



CUADEM

**CENTRO UNIVERSITARIO AMERICANO DEL
ESTADO DE MORELOS**

INCORPORADO A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

**LA POLÍTICA EXTERIOR DURANTE LA
ADMINISTRACIÓN FOXISTA: LA AGENDA
BILATERAL CON ESTADOS UNIDOS Y EL
QUEBRANTAMIENTO DIPLOMÁTICO CON
AMÉRICA LATINA**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A:

CLAUDIA ÁLVAREZ GUTIÉRREZ

Asesor: Lic. Sandra Luz Nevarez Alicano

Cuernavaca, Morelos,

Diciembre 2009



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Dedicatorias y agradecimientos

A Dios, por haberme dado la fortaleza necesaria para alcanzar este sueño, a pesar de las adversidades, y por haber puesto en mi camino a todas aquellas personas que de alguna manera participaron y permitieron este logro.

A mis padres y a mis hermanos, a quienes agradezco de todo corazón su amor, apoyo y comprensión; sé que cuento con ellos siempre.

A ti Ángel por haber sido parte de este sueño.

*Al Dr. Francisco Rubén Sandoval Vázquez,
por ser mi soporte y guía en este arduo trabajo.*

A la Lic. Sandra Luz Nevarez Alicano y al Lic. Sakai Bentacourt Takeshi por su disposición y tiempo brindado a la revisión de esta tesis.

A mis maestros, por haber transmitido sus conocimientos durante mis estudios profesionales, formando parte de lo que ahora soy.

*A mi amiga y compañera de estudio, Miriam Estrella Vizcarra,
porque juntas recorrimos el camino que nos llevo a este triunfo,
valiéndome de su apoyo en todo momento.*

Gracias a todos aquellos que no están aquí, pero que me ayudaron a que este gran esfuerzo se volviera realidad.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	i
---------------------------	---

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO

1.1. Conceptualización de Política Exterior y sus elementos	1
1.2. Fundamentos y Principios de la política exterior del Estado mexicano	11
1.3. Teoría y política exterior: dependencia y globalización	22

CAPÍTULO 2. LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO DURANTE LOS GOBIERNOS PRIISTAS

2.1. Breves antecedentes de la política exterior mexicana	41
2.1.1. La etapa Cardenista y la Segunda Guerra Mundial	43
2.1.2. La política exterior de la posguerra 1945 -1970	46
2.1.3. La política exterior activa 1970 -1982	50
2.1.4. La política exterior en el nuevo contexto internacional: la apertura comercial.	54
2.2. Las relaciones México - Estados Unidos.....	60
2.2.1. Deuda externa	70
2.2.2. Migración	74
2.2.3. Narcotráfico	78
2.2.2. Comercio	80
2.3. La política exterior de México hacia América Latina (1945-2000)	84

CAPÍTULO 3. EL ARRIVO DE VICENTE FOX A LA PRESIDENCIA Y SU PROYECTO DE POLITICA EXTERIOR

3.1 La situación interna: El contexto nacional	99
3.2 La situación externa: El escenario internacional	106
3.3 El proyecto de Política Exterior foxista	110
3.3.1. “La enchilada completa”	114
3.4 Los grandes cambios del orden internacional y la política exterior de México	120
3.4.1. La Sincronía de la política exterior	121
3.4.2. El quebrantamiento de la relación con América Latina	133
CONCLUSIONES	160
BIBLIOGRAFÍA	168

Introducción

La política exterior de nuestro país es resultado de su historia, y se ha ido consolidando a través de los diferentes momentos históricos, tanto nacionales como internacionales, para responder a las circunstancias internas y externas. Ambas han ido cambiando, actualmente somos un país con mayor población y más complejo social y políticamente, con una economía en transformación tras el fin de la Guerra Fría, hacia 1991.

La disolución de la Unión Soviética permitió una nueva época histórica caracterizada por la organización unipolar de las relaciones internacionales, por parte de Estados Unidos, con el pleno dominio de la lógica capitalista, en detrimento del sistema socialista, abriendo paso al neoliberalismo económico promovido e impulsado por esta potencia para dar origen a un nuevo orden mundial caracterizado por el fenómeno llamado “globalización”, seguido por los países desarrollados, en el que los factores económicos juegan un papel primordial en la política exterior, dando un giro en la aplicación de ésta.

Ante estas transformaciones, el Estado, como actor internacional, se encuentra inmerso en un escenario altamente complicado, en donde el ambiente externo cada vez determina más su desarrollo económico, político y social, a lo que Rafael Velázquez Flores señala que el papel de la política exterior será determinante para la inserción de cada nación en la conformación de las estructuras mundiales por venir y en las consecuencias que se produzcan al interior de todos los países. Así se requiere analizar qué cambios generó en nuestra política exterior la consolidación de este nuevo orden internacional.

Bajo este contexto, resulta trascendente analizar el tema de la política exterior de nuestro país, principalmente ante la apertura económica y comercial como resultado del proceso de globalización, ya que a través de ella México se ha insertado en el sistema mundial que siguió al fin de la Guerra Fría, trayendo los desajustes económicos y sociales generados por las reformas estructurales de los últimos años.

La historia de las relaciones exteriores de nuestro país es muy basta y se ha ido enriqueciendo a través de las diferentes etapas por las que ha atravesado, a la vez que también se ha ido caracterizando a través de ellas, en las que su principal objetivo había sido la defensa de la soberanía. Sin embargo, la trayectoria de la política exterior mexicana, daría un giro total a partir de la década de los ochenta, en la que con la finalidad de superar

la fuerte crisis económica que azotó al país en 1982, el gobierno de Miguel de la Madrid inició un cambio estructural, que se puede caracterizar por la redefinición del papel del Estado en el manejo de la economía, lo que llevaría finalmente a la venta de paraestatales y la apertura comercial con la entrada al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en el año de 1986; además, hay que señalar que a nivel internacional, en esta época comienza a surgir el pensamiento neoliberal que va a dar origen al surgimiento del proceso globalizador en los años noventa.

De esta manera, los siguientes sexenios estarían caracterizados por una continuidad de esta línea de acción, que finalmente, llevaría a la firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá (TLCAN) en 1993, acto que constituiría la culminación de la integración de México a la economía mundial; lo que más tarde se transfiguraría en una primacía de las relaciones exteriores de México hacia nuestro vecino del norte. Por otro lado, a partir de aquí, vendrían las firmas de otros tratados comerciales y el ingreso a diferentes organizaciones como la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE) y la Cooperación Económica Asia Pacífico(APEC). Por lo tanto, la política exterior en esta época, va tomando una inclinación hacia los asuntos económicos, marcada por un predominio hacia el contexto externo.

Por ello, es preciso profundizar en la transformación significativa que sufre la política exterior de nuestro país a partir de la década de los ochenta sustentada tanto en las condiciones internas del país, como en el ámbito internacional; para poder señalar que el rumbo de ésta en los últimos veinte años no ha sido el apropiado para lograr tanto el crecimiento como el desarrollo de la economía mexicana, por el contrario, el afán por “globalizar” al país ha generado un estadio de dependencia, financiera y política principalmente, que ha limitado el ejercicio de los principios de la política exterior mexicana caracterizados por el apego al derecho internacional y la defensa de la soberanía, propiciando que el nivel de vida de la mayoría de los mexicanos esté por debajo de lo permisible, estableciendo la necesidad de rectificar la aplicación de nuestra política exterior.

El triunfo en el 2000 de Vicente Fox, candidato presidencial del conservador Partido Acción Nacional (PAN), en unas elecciones impecablemente democráticas, significó para México, más que un mero cambio de gobierno, fue el final de 71 años de régimen político

monopolizado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), y la esperanza de acabar con los principales problemas económicos y sociales de nuestro país acrecentados tras la apertura comercial de los noventa; sin embargo, aunque sus seis años de mandato estuvieron acompañados de salud financiera y una inflación históricamente baja, la falta de mayoría legislativa dejó en el tintero importantes reformas estructurales y constitucionales, y el sobrio crecimiento económico, dificultó la corrección de los déficits sociales; mientras que en política exterior, Fox fracasó en la obtención de un acuerdo migratorio con Estados Unidos, aún cuando se subordinó a los intereses de esta potencia tras los atentados del once de septiembre del dos mil uno, consiguiendo únicamente que nuestra política exterior sufriera un deterioro en la relación con América Latina debido a los conflictos generados con Néstor Kirchner (Argentina), Hugo Chávez (Venezuela), Evo Morales (Bolivia) y Fidel Castro (Cuba), provocando un desprestigio evidente con esta región, traducible en influencia, que llevo a aislar al país de quienes debería ser sus mejores aliados.

Entonces se puede decir que durante la administración del gobierno foxista, la política exterior se centró en los intereses estadounidenses, con la intención de lograr el tan anhelado acuerdo migratorio con este país, lo que provocó grandes conflictos que quebrantaron la trayectoria de la diplomacia mexicana con América Latina, la cual se había caracterizada principalmente por la unidad y cooperación con los diferentes Estados de esta región, esencialmente hasta antes de la caída del bloque socialista. Es por ello que en esta investigación se plantea a manera de hipótesis que el gobierno de Vicente Fox, subordinó la política exterior de nuestro país a los intereses de Estados Unidos a fin de obtener el acuerdo migratorio y consolidar la relación bilateral con ese país.

Así el objetivo general de esta tesis es analizar los factores que determinaron que el gobierno de Vicente Fox subordinará la política exterior a los intereses estadounidenses en detrimento de la diplomacia con América Latina; siendo tres los objetivos particulares: 1) Reseñar la política exterior mexicana durante los gobiernos priístas a fin de conocer su trayecto y características a través de los diferentes momentos nacionales e internacionales. 2) Describir la relación México-Estados Unidos a partir del periodo posrevolucionario para establecer la creciente importancia e influencia de ésta en la política exterior de nuestro país. Describir la política exterior de México hacia América Latina de 1940 al 2000 a fin de observar las circunstancias que han llevado al actual debilitamiento de la relación con esta

región. 3) Caracterizar el triunfo de Vicente Fox y su proyecto de política exterior en el plan nacional de desarrollo, con la intención de comprender las estrategias tomadas por este gobierno para la aplicación de dicho proyecto.

Desde sus orígenes, la política exterior mexicana ha sido presionada por Estados Unidos, a fin de lograr su subordinación; de acuerdo con los teóricos de la dependencia, este fenómeno se da gracias a la participación de las elites nacionales que se interesan en este sometimiento en aras de sus propios fines. Asimismo, la formación de nuevos bloques hegemónicos ha propiciado el fenómeno del descentramiento del poder, a diferencia del orden internacional anterior, este nuevo orden se caracteriza por un poder difuso, cuyo centro es determinado en fusión de sus intereses en cada región.

En este contexto, para analizar y estudiar con profundidad la subordinación de la política exterior de México a los intereses de Estados Unidos, se ha decidido utilizar la teoría de la dependencia y la actualización al concepto de dependencia e imperio. La teoría de la dependencia surge a mediados de la década de los sesenta del siglo pasado. Es la corriente del pensamiento latinoamericano cuya finalidad es entender las raíces del desarrollo del capitalismo, el subdesarrollo y el atraso para discutir y, en su caso, destacar los mecanismos de superación frente a esas problemáticas

Se desprenden dos corrientes de esta teoría, por un lado la que considera que la dependencia es un concepto coyuntural, es decir que puede ser superada en el marco del capitalismo, aquí se ubican los investigadores de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y en particular, Fernando Cardoso y su escuela. Por otro lado se encuentra la vertiente marxista, para la cual la dependencia es de naturaleza estructural y sólo se supera con su abolición, que implica la superación del capitalismo y una lucha antiimperialista. En esta perspectiva figuran André Gonder Frank (1974), Ruy Mauro Marini (1973), Theothonio Dos Santos (2002), los mexicanos Fernando Carmona (1964), Alonso Aguilar (2002) y José Luis Ceceña Gámez (1963 y 1975).

Para los propósitos de esta tesis nos enfocaremos en la segunda vertiente, cuyo objeto de estudio es la formación económico-social latinoamericana a partir de su integración subordinada a la economía capitalista; asimismo, se abordará la teoría de la dependencia compleja, la cual analiza las articulaciones que existen entre los procesos y las estructuras políticas, económicas y sociales nacionales, con los procesos y estructuras

políticas, económicas y sociales transnacionales, es decir, se adopta una perspectiva dialéctica al estudiar la relación histórico/estructural que existe entre la sociedad, la economía, el régimen político y el sistema internacional.

El análisis de estas teorías permitirá comprender las grandes transformaciones ocurridas en las dos últimas décadas, que han fragmentado al planeta en países enriquecidos y poderosos, y en países empobrecidos y débiles, al compás de una globalización de “carácter coactivo”, impuesta sobre las bases de diversos mecanismos y la complicidad de las élites políticas que gobiernan contra los intereses populares. Estas transformaciones se desarrollan en un contexto en el que los factores primarios de la producción y el intercambio – dinero, tecnología, gente y bienes, se mueven con creciente facilidad a través de los límites naciones, por lo que el Estado han perdido soberanía, siendo ésta uno de los síntomas principales de la llegada del imperio de acuerdo con Michael Hardt y Antonio Negri, caracterizado, fundamentalmente, por la falta de fronteras, lo que conlleva al proceso de globalización.

Así esta tesis está compuesta por tres capítulos. En el primero, se aborda el tema de la política exterior, a fin de que se entienda cuál es su funcionamiento y cómo está constituida, para poder comprender mejor el desarrollo de la política exterior de nuestro país; se comienza por definirla y analizar los diversos elementos que inciden en su formulación, y cómo están condicionados éstos en el caso mexicano; enseguida se analizan los principios sobre los que debe estar sustentada nuestra política exterior; y finalmente se desarrolla una reflexión teórica que permita analizar la complejidad del nuevo orden internacional tomando como referentes teóricos la teoría de la dependencia que explica las relaciones de subordinación de los países del sur respecto a los del norte. De igual forma se revisan los aportes de Hardt y Negri sobre el concepto de “Imperio” que estudian de forma actualizada este proceso globalizador.

En el segundo capítulo, se realiza una reseña histórica de la política exterior mexicana durante los gobiernos priístas con la finalidad de conocer sus características y trayectoria, y para una mejor interpretación, se divide a esta época en cuatro períodos, lo que permite examinar más detalladamente sus particularidades; enseguida se hace un recuento de la relación entre México y Estados Unidos a partir del periodo posrevolucionario, así como de la política exterior de nuestro país hacia América Latina,

con la finalidad de establecer cuál ha sido su respectivo papel en la formulación de la política exterior de nuestro país.

Una vez conceptualizada la política exterior y relatada a través de los diferentes gobiernos priistas, el tercer capítulo se centra en el estudio de la administración de Vicente Fox, se identifican cuáles fueron los factores nacionales e internacionales, que permitieron que pudiera derrocar al Partido Revolucionario Institucional (PRI) tras más de setenta años en el poder; se analiza su proyecto de política exterior, así como las circunstancias internas y externas que determinaron su desarrollo, y finalmente se procede con el planteamiento de las conclusiones.

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO

Dentro de este capítulo, primeramente abordaremos el tema de la política exterior, a fin de que se entienda cuál es su funcionamiento y cómo está constituida, para poder comprender mejor el desarrollo de la política exterior de nuestro país; comenzaremos por definirla y analizar los diversos elementos que inciden en su formulación, y cómo están condicionados éstos en el caso mexicano; enseguida se analizarán los principios que rigen nuestra política exterior; y finalmente se expondrá la teoría sobre la que se sustentará esta tesis.

1.1. Conceptualización de Política Exterior y sus elementos

Hasta antes del fin de la Guerra Fría, la política exterior operó en un mundo relativamente estable y simple, el escenario internacional estaba ocupado fundamentalmente por las relaciones entre las grandes potencias. Hoy en día, nos encontramos ante un escenario mundial cada vez más dinámico e interdependiente, como resultado de los procesos acelerados de integración y globalización, lo cual deriva en la creciente complejidad del mundo moderno en general y del sistema internacional en particular.

Ante este panorama, es imperioso establecer un concepto de política exterior acorde con los cambios mundiales, ya que el Estado ha dejado de ser el actor por excelencia en las relaciones internacionales, y por ello de monopolizar el manejo de sus relaciones externas, debido a la emergencia de nuevos sujetos en el escenario mundial, como resultado de la transición hacia un nuevo orden internacional a partir de la década de los ochenta del siglo pasado, siendo el caso de las ONG's y las empresas transnacionales, cuyo flujo desde un punto de vista económico, ha permitido la liberalización del comercio, la facilitación de las inversiones, entre los diversos países del hemisferio, así como también, el surgimiento de una nueva dinámica de integración económica mundial que ha dejado atrás aquellos paradigmas o barreras comerciales de antaño, desencadenándose una creciente

intensificación y diversificación de las relaciones comerciales, permitiendo además, un intercambio cultural y tecnológico.¹

Arturo Borja Tamayo², señala que un criterio estricto del concepto política exterior es entenderla como *el estudio de las acciones de los Estados que se dirigen hacia el exterior, pero que se originan internamente*.

Rafael Velázquez Flores, señala que desde una concepción simple, la política exterior es *el conjunto de aquellas posiciones, actitudes, decisiones y acciones que tiene un Estado más allá de sus fronteras nacionales*.³ Sin embargo, esta definición daría la idea de que la política exterior es una serie de decisiones aisladas tomadas al azar por el Estado; de hecho, el mismo autor señala que es una enunciación incompleta porque la política exterior es un proceso altamente complejo que involucra una serie de actividades interconectadas entre sí que van más allá de simples actitudes o acciones; es decir, es un proceso determinado por distintas bases, diversos actores y varios condicionantes.⁴

Por lo anterior, Velázquez Flores elabora una conceptualización más completa, en la que enuncia los elementos fundamentales que intervienen en la formación de la política exterior:

La política exterior está conformada por aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un *Estado* más allá de sus fronteras, que se fundamentan en el *interés nacional* y en *objetivos*. Dicha política se sustenta en un *proyecto* de nación específico y depende de la *capacidad de negociación internacional* del Estado. A su vez, la política exterior es determinada por los *factores de situación* tanto internos como externos.⁵

Por otro lado, Edmundo Hernández –Vela Salgado, define la política exterior de la siguiente manera:

Es el conjunto de políticas decisiones y acciones, que integran un cuerpo de *doctrina* coherente y consistente, basado en *principios* claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, u otro actor o sujeto de la *sociedad internacional*, define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de

¹ Alex Amado Rivadeneyra. *Hacia un renovado marco conceptual de Política Exterior: visión contemporánea desde una perspectiva global y regional a la luz de la emergencia de nuevos actores internacionales*. Documento localizado en la siguiente dirección electrónica. <<http://www.monografias.com/trabajos59/marco-conceptual-politica-exterior/marco-conceptual-politica-exterior.shtml>> [Consulta: 28 de Julio 2008]

² Arturo Borja Tamayo. “Enfoques para el estudio de la política exterior de México: evolución y perspectivas.”, En: *La política exterior de México, enfoques para sus análisis*. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales: El Colegio de México, 1997. p. 21

³ Rafael Velázquez Flores. “Características contemporáneas de la política exterior de México.” en *Relaciones Internacionales*. No. 80-81, CRI-FCPyS-UNAM, Mayo-Diciembre 1999. p 126

⁴ *Ídem*.

⁵ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Segunda Edición actualizada. México, Universidad del Mar, Plaza y Valdés S. A. de C. V., 2007. 402p. p. 20

encausar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación y de su *desarrollo durable*, así como de la búsqueda del mantenimiento de las relaciones armoniosas con el exterior.⁶

Del estudio de estas definiciones se puede sintetizar que es el *Estado* al que le corresponde ejercer la política exterior, a través de acciones, decisiones, actitudes, conductas y posiciones que adopta hacia su exterior, las cuales están determinadas por los elementos que intervienen en su formación y aplicación, como son el *interés nacional, sus objetivos, el proyecto de nación, la capacidad de negociación internacional y los factores de situación*; y además, resalta que su conducción debe de estar íntimamente ligada con la política interna, a fin de que se dé una retroalimentación que permita obtener el bienestar para la nación y su desarrollo continuo. Bajo estas consideraciones, es preciso revisar cada uno de los elementos referidos, incluyendo el Estado, a fin de que se comprenda cómo se interactúan éstos en la formulación y el ejercicio de la política exterior.

Estado. En la actualidad se pueden encontrar un sin número de definiciones de Estado, así para Modesto Seara Vázquez⁷ “*el Estado sería una institución jurídico-política, compuesta de una población establecida sobre un territorio, y provista de un poder llamado soberanía*”; por su parte, Marcel Merle⁸ señala que “*el Estado es una entidad basada en la concordancia de tres elementos materiales (un territorio, una población y un gobierno) y el reconocimiento emanado de los demás Estados existentes*”; asimismo, Rafael Velázquez Flores⁹ señala que de acuerdo a su concepción formal, “*el Estado es un ente jurídico-político-administrativo que se conforma de una población que vive en un territorio definido bajo la guía de un gobierno.*”

Podríamos continuar citando definiciones de manera interminable; no obstante, éstas son suficientes para determinar que son tres los componentes indispensables para la estructura de un Estado: *población, territorio y gobierno*, además de un elemento determinante la *soberanía*.

⁶ Edmundo Hernández-Vela Salgado. *Diccionario de Política Internacional*. Sexta Edición: corregida, actualizada y aumentada. México: Porrúa, 2002. Dos Tomos. 1295p. p. 935

⁷ Modesto Seara Vázquez. *Derecho Internacional Público*. Decimoséptima Edición puesta al día. México: Porrúa, 1998.799p. p.79

⁸ Marcel Merle. *Sociología de las relaciones internacionales*. Cuarta Edición. Versión Española de Roberto Mesa, Madrid, España: Alianza Editorial, 1986. 461p. p. 268

⁹ Rafael Velázquez Flores. *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México*. Segunda Edición. México: Nuestro Tiempo, 1999. 302p. p. 29

De esta forma la población está constituida por las personas establecidas en un territorio, siendo éste, un área geográfica delimitada por fronteras, ya sea naturales (montañas, lagos o ríos) o artificiales (murallas, postes, trincheras, etc.), en donde el Estado ejerce su poder a través de una forma de gobierno, el cual se encarga de conducir, controlar y administrar al Estado de manera soberana, es decir, de acuerdo a su propia voluntad y sin la intervención de otro poder; así, desde la perspectiva interna, soberanía es la autoridad completa y exclusiva que ejerce el Estado sobre todas las personas y cosas que se encuentran en su territorio, mediante el establecimiento de su propio régimen social, político, jurídico y económico; y desde la perspectiva externa, significa la independencia y autonomía del Estado en sus relaciones con los demás Estados, basada en tres principios básicos del derecho internacional: el respeto mutuo de la soberanía de los Estados; la no injerencia o el deber que tienen los Estados de abstenerse de inferir en los asuntos internos de los otros Estados; y la igualdad de todos los Estados frente al derecho internacional.¹⁰

La concepción de soberanía surgió en el siglo XVI, con la formación del sistema de Estados nacionales europeos; y de acuerdo con Lorenzo Meyer¹¹ fue un concepto, que en la práctica, resultó muy funcional para el mantenimiento del equilibrio o balance del poder entre esas entidades cuando éstas se convirtieron en el centro de un sistema mundial, ya que el reconocimiento mutuo de sus soberanías limitó la acción de los nuevos poderes y evitó la autodestrucción de un sistema internacional compuesto por países independientes, en competencia y que no reconocían a ninguna autoridad secular superior a ellos; y no es hasta el siglo XX, que el concepto de la soberanía se universalizó, tras dos terribles guerras mundiales y un proceso mundial de descolonización.

Sin embargo, ante el sistema mundial globalizado e interdependiente en el que actualmente nos encontramos inmersos, desde la perspectiva económica, la soberanía nacional se ha visto debilitada por las presiones del capital internacional que impone la desregularización de los mercados, particularmente los financieros, y de acuerdo con Luis Miguel Hinojosa Martínez,¹² esta situación se traduce para los gobiernos en la progresiva

¹⁰ Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Op. cit.* p. 1140

¹¹ Lorenzo Meyer. “La construcción histórica de la soberanía y del nacionalismo mexicanos”, en Ilán Bizberg, (Comp.) *México ante el fin de la Guerra Fría, México*. El Colegio de México, 1998. 392p. p. 81

¹² Luis Miguel Hinojosa Martínez. “Globalización y soberanía de los Estados”

[http://www.reei.org/reei%2010/LM.Hinojosa%20Martinez\(reei10\).pdf](http://www.reei.org/reei%2010/LM.Hinojosa%20Martinez(reei10).pdf) [Consulta: 28 de Julio 2008]

pérdida de la capacidad de dirección de su economía, y en la imposibilidad de controlar la actividad de los grandes grupos industriales y financieros de carácter multinacional.

Así, Francisco Gil Villegas M., se refiere a cinco puntos clave que enuncia la teoría “transformacionalista” de las relaciones internacionales, para identificar la radical transformación que el proceso de globalización introduce en los alcances y límites de la autonomía estatal tradicional.

1. Con la creciente interconexión global tiende a disminuir el número de instrumentos políticos regulatorios de los gobiernos nacionales, así como la localización de su efectividad.
2. Los gobiernos sufren restricciones adicionales en sus opciones de políticas públicas como consecuencia de la expansión de interacciones y fuerzas transnacionales.
3. En tal contexto de orden globalizado, no es posible llevar a cabo muchas funciones tradicionales de la responsabilidad y actividad estatales (defensa, comunicaciones, incentivos a la inversión y al ahorro) sin recurrir a diversas formas de ayuda y cooperación con otros Estados y otros actores no estatales del ámbito internacional.
4. Por ello, los Estados se ven obligados a aumentar su nivel de integración con otros Estados y con diversos organismos internacionales, a fin de poder controlar potenciales efectos desestabilizadores en sus ámbitos internos.
5. Como resultado surge un enorme crecimiento de organizaciones, acuerdos y tratados de libre comercio e instituciones transnacionales que establecen las bases de un nuevo orden internacional cuya globalización representa, entre otras cosas, procesos de toma de decisiones multiburocráticas, nuevas formas de integración y cooperación entre los Estados y políticas públicas impulsadas por agencias, fondos monetarios, empresas y fuerzas transnacionales.

Bajo este contexto, de acuerdo con Federico Novelo Urdanivia, podemos hablar del surgimiento de una nueva relación Estado-mercado, en la que se subordinan las acciones del primero a los requerimientos del segundo, poniendo en tensión la relación Estado-nación; por tanto, *privatizar* y *desregular* son las tareas que deberá cumplir el Estado en el actual sistema mundial.

[el Estado] Ya no tendrá que ver con la rentabilidad de las inversiones, ni con la fijación del tipo de cambio o de las tasas de interés; su nuevo papel es el de *siervo del mercado*, abastecedor de educación básica y de salud elemental para la población, inquietantemente acompañado de nuevos actores, con presencia internacional y capacidad de gestión, como las peculiares ONG's, que se debaten entre el ecologismo sin saberes científicos y la religiosidad decimonónica, cuando no sirven –con desafortunado disimulo- a los intereses de poderosas empresas multinacionales.¹³

De esta forma, se puede advertir que aunque los Estados sean las únicas entidades capacitadas para formular una política exterior, por ser los actores más complementos y reconocidos, en el derecho internacional; la globalización económica, le ha conferido a las

¹³ Federico Novelo Urdanivia. *La política exterior de México en la era de la globalización*. México: Casa abierta al tiempo, Plaza y Valdés editores, 2000. 296p. p. 69

empresas transnacionales y multinacionales, un papel determinante en el sistema internacional contemporáneo, reduciendo la presencia estatal, primordialmente, en los países subdesarrollados.

Interés Nacional. Rafael Velázquez Flores lo define como “*la meta fundamental de un Estado, encaminada a proporcionar los requerimientos sociales, políticos y económicos, de su población a fin de preservar la existencia del mismo Estado*”.¹⁴ Este mismo autor, señala que el interés nacional es subjetivo en carácter, y que por ello, está determinado por el momento histórico y las condiciones particulares de cada caso; por consiguiente, no es permanente y cambia cuando las condiciones imperantes se modifican.¹⁵

Por su parte, Mario Ojeda¹⁶ precisa que el interés nacional está sujeto a la interpretación que del mismo hagan la clase, partido o grupo en el poder; sin embargo, añade que en el sistema del Estado-Nación, la supervivencia como entidad soberana, la integridad territorial y la plena autonomía en las relaciones de política interna y externa, son intereses básicos objetivamente identificables.

Bajo este razonamiento, en opinión de Merle, sólo los gobiernos están calificados para actuar en nombre del Estado y para comprometerlo frente a otros Estados, siendo preciso admitir que el Estado permanece y los gobiernos pasan; por tal razón, la política exterior de un Estado no existe en sí misma, es la del equipo de los dirigentes en el poder en un momento dado.

Por otra parte, resulta interesante la visión de Alex Amado Rivadeneyra,¹⁷ quien señala que el concepto de interés nacional ha sido suplantado por el de agenda, toda vez que no existe un solo interés sino varios intereses nacionales, y sobre todo porque éste ha sido usualmente utilizado para justificar decisiones autoritarias, sustentando su postura al tenor de lo dicho por Luciano Tomassini, quien dice, afirma que el concepto de agenda incluye un conjunto de intereses o temas más específicos, susceptibles de ser operacionales, debido a que este concepto obedece a la percepción de que un mundo cada vez más transnacional, más interdependiente, y más complejo, en que actores internacionales (gubernamentales y no gubernamentales) proliferan, los intereses nacionales se vuelven

¹⁴ Rafael Velázquez Flores. *Op. cit.* p. 24

¹⁵ *Ídem.*

¹⁶ Mario Ojeda Gómez. *México: el surgimiento de una política exterior activa.* México: Secretaría de Educación Pública, 1986. 229p. p.101

¹⁷ Alex Amado Rivadeneyra, *Op. cit.*

más sectorializados, desagregados y específicos, por lo que cada vez resulta más difícil englobar todos estos aspectos bajo el concepto abstracto de interés nacional. En un mundo de este tipo ese conjunto de intereses específicos pasa a configurar una suerte de agenda internacional cuya elaboración se convierte en una tarea central de la planificación de la política exterior.

De esta manera, se puede deducir que el interés nacional, es un término fortuito, ya que aunque en él se sustente la política exterior de un Estado, le corresponde a la élite política que en su momento se encuentre gobernando, interpretarlo, por lo que difícilmente podría asegurarse que en la práctica, su enunciación refleje las verdaderas demandas del pueblo; y menos aún, en un sistema mundial en el que los mercados financieros han logrado supremacía; pese a ello, se considera que el interés nacional es el principal motor de la política exterior.

Objetivos. De acuerdo con Vélazquez Flores, “*son aquéllos propósitos que un gobierno establece más allá de sus fronteras para satisfacer las necesidades de la población y no sólo de un grupo de interés.*”¹⁸ Primordialmente, los objetivos deben ser realistas, y con tendencia a la solución de un problema o a la obtención de un logro específico; por ello, para su formulación deben ser considerados los intereses nacionales y el contexto mundial prevaleciente en relación con la capacidad de negociación internacional del Estado.¹⁹

El proyecto de nación. Es el conjunto de aspiraciones que una comunidad nacional quiere alcanzar en el futuro de manera colectiva; su fuente principal es la historia, pero en su elaboración también intervienen otros elementos como la identidad nacional, los valores culturales, las tradiciones, la religión, la ideología y hasta el lenguaje.²⁰

De esta forma el proyecto de nación va a ser el plan político en el que el gobierno plasmará los objetivos a seguir en política exterior, y en el que además, se plantearán cuáles serán los instrumentos, las estrategias y acciones que se implementarán, para la obtención de éstos. Para Vélazquez Flores, los instrumentos de la política exterior son aquellos mecanismos institucionalizados y reconocidos por la comunidad internacional que ayudan al logro de los objetivos y determinan el tipo de relación entre dos o más Estados; mientras que las estrategias, de acuerdo con el mismo autor, van a ser las actividades específicas que

¹⁸ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México. Op. cit.* p. 30

¹⁹ *Ídem.*

²⁰ *Ibidem*, pp. 24-26

ayuden a alcanzar las metas trazadas en política exterior. La negociación diplomática, la guerra, la diplomacia coercitiva, las alianzas, las visitas presidenciales, las cumbres de jefes de Estado, las reuniones interparlamentarias, las comisiones binacionales, e inclusive, los tratados, las organizaciones y el derecho internacionales, son algunos de los instrumentos utilizados por los gobiernos en la práctica de su política exterior; y algunos ejemplos de estrategias son las declaraciones conjuntas, los compromisos, las promesas, las amenazas, la demostración de fuerza, los premios y castigos entre otras.²¹

La capacidad de negociación internacional. De ella depende el alcance de los objetivos planteados en el proyecto de política exterior de un Estado, por lo que Velázquez Flores²², la define como el poder que tiene una nación para alcanzar sus propósitos. Por su parte, Mario Ojeda²³, advierte que la capacidad de negociación de los países no se da simplemente en función de su magnitud y su nivel de desarrollo económico, sino que está condicionada también por problemas de estructura.

Por lo tanto, la capacidad de negociación se va supeditar a circunstancias tanto endógenas como exógenas, que van a determinar el éxito de la aplicación del proyecto de nación trazado. Así, los principales factores internos que determinarán la capacidad de negociación internacional son: la geografía, los poderes militar, económico y tecnológico, la cohesión social, la ideología del Estado, los recursos naturales, la población, entre otros; mientras que los factores externos que jugarán el mismo papel son: la situación internacional, el grado de interdependencia y polarización mundial, los intereses y las presiones de los distintos actores internacionales, el prestigio, la opinión pública mundial, las organizaciones internacionales, entre otros.²⁴

En el proceso de globalización en el que se encuentra el sistema mundial, definitivamente, son los factores exógenos los que influyen con mayor peso en la toma de decisiones de los gobiernos respecto de la política exterior, y más aún, en la de los gobiernos de los países débiles, ya que su condición los hace más susceptibles de las presiones de potencias hegemónicas; lo que difícilmente les permite actuar con autonomía, llevándolos a tomar decisiones en materia exterior, que no son propiamente en beneficio de sus intereses. En este sentido, Mario Ojeda,²⁵ atinadamente precisa que para la ejecución de

²¹ *Ibidem*, pp. 31-33

²² *Ibidem*, p. 33

²³ Mario Ojeda Gómez. *Op. cit.* p. 142

²⁴ Rafael Velázquez Flores. *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México. Op. cit.* pp. 47-48

²⁵ Mario Ojeda Gómez. *Op. cit.* p. 110

una política exterior cualquiera se requiere, primero, la voluntad o el interés para seguirla y, segundo y más importante, la capacidad o el poder para realizarla.

Los factores de situación. Con este término Velázquez Flores²⁶ se refiere a los factores que inciden en la formulación de la política exterior, los cuales se pueden clasificar en internos y externos. De esta forma, las condiciones sociales, económicas y políticas, son los factores internos que definitivamente determinarán la elaboración de la política exterior de un país. Sin embargo, el sistema político es el primordial condicionante interno de la política exterior, ya que en éste hay que considerar el tipo de gobierno, la estabilidad política, la relación entre los principales poderes y la cohesión social. Existen otros condicionantes internos de carácter no gubernamental como son los partidos políticos, las organizaciones empresariales, la iglesia, los sindicatos, las instituciones educativas, los medios de comunicación, la opinión pública, entre otros.²⁷

Los factores externos tienen que ver con el contexto internacional que prevalece en un momento determinado, debiéndose considerar los siguientes elementos: *a) principales actores de las relaciones internacionales, b) grado de polarización e interdependencia, c) la distribución del poder y la riqueza, y d) la presencia y alcance de los regímenes internacionales.* El análisis de estos factores es necesario para establecer las posibilidades de éxito de un país en el ejercicio de su política exterior, ya que le permiten calcular y evaluar su capacidad de negociación, y así también, identificar cuáles serían sus objetivos en este ámbito y establecer un criterio para determinar sus intereses nacionales.²⁸

Debido a la interacción de estos factores, es importante recalcar la estrecha vinculación que existe entre la política exterior y la política interna, al grado de originar el debate referente a si la primera tiene supremacía sobre la segunda o al inversa. Ante ello, Velázquez Flores²⁹, precisa que ambas políticas deben tener un carácter circular, lo cual se entiende que cuando las circunstancias lo ameriten, la política externa puede estar por encima de la política interna, pero la política interna puede, en un momento dado, tener supremacía sobre la externa; es decir, las dos se tienen que apoyar recíprocamente. Sin embargo, esto es difícil, debido a que la política exterior se desarrolla en un espacio

²⁶ Rafael Velázquez Flores. *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México.* Op. cit. p. 36

²⁷ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México.* Op. cit. pp. 26-27

²⁸ *Ibidem*, pp. 28-29

²⁹ Rafael Velázquez Flores. "Características contemporáneas de la política exterior de México." Op. cit. p. 127

abierto, heterogéneo y no estructurado, y carece de poder coercitivo para lograr sus objetivos; por contraposición, la política interior se desarrolla en un espacio delimitado, homogéneo y estructurado, y cuenta con mecanismos coercitivos para hacer cumplir sus normas.

Por otra parte, es evidente que en los últimos años, a raíz del fortalecimiento de los procesos de globalización, la línea que separa los asuntos internos de los externos se ha difuminado, y una acción de política interna afecta a la externa y viceversa, así lo señala Blanca Heredia:

Al acelerarse el proceso de internacionalización de la economía, la distinción entre lo interno y lo exterior, se vuelve cada vez más borrosa. La política interna sigue captando la mayor parte de la atención y los recursos, pero refleja la nueva situación porque el medio internacional aparece como factor omnipresente de la definición de sus objetivos, sus límites y sus posibilidades.³⁰

Conviene subrayar, siguiendo a Heredia,³¹ que la política interna de los países de América Latina se halla firmemente condicionada por su situación internacional. En este contexto, la política exterior suele subordinarse a la interna, y en esa misma medida, actuar, según los obstáculos y oportunidades que ofrece la cambiante coyuntura internacional.

De esta forma, se puede deducir que en la actualidad la situación externa tiene primacía sobre la interna en la formulación de la política exterior de los países débiles, lo que ha impedido que entre la política interna y la externa, se dé un proceso de retroalimentación que les permita mejorar sus condiciones económicas y sociales.

Con todo lo expuesto, se alcanza advertir lo complejo que puede ser para un Estado elaborar y ejecutar su política exterior, debido a la interacción de los diversos factores que en ello intervienen; siendo preciso por tal razón, establecer un concepto actualizado y moderno de política exterior que refleje esa situación; por consiguiente, para los fines de este trabajo, vamos a definir a la política exterior *como un corolario de un conjunto de posiciones, decisiones y acciones, tomadas por la clase, partido o grupo en el poder, para regir el comportamiento de un Estado en sus relaciones con otros Estados, organizaciones internacionales u otros sujetos con personalidad jurídica internacional, bajo el supuesto de promover y defender los intereses incorporados al proyecto de nación y a la agenda*

³⁰ Blanca Heredia. "La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual. El caso de México.", en Humberto Garza Elizondo, (Comp.) *Fundamentos y Prioridades de la política exterior de México*. México: El Colegio de México, 1986. p. 124.

³¹ *Ibidem*. p. 126

internacional establecidos, con la intención de satisfacer las necesidades sociales, políticas y/o económicas que tenga el Estado, para mantener su existencia y funcionalidad; cuya ejecución dependerá de la capacidad de negociación de éste, la cual estará determinada por sus condiciones internas y por el escenario mundial.

1.2 Fundamentos y principios de la política exterior del Estado Mexicano

Los principios de la política exterior de México son el resultado su propia historia, y se fueron consolidando a través de los diferentes momentos históricos, tanto nacionales como internacionales, para responder a las circunstancias internas y externas. El principal objetivo de estos principios ha sido la defensa de la soberanía, a fin de asegurar el proyecto nacional y mantener un Estado independiente; por tal razón, fueron elevados a rango constitucional en 1988. En este apartado identificaremos cada uno de estos principios a fin de apreciar su importancia en la conformación de nuestro país y en su política exterior.

De esta forma, nuestra Carta Magna en su artículo 89 fracción X establece que es facultad del Presidente dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del senado. En la conducción de tal política, el titular del poder ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.³²

La autodeterminación de los pueblos. El derecho a la libre determinación, se identifica con el derecho de decidir de manera libre y autónoma la naturaleza de un gobierno³³. Este es un principio jurídico que surge como reacción a la época colonial europea, siendo la Carta de las Naciones Unidas el primer tratado de carácter Universal que estipula en su artículo 1, párrafo 2, como uno de los propósitos de la Organización el de *“fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto del principio de*

³² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada en la página electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM <<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>>

³³ Bernardo Sepúlveda Amor. “Objetivos e intereses de la política exterior mexicana”, en Ilán Bizberg, compilador. *México ante el fin de la Guerra Fría, México*. El Colegio de México, 1998, 392 p. p. 62

la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos.”³⁴ Mientras que en su artículo 55 retoma este principio al establecer que “*con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización proveerá.*”³⁵ ...”

El principio de la autodeterminación de los pueblos está estrechamente vinculado con el fenómeno opuesto del colonialismo y descolonización que el mundo ha presenciado en diferentes etapas de su historia. Uno de los riesgos más graves y, desafortunadamente, cada vez más frecuentes es la interpretación del principio de autodeterminación como un derecho a la secesión, si se toma en cuenta que la creación de los Estados nacionales ha sido resultado de un complejo proceso, frente al que no son ajenos factores de dominación e intereses políticos y económicos. Como no existen Estados “químicamente puros”, la secesión puede vislumbrarse como una amenaza, aún en los casos en que los gobiernos de los Estados en los que se produce la secesión puedan ser considerados democráticos y representativos.³⁶

Para nuestro país, el origen de este principio se remota a su surgimiento como nación independiente a partir de 1821, materializado en la serie de amenazas externas que tuvo que enfrentar. Primero, el intento de reconquista de España en 1808; más tarde, la intervención norteamericana en 1847, que trajo como resultado la pérdida de más de la mitad del territorio mexicano a manos de los Estados Unidos, mediante la firma del Tratado de Paz y Límites, celebrado en febrero de 1848; después, la separación de las provincias centroamericanas, que reclamaron su derecho a la autodeterminación, y, posteriormente, la intervención francesa, que buscaba la instauración de un imperio a cargo Maximiliano de Habsburgo en 1864, con la ayuda de sectores conservadores del país.

Estos escenarios ejemplifican la importancia de la adopción del principio de autodeterminación, como un elemento clave para la existencia del Estado mexicano, y por lo cual ha sido promulgado a través de su historia; nuestra Constitución actual reafirma la vocación mexicana por la libre determinación de los pueblos, plasmando esa decisión política en los artículos 39, 40 y 41, cuyos términos establecen que: *la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; todo poder público dimana del pueblo y se*

³⁴ Modesto Seara Vázquez. *Derecho Internacional Público*. Decimoséptima Edición puesta al día. México: Porrúa, 1998. 799 p. p. 424. Las negritas son utilizadas por la autora.

³⁵ *Ibidem*, p. 438.

³⁶ Ernesto Sosa. “La autodeterminación de los pueblos”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. 294 p. Pág. 65. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

*instituye para beneficio de ésta; el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal; el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión*³⁷.

Entre los instrumentos internacionales en los que se plasma este principio y que México ha firmado y ratificado, se encuentran el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, y ambos, en su artículo primero establecen que:

- 1.- Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.
- 2.- Para lograr sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.³⁸

La no intervención. La expresión más acabada de este principio se encuentra en los artículos 18 y 19 de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), que establecen lo siguiente:

Artículo 18. Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturas que lo constituyen.

Artículo 19. Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza.³⁹

Aunque la Carta de las Naciones Unidas se pronuncia respecto a la no intervención, no se refiere propiamente a acciones de injerencia perpetradas por los Estados en particular, como lo señala en su artículo 2, numeral 7 que dice:

7. Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de

³⁷ Bernardo Sepúlveda Amor. *Op. cit.* p. 62

³⁸ Claudia Gamboa y Sandra Valdés. *Lineamientos Constitucionales de la Política Exterior de México, Estudio Teórico Conceptual, de Antecedentes Constitucionales, Planes de Gobierno, de Derecho Comparado, de Iniciativas de reforma al artículo 89 Constitucional, entre otros, y de Reforma del Estado.* Septiembre, 2005. Cámara de Diputados, LIX Legislatura. 49 p. Pág. 11-12. Localizado en la siguiente dirección de Internet: <<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/DPI-ISS-08-05.pdf>>

³⁹ Bernardo Sepúlveda Amor. *Op. cit.* p. 63

arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.⁴⁰

No obstante lo anterior, la Asamblea General de las Naciones Unidas se ha pronunciado de manera enérgica en contra de la práctica intervencionista, cuando en 1970 adoptó la Declaración sobre los principios del derecho internacional relativos a las relaciones amistosas y la cooperación entre Estados, en la que se afirma que:

Ningún Estado o grupo de Estados tiene el derecho de intervenir, directa o indirectamente, por ningún motivo, en los asuntos internos o externos de otro Estado. Por ello cualquier intervención armada y toda forma de interferencia o de intento de amenaza en contra de la personalidad del Estado o en contra de sus elementos políticos, económicos y culturales, serán violatorias del derecho internacional.⁴¹

La historia de México está marcada por la injerencia en los asuntos internos de las grandes potencias, principalmente de Estados Unidos, lo que ha llevado al país a repudiar marcadamente la práctica del intervencionismo, encontrando su punto cumbre durante el premaximato, con el pronunciamiento del canciller Genaro Estrada Félix, el 26 de septiembre de 1930, que a la letra señala:

“...México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que ésta es una práctica denigrante que, además de herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros Gobiernos, quienes de hecho, asumen una actitud de crítica al decidir, favorablemente o desfavorablemente, sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros. En consecuencia, el Gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos, y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar, ni precipitadamente ni a posteriori, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o sustituir a sus Gobiernos o autoridades...”⁴²

A esta posición, se le conoce con el nombre de *Doctrina Estrada*, y en su primer párrafo se puede observar tácitamente el rechazo a la práctica de reconocer o no a los gobiernos de los Estados, lo que se ha traducido en un sinónimo de no intervención en los quehaceres de otros Estados. Sin embargo, la segunda parte del párrafo citado se ha interpretado en sentido de la obligación que tiene el gobierno mexicano de decidir sobre el

⁴⁰ Modesto Seara Vázquez. *Op. cit.* p. 425

⁴¹ Bernardo Sepúlveda Amor. *Op. cit.* pp. 65-66

⁴² Juan de Dios Gutiérrez Baylón. “La no intervención”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. 294 p. pp. 79-80. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>

mantenimiento o el retiro de sus agentes diplomáticos, tras el asenso al poder de un gobierno por medios irregulares, y que el mantenimiento del agente diplomático significa la aprobación de éste y su retiro lo opuesto; es decir, que implícitamente, lo reconoce o no aunque en ningún caso se utilice la palabra reconocimiento. Ante ello, en la ceremonia de conmemoración del cincuenta aniversario de la Doctrina, el entonces Subsecretario de Relaciones Exteriores, licenciado Alfonso de Resenzweig-Díaz, explicó esta confusión, manifestando que el derecho de legación no se disminuía, puesto que “...*el derecho discrecional que tiene México como Estado soberano de enviar y recibir agentes diplomáticos, de mantener o suspender relaciones diplomáticas según convenga a sus intereses y a las causas internacionales con las cuales nuestro país se considera solidario. Así debe entenderse el ‘cuando lo crea procedente’ que usa la Doctrina Estrada, -el adverbio ‘cuando’ entendido aquí en las dos acepciones ‘en el caso de que’ y ‘en el tiempo en que’-. Ese tiempo es indeterminado y no guarda necesariamente relación con el momento en que se produjo el cambio de Gobierno*”⁴³.

En síntesis, con esta doctrina México reafirma su apego al principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados, al rechazar la práctica del reconocimiento o no de sus respectivos gobiernos; así como el derecho de legación que tiene los países.

La solución pacífica de las controversias. Este es uno de los propósitos y principios primordiales de la Organización de las Naciones Unidas, y así lo establece el artículo 2 numeral 3 de su Carta, que a la letra dice: “*Los miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.*”⁴⁴ Mientras que el capítulo VI de ese mismo documento, establece las disposiciones bajo las cuales deberá ser solucionada toda controversia que pueda originar un conflicto armado, señalando en el párrafo 1 del artículo 33 los medios para ello: “*Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la*

⁴³ Jorge Palacios Treviño, Embajador. *La Doctrina Estrada y el principio de la no-intervención*. Artículo localizado en la siguiente dirección de Internet:

<<http://www.diplomaticosescritores.org/obras/DOCTRINAESTRADA.pdf> [Consulta: 3 de Junio 2008]

⁴⁴ Modesto Seara Vázquez. *Op. cit.* p. 424

investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.”⁴⁵

Carente de poderío militar, a lo largo de su historia, México ha demostrado un apego estricto por la solución pacífica de las controversias; de acuerdo con Hermilo López-Bassols, son dos elementos en los que el gobierno mexicano se ha basado para ceñirse a este principio, primero, la firme lealtad con la que México ha respetado el derecho internacional e incluso, en ciertas ocasiones, ha contribuido a la elaboración de este último, especialmente en épocas contemporáneas; y el segundo, debido a que desde el momento del nacimiento del Estado mexicano nos hemos encontrado en una posición de debilidad y acoso del exterior, como lo ejemplifican la intervención de 1847, y los ataques a puertos mexicanos, durante la revolución a principios del siglo XX.⁴⁶

Una demostración de la práctica que ha hecho el gobierno mexicano del uso del principio de la solución pacífica de las controversias, se remonta al mandato del presidente Juárez, quien decidió en 1861, suspender el pago de la deuda externa por dos años, provocando que Francia, Inglaterra y España, firmaran la Convención de Londres y emprendieran una intervención contra México, con el pretexto de asegurar el pago ésta; ante ello, a la llegada del ejército tripartita, México propuso una negociación que evitara el conflicto y la intervención. Este es el origen de los llamados Preliminares de La Soledad, firmados el 19 de febrero de 1862, en los que no sólo se intentaba negociar el pago de la deuda y evitar el conflicto armado, sino que, en caso de romperse dicha negociación, se establecía que las potencias invasoras retrocederían desde La Soledad y nuevamente hasta la costa mexicana, para el inicio de cualquier contienda armada⁴⁷. Por otra parte, el arbitraje también ha sido un método utilizado por nuestro país para dirimir controversias, siendo ejemplos de esto los casos relacionados con el Fondo Piadoso de las Californias, la Isla de la Pasión o de Clipperton, y el asunto del Chamizal.

Por otro lado, México ha tenido una activa participación fungiendo como mediador en la solución pacífica de controversias, ejemplo de ello, es la promoción de la creación del Grupo Contadora, en 1983, conformado además de nuestro país, por Colombia, Panamá y Venezuela; así como la creación del Grupo de Apoyo, en 1985, integrado por Argentina,

⁴⁵ *Ibidem*, p. 432

⁴⁶ Hermilo López Bassols. “La solución pacífica de las controversias internacionales”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. 294 p. p. 99. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

⁴⁷ *Ibidem*. pp. 99-100

Brasil, Perú y Uruguay, con la finalidad de buscar una solución pacífica a los conflictos centroamericanos, así como evitar la intromisión de las grandes potencias en los mismos. De igual forma, México impulsó, directamente, la negociación entre las guerrillas y los gobiernos de Guatemala y El Salvador. Durante la administración foxista, se pronunció en contra de la actitud belicista de los Estados Unidos y otros Estados, primero en Afganistán y más tarde en Irak. En suma, la solución pacífica de controversias ha sido un pilar en la estructura de la política exterior del Estado mexicano.

La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. El derecho internacional clásico, que rigió hasta el término de la Primera Guerra Mundial y del establecimiento de la Sociedad de las Naciones, no proscribía la guerra ni el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; por lo que los Estados disponían del derecho de recurrir a ésta. El Pacto de la Sociedad de las Naciones en 1919, así como el Pacto de Briand-Kellogg o Tratado General para la Renuncia de la Guerra, firmado en París en 1928, constituyen los instrumentos internacionales más importantes anteriores a la Carta de las Naciones Unidas respecto a la regulación de la guerra; el primero establecía una moratoria de la guerra, y el segundo, condenaba el recurso a la guerra para la solución de las controversias internacionales, y disponía que los Estados asociados renunciaban a ella como un instrumento de política nacional en sus relaciones recíprocas.

Es hasta 1945, con la Carta de las Naciones Unidas, cuando se logra instituir la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, establecido así en su artículo 2 párrafo 4: *“Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.”*⁴⁸ Con relación a este principio el Embajador Edmundo Vargas Carreño, apunta que:

La fundamental diferencia de la norma del artículo 2, número 4, de la Carta de las Naciones Unidas, con respecto de las anteriores, es que la referencia de aquélla es a “la amenaza o el uso de la fuerza”, en vez de a la “guerra”, o al “recuso a la guerra”. Con ello, la Carta quiso proscribir todo uso o amenaza de la fuerza en las relaciones internacionales y no tan sólo, como había sido con anterioridad, la guerra.

La norma contenida en este artículo, prohíbe, además del uso de la fuerza, la amenaza de su uso, como serían, por ejemplo, la concentración de tropas militares en zonas cercanas a la frontera o la instalación de barcos de guerra en aguas jurisdiccionales de un Estado,

⁴⁸ *Ibidem.* pp. 129-131

acompañados de actos intimidatorios en contra del Estado al que se amenaza con la fuerza.⁴⁹

No obstante lo anterior, la prohibición de recurrir al uso o amenaza de la fuerza está sujeta a algunas excepciones que surgen de otras disposiciones de la misma Carta, las cuales pueden quedar comprendidas dentro de las siguientes categorías:

- a) un acto de legítima defensa individual o colectiva;
- b) una medida colectiva adoptada por las Naciones Unidas para prevenir o remover una amenaza a la paz o para eliminar actos de agresión, o
- c) un acto ilegal emprendido por un Estado al margen de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.⁵⁰

Sin embargo, el sistema jurídico internacional contemporáneo ha establecido una serie de condiciones para ejercer este derecho, siendo el principal que es preciso que ocurra un ataque armado al Estado que invoca este derecho, para que la defensa sea legítima. Con lo anterior, se puede deducir que la importancia de este principio para nuestro país, radica en que éste le permite salvaguardar su integridad territorial y su independencia política, impidiendo que sea vulnerada su voluntad soberana, al no permitirle a un Estado la amenaza o uso de la fuerza para abusar de su empleo unilateral y arbitrario.

La igualdad jurídica de los Estados. De acuerdo con Bernardo Sepúlveda,⁵¹ el derecho internacional contemporáneo es un sistema de normas fundado en la cooperación entre los Estados; en este sistema la soberanía es el principio rector y la igualdad jurídica el criterio esencial; de tal manera que la Carta de la Organización de las Naciones Unidas en el número 2, del artículo 1, establece como uno de los propósitos de esa Organización, el de “*fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos;*”⁵² y en su artículo 2, numeral 1, señala que “*la Organización está basada en el principio de igualdad soberana de todos los Miembros.*”⁵³ Mientras que la Carta de la OEA, en su artículo 9 estipula que:

Los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, y tienen también iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder que dispongan para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de Derecho internacional.⁵⁴

⁴⁹ *Ibidem.* p. 131

⁵⁰ Bernardo Sepúlveda Amor. *Op. cit.* p. 69

⁵¹ *Ibidem.* p. 71

⁵² Modesto Seara Vázquez. *Op. cit.* p. 424. Las negrillas son de la autora.

⁵³ *Ídem.* Las negrillas son de la autora.

⁵⁴ José Luis Siqueiros. “La igualdad jurídica de los Estados”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México,

De acuerdo con José Luis Siqueiros,⁵⁵ la igualdad soberana comprende los elementos siguientes:

- a. Los Estados son jurídicamente iguales.
- b. Cada Estado goza de los derechos inherentes a la soberanía plena.
- c. Cada Estado tiene el deber de respetar la personalidad de otros Estados
- d. La integridad territorial y la independencia política del Estado es inviolable
- e. Los Estados tienen el derecho de escoger libremente y de desarrollar su sistema político, social y cultural.
- f. Todos los Estados tienen el deber de cumplir por entero y de buena fe sus obligaciones internacionales y de vivir en paz con otros Estados.

De lo anterior, se puede deducir que no obstante las diferencias que existan de territorio, población, sistema político, poderío militar, desarrollo económico o cultural, entre los Estados, éstos tienen los mismos derechos y capacidad para ejercerlos, pero también, tiene los mismos deberes y obligaciones; y así lo confirma la Declaración de Principios de Amistad y Cooperación (DPAyC), 2625, XXV, que establece: “Todos los Estados gozan de igualdad soberana. Tienen iguales derechos e iguales deberes y son por igual miembros de la comunidad internacional, a pesar de las diferencias de orden económico, político o de otra índole.”⁵⁶ Por lo anterior, a falta de capacidad militar o económica de nuestro país, este principio es piedra angular de la política exterior, ya que ha sido la base de la diplomacia para hacer frente a sus relaciones con las potencias mundiales.

La cooperación internacional para el desarrollo. De acuerdo con Eugenio Anguiano Roch, no obstante que el término “desarrollo” casi siempre se relaciona al fenómeno económico, su significado cabal abarca a la sociedad, la cultura y la condición humana de países individuales, o de la comunidad de naciones.⁵⁷ Mientras que la cooperación internacional, es uno más de los propósitos de la Organización de las Naciones Unidas, que se encuentra señalado en el numeral 3 del artículo 1 de su Carta, al establecer lo siguiente: “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultura o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin

2005. 294 p. p. 174. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>> Las negrillas son de la autora.

⁵⁵ *Ibidem.* p. 177

⁵⁶ *Ídem.*

⁵⁷ Eugenio Anguiano Roch. “La cooperación internacional para el desarrollo”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. 294 p. p. 195. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.”⁵⁸ Por lo tanto, Anguiano, señala que la noción de desarrollo es integral y no sólo económica.

Fue a partir de la administración de Manuel Ávila Camacho, que el gobierno mexicano buscó mediante la cooperación internacional, servir el interés nacional en lo referente al desarrollo económico del país, tras haberse integrando como miembro de la Organización de las Naciones Unidas, ya que para los gobiernos emanados de la revolución hasta antes de 1940, el reto principal con el exterior, había sido la defensa de la integridad territorial del país, y el reconocimiento pleno de los regímenes posrevolucionarios por parte de la comunidad internacional. No obstante, fue hasta el periodo de 1970 a 1982, que se da inició a la aplicación de una política exterior más activa, que tenía como principal finalidad diversificar las relaciones internacionales de nuestro país, de tal forma que al finalizar el primer sexenio, se habían firmado más de un centenar de acuerdos y convenciones internacionales, de los cuales más de la mitad fueron de carácter económico y comercial y el resto de cooperación científica, tecnológica y cultural.

A partir de los años ochenta, se promovió una política de apertura comercial gradual que se consolidó en 1986, cuando México de adhirió al Acuerdo General de Aranceles y Comercio, GATT, por sus siglas en inglés (*General Agreement on Tariffs and Trade*).⁵⁹ De esta manera, los siguientes sexenios estarían caracterizados por una continuidad de esta línea de acción, que finalmente, llevaría a la firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá (TLCAN), en 1993, acto que constituiría la culminación de la integración de México a la economía mundial; y a partir de aquí, vendría la firma de otros tratados comerciales, el ingreso a diferentes organizaciones como la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE), y la Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC). Sin embargo, aunque México se ha ajustado a las reglas del libre comercio y capitales, las diferencias estructurales entre las economías mundiales, ha impedido que estos acuerdos que fueron pactados con la finalidad de obtener la cooperación para el desarrollo, eleven el bienestar social de nuestro país.

La lucha por la paz y la seguridad internacionales. La Organización de las Naciones Unidas (ONU), erigida el 26 de junio de 1945, constituyó un sistema de seguridad

⁵⁸ Modesto Seara Vázquez. *Op. cit.* p. 424

⁵⁹ Este acuerdo se firmó en Ginebra, Suiza, en 1947, por 23 países, incluyendo Estados Unidos, teniendo como objetivo el fomento y control del comercio a nivel mundial; su principio fundamental es el libre comercio, la no discriminación comercial y la reducción o eliminación de las tarifas aduaneras y otras trabas al comercio internacional; buscaba la liberación del comercio mundial, y está considerado como el precursor de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

colectiva. Dicho sistema se sustenta en el Consejo de Seguridad (CS), como un órgano supranacional, encargado del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, de acuerdo al artículo 24, párrafo 1, de la Carta de San Francisco. La existencia de este sistema de seguridad colectiva, supone que sus Estados miembros depositen en dicho órgano el monopolio del uso de la fuerza; y al hacerlo, “reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad”, y por ello, convinieron “aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad”, conforme al artículo 25 de la Carta.⁶⁰

El CS está conformado por quince miembros, de los cuales cinco son permanentes y diez son temporales elegidos por la Asamblea General por un periodo de dos años. Los cinco miembros permanentes son Estados Unidos, Francia, el Reino Unido, la República Popular China y Rusia. La presidencia del Consejo se rota mensualmente en orden alfabético inglés por sus nombres. Cada miembro del Consejo tiene un voto. Las decisiones en general requieren del voto afirmativo de al menos nueve miembros; cuando se trata de cuestiones de fondo se requiere que además de los nueve votos afirmativos no exista ningún voto de los cinco miembros permanentes en contra. Sin embargo, los cinco miembros permanentes cuentan con el derecho de veto. En esta situación, si uno de los miembros permanentes no está de acuerdo con una decisión puede emitir un voto negativo, vetando o bloqueando dicha decisión.

La participación de México en la lucha por la paz y la seguridad internacional a través del CS, se ha dado sólo en tres ocasiones como miembro no permanente de ese órgano: la primera vez en 1947, cuando por sorteo ocupó un lugar por un año; la segunda en el bienio de 1980 a 1981; y la última durante la administración del Presidente Fox, durante los años 2002 y 2003. En esta última intervención, nuestro país jugó un papel importante al oponerse a la guerra contra Irak, a pesar de las presiones de las que fue objeto por parte de Estados Unidos.⁶¹

México ha demostrado su vocación pacifista al no haber participado en ningún conflicto armado, ni enviado fuerza beligerante alguna fuera del territorio nacional, desde 1945 en el que se constituyó la Organización de las Naciones Unidas. Así también, ha

⁶⁰ Juan Manuel Gómez-Robledo V. “La lucha por la paz y la seguridad internacionales”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. 294 p. p. 229. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

⁶¹ Claudia Gamboa y Sandra Valdés, *Op. cit.* p. 18.

desempeñado un papel significativo como promotor del movimiento de desarme, al suscribir en 1967 el Tratado de Tlatelolco, que proscribió las armas de destrucción masiva en América Latina, para convertirla en una región militarmente desnuclearizada. En su lucha por la paz internacional, en 1983, creó el Grupo Contadora, compuesto además de nuestro país, por Colombia, Panamá y Venezuela, cuyo objetivo era evitar la propagación de los enfrentamientos en Centroamérica, sentar las bases para un proceso de negociación por la paz y garantizar el interés nacional y legítimo de cada uno de los países de Contadora. En 1984, como consecuencia de la creciente carrera armamentista, surgió el Grupo de los Seis, integrado por Argentina, Grecia, India, México, Suecia y Tanzania, teniendo como propósito fundamental conjuntar esfuerzos para estimular el diálogo y la comunicación entre las grandes potencias nucleares a favor del desarme.⁶²

Estos son los siete principios que nuestro país ha instituido para la conducción de su política exterior, los cuales, como se ha podido observar, se encuentran apegados a la Constitución Política Mexicana, el derecho internacional y a la Carta de la ONU; por ello, tales principios, sin excepción, se encuentran regulados por el derecho internacional.

En la actualidad, como consecuencia de la globalización y diversos acontecimientos internacionales, la política exterior ha tenido que ajustar otros preceptos legales como son: la defensa de los derechos humanos; la soberanía sobre los recursos materiales; la defensa y práctica del derecho de asilo; la procuración de una justicia económica internacional; el respeto al pluralismo; la búsqueda de una práctica democrática en la toma de decisiones en la comunidad internacional, la solidaridad latinoamericana, el terrorismo internacional, el crimen organizado y la agenda ambiental internacional.

1.3 Teoría y política exterior: dependencia y globalización

De acuerdo con Rafael Velázquez Flores,⁶³ por su riqueza y complejidad, la política exterior puede considerarse una subdisciplina científica, ya que tiene un campo de estudio específico y cuenta con herramientas teóricas propias; sin embargo, existe un intenso debate sobre a qué disciplina pertenece, si a la de relaciones internacionales o la ciencia política, a lo cual señala Velázquez que la política exterior es una subdisciplina que funciona

⁶² Rafael Velázquez Flores. *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México. Op. cit.*, pp. 110-111

⁶³ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México. Op. cit.* p. 43

como puente entre la ciencia política y las relaciones internacionales, apoyándose además en otras ramas del conocimiento; como la historia, la sociología, la economía y el derecho.

Existen diversos enfoques teóricos para explicar la política exterior de los Estados, como son **el idealismo, el realismo, el neorrealismo, el neoliberalismo, la dependencia, la interdependencia compleja y el constructivismo**, cuyas características se encuentran descritas en el siguiente cuadro:

Cuadro 1

Enfoques teóricos en la política exterior						
Enfoque	Actores principales en política exterior	Principales objetivos	Principales estrategias e instrumentos	Principales motivaciones	Nivel de análisis predominante	Visión del sistema internacional
Realismo/ Neorrealismo	El Estado como ente racional y unitario	Aumentar el poder, mantenimiento del <i>statu quo</i> y defensa de la seguridad nacional	Uso de la fuerza, alianzas, sanciones económicas y diplomacia coercitiva.	Interés nacional	Estatal y sistémico	Es anárquico con pocas posibilidades de cambio
Idealismo/ Neoliberalismo	Considera otros actores subnacionales y organizaciones internacionales	Defensa de la soberanía, el mantenimiento de la paz internacional, respeto a los derechos humanos, promoción de la democracia y el impulso del desarrollo económico	La negociación diplomática. El Derecho Internacional junto con las doctrinas y los principios de política exterior. En general las instituciones pueden mitigar la anarquía	Bienestar humano	Estatal y sistémico	Es anárquico. El cambio es probable y deseable
Dependencia	Élites políticas	Mantener el gobierno nacional activando los mercados nacionales con los extranjeros	Comercio internacional, división del mercado mundial	Poder local, subordinación a otros actores	Centro-periferia	Mantiene relaciones de dependencia entre los centros económicos-financieros y la periferia a través de los flujos de capital

Interdependencia compleja	Considera otros actores no estatales	No existe jerarquía en la agenda	Disminuye la necesidad del uso de la fuerza en relaciones de interdependencia compleja	Bienestar económico de los actores involucrados	Sistémico	Interdependencia. El sistema cambia si el nivel de interdependencia se modifica
Constructivismo	Individuos y élites	Generales	Las ideas	Identidad nacional y valores	Individual	El sistema internacional se conforma a partir de las ideas y percepciones que se tengan. Si cambian las ideas de las élites, el sistema internacional se transforma

Fuente: Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. Op. cit. p. 73. Modificado por la autora.

De esta forma, tenemos que tanto para el realismo como el neorrealismo, el actor principal de la política exterior es el Estado como ente racional y unitario, racional porque su comportamiento en la arena internacional está determinado por sus intereses y por sus objetivos nacionales, y unitario porque actúa como un solo ente, es decir, no contempla los intereses y preferencias de los distintos actores subnacionales.⁶⁴

Sus principales objetivos son aumentar el poder y la defensa de la seguridad nacional, a fin de mantener su soberanía para sobrevivir, para lo cual hace uso de la fuerza, alianzas, sanciones económicas y diplomacia coercitiva; y además, precisa que el interés nacional es la conducta natural de los Estados, mismos que se basan en un sistema internacional de anarquía, por lo que no hay autoridad sobre la capacidad de regular las interacciones entre estados mientras no exista un real gobierno mundial. Concretamente, de acuerdo con Celestino del Arenal,⁶⁵ el realismo ve en el Estado a un gladiador enzarzado en un combate perpetuo, por ello, los realistas consideran la política como una lucha por el poder. Cabe señalar que el neorrealismo complementa al realismo, ya que a raíz de los

⁶⁴ *Ibidem*. p. 66

⁶⁵ Celestino del Arenal. *Introducción a las relaciones internacionales*. Tercera Edición revisada y ampliada, segunda reimpresión. Madrid, España: Tecnos, c1990, 1994. 495 p. 110

cambios dados en el sistema internacional, agrega conceptos que antes el realismo no tomaba en cuenta, como el desarrollo económico, las fuerzas sociales y la cultura.

Se considera menester precisar que el origen del realismo como paradigma de las Relaciones Internacionales, se remonta a los escritos de Tucídides, Maquiavelo, Hobbes y otros autores; no obstante que el enfoque realista, comenzó a consolidarse hasta después de la Primera Guerra Mundial, convirtiéndose en el enfoque dominante durante la guerra fría, cuyo principal representante es el escritor estadounidense Hans Morgenthau, con su obra titulada, *Política entre las Naciones*; mientras que el neorrealismo, o realismo estructural, como también se le denominó, surge a mitad de los años setenta, siendo su principal promotor Kenneth Waltz.

Por su parte, el idealismo y neoliberalismo, contrastan con el realismo y neorrealismo, ya que rechazan el uso de la fuerza y el poder para mantener el *statu quo* del Estado, pues su principal motivación es el bienestar humano; sin embargo, el idealismo supone a las instituciones internacionales, organizaciones no gubernamentales o corporaciones multinacionales, como figurantes en la política exterior, mientras que el neoliberalismo considera que es el Estado; no obstante, los objetivos de ambos enfoques son la defensa de la soberanía, el mantenimiento de la paz internacional, respecto a los derechos humanos, la promoción de la democracia y el impulso del desarrollo económico, lo cual pretenden lograr a través de la negociación diplomática, el ejercicio del derecho internacional junto con las doctrinas y los principios de política exterior; y aún cuando el neoliberalismo coincide en la naturaleza anárquica del sistema internacional, al igual que el idealismo, considera posible reemplazar este sistema por uno regido por instituciones internacionales, basado en el principio de seguridad colectiva, a fin de evitar agresiones entre los Estados.

De esta forma, la discrepancia básica entre el neorrealismo y el neoliberalismo, se advierte en las posibilidades para la cooperación; asimismo, los idealistas rechazan la orientación fatalista de los realistas que consideran que el poder político es un fenómeno natural, una ley inalterable de la naturaleza, puesto que para ellos ninguna conducta es inmutable, pues el hombre tiene la capacidad de aprender, cambiar y de controlar su conducta, manifestando así, una visión optimista de la naturaleza humana y de la posibilidad de solución pacífica de los conflictos políticos.⁶⁶ Este enfoque influyó

⁶⁶ *Ibidem.* p. 109

fuertemente en la organización de las Relaciones Internacionales de la primera parte del siglo XX, tras la Primera Guerra Mundial, está basado principalmente en la escuela del pensamiento del liberalismo, así como en el discurso conocido como los Catorce Puntos del presidente estadounidense Woodrow Wilson, que no era más que una serie de propuestas con las que se pretendía acabar con la guerra.

Por otro lado, la teoría de la dependencia surge a mediados de la década de los sesenta del siglo pasado. Es la corriente del pensamiento latinoamericano, instituido principalmente por teóricos, argentinos, brasileños y chilenos; cuya finalidad es entender las raíces del desarrollo del capitalismo, el subdesarrollo y el atraso para discutir y, en su caso, destacar los mecanismos de superación frente a esas problemáticas.

Se desprenden dos corrientes de esta teoría, por un lado la que considera que la dependencia es un concepto coyuntural, es decir, que puede ser superada en el marco del capitalismo, aquí se ubican los investigadores de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)⁶⁷, Raúl Prebisch, creador de ésta, Fernando Cardoso y su escuela. Por otro lado, se encuentra la vertiente marxista, para la cual la dependencia es de naturaleza estructural y sólo se supera con su abolición, que implica la superación del capitalismo y una lucha antiimperialista. En esta perspectiva figuran André Gonder Frank (1974), Ruy Mauro Marini (1973), Theothonio Dos Santos (2002), los mexicanos Fernando Carmona (1964), Alonso Aguilar (2002) y José Luis Ceceña Gámez (1963 y 1975).⁶⁸

Así, la teoría de la dependencia considera como actores principales en la política exterior a las élites políticas, siendo su principal objetivo mantener el gobierno nacional, activando los mercados nacionales con los extranjeros, utilizado al comercio internacional como su instrumento, y a la división del mercado mundial como su estrategia, teniendo como motivaciones primordiales, el poder local y la subordinación a otros actores.

Este enfoque utiliza la dualidad centro-periferia para sostener que la economía mundial posee un diseño desigual y perjudicial para los países no desarrollados, a los que se les ha asignado un rol periférico de producción de materias primas con bajo valor agregado, en tanto que las decisiones fundamentales se adoptan en los países centrales, a los que se

⁶⁷ La CEPAL era una organización emanada de los gobiernos latinoamericanos y un órgano encargado de la propuesta de políticas y asesoría a gobiernos. Sus estudios se concentraban en las políticas capaces de viabilizar el proceso de industrialización, buscando superar los obstáculos del desarrollo.

⁶⁸ Adrián Sotelo Valencia. *Dependencia y Sistema Mundial: ¿Convergencia o divergencia? Contribución al debate sobre la teoría de marxista de la dependencia en el siglo XXI*. <http://www.redem.buap.mx/acrobat/adrian28.pdf> [Consulta: abril 10, 2008] pp. 1-2

les ha asignado la producción industrial de alto valor agregado, creado una relación de explotación entre un “centro” avanzado, en razón de acumulación e innovación pero también de imposición de los mecanismos de la desigualdad, y una “periferia” atrasada y desestructurada que sufre la parte negativa de estos mecanismos. De esta forma, el sistema internacional mantiene relaciones de dependencia entre los centros económicos-financieros y la periferia a través de los flujos de capital.

En cuanto a la teoría de interdependencia compleja, ésta surge en los setentas, como respuesta crítica al realismo, ya que la agenda mundial había cambiado, el Estado ya no era el actor unitario de las relaciones internacionales, como lo planteaba el realismo, habían surgido otros actores supranacionales y subnacionales que no eran controlados por el Estado. Esta teoría fue propuesta por Robert Keohane y Joseph Nye, basada en el planteamiento de que los Estados y sus fortunas están inseparablemente unidos; así además del Estado, actores no estatales, internacionales, transnacionales, multinacionales e incluso los individuos, operan en la política exterior, de tal forma que la agenda de las relaciones interestatales reside en múltiples problemas que no están ordenados en una jerarquía clara y consistente.

Esta ausencia de jerarquía entre los problemas significa, entre otras cosas, que la seguridad militar no domina la agenda. Keohane y Nye argumentan el declinamiento del uso de la fuerza militar como una herramienta política para incrementar otras formas de interdependencia, lo que aumenta la probabilidad de cooperación entre estados, ya que su principal motivación es el bienestar económico de los actores.

De esta forma, el grado de interdependencia de los países, va a obedecer a los costos y oportunidades de sus transacciones internacionales, tales como flujos de capital, bienes, servicios, y personas a través de las fronteras políticas; si hay efectos recíprocos y gravosos, aunque no necesariamente simétricos, entonces hay interdependencia; si los costos no son tan altos, entonces hay simplemente una interconexión, de acuerdo con Keohane y Nye; y agregan que como interdependencia no implica necesariamente situaciones de beneficio mutuo, ya que las relaciones interdependientes envuelven costos altos con cierta restricción de autonomía; por ello, el nivel de interdependencia de un Estado también determina su política exterior.⁶⁹

⁶⁹ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México. Op. cit.* p. 69

Finalmente, el constructivismo es un enfoque entre los teóricos de las relaciones internacionales que se ocupa principalmente de entender cómo el rol de las ideas modela el sistema internacional, teniendo a los individuos y a las élites como los principales actores de la política exterior. Por “ideas” los constructivistas se refieren a los objetivos, amenazas, temores, identidades, y otros elementos de la realidad percibida que influyen a los estados y a los actores no estatales dentro del sistema internacional.

El constructivismo analiza identidades e intereses de los actores, y argumentan que el sistema internacional no es una entidad física, sino que es una creación mental humana. Si las ideas o percepciones respecto al sistema internacional cambian, entonces el sistema internacional también se modifica. Al igual que los realistas, los constructivistas también consideran el poder con un elemento importante, aunque éstos lo ven en términos discursivos no materiales, ya que según ellos, la fuente del poder está en las ideas; por ello, las ideas y percepciones que tengan los gobernantes sobre la realidad nacional e internacional serán fundamentales para el proceso de toma de decisiones de la política exterior.⁷⁰

Desde la perspectiva de estos enfoques teóricos, Arturo Borja Tamayo,⁷¹ propone una clasificación de los estudios realizados por autores mexicanos respecto de la política exterior de nuestro país, la cual se puede observar en el siguiente cuadro.

Cuadro 2

Enfoques teóricos implícitos y explícitos en los estudios de la política exterior en México			
Primera generación (predominante hasta los años setenta) Ejemplos:	Primer tipo: jurídico-normativos Castañeda, 1956. Seara Vázquez, 1969		
Segunda generación (a partir de los años setenta) Ejemplos:	Segundo tipo: realista Variantes: Realismo clásico: Ojeda, 1976 Potencias medias:	Tercer tipo: economía política Variantes: Marxismo: Saxe Fernández, 1980	Cuarto tipo: causalidad interna Pellicer, 1972

⁷⁰ *Ibidem.* p. 71

⁷¹ Arturo Borja Tamayo. “Enfoques para el estudio de la política exterior de México: evolución y perspectivas”, en *La política exterior de México, enfoques para sus análisis*. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales: El Colegio de México, 1997. 190 p. p. 23

	González, 1983	Dependencia: Meyer 1972
Tercera generación (a partir de los años ochenta) Ejemplos:	Quinto tipo: <i>política burocrática</i> Casar y González, 1990	Sexto tipo: <i>interdependencia</i> García y Griego, 1990

Como se puede ver Borja identifica tres generaciones de enfoques teóricos para el estudio de la política exterior en México. La primera se caracteriza por el empleo de un enfoque de corte jurídico-normativo, que predominó hasta antes de los años setenta, y en el que no se utilizaba un marco teórico explícito, más bien el análisis de la política exterior lo llevaban a cabo los diplomáticos de esa época, siendo en su mayoría abogados, como fue el caso de Jorge Castañeda y Modesto Seara Vázquez, quienes utilizaron sus trabajos para la reflexión partiendo del derecho; el primero, revisó la labor de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desde el punto de vista mexicano; y el segundo, destacó los principios constitucionales y de derecho internacional que han servido de base para la diplomacia mexicana, desde el siglo XIX.

En la segunda generación, que surge en los años setenta, y se extiende hasta los ochenta, el autor agrupa tres tipos de enfoques: los estudios que se acercan al realismo, los que se sustentan en la economía y la política, y aquellos que basan su explicación en variables internas; las dos primeras con sus respectivas variantes. Estos enfoques no parten ya del derecho, sino más bien del estudio científico social.

El primero de los enfoques se encuentra representado en su primera variante por la obra de Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, editada por el Colegio de México en 1976, que aunque carece de una visión puramente realista, incorpora algunos de sus elementos, ya que su análisis tiene como base la estructura del poder internacional bipolar de la posguerra, de donde deriva la influencia de la hegemonía norteamericana en la política exterior de México y las estrategias del Estado mexicano para hacer valer su interés nacional, concepto que juega un papel central, en un cálculo racional de costo beneficio.⁷² En esta obra se asume una dirección causal de lo económico hacia lo político, concediendo a los factores económicos un papel importante en la acción protagónica o de bajo perfil de la política exterior en coyunturas específicas, en contraste

⁷² Luis Miguel Valdivia Santa María, *Elementos para una perspectiva crítica de la política exterior mexicana* <file:///C:/Mis%20documentos/Comité%20editorial...M/Luis%20Miguel%20Valdivia%20Santa%20María.htm>
Consulta: abril 4, 2008. 23:05

con el realismo que ubica a la economía dentro de la “baja política”, y a las cuestiones de poder internacional como la “alta política”.

La segunda variante aparece tras el *boom* petrolero mexicano (1978-1982), que temporalmente revirtió la tendencia hacia el debilitamiento de la economía, pues la ilusoria bonanza económica, provocó un activismo en la política exterior mexicana contrastante con la pasividad que la había caracterizado en las décadas anteriores, que llevo a conceptualizar al país como una “potencia media”, siendo característico de esta variante teórica el ensayo de Guadalupe González,⁷³ en el que aún cuando no hace explícito un marco teórico realista, de acuerdo con Borja, las consideraciones fundamentales que plantea en torno a la distribución del poder en el sistema internacional, y como ésta se ve afectada por el surgimiento de las “potencias medias” como México, la acercan a este escuela. Esta obra refleja tres líneas estratégicas del cambio en la política exterior: 1) Diversificación de la relaciones económicas internacionales ampliado el margen de independencia económica frente a Estados Unidos. 2) Identificación con los intereses del Tercer Mundo fortaleciendo los vínculos con los países de “rango medio”, semiindustrializados. 3) Presencia mexicana más activa a nivel regional en América Latina, en especial Centroamérica, para proponer soluciones y estrategias alternativas a la potencia hegemónica norteamericana y alcanzar legitimidad en la opinión pública mundial.

Los enfoques que corresponden a la economía política, surgen como alternativa crítica de los enfoques de la política internacional que se realiza en Estados Unidos, de tal forma que tanto las teorías de la dependencia como el marxismo asumen el comportamiento de los Estados desde variables exógenas como el imperialismo o las relaciones entre el centro metropolitano y la periferia. De acuerdo con esta perspectiva, los intereses económicos del capital y las clases sociales que lo representan condicionan la forma en que el sistema internacional cambia.

Así, el libro de John Saxe Fernández⁷⁴, al ubicarse en la etapa del *boom* petrolero mexicano de finales de los años setenta, alerta de los peligros que provienen del interés estadounidense por los nuevos recursos energéticos mexicanos, previendo desde entonces la creación de una zona integrada en América del Norte, con la intención de Estados Unidos

⁷³ Guadalupe González. “*Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana*”, en Olga Pellicer (Comp.), *La política exterior de México: desafíos en los ochenta*, México, CIDE (Ensayos del CIDE), 1981.

⁷⁴ John Saxe Fernández. *Petróleo y estrategia, México y Estados Unidos en el contexto de la política global*, México: Siglo XXI, 1980.

de asegurar su abasto energético y lograr la recomposición de su capitalismo. Por su parte, Lorenzo Meyer⁷⁵ incorpora a su trabajo la teoría de la dependencia para estudiar la influencia del sistema internacional sobre la economía política mexicana, buscando explorar el efecto que los cambios en el régimen político mexicano producen sobre la política del gobierno mexicano hacia la inversión extranjera directa, la cual gradualmente fue desplazando al capital nacional en los sectores industriales más dinámicos, y para ello, identifica cinco periodos históricos que van desde el porfiriato hasta los años setenta.

De esta manera, mientras que el enfoque de la economía política adopta una perspectiva que busca identificar los factores permanentes o estructurales que determinan el proceso de cambio en los Estados nacionales, el de causalidad interna, pretende explicar la política exterior mexicana a partir de variables internas, como pueden ser el régimen político, la ideología del Estado mexicano o los grupos de interés, como empresarios, grupos de derecha e izquierda, que buscan influir en la diplomacia mexicana. Una muestra de la aplicación de este enfoque es el trabajo de Olga Pellicer⁷⁶ en el que explora la influencia de los empresarios mexicanos, los grupos de derecha vinculados a la iglesia católica y las diversas fuerzas de izquierda agrupadas en el Movimiento de Liberación Nacional, en las posiciones adoptadas por el gobierno de Adolfo López Mateos respecto a la Revolución Cubana.

Finalmente, a la tercera generación que surge a partir de los años ochenta, corresponden los enfoques de política burocrática y de interdependencia. El primero, nace de la centralización que caracteriza al Estado mexicano, y por ello, concentra su explicación en los intereses y la participación de las agencias gubernamentales y los funcionarios involucrados en la toma de decisiones, siendo representativo de este tipo el trabajo de Amparo Casar y Guadalupe González,⁷⁷ en el que bajo este enfoque, exponen la decisión mexicana de ingresar al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), analizada desde dos casos: la posición del gobierno de José López Portillo de no ingresar a este acuerdo, en la que destaca la importancia en el alto grado de discrecionalidad de la figura presidencial y la rama ejecutivo federal, así como sus intereses y percepciones derivadas del “boom petrolero”; y la decisión de hacerlo de la

⁷⁵ Lorenzo Meyer. “Cambio Político y dependencia, México en el siglo XX”. Foro Internacional, vol. XIII, núm. 2 (50), octubre-diciembre de 1972.

⁷⁶ Olga Pellicer de Brody, *México y la Revolución Cubana*, México, El Colegio de México, 1972.

⁷⁷ M. Amparo Casar y Guadalupe González, “Proceso de toma de decisiones y política exterior en México: el ingreso al GATT”, en Roberto Russell (Comp.), *Política exterior y toma de decisiones en América Latina*, Buenos Aires, GEL (Colección de Estudios Internacionales), 1990.

administración de Miguel de la Madrid, motivada por la crisis interna, que apremiaba un cambio en la estrategia de desarrollo.

Por su parte, el enfoque de la interdependencia compleja, a principios de los noventa, surge como base para el estudio de las relaciones México-Estados Unidos en la nueva etapa de integración, siendo el ensayo de Manuel García y Griego⁷⁸, el representante de este enfoque, ya que en él se utiliza una variante del modelo teórico de Keohane y Nye, expositores de esta teoría, de manera tal que hace más hincapié en la estructura de poder entre México y Estados Unidos, y menos sobre el proceso de interdependencia compleja en el sentido usado por Keohane y Nye que ya se señaló, caracterizando al Estado como un actor racional unificado; y a este modelo lo denomina “interdependencia asimétrica estructural”, con el que se explica mejor el resultado de la negociación bilateral, siempre y cuando los intereses de seguridad de Estados Unidos no estén involucrados; ya que si esto sucede, el modelo realista brinda explicaciones más completas.⁷⁹

De los enfoques teóricos descriptos aplicados para el estudio de la política exterior de nuestro país, se ha decidido utilizar la teoría de la dependencia en su vertiente marxista y la actualización de ésta a través de las teorías de la dependencia y la de imperio, a fin de analizar los factores que llevaron al gobierno de Vicente Fox a subordinar la política exterior de México a los intereses de Estados Unidos. Con el objeto de comprender en su justa dimensión esta teoría, es trascendental exponer el concepto de dependencia; así tenemos que Ruy Mauro Marini define la dependencia como

*... una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia. El fruto de la dependencia no puede ser por ende sino más dependencia, y su liquidación supone necesariamente la supresión de las relaciones de producción que ella involucra.*⁸⁰

Por su parte, para Dos Santos

... la dependencia es una situación donde la economía de cierto grupo de países está condicionada por el desarrollo y expansión de otra economía, a la cual se somete aquella. La relación de interdependencia establecida por dos o más economías, y por éstas y el comercio mundial, adopta la forma de dependencia

⁷⁸ Manuel García y Griego, *El comienzo y el final: la interdependencia estructural y dos negociaciones sobre braseros*”

⁷⁹ Arturo Borja Tamayo. *Op. cit.* p. 38-39

⁸⁰ Ruy Mauro Marini, *Dialéctica de la dependencia*. Décima reimpresión. México, Ediciones Era, 1991. 101 p. p. 18

*cuando algunos países (los dominantes) pueden expandirse y autoimpulsarse, en tanto que otros (los dependientes) sólo pueden hacerlo como reflejo de esa expansión, que puede influir positiva o negativamente en su desarrollo inmediato. De cualquier manera, la situación básica de dependencia lleva a los países dependientes a una situación global que los mantiene atrasados y bajo la explotación de los países dominantes.*⁸¹

Para André Gonder Frank,

*...la dependencia no debe ni puede considerarse como una relación generalmente 'externa' impuesta a todos los latinoamericanos desde fuera y contra su voluntad, sino que la dependencia es igualmente una condición 'interna' e integral de la sociedad latinoamericana, que determina a la burguesía dominante en Latinoamérica, pero a la vez es consciente y gustosamente aceptada por ella. Si la dependencia fuera solamente 'externa' podría argumentarse que la burguesía 'nacional' tiene condiciones objetivas para ofrecer una salida 'nacionalista' o 'autónoma' del subdesarrollo. Pero esta salida no existe -según nuestro argumento- precisamente porque la dependencia es integral y hace que la propia burguesía sea dependiente.*⁸²

De estas definiciones, se advierte que la teoría de la dependencia tiene como objeto de estudio la formación económica-social latinoamericana a partir de su integración subordinada a la economía mundial capitalista, desarrollada en la época de la colonia y la poscolonial, mediante la producción y exportación de bienes primarios, a cambio de manufacturas de consumo y deudas. Es esta economía primario-exportadora la que dará paso a la formación de una economía industrial capitalista dependiente sustentada en la superexplotación del trabajador, y no en el desarrollo de su capacidad productiva, forjando un propio ciclo de reproducción consistente en la separación de los dos momentos fundamentales del ciclo del capital, la producción y la circulación de mercancías, originando una escisión del mercado interno en dos esferas de circulación: la “alta”, propia del consumo de las clases burguesas y medias; y la “baja”, que corresponde al consumo de las clases trabajadoras y populares que se reproducen fundamentalmente a costa del salario, y es la que el sistema se esfuerza por restringir.

Para Marini⁸³ la economía exportadora, es algo más que el producto de una economía internacional fundada en la especialización productiva: es una formación social

⁸¹ Adrián Sotelo Valencia. *Op. cit.* p. 5

⁸² *Ídem*

⁸³ Ruy Mauro Marini. *Op. cit.* p. 53-55

basada en el modo capitalista de producción, que acentúa hasta el límite las contradicciones que le son propias; y al hacerlo, configura de manera específica las relaciones de explotación en que se basa, y crea un ciclo de capital que tiende a reproducir en escala ampliada la dependencia en que se encuentra frente a la economía internacional; de tal forma, que por significativo que hubiera sido el desarrollo industrial en el seno de esta economía, en países como el nuestro, no se hubiera conformado nunca una verdadera economía industrial que condujera un cambio cualitativo en su desarrollo económico.

Por su parte, Agustín Cueva⁸⁴ relaciona la colonización de América Latina, con un movimiento de acumulación originaria de capital en escala mundial, en el que a la par que implica la acumulación sin precedentes en uno de los polos del sistema, supone necesariamente la desacumulación, también sin precedentes, en el otro extremo, lo que frenó el desarrollo de producción en las áreas coloniales, en lugar de impulsarlo; tal y como fue percibido por Marx al señalar que el excedente económico producido en estas áreas no llegaba a transformarse realmente en capital en el interior de ellas, donde se extorsionaba al productor directo por vías esclavistas y serviles, sino que fluían hacia el exterior para convertirse, allí sí, en capital.

En cuanto a la economía industrial que prevalece en nuestro país y América Latina, tiene su origen en la crisis de la economía capitalista en el periodo que media entre la primera y la segunda guerra mundial, que obstaculiza la acumulación basada en la producción para el mercado externo, permitiendo que el eje de la acumulación se desplace hacia la industria de la región; sin embargo, la industrialización latinoamericana corresponde a una nueva división internacional del trabajo, lo que conlleva que se transfieran a los países dependientes etapas inferiores de producción, reservándose a los centros imperialistas las etapas más avanzadas, como son la producción de computadoras, la industria electrónica y pesada en general, así como la explotación de nuevas fuentes de energía, como la nuclear;⁸⁵ de manera tal que la economía mundial se divide entre el “centro” industrial – Estados Unidos y Europa Occidental – y la “periferia” productora de materias primas, lo que significa la explotación de esta última por el “centro”.

⁸⁴ Agustín Cueva. *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. Decimoséptima Edición. México, Siglo Veintiuno, 1999. 275p. p. 13

⁸⁵ *Ibidem* p. 68

Por lo tanto, según Theotonio Dos Santos,⁸⁶ la teoría de la dependencia representa un esfuerzo crítico para comprender las limitaciones de un desarrollo iniciado en un periodo histórico en que la economía mundial estaba ya constituida bajo la hegemonía de enormes grupos económicos y poderosas fuerzas imperialistas; es decir, intenta explicar las nuevas características del desarrollo socioeconómico de América Latina iniciada entre 1930 y 1945, tras un ciclo depresivo (la crisis global de 1929 y las dos guerras mundiales), orientado a la industrialización caracterizada por la sustitución de productos industriales importados desde las potencias económicas centrales por una producción nacional, teniendo como base la enorme economía norteamericana y su poderoso Estado Nacional, además de un sistema de instituciones internacionales y multilaterales establecido en Bretton Woods.⁸⁷

Precisamente, la teoría de la dependencia pone en evidencia que el proceso de industrialización nacional con base en la sustitución de importaciones, configuraría una situación de atraso y subdesarrollo, debido a que ésta surgió como resultado de las crisis y contradicciones del comercio mundial, y no como producto de una revolución burguesa latinoamericana, que permitiera su desarrollo propio y autónomo; lo que hizo que el crecimiento industrial pendiera enormemente de las divisas obtenidas por las exportaciones (capital internacional); por consiguiente, el desarrollo logrado se caracterizaría por ser dependiente, concentrador y excluyente; en este contexto, Frank denunció la existencia de un brutal proceso de extracción de excedentes de la región que inviabilizaban su desarrollo económico, de manera que el dominio del capital internacional generaba un proceso de expropiación de sus riquezas, en vez de ser un proveedor de capital y colaborar con su desarrollo económico.⁸⁸

⁸⁶ Theotonio Dos Santos, *La teoría de la dependencia, Balance y perspectivas*. Trad. de Mónica Bruckmann Maynneto. México, Plaza y Janés México, S. A. de C. V., 2002. 170p. p. 23-24

⁸⁷ Los **Acuerdos de Bretton Woods** son las resoluciones de la *Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas*, realizada en el complejo hotelero de Bretton Woods, (Nuevo Hampshire), entre el 1 y el 22 de julio de 1944, donde se establecieron las reglas para las relaciones comerciales y financieras entre los países más industrializados del mundo. En él se decidió la creación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional y el uso del dólar como moneda internacional. Esas organizaciones se volvieron operacionales en 1946. El principal objetivo del sistema de Bretton Woods fue poner en marcha un **Nuevo Orden Económico Internacional** y dar estabilidad a las transacciones comerciales a través de un sistema monetario internacional, con tipo de cambio sólido y estable fundado en el dominio del dólar. A partir de Bretton Woods, cuando los países tienen déficits en sus balanzas de pagos, deben financiarlos a través de las reservas internacionales o mediante el otorgamiento de préstamos que concede el Fondo Monetario Internacional. Para eso fue creado. Para tener acceso a esos préstamos los países deben acordar sus políticas económicas con el FMI.

⁸⁸ Theotonio Dos Santos. *Op. cit.* p. 77

De esta manera, tras la segunda guerra mundial, la naciente economía industrial latinoamericana se tuvo que enfrentar al fenómeno de la restructuración de la economía mundial, bajo la hegemonía norteamericana, la cual se basó en la implantación de la revolución científico técnica y en la expansión y difusión mundial de las tecnologías de producción masiva particularmente en el sector de bienes durables. Esta expansión creó una nueva fase de inversiones que partían de los centros creadores de esa tecnología hacia el exterior; entonces, el capital internacional procuró saltar las barreras arancelarias para invertir al interior de esos mercados protegidos y beneficiarse de sus ventajas, abandonando su base de inversión tradicional en los sectores primario-exportadores, para invertir en manufacturas volcadas hacia el mercado interno de los países dependientes y subdesarrollados, sometiendo a las burguesías locales a la condición de socios menores del capital internacional, mediante sucesivos golpes militares.⁸⁹

Las décadas de 1970 y 1980 estuvieron entonces marcadas por la destrucción de las economías de autoconsumo y la expulsión de grandes masas de las regiones rurales a las regiones urbanas de los países subdesarrollados; lo que se exacerbó con la caída del llamado “imperio soviético” hacia finales de los ochenta, ya que este acontecimiento representó el triunfo total del paradigma neoliberal en los terrenos económico y político, el cual descansa en el principio de optimizar la libertad del mercado y reducir al mínimo las dimensiones del Estado y sus intervenciones en la sociedad; excluyéndolo así, de cualquier actividad productiva, reduciendo al máximo las reglamentaciones públicas y abriendo ampliamente los mercados nacionales al mercado internacional; dando como resultado la maximización del intercambio comercial a través de la cooperación de las naciones en un contexto de globalización, para asegurar así la prosperidad de las economías y el desarrollo de los Estados y las sociedades que los componen.⁹⁰

Durante este periodo, la crisis de la deuda externa golpeó muy duro a América Latina; sin embargo, nadie le prestaba mucha atención hasta agosto de 1982, cuando México se vio al borde de la moratoria. Las ideas que habían conformado el sistema económico de América Latina habían fracasado y los países latinoamericanos ya no podían financiarse. La dependencia los había llevado a la bancarrota. Los años que vinieron, en los que América Latina luchaba por reconformar su economía, fueron calificados como “la década perdida”;

⁸⁹ *Ibidem*. pp. 81-83

⁹⁰ Rocío Campos Cervera, David G. Ortiz Canseco. “Límites y alcances del neoliberalismo como paradigma actual”, *Revista de Relaciones Internacionales*. Número 69. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Enero-Marzo 1996. p. 33-41

y con toda razón, ya que en 1990, el ingreso per cápita era menor que en 1980. Con el pasar de los años, se tuvo que reconocer la enorme debilidad intrínseca del viejo sistema. Las empresas industriales – tanto privadas como estatales - que había alentado eran ineficientes debido al proteccionismo, la falta de competencia y el aislamiento de la innovación tecnológica. En su mayor parte, no priorizaba la calidad ni la cantidad del servicio. La agricultura sufrió mucho. Los déficits presupuestarios crecieron enormemente. La inflación fue generalizada y creció niveles increíbles, empujada por los déficits y por una política monetaria relajada; los ahorros familiares fueron arrasados; las economías nacionales perdieron los beneficios del comercio internacional y, como consecuencia, no hubo ninguna mejora en la desigualdad social.

Theotonio Dos Santos⁹¹ señala que la deuda de la crisis externa reforzó una tesis fundamental de la teoría de la dependencia: *los países centrales son captadores de excedentes económicos de los países periféricos y dependientes*. El fracaso del modelo económico de sustitución de importaciones propio del Estado benefactor latinoamericano demostró la debilidad de la región expresada en una crisis económica sin precedentes en la región que obligó a los países latinoamericanos a doblegarse a los mandatos del Consenso de Washington, a los designios del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y de la Organización Mundial del Comercio, elementos del nuevo modelo económico iniciado en los noventa conocido como “globalización”.

Víctor Flores Olea, plantea que por globalización entendemos *el proceso en que se generaliza la intercomunicación entre economías, sociedades y culturas, donde se desarrollan y aplican las tecnologías de la comunicación y la informática, junto con los acuerdos entre los Estados para facilitar todo tipo de intercambios, especialmente de orden económico: desregulaciones, eliminación de barreras arancelarias y otros impedimentos a una mayor interrelación económica entre pueblos y Estados*.⁹²

Del concepto propuesto, se destaca que es el comercio y el libre juego de las fuerzas del mercado, bajo la tutela del capital financiero, lo que dirige este fenómeno, en perjuicio de la capacidad de influencia del Estado para liderar y regular su propia economía; imposibilitándolo para controlar la actividad de los grandes grupos industriales y financieros de carácter multinacional, erosionando evidentemente su soberanía; lo que ha

⁹¹ Theotonio Dos Santos. *Op. cit.* p. 126

⁹² Víctor Flores Olea, Abelardo Mariña Flores. “*Crítica de la globalidad*”. México, Fondo de Cultura Económica, 1999. 598p. p. 11

llevado a que en nuestros días se plantee el dogma de la desaparición del Estado, debido a la pérdida de su antigua preeminencia político-económica.

Víctor M. Godínez, establece que dentro de la globalización *el Estado-nación pierde el monopolio del poder en el concierto internacional y ahora debe compartirlo con – si no es que cederlo- a nuevos actores, sean éstos regionales, multilaterales, o sobre todo, privados, como las empresas y corporaciones económicas organizadas sobre una base de alcance mundial. Así, la globalización puede representar para los Estados, en algunas versiones, un factor de debilitamiento, y en otras, sencillamente, el anuncio de su fin.*⁹³

Michael Hardt y Toni Negri⁹⁴ exponen que la soberanía ha tomado una nueva forma, compuesta por una serie de organismos nacionales y supranacionales unidos bajo una única lógica de mando, denominando Imperio. En esta nueva forma global de soberanía uno de los principales síntomas de su llegada es la *soberanía declinante* de las naciones-estado y su progresiva incapacidad para regular los intercambios económicos y culturales; por consiguiente, el Imperio es un aparato de mando descentrado y deterritorializado que incorpora a todo el reino global dentro de sus fronteras abiertas y expansivas, refiriéndose de esta forma a la globalización.

Así que el imperialismo ha quedado atrás para dar paso al Imperio, ya que mientras aquel fue realmente una extensión de la soberanía de los Estados-nación europeos más allá de sus fronteras, el Imperio no establece centro territorial del poder, y no se basa en fronteras fijas o barreras; por lo tanto, según Hardt y Negri, ningún Estado-nación puede hoy, constituir el centro de un proyecto imperialista, como lo fueron en su tiempo las naciones modernas europeas. Sin embargo, admiten que el imperio actual se basa en elementos del proyecto constitucionalismo estadounidense en el que se pueden reconocer claramente las bases propiamente imperiales y no imperialista, ya que éste está construido sobre el modelo de rearticular un espacio abierto y reinventar incesantemente relaciones diversas y singulares en una red a través de un terreno sin fronteras, y se distingue en la noción de soberanía.

La soberanía moderna que se desarrolló en Europa a partir del siglo XVI, concibió al espacio como cercado, y sus fronteras siempre guardadas por la administración soberana;

⁹³ Víctor M. Godínez. “Una crónica sobre la economía en el cambio del siglo”, en José Luis León (Coordinador), *El nuevo sistema internacional, una visión desde México*. México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Fondo de Cultura Económica, 1999. pp. 25-43.

⁹⁴ Michel Hardt y Antonio Negri. *Imperio*. De la edición de Harvard University Press, Cambridge, Massachussets, 2000. Trad. de Eduardo Sadier. 361 p. Difusión gratuita por internet: <http://www.chilevive.cl>

en cambio, la característica fundamental de la soberanía imperial es que su espacio está siempre abierto. Luego entonces, Hardt y Negri, establecen que la soberanía moderna reside precisamente en el límite, en contraste, en la concepción imperial el poder halla siempre la lógica de su orden renovada y re-creada en la expansión.⁹⁵

Por lo tanto, cuando el capitalismo necesitó ser transformado, Estados Unidos fue el país que puso en marcha la reforma con su propuesta del New Deal (Nuevo Acuerdo),⁹⁶ con el sistema de Bretton Woods como su cara monetaria y financiera, mediante el cual su economía entraría en nueva fase expansiva, por lo que su ingreso a la Segunda Guerra Mundial ató indisolublemente al Nuevo Acuerdo, con la crisis de los imperialismos europeos, proyectándolo a la escena mundial como un modelo sucesor alternativo. Hardt y Negri, establecen que como resultado de este proyecto de reforma económico y social bajo la hegemonía de Estados Unidos, la nueva escena global fue definida y organizada principalmente alrededor de tres mecanismos o aparatos: 1) el proceso de descolonización que recompuso gradualmente al mercado mundial a lo largo de las líneas jerárquicas ramificadas desde los Estados Unidos; 2) la descentralización gradual de la producción; y 3) la construcción de una red de relaciones internacionales que distribuyen por todo el planeta el régimen productivo disciplinario y la sociedad disciplinaria en sus sucesivas evoluciones; y señalan que cada uno de estos aspectos constituyó un paso en la evolución del imperialismo al imperio.⁹⁷

En este nuevo paradigma global, el mercado mundial se volvió más importante y decisivo en todas las zonas y regiones en las que los imperialismos europeos habían operado previamente, y comenzó a aparecer como la pieza central de un aparato que podría regular las redes globales de circulación; por consiguiente, las interacciones del mercado mundial han resultado en una desarticulación generalizada de todas las economías, que incluso, los países dominantes se volvieron dependientes de este nuevo sistema; por lo que de acuerdo con Hardt y Negri, cualquier intento de aislamiento o separación significaría

⁹⁵*Ibidem.* pp. 142-153

⁹⁶El *New Deal* fue un conjunto de medidas económicas puestas en marcha por el Presidente Franklin D. Roosevelt, entre 1933 y 1937, para actuar de forma enérgica sobre lo que se consideraban las causas de la grave crisis económica de 1929. Los dos objetivos principales de la nueva planificación eran los siguientes: 1) Reactivación de la economía por vía del consumo y la inversión. Dado que no hay suficiente dinero en manos de los consumidores, se incrementa el esfuerzo fiscal del Estado. Se aumenta el gasto para reactivar la producción. 2) Establecimiento de controles bancarios más estrictos para evitar que se pudiera provocar otro crack bursátil en el futuro.

⁹⁷*Ibidem.* pp. 218-221

solamente una forma de dominación más brutal por el sistema global, una reducción a la pobreza y la debilidad.⁹⁸

Hardt y Negri⁹⁹ proponen una pirámide de la nueva constitución global, dividida en tres escalones; en el de la cúspide se encuentra en primer lugar Estados Unidos, con el disfrute de la hegemonía sobre el uso mundial de la fuerza-superpotencia, lo que le permitiría actuar solo, pero prefiere hacerlo con otros, escudado por la Organización de las Naciones Unidas; detrás de él, dentro del mismo escalón, un grupo de Estados-nación reunidos en organismos como el G7 o Davos, con la capacidad de regular los intercambios internacionales; finalmente, en tercer nivel de ese escalón, un conjunto heterogéneo de asociaciones que despliegan poder cultural y biopolítico a escala mundial.

El segundo escalón está estructurado por las redes que las corporaciones capitalistas transnacionales han extendido por todo el mercado mundial como son redes de flujo de capital, flujos tecnológicos, flujos poblacionales; las cuales forman y abastecen los mercados y se extienden transversalmente con el manejo de los poderes centrales que conforman en primer nivel de esta pirámide. Finalmente, en el tercer escalón y el más ancho, se localiza la multitud, grupos que representan intereses populares en la disposición del poder global, siendo las organizaciones no-gubernamentales las (ONG's), las fuerzas más recientes, y tal vez, la más importante de la sociedad global.

Es este el modelo actual del dominio y explotación del capitalismo, con el que se ha transferido exitosamente la riqueza de las zonas “débiles” del mundo, a las más avanzadas y ricas, generando extrema concentración de fortuna en muy pocas manos y la ampliación de la pobreza de manera impresionante; por lo que la actual globalización, no es más que una etapa del desarrollo del capitalismo y de la evolución de la humanidad; sin que se haya concluido la dependencia económica, política y financiera de la periferia hacia el centro.

⁹⁸ *Ibidem.* p. 248

⁹⁹ *Ibidem.* pp. 267-270

CAPÍTULO 2. LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO DURANTE LOS GOBIERNOS PRIISTAS

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) nació con el fin de conciliar los intereses del periodo pos-revolucionario; fue creado en 1929 por el ex presidente Plutarco Elías Calles, con el nombre de Partido Nacional Revolucionario (PNR); en 1938, el entonces Presidente Lázaro Cárdenas, le cambia el nombre a Partido de la Revolución Mexicana (PRM), dotándolo de una sólida estructura sectorial: el sector obrero, el sector campesino, el sector militar. Finalmente en el año de 1946, con el fin de enfatizar el inicio de una nueva época donde el gobierno de México ya no sería encabezado por los líderes revolucionarios sino por las instituciones sociales que emanaron a partir de esa guerra civil, el partido adoptó el nombre con el cual se le conoce en la actualidad: Partido Revolucionario Institucional, mismo que se mantuvo en el poder por más de setenta años, hasta las elecciones del 2000, en las que se da la transición política.

En este sentido, es trascendental para este trabajo exponer los hechos más significativos de la política exterior implementada por los Presidentes derivados de este partido político; por lo que en este capítulo, se procederá a realizar una reseña histórica de la política exterior mexicana durante los gobiernos priistas con la finalidad de conocer sus características y trayectoria, y para una mejor interpretación, se dividirá a esta época en cuatro periodos, lo que permitirán examinar más detalladamente sus particularidades; enseguida se hará un recuento de la relación entre México y Estados Unidos, así como de la política exterior de nuestro país hacia América Latina desde el periodo pos-revolucionario, con la finalidad de establecer cuáles han sido sus respectivos papeles en la formulación de la política exterior de nuestro país.

2.1 Breves antecedentes de la política exterior mexicana.

La historia de la política exterior de México, se ha ido conformado a lo largo de su existencia como nación independiente. En las primeras décadas de vida autónoma, la prioridad de nuestro país fue salvaguardar su independencia y la defensa de su territorio. El primer objetivo pudo lograrlo, pero el segundo no, debido a la inestabilidad política y económica que en esos años imperó por la pugna entre liberales y conservadores, lo que impidió la conformación de un proyecto de política exterior, que le permitiera hacer frente

con éxito a los conflictos internacionales que se le presentaron con España, Inglaterra, Francia y, sobre todo, con Estados Unidos.

Con la revolución se inicia una nueva etapa en la historia de la política exterior de nuestro país, debido a que ésta se convirtió en la línea defensa externa de las reformas que produjo dicho movimiento, el cual tenía como objetivos reducir las diferencias sociales producto de la era porfirista, mejorar las condiciones de vida de las mayorías, disminuir el predominio de los capitales extranjeros en la economía nacional, estimular el desarrollo económico y reformar el sistema político;

¹⁰⁰ por lo que durante este movimiento y después de él, Estados Unidos intervino constante y directamente en México a fin de proteger sus intereses.

Para Lorezo Meyer,¹⁰¹ la Revolución Mexicana que se desarrolló entre 1910 y 1920 fue una “revolución intervenida”, ya que en todos los momentos decisivos de esta lucha civil mexicana, la influencia norteamericana se hizo sentir, ya fuera por acción u omisión. En efecto, durante esta primera etapa de la revolución, el gobierno estadounidense se encargó de no reconocer, o en su caso, derrocar a los mandatarios mexicanos que afectaran sus aspiraciones. No obstante ello, el Congreso Constituyente promulgó la Constitución de 1917, debido a que la administración del Presidente norteamericano Woodrow Wilson, en ese tiempo centró su atención en el desarrollo de la Primera Guerra Mundial.

La nueva Constitución mexicana tenía como propósito reducir la influencia externa en la economía nacional, lo que se expresaba claramente en los artículos 27, 33 y 123. En el primero, se declaraba a la nación como propietaria del suelo y del subsuelo, lo que provocaba tensiones con las empresas petroleras y mineras. Por su parte, el segundo, abría la posibilidad de expulsar a los extranjeros sin juicio ni apelación en caso de que se entrometieran en los asuntos internos del país. El último, otorgaba mejores condiciones laborales para los trabajadores mexicanos. Esto lesionaba fuertemente los diferentes intereses extranjeros, principalmente los de Estados Unidos.

Así pues, en los siguientes años la gran tarea de los revolucionarios victoriosos era aplicar cabalmente las disposiciones de la nueva Carta Magna, para lograr la institucionalización de su sistema de dominación política y la reestructuración del económico. Sin embargo, tras el fin de la Primera Guerra Mundial, México quedó dentro de

¹⁰⁰ Rafael Velázquez Flores. *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México*. Op. cit. pp. 71-72

¹⁰¹ Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer, *México frente a Estados Unidos, un ensayo histórico 1776-2000*. Cuarta Edición. México: Fondo de Cultura Económica, 2001. 262 p. (Colec. Historia) p. 124

la esfera de influencia de Estados Unidos, y los diferentes gobierno tuvieron que enfrentarse a sus presiones por la deuda financiera, así como a sus reclamaciones respecto de los daños causados por el movimiento revolucionario o las expropiaciones agrícolas y mineras. Lorenzo Meyer¹⁰² refleja este escenario al señalar que “Carranza, Obregón y Calles, cada cual a su manera, habían tratado de disminuir la influencia norteamericana, pero no habían contado con la fuerza suficiente ni con la coyuntura internacional adecuada para enfrentarse a las presiones externas en el momento crítico.”

En el periodo de 1928 a 1934, permite que la relación con Estados Unidos entre en una relativa calma, derivada del cambio en su política internacional, a consecuencia de la crisis mundial de 1929. De esta forma, se da inició a una política de acercamiento y cooperación internacional, dejando atrás las intervenciones y presiones directa, lo cual se manifiesta en la invitación hecha a México para formar parte de la Sociedad de Naciones, el 12 de septiembre de 1931. Este acontecimiento le da la oportunidad a nuestro país de divulgar sus principios de la No Intervención, la Autodeterminación de los pueblos, la Igualdad Jurídica de los Estados, la Solución Pacífica de las Controversias y, el apego al Derecho Internacional, ganándose el prestigio a nivel internacional.

A partir de este momento, México cimenta y articula su proyecto de política exterior, que le permitirá a los mandatarios posteriores, obtener importantes logros diplomáticos y mantener su presencia en el escenario internacional hasta principios de los años ochenta, época en la que se manifestará un cambio notable en su aplicación, como resultado tanto de la situación interna de nuestro país como del contexto mundial.

2.1.1. La etapa Cardenista y la Segunda Guerra Mundial

Cuando Lázaro Cárdenas llega a la Presidencia el 1 de diciembre de 1934, aún no se habían cumplido cabalmente los objetivos del movimiento revolucionario, debido a las presiones externas y a los problemas internos; no obstante, se le presentaría una nueva situación internacional. Estados Unidos había puesto en marcha su política del Buen Vecino, con la que promovió una actitud de acercamiento y cooperación con América Latina, aceptando el principio de la No Intervención como base de las relaciones

¹⁰² Lorenzo Meyer. “La institucionalización del nuevo régimen”, en *Historia General de México*. Versión 2000, Novena reimpresión, México, D.F.: El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 2008. 824-879 p. p. 852

interamericanas. Por otra parte, el espectacular ascenso del fascismo, provocó graves conflictos internacionales, que anunciaban el inicio de una segunda guerra a gran escala, atrayendo la atención de las potencias en esos hechos.

Bajo estas condiciones, Cárdenas trazó un proyecto de política exterior nacionalista, sustentada en los postulados de la nueva Constitución, con el propósito de mejorar las condiciones políticas, económicas y sociales de México. Logró la estabilidad política al expulsar del país al ex presidente Calles, quien continuaba influyendo determinantemente en las decisiones internas del país; acabo con el latifundismo, al expropiar grandes cantidades de tierras agrícolas a favor del campesinado; creó diversas instituciones bancarias para fomentar el desarrollo de la actividad financiera e impulsar la economía; y lo más importante, acabo con el poderío desorbitante de las corporaciones extranjeras que operaban en México, nacionalizando los ferrocarriles y expropiando las empresas petroleras; pese a las reacciones y presiones internacionales que no se hicieron esperar, se logró superarlas exitosamente.

Mario Ojeda establece “...la expropiación petrolera llevada a cabo en 1938 marca sin duda el punto más alto al que haya llegado el país –antes y después- en el proceso de afirmación de su autonomía frente al exterior; económicamente, porque la inversión extranjera sufre un retroceso y llega, en términos absolutos, a su mínima expresión; políticamente, porque el acto mismo de la expropiación significa la decisión de política frente al exterior de mayor envergadura realizada por un gobierno mexicano en la etapa posrevolucionaria.”¹⁰³

De esta forma, con la nacionalización petrolera, la administración Cardenista, legó al país un factor vital de desarrollo autónomo y ensancharía de manera significativa la capacidad de negociación internacional de nuestro país, así como su margen de su maniobrabilidad diplomática ante las potencias del mundo. México tuvo una importante participación en la Conferencia Interamericana de Consolidación de Paz, en Buenos Aires Argentina en 1936, al proponer se incluyera el principio de la No Intervención, como norma de conducta entre los países americanos, elevándolo a rango jurídico con los efectos normativos que ello supone; rechazó las corrientes nazi-fascistas y se adhirió al orden jurídico internacional, por lo que repudió la invasión Italiana a Etiopía en 1935 y a Eritrea en 1936; protestó ante la anexión alemana de Austria en 1938 y la de Checoslovaquia en

¹⁰³ Mario Ojeda. *Alcances y límites de la política exterior de México*. Segunda Edición. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 2001. 274 p. p 39.

1939. Al iniciar la Segunda Guerra Mundial, el primer mandatario declaró la neutralidad del país frente al conflicto, en congruencia con sus principios de política exterior.

Para 1940, México ya daba muestras de un fortalecimiento interno; y por otra parte, la situación internacional se presentaba aún muy favorable, lo que permitiría que la administración de Manuel Ávila Camacho finiquitara los problemas derivados de la expropiación petrolera, a cambio de la celebración de un acuerdo formal de defensa conjunta con Estados Unidos. De igual forma, en 1942, se elaboró un convenio con el Comité Internacional de Banqueros, para renegociar la deuda externa mexicana, logrando que se redujera el momento hasta el 10 por ciento de su total. Así también, se logró mejorar las condiciones labores de los braseros; y además, por primera vez, los gobiernos de Estados Unidos y México, firmaron un convenio comercial en donde se garantizaba la colación de las exportaciones mexicanas.¹⁰⁴

En el ámbito de su política internacional, el país reanudó relaciones diplomáticas con Gran Bretaña, sin que se exigiera previamente la solución de la cuestión petrolera. Con Francia, México, fue el primer país en reconocer a De Gaulle. En cambio, nunca reconoció el régimen de Franco, en España. Su activo papel en el sistema interamericano le confirió un papel de líder en el continente. Aunque México, había sido una nación pacifista, en 1942, tomó la determinación de declarar el Estado de Guerra a las naciones del Eje, tras haber sufrido una agresión al ser hundidos dos de sus buques, lo que le valió contarse entre las naciones vencedoras, hecho que le permitió participar por primera vez en su historia, directamente en las negociaciones para la conformación de una nueva organización mundial.¹⁰⁵

El país tuvo una activa y fértil participación en la erección de la ONU, ya que varias de sus enmiendas propuestas fueron aceptadas para ser incorporadas en la Carta de las Naciones Unidas. Entre las más importantes destacan: la exclusión, en el voto para resolver una controversia universal, de los miembros del Consejo de Seguridad que fueran parte de dicha controversia; la proscripción de la diplomacia secreta a favor de una pública; la creación de varios organismos especializados; en los campos de los derechos humanos; la economía y el comercio internacional, alimentación y salubridad y otros; la incorporación

¹⁰⁴ Rafael Velázquez Flores. *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México. Op. cit.*, pp. 84-91

¹⁰⁵ *Ídem.*

del Consejo Económico y Social entre los órganos principales de la ONU, y la elaboración de una Declaración de Derechos y Deberes del hombre.¹⁰⁶

En términos generales, la política exterior de Ávila Camacho ejercida durante la Segunda Guerra Mundial, dio continuidad a las acciones del gobierno de Cárdenas, caracterizándose por su constante apego al derecho internacional, a la solidaridad interamericana y por su rechazo a la corriente nazi-fascista, permitiendo el afianzamiento de la estabilidad política y la promoción del desarrollo económico. El país incrementó sus exportaciones y atrajo nuevamente las inversiones extranjeras; sin embargo, las acciones encaminadas a favorecer las clases populares disminuyeron, debido a la inflación y a la carestía que perjudicaron el poder adquisitivo de la clase trabajadora; y no fue cumplido el propósito de acercarse a los mercados latinoamericanos, puesto que vender productos en Estados Unidos fue más redituable, de manera que para fines de este sexenio el comercio de México hacia ese país, representaba casi el 90 por ciento del total de las exportaciones.¹⁰⁷

2.1.2. La política exterior de la posguerra 1945 - 1970

La administración de Miguel Alemán inició en un contexto mundial nuevo. La segunda guerra mundial había finalizando, dejando una bipolarización mundial, a la que se denominó Guerra Fría. Esta nueva confrontación ideológica, la encabezaban por una lado Estados Unidos, salvaguardando al sistema capitalista; y por el otro, la Unión Soviética, que promovía al socialismo como alternativa de éste. En este marco, los estadounidenses y los soviéticos, reforzarían sus mecanismos de control mediante diversas formas en sus respectivas zonas de influencia.

Ante esta situación, México, optó por mantenerse al margen de esta contienda, y trato de ejercer una política exterior autónoma. En 1950, cuando estalló en Asia la guerra de Corea, en la que el bando del norte, era apoyado por Estados Unidos, y el bando del sur, por el bloque socialista, nuestro país se declaró a favor de las medidas adoptadas por las Naciones Unidas tendientes a la terminación del conflicto, e incluso, con esos fines propuso un plan de pacificación entre ambos bandos; y además, se negó a enviar un contingente militar aunque fuese simbólico.

¹⁰⁶ Luis Miguel Díaz. *Historia de las Relaciones Internacionales de México (Resumen)*. México: Porrúa S. A. 1983. 173p. p.53

¹⁰⁷ Rafael Velázquez Flores. *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México. Op. cit.*, pp. 90-91

En general durante este periodo México, continuó consolidando su prestigio a nivel internacional. En 1946, participó en el Consejo de Seguridad como miembro no permanente; contribuyó activamente en el proceso de creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la cual se gestó en la IX Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, Colombia, en 1948. Ese mismo año entró en vigor el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) o Pacto de Río; pero los hechos más destacables de la política exterior de esta administración, serían la asistencia por primera vez de un Presidente mexicano a la ONU, dirigiendo un discurso a la Asamblea General, relativo a la consecución y mantenimiento de la paz internacional por conducto del nuevo organismo mundial, la OEA; así como la designación en noviembre de 1948, del distinguido diplomático, Jaime Torres Bodet, como director de la UNESCO.

La gestión presidencial de Adolfo Ruíz Cortínez, se desarrolló en el apogeo de la guerra fría. En el mes de marzo de 1954, se celebraría la X Conferencia Interamericana en Caracas, Venezuela; siendo el asunto central de la reunión la cuestión de Guatemala, gobernada en ese entonces por Jacobo Árbenz, calificado por los Estados Unidos de comunista, lo que representaba, según la potencia, una amenaza a la soberanía e independencia de los Estados Americanos. Se aprobó entonces, una resolución condenatoria a Guatemala denominada “Declaración de Solidaridad para preservación de la integridad de los Estados Americanos, contra la intervención del comunismo internacional,” a la que México se abstuvo de apoyar, en respeto al principio de la No Intervención.

Otro acto importante de este periodo, fue la reunión de presidentes americanos en Panamá, en donde el Ejecutivo Nacional reiteró la tesis mexicana de intensificar la cooperación interamericana como medio de garantía para la paz en el continente. En la promoción de los derechos humanos, México apoyo las medidas tomadas por la Asamblea General de la ONU, en contra del *apartheid*, como forma de discriminación racial implementada por el gobierno sudafricano. En materia de desarme hizo una importante declaración, en la que explicaba las pautas para un verdadero freno a la carrera armamentista. En lo tocante a las relaciones de nuestro país con Estados Unidos, se mantuvieron en relativa calma; no obstante, el problema de los trabajadores migratorios se

perfilaba ya con singular agudeza, y se continuó incrementando la dependencia comercial con el mercado de este país.¹⁰⁸

El gobierno de Adolfo López Mateos se concientizó del peligro que representaba depender exclusivamente de un mercado, y desde sus inicios procuró dinamizar la política exterior del país con el fin de diversificar contactos comerciales, visitando más de quince, siendo ésta la gira más larga que hasta ese fecha había realizado un mandatario. En cierta medida pudo lograrse la diversificación buscada, ya que se logró la apertura comercial a Oriente.

Por otro lado, se suscitó un incidente con Guatemala, cuando aviones de la Fuerza Área de ese país, atacaron pequeñas embarcaciones pesqueras mexicanas, provocando su hundimiento y la muerte de sus tripulantes, con la justificación de que éstas habían violado sus aguas territoriales; no obstante, a pesar de los ánimos belicistas de este país, México mantuvo la cordura y la fidelidad a sus principios pacifistas, proponiendo que el incidente fuera resuelto por la Corte Internacional de Justicia, pero ante la negativa del gobierno guatemalteco, el nuestro decidió romper relaciones con esa nación, el 23 de enero de 1959. No obstante, meses más tarde el incidente fue superado, y se reanudaron las relaciones bilaterales.¹⁰⁹

Pero sin duda, el tema más importante de esta gestión, fue el asunto de Cuba. La relación entre este país y Estados Unidos comenzó a tornarse tensa, tras el derrocamiento del dictador Fulgencio Batista por el revolucionario Fidel Castro, quien al instaurar un gobierno de marcado nacionalismo, representó una amenaza a los intereses norteamericanos. En este marco, se verificó la Séptima Reunión de Consulta de Ministros de relaciones Exteriores en San José, Costa Rica; en la que Estados Unidos condenó a la isla por aceptar ayuda militar por parte de la URSS y simultáneamente a esta ofensiva diplomática, la potencia iniciaba una invasión en Bahía de Cochinos que tenía como intención derrocar a Fidel Castro. México reprobó este atentado en el seno de la ONU, con base en el principio de No Intervención, evitando a la OEA, como mecanismo para la solución de esta cuestión, en virtud de su preponderancia estadounidense.

En 1962, se celebraría la Octava Reunión de Consulta en Punta del Este, Uruguay, a petición de Colombia, cuya base jurídica fue la premisa de considerar las amenazas que pudieran surgir de la intervención de potencias extracontinentales en América, en clara

¹⁰⁸ Luis Miguel Díaz. *Op. cit.*, pp. 62-63

¹⁰⁹ *Ibidem.* pp. 63-64

alusión a los presuntos nexos cubano-soviéticos. En este encuentro se acordó declarar al marxismo-leninismo incompatible con el sistema interamericano, y como consecuencia de ello, expulsar a Cuba de la OEA y suprimir el comercio de armas con la isla. Debido a que el Tratado del Río sólo contemplaba las Reuniones de Consulta para situaciones de emergencia y no para aquellos que pudiesen surgir, México desde un principio cuestionó la base jurídica para convocar a esta reunión; y en relación a la expulsión cubana, nuestro país se abstuvo de apoyar a esa iniciativa.¹¹⁰

Poco tiempo después de esta Consulta, la cuestión cubana empeoró, al descubrirse que en la isla se estaban instalando bases de proyectiles nucleares con manufactura soviética. Ante estas circunstancias, la OEA, aprobó una resolución que exigía el retiro de los cohetes, e incluso, se autorizaba el uso de la fuerza para lograrlo. De nueva cuenta, México se abstuvo de respaldar la utilización de la fuerza armada, junto con Brasil y Bolivia. Finalmente, esta coyuntura fue superada por pláticas directas entre los Estados Unidos y la URSS, pero el problema en general, no había terminado.¹¹¹

El motivo de la Novena Reunión de Consulta, celebrada en Washington en julio de 1964, fue nuevamente la cuestión cubana. Venezuela acusó al régimen de Castro de actos de intervención y agresión. El acta final de la conferencia determinó la ruptura de relaciones diplomáticas con Cuba por parte de los Estados Americanos y la interrupción de todo intercambio comercial. México, volvió a cuestionar la legalidad jurídica de la convocatoria, y fue el único país de la OEA que no rompió relaciones diplomáticas ni comerciales con la isla.

En materia de política económica, los hechos significativos fueron la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), con la intención de liberar el comercio del área y tender la integración regional; así como la verificación de la Alianza para el Progreso en 1961, mediante la cual se intentó impulsar una serie de reformas sociales con el objeto de generar el desarrollo de las naciones latinoamericanas.¹¹² En cuanto a la relación bilateral con Estados Unidos, el éxito diplomático de esta administración fue la resolución del añejo problema fronterizo del Chamizal en 1963, el cual databa del siglo anterior, logrando que el gobierno estadounidense devolviera a México los territorios perdidos en el norte, debido al cambio de curso del Río Bravo.

¹¹⁰ *Ibidem.* pp. 65-66

¹¹¹ *Ibidem.* p. 67

¹¹² *Ibidem.* p. 69

Al final de la gestión Lopezmateísta, debido a su accionar diplomático, la capacidad mexicana como formador de opinión mundial se había acrecentado notablemente, convirtiendo a México en uno de los países más prestigiados del mundo. Con este marco referencial se inició el sexenio del presidente Gustavo Díaz Ordaz, siendo la cuestión de la República Dominicana, uno de los primeros asuntos en afrontar. En este país, se habían presentado una serie de revueltas populares con la intención de restaurar en el poder a Juan Bosch, quien era considerado un político de tendencias comunistas, por lo que los estadounidenses unilateralmente y sin tener en cuenta la OEA, enviaron sus tropas a la isla con el pretexto de proteger a los nacionales estadounidenses avecindados en ese país.

En la Décima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, México presentó una resolución, conjuntamente con Chile, en la que se exigía el retiro inmediato de los marines estadounidenses; sin embargo, ésta no fue llevada a votación, debido a que el gobierno norteamericano, se habían adelantado a presentar una resolución mediante la cual se legitimaría la invasión armada, a través de la creación de una fuerza interamericana en el marco de la OEA. Desde luego que esta acción fue rechazada por la delegación mexicana, en defensa de los principios de la No Intervención y la Autodeterminación de los pueblos.

En 1967, se celebró en Buenos Aires Argentina, la Tercera Conferencia Especial Interamericana, en la que se reformó la Carta de la OEA. En esta modificación fueron consideradas las propuestas mexicanas planteadas desde la creación de este organismo, de incluir más aspectos de cooperación económica en el sistema interamericano y menos de carácter bélico. El acto culminante de la política exterior Diazordacista fue la creación del Tratado de Tlatelolco, cuyo objetivo principal era hacer de América Latina una región militarmente desnuclearizada, lo que reflejó la vocación pacifista y antiarmamentista de nuestro país. En lo relativo a las relaciones con Estados Unidos, se firmó el Tratado de Límites de 1970 con Estados Unidos, por medio del cual se resolvían los problemas de límites territoriales derivados del cauce del Río Bravo, y se delimitaban las fronteras marítimas en el Golfo y en el Océano Pacífico.

2.1.3. La política exterior activa 1970 – 1982

A partir de 1970, tanto las condiciones internacionales como las nacionales cambiaron notablemente para México. En el escenario interno, el modelo del desarrollo estabilizador, comenzó a debilitarse, lo que se tradujo en una mayor incapacidad para

incrementar las fuentes de empleo, en una distribución injusta de la riqueza nacional, en el estancamiento del proceso de sustitución de importaciones, en un déficit creciente en la cuenta corriente, en una reducción de los ingresos vía turismo y en la entrada a un círculo respecto al problema de la deuda externa. Por su parte, el sistema político mexicano también daba muestras de dificultades internas, derivadas en gran parte, por la represión del movimiento estudiantil de 1968; lo que se corroboró en las elecciones de 1970, en las que el porcentaje de votos se redujo para el PRI, en comparación con las elecciones anteriores.¹¹³

En este contexto, el gobierno de Luis Echeverría se planteó una serie de objetivos en materia de política exterior, que conducían a un desempeño más activo que diera respuesta tanto a las condiciones internas como externas del momento, cuya principal premisa fue el pluralismo ideológico, con el propósito fundamental de retomar los principios revolucionarios de una política progresista y nacionalista, y así regresar a la senda de la estabilidad y la paz pública. En lo económico, el proyecto de la política exterior buscaba promover la expansión y la diversificación de las relaciones comerciales a través de un orden internacional más justo y equitativo.¹¹⁴

De este modo, el jefe del ejecutivo visitó más de treinta países en cuatro continentes. El país solo tenía relaciones diplomáticas con 67 países, y durante esta etapa el número se incrementó a 131. En esta etapa, se firmaron 160 acuerdos o convenios internacionales, predominantemente de carácter económico y comercial, y el resto de cooperación científica, tecnológica y cultural. Así también, el Presidente asistió a la Asamblea General de la ONU.

En lo relativo al Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), la Carta de Derechos y Deberes Económicos, aprobada el 12 de diciembre de 1974, y la cual establecía la equidad y la cooperación como mecanismos fundamentales para lograr una distribución más justa de las riquezas mundiales, fue la aportación más trascendental de México en este periodo. En ese mismo año, en solidaridad con los países del tercer mundo, nuestro país promovió la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), con el fin de reducir la dependencia tecnológica hacia los países industrializados. Así también, nuestro país participó como observador en el Movimiento de Países No Alineados.

¹¹³ Rafael Velázquez Flores. *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México. Op. cit.*, pp. 98-99

¹¹⁴ *Ibidem.* p. 100

México continuó manifestando su apoyo al régimen de Cuba, e incluso, Echeverría fue el primer presidente mexicano en visitar la Habana socialista. Así también, apoyó al régimen de Allende en Chile, con el que firmó acuerdos de cooperación económica y científica, e inclusive ofreció préstamos monetarios a este país; condenando la dictadura de Pinochet, quien derrocó a Allende mediante un golpe de Estado. En ese momento, nuestro país, en apego a la Doctrina Estrada no rompió relaciones con este país, y se limitó a mantener su embajada, por causas humanitarias, ya que acudieron gran cantidad de refugiados a solicitar asilo; sin embargo, posterior a esta administración si lo haría.

En el contexto del nuevo derecho internacional del mar, en 1976, México declaró su Zona Económica Exclusiva hasta 200 millas náuticas. Por otra parte, no obstante que las relaciones con Estados Unidos se tornaron tensas debido a la posición de nuestro país respecto de los regímenes de Cuba y Chile, se pudo finiquitar el problema de salinidad del Río Colorado, acordando la calidad y volumen de agua que nuestro país recibiría.

Como se puede advertir, en esta etapa se ejerció una política exterior más dinámica, solidaria y multilateral; dejando atrás la política exterior juricista. Sin embargo, la concentración comercial con los Estados Unidos continuó siendo plenamente dominante, y el déficit comercial mexicano se acrecentó preocupantemente, lo que combinado con la espiral inflacionaria y la recesión internacional, dio como resultado una crisis económica bastante grave. En este marco accedió a la presidencia José López Portillo; no obstante, la situación cambiaría rápidamente debido al descubrimiento de grandes yacimientos petrolíferos en el territorio nacional, hecho que permitió ampliar la capacidad de negociación de este gobierno, y le otorgó a nuestro país un nuevo papel en el concierto de las naciones, tanto política como económicamente.

Derivado de lo anterior, la participación mexicana en el mercado y en la política energética internacional se hizo imprescindible; sin embargo, México optó por no entrar a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), y continuar un camino más autónomo en su política petrolera. En 1979, el gobierno de López Portillo, propuso a la ONU un Plan Mundial de Energéticos, en el cual mostraba la preocupación de depender de una sola fuente de energía, en este caso el petróleo, y pugnaba por la utilización de fuentes alternas no agotables. En 1980, México y Venezuela firmaron el Acuerdo de San José, por

el cual ambos, países aseguraban el suministro de petróleo a los países centroamericanos y del Caribe.¹¹⁵

Con base en el poder de negociación conseguido, López Portillo dio continuidad a la política exterior activa iniciada por su antecesor. Así, México reanudó relaciones diplomáticas con España en 1977, tras el fallecimiento del dictador Franco. El gobierno de López Portillo, brindó su apoyo a Torrijos presidente de Panamá en las negociaciones con Estados Unidos respecto a la devolución del Canal. En el caso de la guerra civil en el Salvador, nuestro país y Francia, emitieron una declaración conjunta en la que señalaban que el “Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional y el Frente Democrático”, constituían una fuerza política muy representativa, que debía ser considerada en los procesos de pacificación. Con Nicaragua, primeramente México rompió relaciones con Somoza, pero más tarde apoyó al régimen emanada de la revolución sandinista. Sobre la cuestión de Belice, México le otorgó su voto en pro de su independencia política, dejando atrás sus derechos históricos sobre la región.¹¹⁶

Por otro lado, las relaciones con Estados Unidos se volvieron más conflictivas debido a los diversos temas de índole económico, político y social: los desacuerdos en la venta de gas, la negativa de nuestro país de convertirse en miembro del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), las posturas tomadas por nuestro país frente a las diversas problemáticas de los países centroamericanos, y el asunto de la migración. Pese a ello, se llevo a cabo una de las principales acciones en materia de política exterior, el Diálogo Norte-Sur, celebrado en Cancún en 1981, y al que asistieron 22 mandatarios tanto de países desarrollados como en desarrollo; y aunque no se lograron compromisos oficiales, sí se alcanzó un consenso para reactivar las negociaciones globales y se provocó, en cierta medida, un espíritu nuevo entre el Norte y el Sur, más predispuesto al diálogo y a la conciliación. Además, nuestro país volvió a ser miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU entre 1980 y 1982.¹¹⁷

Al final de esta administración, se presentó otro caso también importante en la política exterior mexicana. En abril de 1982, Argentina ocupó militarmente las islas Malvinas, reclamando sus derechos históricos sobre éstas, lo que provocó una lucha armada con Gran Bretaña a fin de recuperar estos territorios. Aunque desde el inicio del conflicto,

¹¹⁵ *Ibidem.* pp. 104 -105

¹¹⁶ *Ídem.*

¹¹⁷ Luis Miguel Díaz. *Op. cit.*, pp. 83-84

el gobierno mexicano reitero el derecho de Argentina sobre las islas, condenó el uso de la fuerza en la solución de controversias internacionales, y apoyó una resolución de la ONU que exhortaba al fin de las hostilidades.

A mediados de 1981, la caída de los precios del petróleo restó poder de negociación a los países exportadores, lo que propició una grave crisis económica tanto mundial como nacional. El gobierno tuvo que devaluar la moneda; el problema de la deuda externa se acentuó; la inflación se elevó en grandes proporciones; la dependencia de un solo producto de exportación trajo graves problemas; salieron del país grandes cantidades de capital; el desempleo se agravó; el poder adquisitivo de los mexicanos se redujo.¹¹⁸ Miguel de la Madrid, al igual que su predecesor, heredaría un país en crisis; sin embargo esta sería de mayor envergadura y más amplias consecuencias.

2.1.4. La política exterior en el nuevo contexto internacional: la apertura comercial.

Ante la difícil situación tanto interna como externa, el gobierno de Miguel de la Madrid se planteó los siguientes objetivos en materia de política exterior para lograr su gran propósito nacional: preservar la soberanía de la nación y fortalecer la 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 coadyuvar a la conformación de un orden internacional que promueva la convivencia de todos los pueblos en la libertad, la igualdad y la justicia. Por lo que respecta a la política económica exterior, eran tres los objetivos fundamentales: reordenación y modernización de la economía, la apertura económica y una mayor participación de México en las finanzas y el comercio mundiales.¹¹⁹

De esta forma, la diplomacia mexicana no bajo la guardia. En 1983, el país promovió la creación del Grupo Contadora, integrado por México, Colombia, Panamá y Venezuela, cuyo objetivo era evitar la propagación de los enfrentamientos en Centroamérica, sentar las bases para un proceso de negociación por la paz y garantizar el interés nacional y legítimo de cada uno de los países involucrados. En 1985 se instituyó el Grupo de Apoyo conformado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay. En 1984, surgió el Grupo de los Seis constituido por los países de Argentina, Grecia, India, México, Suecia y

¹¹⁸ Rafael Velázquez Flores. *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México. Op. cit.*, p. 107

¹¹⁹ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México. Op. cit.* p.161

Tanzania; con el propósito fundamental de unir esfuerzos para estimular el diálogo y la comunicación entre las grandes potencias nucleares a favor del desarme, logrando que Estados Unidos y la URSS firmaran el Tratado para la Eliminación de los Mísiles de Corto y Mediano Alcance, primer acuerdo que constituía realmente una medida efectiva de desarme.¹²⁰

En cuanto a sus relaciones con América Latina, México impulsó el establecimiento del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, el cual surgió en una reunión entre los cancilleres de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela; celebrada en Río de Janeiro en 1986. Su propósito era fundamentalmente fortalecer y sistematizar un proceso de consulta entre los ocho países sobre los temas de interés común; logrando acordar sesenta puntos para la paz y la seguridad en la región, el desarrollo económico y la democracia. En 1987, el presidente mexicano se reunió con el guatemalteco, en Tapachula, Chiapas y México consiguió su apoyo para el Acta para la Paz y Cooperación de Centroamérica, propuesto por el Grupo Contadora. Después, con un gobierno civil al frente de Guatemala las relaciones con este país mejoraron considerablemente, al grado de alcanzar diversos convenios de cooperación bilateral. En su relación con los Estados Unidos, el narcotráfico y el flujo de migrantes mexicanos indocumentados, fueron de los asuntos más problemáticos.¹²¹

Este gobierno también buscó diversificar sus contactos para incrementar los vínculos en materia de comercio, inversión y cooperación, en otras regiones del mundo. Así, en 1985, el presidente de la Madrid realizó visitas a Alemania Federal, Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña, Yugoslavia y a la Comunidad Europea. En 1988 viajó a Portugal y Suecia. Además, en todo su periodo mantuvo reuniones de alto nivel con la URSS y otros países del CAME. En Asia, el presidente mexicano visitó Japón en noviembre de 1985, y China en diciembre de 1986, manteniendo relaciones cordiales con el resto de los países asiáticos y africanos. Por otro lado, la Constitución mexicana es reformada en 1987, para incluir en el artículo 89, fracción X, los principios de la política exterior de México.¹²²

En lo que respecta a la política económica exterior, se dieron grandes cambios, dentro de los que destacan la reducción unilateralmente de los aranceles mexicanos, en una

¹²⁰ *Ibidem.* pp. 161-162

¹²¹ *Ibidem.* pp. 162-164

¹²² *Idem.*

política de apertura comercial para estimular la calidad de los productos nacionales; la adhesión de México al GATT, en 1986; la renegociación de la deuda externa, para estar en condiciones de promover crecimiento económico; y la atracción de inversiones extranjeras con la intención de generar mayores fuentes de empleo. Pese a todo, la política exterior aplicada por Miguel de la Madrid, no trajo el desarrollo en las áreas sociales y económicas, y al finalizar su sexenio en 1988, la situación no era diferente a la de 1982.

Cuando llegó al poder Carlos Salinas de Gortari, México se encontraba sumamente debilitado por la crisis económica y su sistema político carecía de credibilidad; mientras que en el plano internacional el gran acontecimiento que se le presentaría sería el fin de la llamada Guerra Fría, suceso que daría lugar al proceso de globalización y la interdependencia de las economías mundiales, debido al surgimiento de bloques comerciales, que evidenciaban la pérdida de la hegemonía económica por parte de Estados Unidos, frente a otros polos de poder económico como Japón y Europa. De esta forma, la tensión mundial pasaba del ámbito político al económico.

Ante este panorama tanto nacional como internacional, el presidente Carlos Salinas de Gortari, consideró a la política exterior como el medio para obtener beneficios para el progreso del país, de manera tal que uno de sus objetivos en este ámbito sería “apoyar el desarrollo económico, político y social del país, a partir de una mejor inserción de México en el mundo.” La meta entonces era diversificar las relaciones exteriores del país, reafirmando su presencia en América Latina y el Caribe, la Cuenca del Pacífico, Europa, así como en instituciones internacionales encargadas de promover el desarrollo económico.

La diplomacia mexicana adoptó así un enfoque dinámico y multilateral; México participó en diversas conferencias internacionales organizadas por las Naciones Unidas. En 1991, reingresó al Consejo Económico y Social (ECOSOC) y en 1992 en la Conferencia Mundial Sobre Medioambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro, Brasil. Así también, participó activamente en los diferentes órganos de la ONU: la UNESCO, la OMS, la OMT, la UNCTAD. El 18 de mayo de 1994, México se integró a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), lo que representaba su entrada al círculo de los países ricos.¹²³

En la OEA, la participación de nuestro país estuvo basada en la promoción del diálogo y la concertación política, así como de los principios de No intervención y Solución

¹²³ *Ibidem.* p. 169

pacífica de las controversias. México favoreció el ingreso de Canadá a este organismo en 1989 y el de Belice y Guyana en 1991. En América Latina, el gobierno salinista desplegó una intensa labor diplomática, su sexenio suscribió 70 tratados, así como 115 acuerdos con los países de esa región.

Con base en los acuerdos logrados en la reunión regional con los presidentes de Centroamérica, llevada a cabo en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, en enero de 1991; México estableció formalmente Comisiones Binacionales con todos los países centroamericanos para fortalecer sus relaciones económicas; además, buscó la pacificación de esta región. En el caso del Salvador, México contribuyó a los Acuerdos de Paz de este país, que se firmaron en la Ciudad de México el 16 de enero de 1992. Asimismo, en nuestro país, se realizaron importantes negociaciones del proceso de paz entre el gobierno de Guatemala y la Unión Nacional Revolucionaria Guatemalteca.

Europa ocupó un lugar prioritario en la estrategia de diversificación de las relaciones internacionales de México, debido a su gran importancia en la economía mundial y a su notable peso político y estratégico. En la visita del presidente Salinas a Bruselas en enero de 1990, México formalizó las negociaciones para un nuevo acuerdo con la todavía Comunidad Económica Europea (CEE), en el que se ampliaban los sectores y mecanismos de cooperación establecidos en el acuerdo de 1975, el cual se concretó en Luxemburgo, el 26 de abril de 1991. Entre sus novedades estaban: un mecanismo de solución de controversias comerciales; un especial énfasis en la cooperación científico-técnica, de telecomunicaciones, energía, agricultura, salud, desarrollo social, lucha antidroga, cultura, medio ambiente y desarrollo industrial.¹²⁴

Así también, nuestro país celebró acuerdos y tratados de cooperación de manera bilateral con España, Italia, Francia y Alemania. Por otra parte, tras el desmembramiento de la Unión Soviética y la República Federativa de Yugoslavia, México estableció relaciones diplomáticas con Armenia, Belarús, Croacia, Eslovenia, Estonia, Georgia, Letonia, Lituania, Moldova, Ucrania, Azerbaiyán, Kazajstán, Turkmenistán, Tadjikistán, Uzbekistán y Kirgizia. También reconoció a la Federación Rusa como Estado sucesor de la extinta Unión Soviética. La intensa actividad diplomática en este continente, también incluyó el restablecimiento de las relaciones con la Santa Sede a finales de 1992, después de 133 años

¹²⁴ *Ibidem.* pp. 171-172

de interrupción, lo que implicó reformar los artículos 3, 5, 24, 27 y 130 de la Constitución, a fin contar con un marco jurídico que reconociera la personalidad de las iglesias.

Con el fin de ampliar su presencia en la región del Pacífico Asiático, México instrumentó una estrategia de participación activa en los foros multilaterales de esa región. En la actualidad el país es miembro del Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC), desde mayo de 1989; del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC), desde mayo de 1991; y de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), desde noviembre de 1993. Además, desde agosto de 1991, nuestro país es participante en el Foro Parlamentario Asia Pacífico y del Foro de Líderes Parlamentarios Asia Pacífico.

Las relaciones de México con Canadá y Estados Unidos fueron una prioridad durante este sexenio. Con Canadá el objetivo era ampliar el intercambio económico, fortalecer los lazos culturales y afianzar la concertación política buscando posiciones comunes en asuntos internacionales.¹²⁵ Desde los años setenta, la relación con Estados Unidos había atravesado por recurrentes tensiones. Con la intención de propiciar una mejor relación con el vecino del norte en términos económicos y políticos, Carlos Salinas de Gortari, inició su sexenio en un ambiente de cordialidad y respeto, que se reflejó en la reunión que sostuvo con George Bush, el entonces mandatario norteamericano electo, en la Ciudad de Houston en el mes de noviembre de 1988. En este encuentro, “los presidentes de las dos naciones acordaron evitar que las diferencias particulares ineludibles en una relación compleja que surgieran en algunos aspectos específicos afectaran todas las demás áreas de la relación.”¹²⁶

Las relaciones entre México y sus vecinos del norte, se intensificaron en lo económico y comercial con la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) en 1991 que entró en vigor el 1 de enero de 1994. Sin embargo, la relación de nuestro país con Estados Unidos en este periodo no se limitó al ámbito económico. La migración continuó en la agenda bilateral como una fuente de conflicto, e incluso, las autoridades migratorias instrumentaron nuevas medidas para detener el flujo de ilegales. El narcotráfico fue otro tema destacado en la agenda bilateral, sobresaliendo la detención del mexicano Humberto Álvarez Machain bajo cargos relacionados con esa actividad, por

¹²⁵ *Ibidem.* p. 174

¹²⁶ Beatriz Ramírez Vázquez. *La transición de la diplomacia tradicional a la diplomacia comercial: el caso México*. 2001. (Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Universidad de las Américas Puebla. Versión electrónica. [http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/ramirez_v_b/index.html]

agentes de la D.E.A. en territorio mexicano, lo que representó una ofensiva a la soberanía mexicana.

De esta forma, durante este sexenio, el interés por insertar a México en la economía mundial, privilegió de manera significativa y otorgó prioridad a una diplomacia económica, sobre la diplomacia tradicional de carácter político; por consiguiente, es en este periodo cuando la política exterior mexicana adquiere dos vertientes: una política y otra económica. Así, “la política económica general del presidente Salinas estuvo basada principalmente en una corriente de tipo neoliberal. Esta doctrina proponía una menor participación estatal en los asuntos económicos, un comercio más libre, una política de atracción a las inversiones, una vigilancia del gasto público más rigurosa, una reducción del gasto social y un control del fenómeno inflacionario a través de topes salariales y ajustes de precios entre otras medidas. La política exterior económica de ese sexenio se orientó en tres ejes fundamentales: deuda externa, comercio e inversiones.”¹²⁷

Al finalizar el sexenio salinista en 1994, México era un ejemplo a seguir por sus reformas económicas, a pesar de los problemas políticos causados por los eventos que estallaron ese año: la rebelión en Chiapas, el asesinato de dos altos líderes políticos y los empresarios secuestrados. Por ende, era previsible la prolongación del proyecto económico de México durante la presidencia de Ernesto Zedillo. Sin embargo, a menos de treinta días de haber iniciado esta administración, la economía mexicana experimentó una nueva crisis financiera de enormes proporciones debido a defectos macroeconómicos que había dejado el sexenio anterior. Por ello, el eje articulador de la política exterior mexicana durante este sexenio, sería la resolución de los problemas económicos y sociales causados por la crisis.

Debido a los efectos que en la economía de Estados Unidos tenía esta nueva crisis y por ser socios del TLCAN, ese país de manera inmediata otorgó a México una línea de crédito de hasta 50 mil millones de dólares para solventar sus primeros efectos. La poca capacidad de negociación internacional provocada por la situación financiera del país a principios de la administración de Zedillo, causó que la política exterior fuera menos intensa, pero prácticamente la continuación de la anterior. La única acción de mayor relevancia fue la firma de un tratado de libre comercio con la Unión Europea el 8 de diciembre de 1997, en donde México aceptaba la cláusula democrática, la cual “...se entiende como la facultad que tienen uno o varios actores internacionales, ya sean países o

¹²⁷ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México. Op. cit.* pp. 178-179

instituciones, para condicionar cualquier tipo de ayuda o apoyo, e incluso relaciones diplomáticas o comerciales en el caso de los países, a que el Estado receptor cumpla con una serie de requisitos que definan su régimen como democrático,”¹²⁸ lo que para muchos fue un giro en la política exterior mexicana.

La década de los ochenta y la primera mitad de la de los noventa fueron de intensa labor diplomática, tanto así, que surgió una nueva rama de la diplomacia mexicana: la económica. Es importante reconocer el esfuerzo que en los períodos de De la Madrid y Salinas por generar una nueva era en la diplomacia mexicana a contracorriente de su propia tradición ya que impulsaron la apertura de México, no sólo en lo económico, sino también el lo político, saliendo de la tradicional política aislacionista de los gobiernos posrevolucionarios. Como se ha analizado en este capítulo los orígenes del cambio fueron múltiples, quizá el de mayor impacto fue el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, el déficit en la cuenta corriente y la crisis de la deuda externa que enfrentó México a principios de 1980. La caída del Muro de Berlín y la disolución de la Unión Soviética en 1991 aceleraron este proceso de apertura y de cambio de la política exterior mexicana; “... estos eventos le dejaron pocas opciones a México en materia de política exterior. La más viable fue la apertura hacia los mercados internacionales”.¹²⁹

2.2 Las relaciones México - Estados Unidos

Al compartir una frontera de más de 3,000 kilómetros, México y Estados Unidos poseen una larga historia respecto a su relación, en la que los dos aspectos centrales han sido el conflicto y la cooperación, dependiendo de los intereses que estén en juego. El trasfondo fundamental de esta relación bilateral es la marcada asimetría de los dos actores, generada por las diferencias y desigualdades en el sistema político y económico, principalmente, pero también en el social y cultural.

Una de las etapas más difíciles en la relación, es la comprendida entre 1821 y 1848, en la que se da el peor enfrentamiento armando entre México y Estados Unidos, provocado por las pretensiones expansionista de la nación americana, sustentadas en la “Doctrina Monroe” y el “Destino Manifiesto”, mismo que culminó con la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo, en el cual se asentaba que México cedería casi la mitad de su territorio,

¹²⁸ Ana Covarrubias Velasco. “La cláusula democrática”, *REVISTA MEXICANA DE POLÍTICA EXTERIOR*. No. 62-63. México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. Junio de 2001. pp. 63-77

¹²⁹ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. Op. cit. p. 210

a cambio de una “compensación” de Estados Unidos de 15 millones de dólares por daños al territorio mexicano durante la intervención. No obstante, la presión norteamericana sobre la frontera mexicana se siguió sintiendo durante largo tiempo, pues persistía la ambición por más territorios, siendo Baja California y Sonora, los de más interés.

Estados Unidos, lograría que el 30 de diciembre de 1853, nuestro país temeroso de una nueva intervención firmara el Tratado de la Mesilla, mediante el cual cedía una extensión de 339 370 hectáreas, que comprendían terrenos pertenecientes a los estados de Chihuahua y Sonora, por una compensación de 10 millones de pesos y se derogaba el famoso artículo XI del Tratado de Guadalupe que en resumen establecía lo siguiente: Los Estados Unidos se comprometen a controlar a las tribus indígenas en su territorio e impedir su paso a México; a no comprar o canjear prisioneros, artículos, ni ganado robados en México, ni a venderles o suministrarles armas de fuego o municiones; y a rescatar y repatriar a los prisioneros de los indios que tengan la nacionalidad mexicana.

“Las dos décadas que siguieron a la invasión norteamericana resultaron ser decisivas para los dos países. Fueron años de enfrentamiento violento entre fuerzas internas que transformaría algunas estructuras obsoletas que había sobrevivido a los cambios que conllevó la independencia. El cambio consolidaría a los dos estados y favorecería el desarrollo de la vida económica.”¹³⁰ En el caso mexicano, esta época de transición corresponde en una primera etapa a la Guerra de Reforma, que transcurrió del 1 de diciembre de 1857 al 1 de enero de 1861, en la que se confrontaron los dos bandos en los que se encontraba dividida la sociedad mexicana: liberales y conservadores. La segunda etapa fue en realidad un conflicto internacional, ocasionado por el envío de los ejércitos de Napoleón III, para establecer un imperio. Para Estados Unidos esta época corresponde a la lucha entre dos tipos de economías, denominada Guerra de Secesión, que tuvo lugar entre los años 1861 y 1865. Los dos bandos enfrentados fueron los estados del Norte, industrializados y abolicionistas, contra los estados del Sur, agrarios y esclavistas, recién formados Estados Confederados de América.

El triunfo de los liberales logró una estabilización que se consolidaría con la toma del poder del general Porfirio Díaz en 1876. “La dictadura de Díaz no resolvió ninguno de los problemas sociales de fondo de la nación, pero sin duda, las décadas de paz que logró, significarían el respiro que permitiría el saneamiento de su hacienda, el fortalecimiento del

¹³⁰ Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer, *Op. cit.* p. 66

Estado mexicano, el crecimiento económico y la conquista de un lugar “respetable” entre las naciones, al poder hacer honor a sus compromisos internacionales.”¹³¹

Por su parte, el triunfo del Norte, llevó a Estados Unidos a un desarrollo industrial sin precedentes; mientras que el expansionismo territorial continuó. En 1848 se inició la fiebre del oro y la colonización de California; en 1867, compró Alaska a Rusia, en 1856 Inglaterra cedió a los Estados Unidos el territorio de Oregón, en 1898 se anexó Hawai y en ese mismo año, mediante una guerra con España, obtuvo Filipinas, Guam y Puerto Rico, más el derecho a intervenir en Cuba. De tal manera que “en 1898 Estados Unidos era ya una de las cinco grandes potencias marítimas y comerciales mundiales, poderío que se acrecentaría con la construcción del canal de Panamá (1903-1914). Aunque desde el pronunciamiento de Monroe en 1823 se había delimitado a Hispanoamérica como zona de influencia norteamericana, no fue sino hasta bien entrada la segunda mitad del siglo XIX cuando tal influencia se haría palpable, gracias a las inversiones y el comercio.”¹³²

Durante el porfiriato existió un intermedio de cordialidad en la relación bilateral, aunque ésta al principio del periodo se vio empañada por los problemas fronterizos. “Poco a poco, el comercio y las inversiones entraron en escena y las necesidades económicas de los países parecieron complementarse. México necesitaba capitales para explotar sus recursos y construir líneas férreas y Estados Unidos, que empezaba a generarlo, quería invertirlo. La industrialización norteamericana necesitaba mercados y materias primas y su vecino del sur, herramientas, locomotoras, motores, etc. La cercanía y las líneas férreas harían que muchos artículos europeos fueran sustituidos por norteamericanos.”¹³³ Estas circunstancias conllevarían al inicio de una nueva relación, ahora de dependencia económica, llegando la inversión estadounidense a ser la más importante en el gobierno del General Díaz.

Bajo este contexto, Josefina Zoraida Vázquez, establece que ni el gobierno ni los grandes empresarios norteamericanos deseaban la caída violenta del régimen de Díaz, como éste lo llegó a sospechar; por el contrario, quería en ese momento mantener la tranquilidad interna para que sus minas, ferrocarriles, plantaciones, petróleo y demás intereses prosperaran dentro de un ambiente de orden y respeto a la ley; por lo que al estallar los primeros conflictos revolucionarios, y tras haber abandonado Díaz el poder en 1911, la

¹³¹ *Ibidem.* p. 91

¹³² *Ídem.*

¹³³ *Ibidem.* p. 92

preocupación del gobierno estadounidense se centraba en la cuantiosa inversión que sus ciudadanos tenían en México, que los acontecimientos pudieran dar pie a que potencias extracontinentales se aprovecharan para socar los principios de la Doctrina Monroe y en la protección de los trabajadores y obras norteamericanos.

De esta forma, el desarrollo de la Revolución Mexicana estuvo influenciado por los Estados Unidos. En 1913, el gobierno norteamericano intervino para llevar a cabo un golpe de Estado contra Madero, por considerar que su subsistencia era contraria a sus intereses, imponiendo al general Victoria Huerta como líder del país, con quien se vivió la realidad de una descarnada dictadura militar, ya que según los representantes diplomáticos de Estados Unidos, México no necesitaba democracia sino una férrea disciplina social. Sin embargo, el golpe de Estado lejos de restaurar el antiguo orden, contribuyó a precipitar la verdadera revolución.

En 1912, con la victoria electoral de Woodrow Wilson, el Partido Demócrata retoma el poder, del que había estado alejado desde 1896. Wilson consideró que para proteger los intereses norteamericanos de largo de plazo en México y América Latina, se requería de gobiernos y sociedades estables, lo cual se garantizaba con la instauración del sistema liberal democrático, por lo que desde un principio Wilson se negó a legitimar la acción de Huerta. Por otra parte, en el norte del país un número importante de partidarios de Madero se levantó en armas en defensa de la legalidad constitucional bajo la dirección del gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza. En el sur el zapatismo se sumó al movimiento antihuertista.

Ante esta situación, Huerta trató de buscar el apoyo británico para conseguir su legitimidad, armas y crédito; lo que afianzó la decisión del presidente Wilson de acabar con éste. Estados Unidos logró que Gran Bretaña le cerrara las puertas a Huerta, otorgándole un trato favorable en el uso del canal de Panamá. Para 1914, se presentó la oportunidad de que el ejército estadounidense invadiera el puerto de Veracruz, con el claro objetivo de impedir el desembarco de un buque alemán cargado con armas norteamericanas destinadas a Huerta. A partir de este hecho, la atención diplomática y militar norteamericana se centró en conseguir la renuncia de Huerta y determinar el tipo de gobierno que le sucedería.¹³⁴

De esta forma, aunque Huerta consideraba que Estados Unidos no tenía ningún derecho de dictar los términos en que México podía ser gobernado, no le quedo otra opción

¹³⁴ *Ibidem.* pp. 133-134

que negociar su abandono de la presidencia; sin embargo, al no lograr acuerdo alguno con Estados Unidos, el diez de julio presentó su renuncia, y de inmediato abandonó el país. Tras la caída de Huerta, los revolucionarios recibieron el poder incondicionalmente, sin haber suscrito ningún compromiso con Estados Unidos; hacia fines de 1914 las fuerzas norteamericanas desocuparon Veracruz. Para esas fechas la atención del presidente Wilson, quien se había encargado de formular personalmente las líneas de la política de Estados Unidos hacia México, se encontraba centrada en la crisis europea y el principio de la Primera Guerra Mundial.

No obstante, el triunfo revolucionario no retornó la paz al país, sino todo lo contrario; comenzó una lucha entre las diferentes facciones del constitucionalismo, los Carranzistas, los Villistas y los Zapatistas, que llevó a México a vivir los años más difíciles de su historia contemporánea: la economía entró en crisis, el desorden y la lucha civil imperaron en todo el país, el hambre y las epidemias hicieron su aparición. La preocupación inmediata de Estados Unidos era evitar la pérdida de vidas y bienes de los norteamericanos residentes en este país; pero lo más importante era decidir con cuál de las facciones en pugna convenía negociar y cooperar para restaurar el orden, crear nuevamente un gobierno nacional y garantizar de manera permanente los intereses norteamericanos en México.¹³⁵

Ante esta situación, el 2 de junio de 1915, el gobierno norteamericano hizo un llamado solemne a las facciones en pugna para que llegaran a un entendimiento, con el fin de establecer un gobierno con el cual el resto del mundo pudiera tratar; de no ser así Estados Unidos decidiría cuales serían los medios adecuados para ayudar a México a salvarse a sí mismo; de modo que se volvía a abrir la posibilidad de una nueva intervención militar en México. Tras una serie de combates, Carranza vence a sus rivales, convirtiéndose en el factor adecuado para la restauración del orden, pero su actitud nacionalista y desdeñosa de los esfuerzos y recomendaciones norteamericanas hicieron que el presidente norteamericano y el Departamento de Estado insistieran en buscar una alternativa.¹³⁶

Para ese efecto, Estados Unidos convocó a una conferencia mediadora para agosto de 1915, en la que participarían los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, Bolivia, Uruguay y Guatemala; con la intención de encontrar a la persona y el grupo de adecuados para recibir el reconocimiento y apoyo internacionales que les permitieran llegar a constituir un

¹³⁵ *Ibidem.* p. 135

¹³⁶ *Ibidem.* p. 137

gobierno provisional pero efectivo. Carranza rechazó esta nueva intervención interamericana que pretendía arrancar o condicionar su victoria militar e interferir con la soberanía nacional. En octubre, el Departamento de Estado informó a los representantes latinoamericanos que, dadas las realidades militares, no había alternativa al reconocimiento del gobierno de Carranza, tras haberse dado cuenta que era la intervención de Alemania,¹³⁷ lo que mantenía viva la lucha de facciones en México, impidiendo que se restaurara la tranquilidad en la frontera entre éste y Estados Unidos. Fue así como Carranza, logró el reconocimiento de Washington como el gobernante *de facto* en sus propios términos.¹³⁸

Sin embargo, este hecho no restauró el orden y la seguridad del país, ya que los villistas se volvieron en contra de Washington a raíz del reconocimiento norteamericano de Carranza, llevaron a cabo diversos ataques a su gente y a su territorio. Ante ello, el presidente Wilson respondió a las agresiones con una segunda incursión militar a territorio mexicano; preparó una expedición al mando del general John Pershing, cuyo objetivo era la persecución y eliminación de Villa, sin menoscabo de la soberanía mexicana. El 15 de marzo de 1916 entraron las tropas de Pershing a México, colocando a Carranza en una situación muy incómoda y causando temor en la opinión pública mexicana. Diez meses más tarde Pershing abandonó el país, sin haber capturado a Villa y sin conseguir de Carranza una garantía de los derechos adquiridos por los extranjeros.¹³⁹

Mientras las fuerzas norteamericanas llevaban a cabo la búsqueda de Villa, el gobierno de Carranza convocó a elecciones para regularizar su situación y la vida política del país. La tarea fundamental de estas elecciones era redactar una nueva Constitución que reconociera las nuevas realidades políticas y sociales. Al enterarse los norteamericanos, sabían que sus intereses iban a ser afectados, por lo que trataron de llegar a un acuerdo sobre la forma en que México aseguraría el respeto a la vida de los estadounidenses y sus propiedades en el futuro. Al no ceder Carranza, amenazaron con retirar su reconocimiento. No obstante, al inicio del año 1917 la nueva Constitución era un hecho, como también lo era que Estados Unidos tuviera que participar en la Primera Guerra Mundial, lo que evitó

¹³⁷ Cuando los alemanes estaban listos para iniciar una guerra masiva submarina, le enviaron un telegrama a Carranza en el que le proponían iniciar una guerra en contra de Estados Unidos. A cambio, México recobraría el territorio perdido en 1848, si Alemania ganaba la guerra. Dicha comunicación, conocida como el Telegrama de Zimmerman, fue interceptada y descifrada por los servicios de inteligencia aliados. La guerra submarina y el famoso telegrama fueron una excelente justificación para que los Estados Unidos entraran de lleno a la Primera Guerra Mundial. Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México. Op. cit.*, p. 125

¹³⁸ *Ídem.*

¹³⁹ *Ibidem.* p. 139

otra intervención armada en nuestro país. El 5 de febrero que se promulgó la Constitución las últimas tropas del cuerpo expedicionario salían de México, y Washington reconoció *de jure* la legitimidad del gobierno Carrancista. La Constitución garantizó reformas y derechos liberales (civiles y políticas) y sociales (reforma agraria y legislación laboral progresista).

En 1918, en su primer informe de gobierno, el presidente Carranza proclamó:

La igualdad, el mutuo respeto a las instituciones y a las leyes y la firme y constante voluntad de no intervenir jamás, bajo ningún pretexto, en los asuntos interiores de otros países, han sido los principios fundamentales de la política internacional de México que el ejecutivo a mi cargo ha seguido, procurando al mismo tiempo obtener para México un tratamiento igual al que otorga, esto es, que se considere en calidad de nación soberana, como al igual que los demás pueblos, que sean respetadas sus leyes y sus instituciones y que no se intervenga en ninguna forma en sus negociaciones interiores.¹⁴⁰

Esta declaración era una clara defensa de los principios de No Intervención y Autodeterminación, y constituyó lo que ahora se conoce como la Doctrina Carranza, lanzada contra Estados Unidos, país que para entonces había surgido como la principal potencia mundial al concluir la Primera Gran Guerra, permitiéndole ampliar su hegemonía sobre América Latina. Fue entonces que México se encontró frente a frente con su vecino del norte, siendo la interpretación que se daría a los aspectos nacionalistas de la nueva Constitución la principal confrontación de este país con los gobiernos siguientes.

Al inicio de la década de 1920, el gobierno norteamericano rompió relaciones con México, el país se debatía en la violencia. Álvaro Obregón llegó a la presidencia el 1º de diciembre de ese mismo año, mediante el uso de las armas, tras el asesinato de Carranza, y tuvo que enfrentar varias rebeliones contra su gobierno, por lo que su interés fundamental era obtener el reconocimiento de Washington, para lograr la estabilidad y el afianzamiento de su poder, y además, conseguir financiamiento económico. Sin embargo, el gobierno de Estados Unidos condicionó su reconocimiento a cambio de un tratado de “Amistad y Comercio” que incluyera la interpretación definitiva de los artículos constitucionales que afectaban los intereses petroleros, mineros y agrarios norteamericanos.¹⁴¹

Después de tres años de negociaciones, en 1923 el gobierno de Estados Unidos reconoció al gobierno de Estados Unidos. En estas negociaciones denominadas “Las conferencias de Bucareli”, el gobierno mexicano aceptó pagar las reclamaciones de los

¹⁴⁰ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México. Op. cit.* p.126

¹⁴¹ *Ibidem.* p. 127

norteamericanos que habían sufrido daños materiales durante la revolución y se comprometió a no aplicar al pie de la letra la Constitución de 1917. Desde entonces, Álvaro Obregón pudo asegurarse que Estados Unidos levantara el embargo militar, además de impedir que las armas llegaran a su rival, Adolfo de la Huerta, quien se levantó contra su gobierno en ese mismo año.

Cuando Plutarco Elías asumió la presidencia el 1° de diciembre de 1924, se negó a adherirse estrictamente a los acuerdos tomados el año anterior entre Obregón y el gobierno estadounidense y trató de aplicar la Constitución, para lo cual, entre 1925 y 1926, decretó leyes que afectaban los intereses petroleros. Estas medidas provocaron de manera inmediata una nueva tensión en la relación bilateral, pues el gobierno norteamericano se negó a aceptar tales disposiciones, llegándose a pensar, incluso, en una intervención armada por parte de Estados Unidos.

Sin embargo, las presiones estadounidenses cesaron en 1927, cuando se dio un cambio en la posición respecto a México. A fines de ese año, el gobierno norteamericano envió a Dwight Morrow como nuevo embajador en México, con la instrucción de evitar un conflicto con ese país. Este diplomático se puso en contacto directo con Calles y otros altos funcionarios de su administración, para discutir los problemas más apremiantes de la relación, cuyas negociaciones tuvieron éxito; pero aún cuando se logró una disminución en la influencia norteamericano, no fue posible la aplicación puntual de los preceptos constitucionales.

En 1928, Calles dejó la presidencia, pero en los seis años siguientes, se sucedieron tres presidentes, todos ellos subordinados en menor o mayor medida a los intereses y políticas del ex presidente, conocido como el Maximato. La dualidad del poder en que vivió México entre 1928 y 1935, fue la causa de una serie de crisis dentro de la élite política, pero que resultó benéfica para los norteamericanos. La persistencia de Calles como factor político fue vista como una garantía de que los acuerdos con Estados Unidos seguirían vigentes, independientemente de quien ocupara la presidencia.¹⁴²

Debido a esta situación interna y al cambio en la política internacional estadounidense, derivado de la crisis económica mundial de 1929, las relaciones bilaterales pasaron a una relativa calma política. La influencia del ex presidente llegó a su fin cuando Lázaro Cárdenas le expulsó del país en 1936, luego de haber sido electo presidente en

¹⁴² Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer, *Op. cit.* p. 166

1934. Ese mismo año, en el viejo continente la Alemania Nazi inició su expansión al invadir Checoslovaquia, este hecho cambio dramáticamente las relaciones entre México y los Estados Unidos.

Cárdenas supo aprovechar la coyuntura internacional a fin de impulsar su plan de reformas nacionalistas, que desde el Plan Nacional de Desarrollo de 1935 estaban trazadas. Estas reformas incluyeron la expropiación de la industria petrolera, la reforma agraria, la reforma hidráulica y la reforma financiera. Así se crearon en este periodo instituciones trascendentes en el desarrollo de México, como lo fue la banca de fomento mediante los bancos de comercio exterior, de crédito agrícola, de obras públicas; además del Instituto Politécnico Nacional donde se formarían los ingenieros petroleros y los geólogos para apuntalar Petróleos Mexicanos (PEMEX), organismo encargado de explotar y administrar los hidrocarburos en beneficio de la nación.

A pesar de la protesta del gobierno estadounidense ante un programa de reformas nacionalistas tan agresivo, el Secretario de Estado recomendó a su gobierno mantener la alianza con México, a fin de garantizar el flujo de suministros estratégicos, ya que existía la posibilidad de que los estadounidenses entraran en guerra con las potencias del eje. Así las materias primas de México, además de la mano de obra agrícola, contribuyeron al éxito político militar estadounidense durante la Segunda Guerra Mundial.

Durante el gobierno del General Ávila Camacho, las continuas agresiones de los submarinos alemanes a la flota mercante mexicana, particularmente en el Golfo de México donde hundieron los buque-tanques *Faja de Oro* y *Potreo del Llano*, al transportar petróleo hacia los Estados Unidos; con la exigencia de la reparación del daño el presidente Camacho declaro formalmente la guerra a las potencias del Eje llevó a México a mantener una estrecha relación política, económica y militar con los Estados Unidos; ya que por primera vez fueron aliados en el contexto mundial.

Por lo tanto, a partir de la década de los cuarenta se dio un cambio trascendental en las relaciones entre México y Estados Unidos, pasando de la confrontación a una cooperación relativamente estrecha, y así lo refiere Lorezo Meyer: “Desde los arreglos de 1942 y la colaboración mexicano-norteamericana en la lucha contra el Eje, los gobiernos mexicanos parecieron dispuestos a considerar que quizá los antagonismos del pasado entre México y Estados Unidos habían dado paso en definitiva a una relación nueva, estrecha y positiva y que, sin estar enteramente exenta de contradicciones, era tan diferente de la del pasado que se le podía calificar de “relación especial”, misma que se podría mantener a

pesar de las extraordinarias diferencias entre México y Estados Unidos en cuanto a historia, poder, niveles de desarrollo e intereses internacionales.”¹⁴³

No obstante, para la década de los setenta esta “relación especial”, comenzó a deteriorarse, debido a que el modelo económico implementado por México empezaba a mostrar sus debilidades: desempleo, excesiva concentración de la riqueza, aumento sostenido del déficit comercial, falta de dinamismo en la agricultura, por mencionar algunas. Entonces, “desde la perspectiva de Estados Unidos, su relación con México era un clásico caso de interdependencia, si bien asimétrica, dada la evidente desproporción entre los elementos de poder de ambos países; en cambio, para México esta relación resultaba ser simple y llanamente una relación de dependencia y de gran vulnerabilidad, frente a cualquier acción sustantiva – planeada o no – de Estados Unidos.”¹⁴⁴

La mala administración del auge petrolero de finales de los setenta llevó a México a enfrentar una de las peores crisis económicas de su historia a principios de la década de los ochenta, cuyo rescate financiero sería otorgado por Estados Unidos, dándole pauta para el cuestionamiento de las políticas mexicanas establecidas en el área comercial, financiera y de inversiones, así como en temas relacionados con el crimen organizado y migración. Como resultado de esta crisis, el gobierno de Miguel de la Madrid dejó atrás el modelo económico vigente desde los años cuarenta, basado en el mercado interno, remplazándolo por el neoliberal basado en el mercado externo, como un nuevo motor para lograr el desarrollo del país. Este hecho conduciría a una nueva relación entre México y Estados Unidos, sustentada en proyectos económicos, que culminaría con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre ambos países, además de Canadá. “La firma del TLC constituyó uno de los momentos simbólicos más importantes en las relaciones México-Estados Unidos desde la Alianza formal de ambos países durante la Segunda Guerra Mundial.”¹⁴⁵

Lorenzo Meyer¹⁴⁶ señala que con el TLC se perdió la política de Estado que se había mantenido vigente desde la Revolución hasta la política hacia Centroamérica en los años ochenta, y su lugar lo ocupa una mera política de gobierno que bien se puede definir como una nueva “relación especial” con la única superpotencia de fines del siglo XX. Sin embargo, a menos de un año de la firma del TLC, la esperanza y el entusiasmo en esta

¹⁴³ *Ibidem.* pp. 199-200

¹⁴⁴ *Ibidem.* p. 21

¹⁴⁵ *Ibidem.* p. 239

¹⁴⁶ *Idem.*

nueva “relación especial” se desvanecieron, al presentarse una nueva crisis financiera de repercusiones mundiales (*efecto tequila*). La devastadora crisis estalló el 20 de diciembre de 1994, provocada por la falta de reservas internacionales, causando la devaluación del peso. El entonces presidente estadounidense Bill Clinton, otorgó a nuestro país un paquete de ayuda que le evitó el tener que declarar la moratoria en sus pagos, frenando un desastre financiero que hubiera colapsado la economía de país.

La crisis financiera de 1994-1995 tuvo repercusiones incalculables, la gran mayoría de los mexicanos se vieron afectados, cientos de miles de familias perdieron sus casas y autos que habían adquirido con contratos de tasa de interés variable, los cuales se hicieron impagables; miles de negocios fueron llevados a la quiebra; la inflación se disparó; la inversión privada y el PIB disminuyó notablemente. Pese a esta crisis, la década de los noventa se caracterizó por una mezcla de asociación y cooperación entre México y Estados Unidos, que dejó atrás una historia de experiencias negativas; pero también salieron a luz los temas que pudieran ocasionar fricciones y discrepancias en la relación, provocando un conflicto, siendo los principales la deuda externa, migración, narcotráfico y la relación comercial, los cuales hoy figuran dentro de la agenda bilateral.

2.2.1. Deuda Externa

Para abordar este tema me parece conveniente considerar la clasificación de la historia de la deuda externa en nuestro país manejada por Oscar Diego Bautista:¹⁴⁷ El primer periodo se denomina *Reconocimiento de la deuda*, en el que se establecen las causas que dieron origen a esta carga pública y que va de 1824 con el nacimiento de la república, hasta 1884. El segundo periodo se denomina *La deuda ferrocarrilera*, abarca el periodo del porfiriato (1810-1910). *La deuda externa en la postrevolución*, comprende el tercer periodo y abarca de 1910 hasta 1970. El cuarto es la *deuda petrolera*, surgida entre 1970 y 1988. Finalmente, el quinto periodo es el de la *deuda bancaria*, que se gesta desde la década de los ochenta hasta el año 2000.

Durante el primer periodo, la deuda externa se contrajo debido a la caótica situación del erario público y al decreto expedido por Guadalupe Victoria, primer presidente de México, en el que reconoce los adeudos contraídos por el gobierno virreinal hasta

¹⁴⁷ Oscar Diego Bautista. “*La deuda externa en la historia de México*”
<http://biblioteca.universia.net/ficha.do?id=31522855> [Consulta: septiembre 29, 2009]

septiembre de 1810, los créditos obtenidos por los jefes insurgentes desde la proclamación del Plan de Iguala hasta la entrada del ejército trigarante en septiembre de 1821, y finalmente, los créditos concertados por los gobiernos que se sucedieron en el poder desde esta última fecha hasta junio de 1824.¹⁴⁸ La inestabilidad general del país durante estos años, imposibilitó el pago de la deuda contraída, provocando la confrontación de nuestro país con las potencias europeas: Inglaterra, Francia y España; así como con Estados Unidos, país que se encontraba en pleno ascenso.

El segundo periodo, se da en la etapa del porfiriato en la vendrían las renegociaciones de la deuda externa con los países referidos, y se establecería una política a favor del capital extranjero, con la intención de modernizar al país. De esta forma, argumentado la falta de rutas de comunicación para el comercio con el vecino del norte, negoció con Estados Unidos la construcción del ferrocarril. La deuda vendría cuando José I. Limantour, Secretario de Hacienda de Díaz, compró instrumentos de crédito llamados *deventures* en favor de las *Compañía Ferrocarrilera Interoceánica* así como acciones de la Empresa *Ferrocarril Nacional*. Para ello, tomó capital de las reservas del tesoro a través de la emisión de obligaciones a corto plazo con el banco de México.

Posteriormente, se emitieron nuevas obligaciones por un total de 18.5 millones de dólares, y al querer nacionalizar las líneas férreas, Limantour tuvo que solicitar grandes empréstitos a largo plazo con el exterior. La política de nacionalización se vendría abajo porque para la adquisición de las líneas ferrocarrileras más importantes: “El Nacional” y “El Interoceánico”, el gobierno requería de mucho dinero que no pudo conseguir, por lo que tuvo que pagar con bonos que le cedían a cambio de estar garantizados con la hipoteca de 100 millones de pesos sobre la empresa que apenas iba a nacer: Ferrocarriles Nacionales de México. Esta fue la situación que dio origen a la deuda ferrocarrilera, deuda que no tenía razón de ser puesto que ese ferrocarril se había construido con financiamiento, recursos, esfuerzo y sacrificio propios. A la salida de Díaz de la Presidencia en 1910, después de más de tres décadas en el gobierno, la cifra fue de 578 millones de pesos.

El tercer periodo abarca desde el gobierno de Venustiano Carranza hasta el de Lázaro Cárdenas, siendo los actores principales los militares que combatieron en la revolución en defensa de los intereses nacionales y las autoridades estadounidenses. El General Victoriano Huerta declaró la moratoria en 1913. Por su parte, en 1922, Álvaro

¹⁴⁸ *Ídem.*

Obregón suscribió el denominado acuerdo “De la Huerta-Lamont”, para el pago de la cuantiosa deuda externa y sus intereses acumulados desde 1914. El presidente Plutarco Elías Calles, diseñó un nuevo acuerdo llamado “Convenio Pani-Lamont”, signado en 1925, en el que la deuda ferrocarrilera se separaba de la pública y volvía a ser responsabilidad directa de Ferrocarriles Nacionales, empresa de la cual el gobierno era accionista mayoritario, pero no único.

La depresión mundial de 1929, agravó la situación económica ya bastante difícil, y pese ello, en julio de 1930, el gobierno mexicano firmó un nuevo pacto conocido como el acuerdo Montes de Oca-Lamont, en el que para entonces reconocía una deuda de 267 493 240 dólares, aunque tuvo muy corta vida debido a que nunca llegó a ser ratificado por el Congreso mexicano, y a lo largo de la década de 1930 a 1940, México decidió suspender el pago de sus obligaciones externas; pero esta vez México no estaba solo, ya que la crisis internacional llevó a otras naciones a adoptar medidas similares.¹⁴⁹

La Segunda Guerra Mundial fue la coyuntura que condujo a la resolución final de la deuda mexicana. Las renegociaciones de la deuda mexicana con Estados Unidos, llevadas a cabo entre 1942 y 1946, por el General Manuel Ávila Camacho, último presidente militar, fueron las más favorables, ya que el monto reconocido de la deuda fue de 49 600 000 dólares, o sea, alrededor de 10% de su valor original; y en esos mismos términos se acordó sobre la deuda ferroviaria. De esta forma, México poco a poco volvió a tener lugar en los mercados del crédito mundial, empezando por los organismos financieros oficiales de Estados Unidos, de manera que al término del gobierno de este sexenio, se había logrado una línea de crédito en Estados Unidos por 90 000 000 de dólares de los cuales uso 60.¹⁵⁰

A mediados de los cuarenta, se inicia una nueva era en la historia de México, con la llegada al poder de los civiles, quienes instauraron una política en beneficio del extranjero, con el pretexto de la instauración del proyecto modernizador. Así, a partir del sexenio del presidente Miguel Alemán, continua el viraje hacia la dependencia exterior, a los créditos externos, a pagar la deuda y sus intereses por lo que al término de su mandato en 1952, el monto de la deuda se encontraba en 346 millones de dólares, el cual fue en aumento durante los siguientes periodos de gobierno, hasta alcanzar la cifra de 20.000 millones de dólares, en buena parte contratada por instituciones norteamericanas, que sumandos a los

¹⁴⁹ Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer, *Op. cit.* pp. 163 y 187

¹⁵⁰ *Ibidem.* p. 183

10.000 millones de deuda del sector privado daban un total de cerca de 30.000 millones de dólares, para el sexenio de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976).¹⁵¹

Al asumir la presidencia José López Portillo, a fin de salir de la situación económica tan caótica en la que se encontraba inmerso nuestro país, estableció una política apoyada en el hidrocarburo, debido a que en ese momento se cotizaba muy alto, además de haber aumentado su demanda, dando lugar así a una nueva etapa en la historia de la deuda. De esta forma, tanto el comercio como la economía comenzaron a depender de manera creciente de este producto. Al principio parecía que todo marchaba bien, y que nuestro país efectivamente entraba a la superabundancia como lo había declarado el presidente; sin embargo, la caída de los precios del petróleo, llevó al gobierno mexicano a declarar su incapacidad para seguir cumpliendo con el servicio de la deuda externa. Ante la emergencia, el gobierno norteamericano reaccionó facilitando recursos inmediatos al mexicano y apoyando la renegociación de la deuda.

Miguel de la Madrid llegó a la presidencia en 1982, con una deuda de externa de 87, 588 millones de dólares, de los cuales 68.2% correspondía al sector público, el resto al privado. Durante este sexenio, la economía del país siguió dependiendo en alto grado de PEMEX, y solicitando más créditos al exterior, de manera que al concluir este mandato, la deuda sobrepasaba los 100 000 millones de dólares y era la segunda más grande del mundo, y gran parte de ésta se pagaba con barriles de petróleo.¹⁵²

Finalmente, desde la década de los ochenta hasta el año 2000, los banqueros tanto nacionales como internacionales han tenido importancia en la política financiera de México. En lo interno, la nacionalización de la banca decretada el 1 de septiembre de 1982 por el presidente José López Portillo, significó más un rescate para los bancos, ya que el Estado absorbió sus deudas, y además, se les otorgó indemnizaciones elevadas por su expropiación, lo cual aumentó la deuda pública. Durante el periodo De la Madrid, la banca mexicana se torna mixta al devolverle parte de sus acciones. Es en el sexenio de Carlos Salinas De Gortari, cuando la banca se privatiza nuevamente, entregándola totalmente saneada. Durante el mandato de Ernesto Zedillo, se creó el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), como una medida para brindar respaldo financiero a los bancos, pero al excederse en su uso, nuevamente se rescató a los bancos y su deuda pasaba a ser pública.

¹⁵¹ Oscar Diego Bautista. *Op. cit.*

¹⁵² *Ibidem.*

En lo externo, los organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial (BM) o el Fondo Monetario Internacional (FMI), implementaron como requisito indispensable para otorgar un préstamo el ajustar la política económica del país solicitante a los lineamientos de la política del FMI, lo que de alguna provocó que la política económica de nuestro país, a partir de la década de los ochenta, tendiera hacia un fuerte neoliberalismo. De esta manera, al final del sexenio de Carlos Salinas de Gortari la deuda externa (pública y privada) ascendía a 118 000 millones de dólares, la segunda en importancia entre 108 países.¹⁵³ En la siguiente tabla se muestra la distribución.

DEUDA EXTERNA DE MÉXICO POR PAÍS Y MONEDA, 2003

Concepto	Millones de dólares	Estructura (%)
Total	80,084.2	100.0
EU	36,982.4	46.2
Organismos financieros	17,548.3	21.9
Japón	5,664.9	7.1
Gran Bretaña	6,476.4	8.1
Alemania	5,492.9	6.9
Francia	1,258.9	1.6
Canadá	1,183.8	1.5
Suiza	861.7	1.1
Otros	4,614.9	5.8
Por moneda		
Dólar	71,361.7	89.1
Canasta de monedas	3,836.4	4.8
Yen japonés	3,639.0	4.5
Otros	1,871.5	1.6

Fuente: Sergio Aguayo Quezada, *Almanaque México-Estados Unidos*. México: CFE, 2005

2.2.2. Migración

El movimiento migratorio de mexicanos a Estados Unidos, se inició desde mediados del siglo XIX, cuando la colonización norteamericana ocupó definitivamente los territorios obtenidos en la guerra de 1847, mismo que aumentó a medida que la población mexicana crecía y las diferencias entre las dos economías se acentuaban en favor de la norteamericana. Durante el porfiriato, los inmigrantes mexicanos jugaron un papel muy

¹⁵³ Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer, *Op. cit.* p. 237

importante en la construcción de las vías férreas en el suroeste de Estados Unidos; éstos llegaron a representar el 70% de las cuadrillas.

Con la Revolución se aceleró este proceso, ya que la inseguridad económica, política y social; llevó a miles de mexicanos de todas clases sociales a buscar refugio y medios de subsistencia en Estados Unidos. En ese momento, la industria y el campo estadounidense necesitaban trabajadores debido a que los suyos se habían marchado a la Primera Guerra Mundial, por lo que los migrantes mexicanos resolvieron su problema. Sin embargo, al pasar el tiempo comenzaron a surgir fuerzas estadounidenses que se oponían al crecimiento de la comunidad mexicana en su país. En 1924, se creó la Patrulla Fronteriza con el propósito de poner fin al libre paso que de hecho existía entre México y Estados Unidos.

La Gran Depresión de 1929, endureció estas políticas originando deportaciones masivas hacia México, por existir demasiada mano de obra en Estados Unidos, ya el desempleo se extendió a todas las actividades y regiones de Estados Unidos. “En 1930 regresaron a México procedentes de Estados Unidos 70 000 personas y al año siguiente 125 000. En 1932 la corriente amainó y la cifra fue de 80 000, que en 1933 se redujo a 36 000; para 1934, cuando la peor de la crisis había pasado, la repatriación dejó de ser un problema en las relaciones mexicano-norteamericanas.”¹⁵⁴

Al ingresar Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial, requirió de mano de obra, producto de la reactivación de su economía, lo que llevó a que en 1942, se firmara el convenio de Braceros entre México y ese país, para solucionar su problema, el cual se extendió hasta 1964 a petición de Estados Unidos. Al finalizar este convenio, el gobierno mexicano puso en marcha el Programa de Desarrollo de la Frontera Norte, que se concreta con la implantación a partir de 1965, de las primeras empresas maquiladoras, con el fin de que éstas absorbieran la mano de obra que ya no podría ir a los Estados Unidos.

No obstante, comenzó a aumentar la emigración documentada e indocumentada de mexicanos hacia a aquel país, debido al incremento demográfico y al deseo de un empleo mejor remunerado; así como por la necesidad de Estados Unidos de mano de obra barata en diversos campos de su economía. Una propuesta a la solución de este problema fue la Ley Carter, con la cual se pretendía otorgar permisos temporales de trabajo a las personas que

¹⁵⁴ *Ibidem.* p. 165

hubieran ingresado a Estados Unidos antes del 1 de enero de 1977; sin embargo, esta Ley nunca logró implementarse.

Por su parte, el presidente Reagan, a mediados de 1981, “puso a discusión del Congreso norteamericano un proyecto que intentaba legalizar la estadía temporal de aquellos trabajadores indocumentados que demostraran haber ingresado al país antes de 1980, aumentar de 20 000 a 40 000 las visas anuales para residentes legales mexicanos, y poner en marcha un programa piloto de dos años que permitiera el ingreso anual de 50 000 mexicanos como “trabajadores huéspedes”. La otra cara de la moneda era aumentar la vigilancia fronteriza, las deportaciones y sancionar legalmente a los patrones norteamericanos que emplearon a indocumentados.”¹⁵⁵

A partir de la crisis de la economía mexicana de 1982, se da un gran incremento en la inmigración ilegal mexicana, y además asume matices diferenciales a las características históricas: por primera vez comienzan a emigrar personas de los sectores medios. Posteriormente, la entrada en vigor de la Ley de Reforma y Control de Inmigración de 1986, (IRCA, por sus siglas en inglés) mejor conocida como la Ley Simpson-Rodino, “representó una solución de compromiso entre quienes demandaban un control mayor de la inmigración y quienes propugnaban por la regularización y el reconocimiento de los derechos laborales de los indocumentados. A la vez que introdujo medidas inéditas de control a la migración ilegal como las sanciones a empleadores que contrataran indocumentados e incrementó el número de agentes de la patrulla fronteriza, también incluyó mecanismo de apertura como una amnistía a dos tipos de personas: extranjeros sin documentos que pudieran demostrar su ingreso y residencia en el país antes de 1982, y trabajadores agrícolas que hubieran trabajado al menos 90 días entre 1985 y 1986.”¹⁵⁶

La IRCA da inicio a un gradual desmantelamiento de la política tradicional de puertas semiabiertas a la inmigración ilegal en Estados Unidos, ya que el gobierno estadounidense fue endureciendo los controles y la vigilancia de la frontera, ocasionando el aumento de las presiones al gobierno mexicano para que hiciera frente a esta nueva situación. En los noventa, el TLCAN, fue visto tanto por actores gubernamentales como no gubernamentales, como la oportunidad para dialogar y encontrar una solución bilateral en materia migratoria; sin embargo, Estados Unidos rechazó la posibilidad de incluir en las

¹⁵⁵ *Ibidem.* p. 223

¹⁵⁶ Guadalupe González González. “Percepciones sociales sobre la migración en México y Estados Unidos: ¿hay espacios para cooperar?” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 162, 2007. p. 7

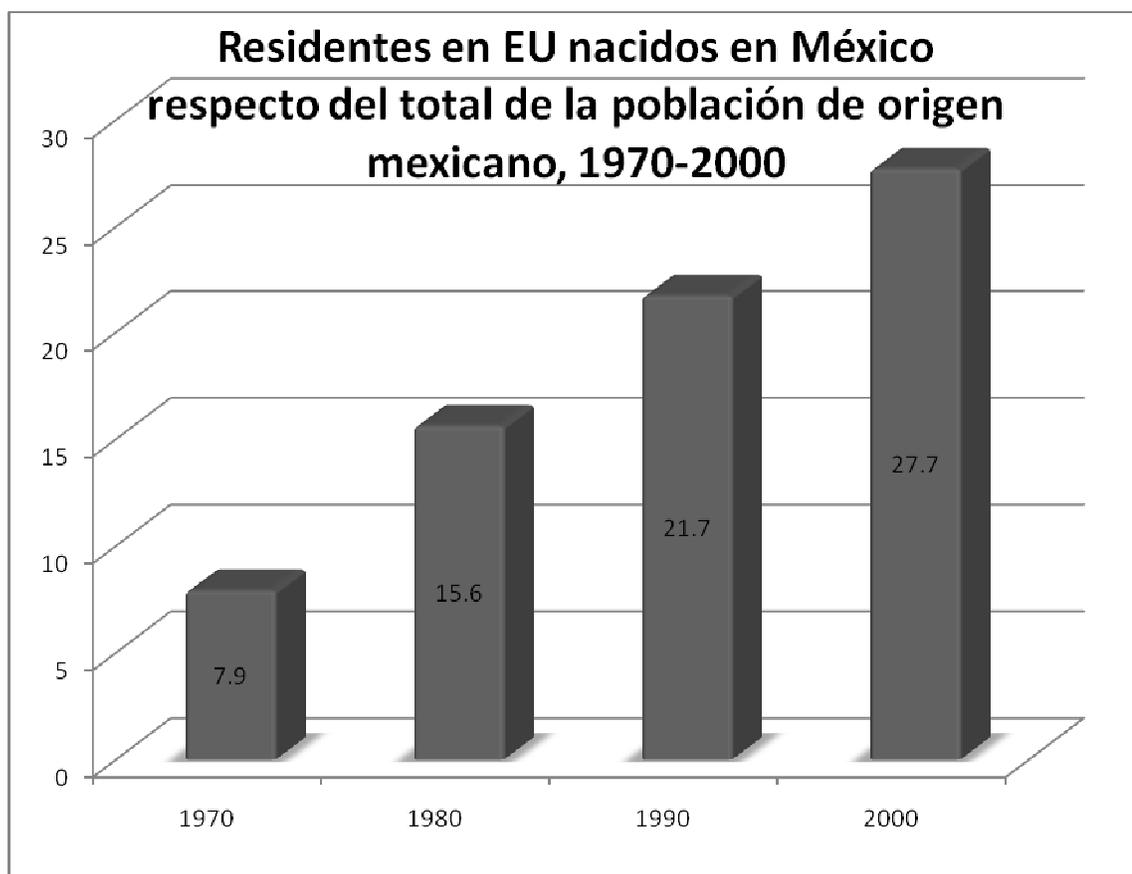
negociaciones comerciales este tema, y el ambiente cada vez fue más hostil para los migrantes mexicanos en ese país.

La entrada en vigor del TLCAN coincidió con la puesta en marcha de los primeros dispositivos estadounidenses para cerrar el acceso en puntos urbanos de intenso tránsito de indocumentados en Texas, California y Arizona: la Operación *Hold the Line* (Operación Manteniendo la Línea de Defensa) en McAllen y el Paso en 1993, la Operación *Gatekeeper* (Operación Guardián) en San Diego-Tijuana en 1994, y la Operación *Safeguard* en Tucson, Arizona en 1995. Este endurecimiento en los puntos fronterizos de acceso tradicional ocasionó el desvío de los migrantes hacia zonas menos vigiladas pero más peligrosas, elevando dramáticamente la cifra de muertes de mexicanos en su intento por cruzar la frontera.¹⁵⁷

La terrible crisis financiera de 1994-95 influyó en el aumento de la migración. En 1996 el Congreso estadounidense promulgó una nueva ley de migración, la Ley de Reforma sobre Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante (IIRIRA, por sus siglas en inglés) con la que restringía aún más los canales para ingresar, residir y trabajar legalmente a su país, reducía los servicios de salud y educación para los inmigrantes legales y aumentaba los controles a la inmigración ilegal. Es hasta en estos años cuando surge un cambio en el gobierno mexicano frente al fenómeno de la migración que llevó a la creación de diversos mecanismos que “permitieran desactivar incidentes y focos de conflicto en la frontera, mejorar la protección de los derechos de mexicanos en Estados Unidos e iniciar estudios que permitieran hacer un diagnóstico compartido del problema.”¹⁵⁸ No obstante, aunque se logró mejorar la comunicación bilateral sobre el tema, no se alcanzó una solución real al problema. La siguiente gráfica muestra el incremento de la migración en los últimos treinta años.

¹⁵⁷ *Ibidem.* p. 8

¹⁵⁸ *Ibidem.* pp. 9-10



Fuente: Sergio Aguayo Quezada, *Almanaque México-Estados Unidos*. México: FCE, 2005

2.2.3. Narcotráfico

En el narcotráfico se convierte en un tema de la agenda bilateral en el momento que Estados Unidos lo considera un asunto de seguridad nacional, por la amenaza que éste implica para su población. “El narcotráfico ha pasado a ser un asunto de carácter político en la relación México-Estados Unidos y ha traído la falta de entendimiento y de confianza entre los dos países, presiones y medidas unilaterales lo que desemboca en crisis diplomáticas. Estados Unidos señala a México como abastecedor y proveedor de drogas, un país que impulsa la oferta; México considera a los Estados Unidos como un país que presenta una gran demanda de drogas y no considera como una prioridad la reducción de la misma.”¹⁵⁹

¹⁵⁹ Pérez Sierra, Juan Pablo. *El narcotráfico en el contexto de las relaciones México-Estados Unidos*. 2003 (Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Escuela de Ciencias Sociales. Departamento de Relaciones Internacionales e Historia, Universidad de las Américas Puebla) Capítulo 2, hoja 1, http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/perez_s_jp/capitulo_2.html [Consulta: Octubre 2, 2009]

La primera acción unilateral tomada por Estados Unidos en este asunto, fue en la administración del presidente Richard Nixon, denominada “Operación intersección”. “Esta acción de las autoridades norteamericanas tuvo lugar entre el 21 de septiembre y el 10 de octubre de 1969 y consistió en someter a una revisión minuciosa a todos los viajeros norteamericanos y mexicanos que ingresaban a Estados Unidos provenientes de México; ello ocasionó congestionamientos monstruosos en las aduanas y desalentó el cruce fronterizo, pues se inspeccionó minuciosamente a 4 500 000 personas en las tres semanas que duró la operación.”¹⁶⁰ La presión que ejerció esta acción, obligó al gobierno de Díaz Ordaz a montar una campaña permanente contra el narcotráfico; fue así que nació la *Operación Condor* en los años setenta. Este programa permitió la destrucción de grandes cultivos de marihuana y amapola en territorio mexicano, lo que permitió que las drogas no fueran causa de confrontación bilateral en esa década.

En la década de los ochenta, la lucha contra el narcotráfico se convirtió en tema central de la política interna estadounidense, y por consecuencia, ese país ejerció fuertes presiones tanto para los países que producían drogas para el mercado norteamericano, como para los que servían de tránsito para ese mercado, como el nuestro. En 1985, la relación bilateral entró en conflicto por este asunto, debido al asesinato en Guadalajara del Agente Enrique Camarena Salazar de la agencia antinarcóticos de Estados Unidos, (DEA, por sus siglas en inglés). Este caso dejó al descubierto que agentes antinarcóticos norteamericanos operaban libremente en nuestro país, lo que representaba una violación a la soberanía.

De este caso también se derivó el secuestro del mexicano Humberto Álvarez Machaín en 1990, para enfrentar un juicio en la Corte estadounidense por su presunta complicidad en la muerte de Camarena, violentando el Tratado Extradición suscrito por ambos países en 1978. Esta situación llevó a la revisión de dicho tratado en 1994.

En los noventa se vislumbra un mejor escenario para la cooperación bilateral en materia antidrogas, ya que el presidente Carlos Salinas de Gortari calificó al narcotráfico como asunto de seguridad nacional. Así el 22 de febrero de 1989 se firmó el *Convenio entre México y Estados Unidos para la Cooperación en la Lucha contra de Narcotráfico y la Dependencia de las Drogas*. “Un aspecto importante de este convenio es que por primera vez se establece una serie de lineamientos y condiciones que deben observar ambos países

¹⁶⁰ Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer. *Op. cit.* p. 210

en la lucha con el narcotráfico. Entre estos lineamientos destaca el que se refiere a la actuación extraterritorial de las agencias antinarcóticos estadounidenses.”¹⁶¹

Los acuerdos y entendimientos logrados entre México y Estados Unidos en esta década demostraron la voluntad de ambos países para cooperar en la lucha contra el narcotráfico y establecer las reglas del juego. No obstante, el proceso de certificación antidrogas que otorgaba anualmente el gobierno estadounidense a un número de países que cooperaban con él en esta tarea fue uno de los temas más controversiales en la relación bilateral. “La decisión de certificar a otros países se debe a la Anti-Drug Abuse Act (Ley contra la farmacodependencia) aprobada en el Congreso estadounidense en 1986”;¹⁶² en la práctica esta medida, se convirtió en un instrumento de presión de la política exterior estadounidense, por medio del cual se condicionaba la ayuda a los países latinoamericanos.

2.2.4. Comercio

La relación comercial con el país del norte, da inició en la era del porfiriato, cuando al no poder obtener más territorio mexicano, Estados Unidos decide sustituir este tipo de expansionismo por la penetración económica. Ahora “...lo importante era la explotación de los recursos y el liberalismo de sus regímenes políticos lo favorecía.”¹⁶³ Así, a partir de 1880, la prioridad en nuestro país, tanto para el gobierno como para los empresarios estadounidenses, sería el comercio y las inversiones. La aprobación a compañías norteamericanas, de las dos grandes concesiones ferrocarrileras que iban de la capital a las principales ciudades fronterizas, abrieron las puertas a un comercio ávido tanto de mercados como de productos manufactureros.

Al inicio del siglo XX, el contraste entre México y Estados Unidos era ya muy marcado. En 1900, de los 76 000 000 habitantes norteamericanos, 40% ya se encontraban localizados en las zonas urbanas, y su fuerza obrera industrial era superior a los 20 000 000; mientras que México era un país todavía agrícola, con poco menos de 14 000 000 de habitantes, tenía el 66% de su fuerza de trabajo ocupada en actividades agropecuarias, y apenas poco más de medio millón de personas, se encontraban empleadas en una industria rudimentaria; sólo el 10% de sus habitantes vivía en las zonas urbanas. De esta forma, al finalizar la primera década de ese siglo era notable la concentración del comercio exterior

¹⁶¹ Pérez Sierra, Juan Pablo. *Op. cit.* Capítulo 3, p. 9

¹⁶² *Ibidem.* p. 17

¹⁶³ Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer. *Op. cit.* p. 109

mexicano en Estados Unidos; éste mercado absorbía el 76% de las exportaciones totales, básicamente de metales. A su vez, México adquiriría más de la mitad de todas sus importaciones en Estados Unidos.¹⁶⁴

El estallido de la Revolución Mexicana generó un paréntesis en la relación comercial. En parte porque durante este periodo distintas facciones controlaban diferentes partes del territorio nacional; por lo que no existía un gobierno con el cual se pudiese llegar a un acuerdo comercial. Por otra parte, el gobierno de los Estados Unidos se preocupó más por asegurar las inversiones ya realizadas por los ciudadanos de ese país en México, concentrándose en el pago de indemnizaciones mediante las reclamaciones.

Una vez afianzada la estabilidad política, a partir de los años cuarenta, el tema económico volvió al centro del debate, con el inicio de la industrialización del país “...por medio de la sustitución de importaciones, lo que a su vez afianzó el desarrollo del capitalismo, fortaleció la burguesía nacional y dejó atrás los proyectos sociales del cardenismo.”¹⁶⁵ Este modelo económico abrió las puertas a un buen número de empresas industriales estadounidenses dispuesta a establecer filiales en México. “Entre 1952 y 1958 la inversión externa directa (IED) – básicamente norteamericana- aumentó en un 60%, y en ese último año, prácticamente la mitad (497 000 000 de dólares) en la industria;”¹⁶⁶ mientras que para 1955, el comercio exterior de México con Estados Unidos, representaba el 78% del total.¹⁶⁷

Si bien este aumento tan espectacular en la IED, alentó el crecimiento económico, no dejó de preocupar a los pequeños y empresarios nacionales, quienes le demandaron al gobierno un reglamentación más estricta para esta inversión, ya que desde su punto de vista “...la IED debía ser siempre complementaria de la nacional, no competir con empresas ya existentes, no explotar recursos no renovables, ni ramas económicas estratégicas.”¹⁶⁸ Pese a estos argumentos, el gobierno no desistió en su proyecto económico basado en el flujo libre casi de capitales extranjeros. Fue hasta el gobierno de Echeverría que comenzó la regulación de la IED, con la expedición en 1973 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

¹⁶⁴ *Ibidem.* p. 118

¹⁶⁵ *Ibidem.* p. 189

¹⁶⁶ *Ibidem.* p. 198

¹⁶⁷ *Ibidem.* p. 202

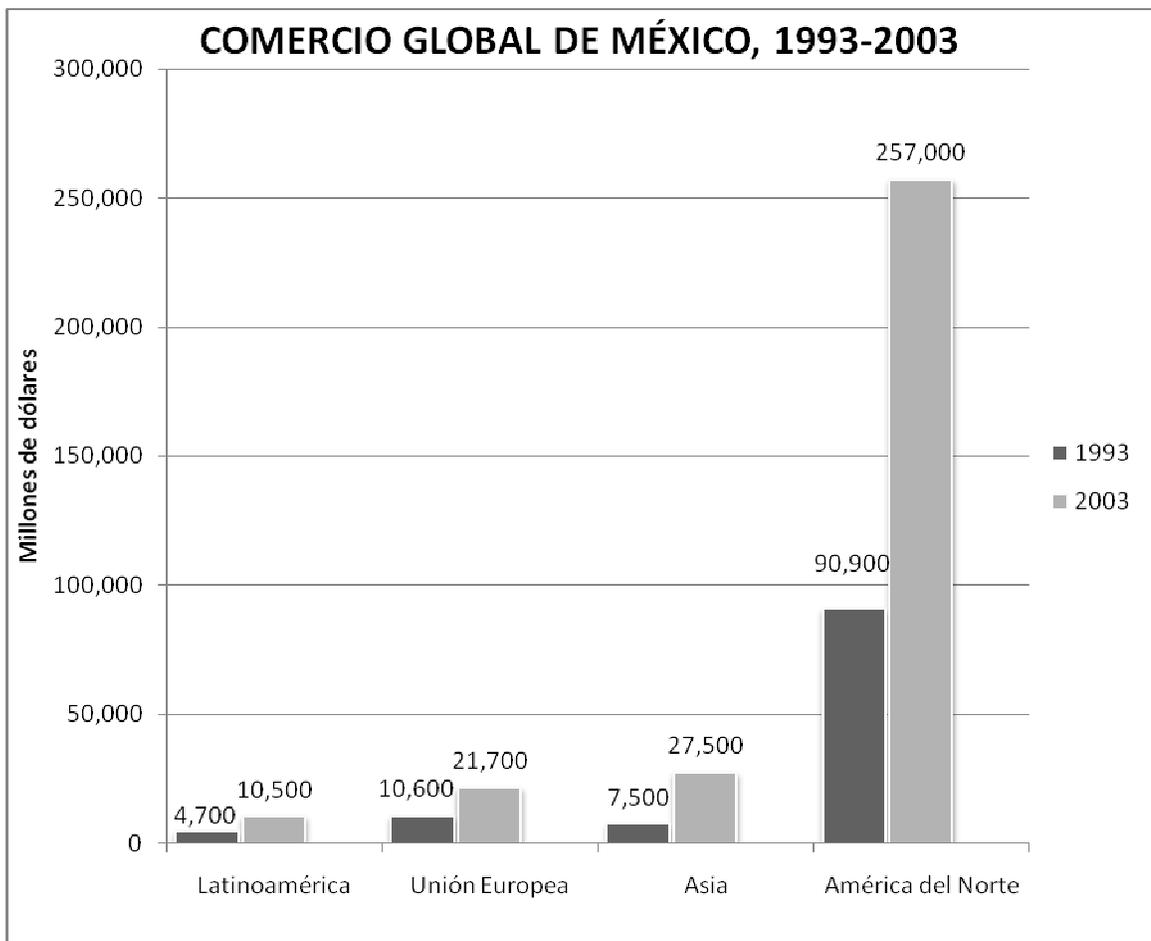
¹⁶⁸ *Ibidem.* p. 198

En la década de los ochenta, el conjunto de hechos mundiales influyeron decisivamente en la reformulación de la política económica de México. Con la llegada de Miguel de la Madrid inició el cambio de una economía cerrada hacia una de mercado que promovió el libre comercio internacional y un nuevo impulso a la IED; la estrategia básica era atraer capitales extranjeros a invertir en México a fin de que las empresas del país pudiesen exportar sus productos de manera preferente hacia los Estados Unidos. “Esta política requirió, en primer lugar, de la destrucción de la histórica barrera proteccionista y de los intereses creados a su amparo, así como la de las restricciones nacionalistas sobre la inversión externa directa; finalmente, de la privatización, selectiva, claro está, de la empresa pública.”¹⁶⁹

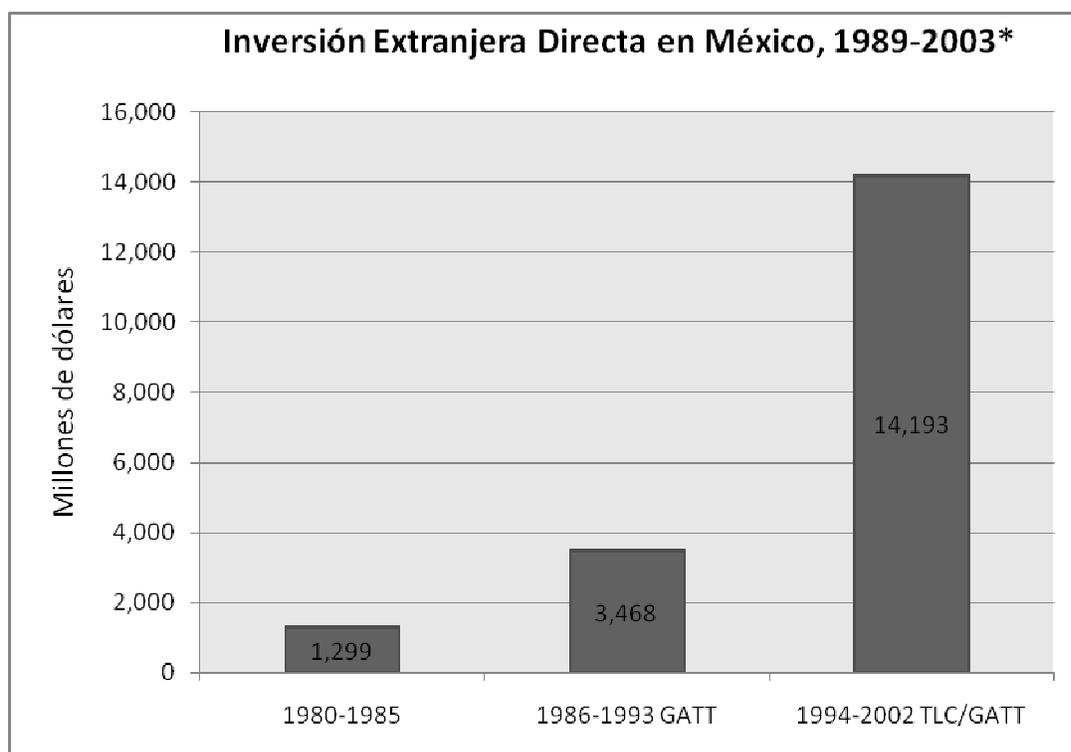
La firma del TLCAN consolidó la economía de mercado y aumentó la apertura económica y los flujos de capital, convirtiendo a México en un país de atractivo para la IED. “Con el TLC se perdió la política de Estado que se había mantenido vigente desde la Revolución mexicana hasta la política hacia Centroamérica en los años ochenta, y su lugar lo ocupó una mera política de gobierno que bien se puede definir como una nueva ‘relación especial’ con la única superpotencia de fines del siglo XX.”¹⁷⁰ De esta manera, la economía de nuestro país quedó integrado a la gran economía estadounidense, haciéndola dependiente de ésta, lo que muestra las siguientes gráficas.

¹⁶⁹ *Ibidem.* p. 231

¹⁷⁰ *Ibidem.* p. 239



Fuente: Sergio Aguayo Quezada, *Almanaque México-Estados Unidos*. México: FCE, 2005



*Promedios anuales para el periodo en cuestión

Fuente: Sergio Aguayo Quezada, *Almanaque México-Estados Unidos*. México: FCE, 2005

2.3 La política exterior de México hacia América Latina (1945-2000)

Las relaciones de México con América Latina a lo largo de las últimas seis décadas han sido el resultado de las modificaciones tanto en el ámbito internacional como el nacional. El periodo de estudio abarca dos grandes épocas muy distintas dentro de estas esferas: en la mundial, la época de la guerra fría y la actual etapa del predominio incuestionable de Estados Unidos; en la nacional, la industrialización por sustitución de importaciones como economía de enclave y el modelo actual de la apertura comercial.

En el contexto de la guerra fría la política exterior de México mantuvo una prudente distancia de los intereses hegemónicos estadounidenses, lo que le valió el reconocimiento internacional. La principal definición podría decirse, era una actitud latinoamericanista, ya que buscaba la paz en la región mediante instrumentos como el Tratado de Tlatelolco, o la abstención de la expulsión de Cuba de la OEA; "...en particular en los años setenta y

ochenta, prevaleció la imagen de que la política exterior de México tenía un fuerte sesgo latinoamericanista y anti-estadounidense y que el país contaba con una clara vocación de liderazgo regional. En la etapa de la post-guerra fría esta visión sería sustituida por otra de signo contrario que describe a México como un país alejado de América Latina, volcado hacia América del Norte, abiertamente pro-estadounidense y que ha perdido peso en la región”¹⁷¹

De lo anterior se advierte que la posición geopolítica de México, por un lado como vecino inmediato de Estados Unidos, y por otro, como país con alto potencial de proyección y liderazgo dentro de la región latinoamericana, ha jugado un papel determinante en la formulación de su política exterior en el hemisferio. “El primer componente de la base del interés mexicano en América Latina ha sido de carácter estratégico derivado de la necesidad de contrarrestar, contener o equilibrar el enorme peso e influencia de Estados Unidos así como de asegurar un entorno geopolítico inmediato estable o, al menos, de neutralizar los efectos negativos en la vida interna del país o en sus relaciones con Estados Unidos, de las constantes situaciones de crisis económica o política en el continente.”¹⁷²

De acuerdo con Guadalupe González,¹⁷³ los tres objetivos predominantes de México en América Latina han sido de naturaleza defensiva: a) ampliar los márgenes de maniobra y negociación frente a Estados Unidos a través de la búsqueda de aliados, mercados y contrapesos multilaterales entre los países de la región; b) contener las externalidades negativas sobre México de los problemas sociales, económicos y políticos endémicos en la región; c) afianzar la legitimidad interna y la posición frente a los adversarios políticos de las diversas coaliciones gubernamentales en el poder. Estos objetivos han sido aplicados en tres planos distintos de interacción con los países latinoamericanos: multilateral, subregional y bilateral.

Aunque en lo general la relación de nuestro país con esta región ha sido de naturaleza primordialmente cooperativa, durante el periodo de estudio no estuvo exenta de fricciones y tensiones aisladas, y en pocos casos se ha llegado a la ruptura diplomática o al retiro de representantes diplomáticos con países latinoamericanos: Guatemala en 1959,

¹⁷¹ Guadalupe González González. “México ante América Latina: Mirando de reojo a Estados Unidos” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 132, 2005. p. 3

¹⁷² *Ibidem.* p. 5

¹⁷³ *Ibidem.* p. 6

República Dominicana en 1960, Chile en 1973, Nicaragua en 1979 y el Salvador en 1980. El primer caso corresponde a un problema de carácter estrictamente bilateral, ocasionado por el ataque de ese país a embarcaciones pesqueras mexicanas, como ya se describió en el primer apartado de este capítulo. El segundo caso no fue producto de una diferencia entre ambos países, sino del cumplimiento de la resolución dictada en la VII Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, como consecuencia de los actos de agresión de ese gobierno en contra del de Venezuela.

El rompimiento con Chile fue una manifestación de repudio del golpe de Estado del General Augusto Pinochet en contra del gobierno del presidente Salvador Allende. El de Nicaragua fue en apoyo a la insurrección que llevaría al fin de la tiranía dinástica de la familia Somoza, y en cuanto El Salvador, por la creciente violencia del ejército de ese país en contra del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) que se amplió a la violación de los derechos humanos de manera generalizada, siendo el punto crítico la muerte del Cardenal Oscar Arnulfo Romero.

Estas rupturas encajan en la relación triangular México-Estados Unidos-América Latina, en la que los tres vértices que convergen son: la relación bilateral México Estados Unidos, la interacción de Estados Unidos con América Latina y los vínculos de México con los países de la región.¹⁷⁴ Entonces el eje sobre el que interactúa la política exterior de nuestro país con la de los países latinoamericanos es entorno a su respectiva relación con Estados Unidos.

A partir de la Segunda Guerra Mundial, Guadalupe González identifica cuatro grandes etapas en las relaciones de México con América Latina: **1)** el contrapeso defensivo (1945 a 1970), **2)** el contrapeso activo (1970-1989), **3)** la asociación económica con Estados Unidos y la búsqueda de un nuevo papel como puente entre las dos Américas (1990-2000) y **4)** el multilateralismo liberal incipiente (2002-2005).¹⁷⁵ Con el propósito de identificar la transformación del actuar internacional mexicano respecto a América Latina durante los gobiernos priistas, es importante particularizar en las etapas que corresponden a este periodo.

1.- El contrapeso defensivo (1945-1970)

Durante este periodo en el plano internacional destaca una fuerte competencia bipolar y la cruzada anti-comunista por parte de Estados Unidos, mientras que en el

¹⁷⁴ *Ibidem.* p. 4

¹⁷⁵ *Ibidem.* p. 8

nacional, se caracteriza por un crecimiento económico hacia adentro y la estabilidad interna. En este escenario, México tuvo que hacer frente a las siguientes situaciones: el golpe de Estado contra el gobierno de Arbenz en Guatemala (1954), el triunfo de la revolución cubana y la ruptura de los países del hemisferio con el régimen comunista de Fidel Castro (1959-1962) y la invasión estadounidense a República Dominicana (1965).

Guadalupe González, distingue dos momentos relativamente distintos en las relaciones de México con América Latina en esta etapa. El primero abarca de mediados de los cuarenta a finales de los cincuenta y “se distingue por una indiferencia general hacia la región y una creciente desilusión hacia las instituciones interamericanas.”¹⁷⁶ En estos años la actividad diplomática de México estuvo sustentada en el principio de no intervención, con el que hizo frente a las situaciones de crisis e inestabilidad política en el hemisferio.

El segundo momento comprende de finales de 1959 a 1970, dando inicio con el triunfo de la revolución Cubana y con los avances del proceso de integración económica en Centroamérica. Estos dos hechos aumentaron el interés de México por la región, surgiendo los primeros intentos de una política de diversificación. El discurso del presidente Adolfo López Mateos estuvo “orientado a generar bases de legitimidad interna y contener las acciones opositoras de la izquierda,”¹⁷⁷ como estrategia de contrapeso activo hacia los Estados Unidos.

Entonces en esta etapa “México desarrolla una política ambivalente que combina los rasgos de las estrategias de contrapeso defensivo con un mayor nivel de interés y actividad: defensa jurídica (no política) a ultranza del principio de no intervención frente a la Revolución Cubana, desconfianza frente a las instituciones interamericanas, pero fuerte cooperación informal con Estados Unidos en la estrategia anti-comunista, apoyo a los incipientes proyectos de integración económica sub-regional y regional, despliegue de iniciativas de desarme nuclear a nivel regional, acercamiento a países centroamericanos y primeros esquemas de cooperación económica.”¹⁷⁸

En el contexto de Alianza para el Progreso y la Lucha contra el Comunismo Internacional, el Estado mexicano continuó la política anticomunista y la disolución de los movimientos sociales, particularmente aquellos más radicales. Tanto el presidente López

¹⁷⁶ *Ibidem.* p. 17

¹⁷⁷ *Ídem.*

¹⁷⁸ *Ibidem.* p. 18

Mateos como Díaz Ordaz mantuvieron la cooperación económica y militar de los Estados Unidos, a fin de reprimir la oposición de la izquierda radical.

La década de los setenta inicia el fin de este proceso de radicalización de los movimientos sociales, si bien es cierto que a finales de la década triunfó la revolución sandinista, también es cierto que los MLN perdieron vigencia a nivel internacional. El proceso de distensión internacional en parte se logró por la renuncia voluntaria de las antiguas colonias, así como el reconocimiento de los movimientos de izquierda en partidos políticos legalmente constituidos en aras de una apertura democrática.

Al mismo tiempo, el distanciamiento de las potencias llevó a los países periféricos a conformar un bloque que les permitiera mantener una distancia entre los polos de poder en el sistema bipolar. Así México participó activamente en la conformación del Movimiento de los No Alineados siendo fundador del G-77 y el G-24; a fin de buscar el liderazgo de los países del tercer mundo.

De igual manera, la propia crisis del patrón oro así como las Guerras árabe-israelí y el aumento de los precios internacionales del petróleo llevaron a la erosión de la llamada “relación especial” con Estados Unidos; toda vez que la ayuda económica dejó de fluir y los intereses de ambas naciones se distanciaron como resultado de los precios internacionales del petróleo y de otras materias primas.

2.- El contrapeso activo (1970-1989)

A partir de los años setenta la política exterior de nuestro país se tornó más dinámica, dejando de lado la tradición juricista y nacionalista, lo que rompió con el aislacionismo que caracterizó a la política exterior del periodo de la post-guerra. Los gobiernos de Echeverría, López Portillo y Miguel de la Madrid, ejercieron una política exterior visiblemente activa, con la intención de buscar nuevos mercados y alianzas regionales que fortalecieran la capacidad de negociación frente a Estados Unidos y redujeran el alto grado de dependencia económica.

De acuerdo con Guadalupe González,¹⁷⁹ fueron tres los factores que provocaron el cambio hacia esta estrategia de contrapeso: Primero, la recurrente inestabilidad del sistema económico mexicano de una balanza de pagos deficitaria que desde la década de los sesenta se convirtió en un problema financiero de gran escala, llevó a un sobre endeudamiento que a la postre significó el fin del modelo de sustitución de importaciones. Segundo, la falta de

¹⁷⁹ *Ibidem.* pp. 18-19

capacidad del sistema político mexicano a fin de incluir a los nuevos actores sociales a los cuales reprimió con brutalidad, generaron una crisis política de legitimidad y gobernabilidad; con el fin de legitimarse el Estado mexicano fomentó una política internacional activa a fin de buscar el apoyo internacional. Tercero, la crisis financiera internacional motivó un mayor proteccionismo estadounidense, por lo que el gobierno de ese país impulsó una serie de medidas a fin de proteger su mercado interno, desplazando o rechazando un trato preferencial al comercio con México o cualquier otro país; esto convenció a la clase política dirigente a distanciar la política exterior de México de la estadounidense.

A principios de los setenta, el gobierno de Echeverría decidió poner en práctica una política exterior orientada al multilateralismo, a una reforma en el orden económico internacional, a las causas de los países en desarrollo y al pluralismo ideológico y el no alineamiento, en la que América Latina fue una pieza clave para su desarrollo. El acercamiento con esta región se centró “en la promoción de esquemas de integración económica, en particular a través de una serie de iniciativas mexicanas como la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA, 1974), la Naviera Multinacional del Caribe (NAMUCAR, 1975) y la Carta de los Deberes y Derechos Económicos de los Estados. A nivel político, Echeverría dio particular importancia a las relaciones con los gobiernos progresistas de la región como el de Carlos Andrés Pérez en Venezuela y el de Salvador Allende en Chile. Así mismo, se alejó más de la OEA y se acercó a los foros multilaterales globales. Hizo duras críticas al sistema interamericano y promovió la formación de organismos de carácter estrictamente latinoamericano.”¹⁸⁰

Pese a este activismo diplomático, no se alcanzó la diversificación económica buscada, lo cual era el propósito principal; y al terminar el sexenio el déficit comercial y el excesivo endeudamiento externo, ocasionaron la crisis económica de 1976, restándole dinamismo a los primeros años de política exterior del siguiente gobierno. Sin embargo, el auge petrolero, permitió que en la segunda mitad de la administración de López Portillo, se fortaleciera la capacidad de negociación, abriendo paso a un nuevo activismo diplomático, que “se centró en un espacio de acción más limitado: el ámbito sub-regional y la coordinación con países emergentes. México desplegó una política exterior de “potencia

¹⁸⁰ *Ibidem.* p. 19

media” encaminada a ampliar su influencia en Centroamérica y el Caribe y construir alianzas *ad hoc* con países intermedios.”¹⁸¹

La política exterior del régimen de López Portillo, buscó que nuestro país sumiera un papel de mediador entre los países en vías de desarrollo y los industrializados, abandonando la política tercermundista perseguida por su antecesor para convertir a México en el líder de los países del tercer mundo. Por un lado, la intención de este gobierno era ganar reconocimiento de los países industrializados europeos y negociar con Estados Unidos su capacidad como potencia media petrolera, y por el otro, pugnaba por mostrarse comprometido ideológicamente con las demandas del progreso a nivel internacional de los países en vías de desarrollo.

Con esta visión, las iniciativas tomadas estuvieron orientadas a influir directamente en los acontecimientos centroamericanos, como la ruptura de relaciones con el régimen nicaragüense de Somoza en 1979, “el retiro del embajador mexicano del Salvador en 1980, el comunicado conjunto con Francia en 1981 reconociendo a la guerrilla salvadoreña como “fuerza política representativa” y llamando a las partes a una solución negociada al conflicto, y la propuesta en 1982 de ser mediador en un dialogo entre Cuba y Estados Unidos.”¹⁸²

El petróleo le permitió a este gobierno que sus iniciativas no se limitaran al ámbito jurídico y diplomático, pudiéndolas extender al económico, logrando poner en marcha diversos proyectos en este terreno con Centroamérica, siendo el más representativo el Acuerdo de San José para el suministrar petróleo a los países de esta región y caribeños en condiciones preferenciales, conjuntamente con Venezuela. A nivel multilateral, las iniciativas más significativas fueron el Plan Global de Energía propuesto ante la Asamblea General de la Naciones Unidas (septiembre de 1979), el co-patrocinio con Austria de la convocatoria para la Reunión Internacional sobre Cooperación y Desarrollo (Cancún, 1981) y reanudar el diálogo norte-sur.

En la década de los ochenta, México se vio obligado a dar un giro en su estrategia de política exterior, a causa del fracaso del modelo petrolero y la crisis financiera de 1982. Víctor Flores Olea señala que la política internacional de México hacia América Latina en estos años, “es la visión de los esfuerzos que efectuó nuestro país, en ese tiempo, para que el continente encontrara nuevos espacios respecto a la dependencia exterior y construyera,

¹⁸¹ *Ibidem.* p. 20

¹⁸² *Idem.*

aún así fuera de manera lenta y marginal, la posibilidad de otra opción, de otros ámbitos de independencia y autonomía, de renovadas oportunidades de cooperación y concertación.”¹⁸³

La crisis política general en Centroamérica y la intervención estadounidense en ella, así como la situación económica, propiciaron que el gobierno mexicano buscara un acercamiento sin precedentes con los países latinoamericanos con el propósito de abrir nuevos caminos hacia la formación de una genuina comunidad latinoamericana.

El gobierno de Miguel de la Madrid “sostuvo una política visiblemente activa e independiente frente al conflicto centroamericano donde buscó coordinar posiciones con otros países a través de la formación de grupos multilaterales *ad hoc* como el Grupo Contadora.”¹⁸⁴ Aunque el objetivo principal de este mecanismo fue la promoción conjunta de la paz en Centroamérica, se convirtió en una nueva estrategia de acción diplomática colectiva, para resolver los problemas latinoamericanos sin la injerencia extranjera directa o indirecta, principalmente porque los Estados Unidos encuadraron al conflicto centroamericano exclusivamente en la perspectiva de la Guerra Fría. Flores Olea expone:

Para los Estados Unidos el empleo de la fuerza debía evitar la proliferación de los puntos de fricción y peligro; para Contadora y de Apoyo la estabilidad y la paz del área estaban vinculadas a la satisfacción de las aspiraciones económicas y políticas propuestas durante largo tiempo, entre otras razones por la acción de los propios Estados Unidos apoyando a las oligarquías explotadoras y autoritarias, antidemocráticas de la región; para los Estados Unidos, la mejor manera de actuar consistía en servirse del bisturí militar; para Contadora y de Apoyo la paz negociada era el único medio útil para desbaratar cualquier empeño subversivo en la región; para los Estados Unidos la democracia era solo un alegato de coyuntura; para Contadora y el Grupo de Apoyo sólo la realidad de los procesos democráticos podía contribuir a eliminar de forma definitiva las tensiones en el área; para los Estados Unidos la intervención militar pacificaría necesariamente a la región; para Contadora y el Grupo de Apoyo era precisamente la intervención militar lo que incendiaría a la región.¹⁸⁵

De esta forma, el Grupo Contadora y de Apoyo, actuó de manera contraria a los intereses de Estados Unidos, rompiendo con la injerencia al que éste estaba acostumbrado a

¹⁸³ Víctor Flores Olea. “POLITICA EXTERIOR DE MÉXICO HACIA AMÉRICA LATINA (1981-1990)”. En: Sepúlveda Cesar, compilación y prólogo. *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994. p. 173-198.

¹⁸⁴ Guadalupe González González. *Op. cit.*, p. 21

¹⁸⁵ Víctor Flores Olea. *Op. cit.*, p. 190

tener sobre los asuntos internos de la región, salvo contadas excepciones, rescatando así los principios esenciales vulnerados: la no intervención en los asuntos internos de otros países, la defensa de la libre autodeterminación de los pueblos, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza, la negociación política y el entendimiento como bases de la vida internacional, la búsqueda de la paz y la cooperación entre las naciones, los cuales habían sido el estandarte de la política exterior de nuestro país.

El nuevo gobierno de Nicaragua en 1990 y el fin del conflicto salvadoreño en 1992 mediante la firma de acuerdos de paz, demostraron que el arreglo negociado y las bases para el desarrollo económico y político, constituían el mejor camino para mantener la paz no sólo en esa región, sino en cualquiera del mundo. Durante la segunda mitad de los años ochenta, nuestro país continuó con los principios políticos del grupo Contadora al margen del sistema interamericano, a través del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, mayormente conocido como el Grupo de Río, creado en diciembre de 1986, el cual se fue ampliando hasta abarcar prácticamente todos los países latinoamericanos. “Este fue el primer instrumento de diálogo político de alto nivel estrictamente latinoamericano con una agenda amplia no centrada exclusivamente en la situación centroamericana.”¹⁸⁶

Otro aspecto de la actividad de nuestro país hacia América Latina, “fue la búsqueda de la concertación política para la acción conjunta de los deudores latinoamericanos.”¹⁸⁷ El llamado Consenso de Cartagena fue el mecanismo mediante el cual se abordaron de manera común los problemas de la deuda externa, el comercio exterior y el financiamiento. La participación de México en este Consenso “reflejó el interés de nuestro país por evitar una confrontación directa con los acreedores y, con el respaldo de la unidad multinacional, con el fin de reactivar las economías latinoamericanas.”¹⁸⁸

A pesar de estos esfuerzos, tanto para México como para América Latina, los años ochenta fueron la “década perdida” debido a que su desarrollo económico fue prácticamente nulo, entonces la región optó por un mayor acercamiento económico a los Estados Unidos, dejando a tras la posibilidad de un comercio entre ellos, un intercambio intrarregional.¹⁸⁹ En el caso de nuestro país, este hecho se manifestó con la decisión del presidente de Miguel de la Madrid, de ingresar al GATT en 1986, lo que marcó el fin de la

¹⁸⁶ Guadalupe González González. *Op. cit.*, p. 21

¹⁸⁷ Víctor Flores Olea. *Op. cit.*, p. 193

¹⁸⁸ *Ibidem.* p. 194-195

¹⁸⁹ *Ibidem.* p. 195

postura tradicional de proteccionismo económico, y el inició a la apertura comercial. No obstante, “las acciones de México a lo largo de la difícil década de los ochenta contribuyeron poderosamente a sentar las bases para una relación más intensa de nuestro país con los latinoamericanos y a estimular las mismas relaciones entre ellos.”¹⁹⁰

3.- La asociación económica con Estados Unidos y la búsqueda de un nuevo papel como puente entre las dos Américas (1990-2000)

Durante la década de los noventa, “el fin de la Guerra Fría trajo consigo cambios importantes en la redistribución del poder en el ámbito internacional, obligando a un replanteamiento y reacomodo de la política exterior en la mayoría de los estados”¹⁹¹ además, es el acontecimiento que suscita el proceso de globalización que “...ha consolidado la tendencia a la apertura y desregulación de las economías estatales, así como a la mundialización de los procesos productivos.”¹⁹²

Este hecho suscitó que en los noventas se hayan apuntalado las siguientes tendencias en América Latina: 1) el predominio de Estados Unidos en la región; 2) que la agenda hemisférica se enfoque más a las prioridades de ese país, con los temas de democracia, defensa y promoción de los derechos humanos, el medio ambiente, el narcotráfico, y por supuesto, los relativos al comercio y a la reforma económica internacional; 3) favoreció la pacificación de América Central; 4) se consolidó la tendencia a la apertura de las economías latinoamericanas, a la conformación de bloques y al incremento del comercio entre los países que integran estos últimos; 5) la continuación de Cuba como tema relevante en la agenda latinoamericana.¹⁹³

Ante este escenario, el gobierno de Salinas de Gortari, promovió el acercamiento con Estados Unidos, la liberación del comercio, la apertura a la inversión extranjera, lo que se concretó con el TLCAN; mientras que en lo político, se opuso a la interferencia externa, y “rechazó la adopción de mecanismos promotores de la democracia y los derechos humanos en organismos internacionales. Mantuvo fuertes reservas frente a iniciativas para incorporar cláusulas democráticas en el seno de la OEA, como el Compromiso de Santiago

¹⁹⁰ Víctor Flores Olea. *Op. cit.*, p. 198

¹⁹¹ Ricardo Macouzet Noriega y Luis González Villanueva. “LA POLÍTICA Y EL COMERCIO DE MÉXICO HACIA AMÉRICA LATINA: 1994-2000” *Foro Internacional*. Núm. 4, Vol. XLI. México, El Colegio de México. Octubre-Diciembre 2001. p 784-818. p 786

¹⁹² *Ídem.*

¹⁹³ *Ibidem.* pp. 787-790

(1991), la Resolución 1080 (1991), los protocolos de Washington (1992) y Managua (1993).”¹⁹⁴

El cambio en la política exterior mexicana no estuvo exento de contradicciones, que a la postre significaron una ruptura con América Latina. Si bien es cierto que la apertura comercial impulsada durante el salinismo transformó el modelo de desarrollo económico del país, acercándolo más hacia Norte América y a otros países del hemisferio que se apresuraron a cambiar hacia una economía de mercado global; también lo es que la oleada democrática en la región no fue seguida por México. La falta de apertura política y la democratización del régimen priista llevaron al gobierno a enfrentarse con otros de la región, particularmente con Chile, con quien México había roto relaciones en 1973 a raíz del golpe de estado.

Se ha dicho por muchos analistas que si bien el presidente Salinas impulsó una reforma económica, su *glasnov*; está no se acompañó de la reforma política, su *perestroika*. De ahí que principalmente los países sudamericanos, que habían cambiado de dictaduras militares hacia democracias liberales, criticaran la poca democratización del sistema político mexicano, caracterizado por su “dictadura perfecta”.

No obstante, a nivel regional el presidente Salinas mantuvo una política exterior activa e impulsó la creación del Grupo de los Tres en 1989, con Colombia y Venezuela, con miras a la integración económica. El regreso de la democracia a Chile permitió restablecer una alianza estratégica con ese país, logrando que en 1992 entrara en vigor un Acuerdo de Complementación Económica. En cuanto a Centroamérica la relación se reorientó hacia una nueva agenda de cooperación económica y liberación comercial con la intensión de “contrarrestar la imagen de concentración extrema en sus relaciones con Estados Unidos, promover posiciones compatibles con la agenda del Norte y cosechar amigos o aliados potenciales en gestiones multilaterales. En 1990 se creó la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica y, en 1991, a iniciativa de México, se establece el Mecanismo de Diálogo y Concertación entre México y los países Centroamericanos (Mecanismo de Tuxtla).”¹⁹⁵

El Presidente Ernesto Zedillo inició su sexenio en condiciones difíciles para el país tanto en lo económico como en lo político, a nivel nacional como internacional; sin embargo, “...la política exterior de México hacia América Latina, mantuvo al igual que la

¹⁹⁴ Guadalupe González González. *Op. cit.*, p. 22

¹⁹⁵ *Ibidem.* p. 23

política exterior en su conjunto, una gran continuidad en relación con la del sexenio anterior; la nueva agenda internacional se combinó con la nacional para constreñir fuertemente la política exterior mexicana en el área latinoamericana; los asuntos económicos tuvieron preeminencia sobre los políticos, sin que aún en aquéllos, América Latina fuera, más allá del discurso, una prioridad.”¹⁹⁶

Durante este periodo la política exterior de México hacia América Latina, se caracterizó por el discurso vinculado a las cuestiones económicas, enfocado en la en defensa del modelo económico mexicano y de las bondades de la globalización, con un doble objetivo: “por una parte, señalar que pese a la emergencia económica, no existían propuestas alternativas viables y, por la otra, mencionar que, gracias a la continuidad del modelo –ya a finales de 1995-, la crisis había sido superada. Estos mensajes tenía también un doble destinatario: por un lado, los gobiernos e inversionistas extranjeros y, por el otro, los críticos internos, principalmente, pero también los externos.”¹⁹⁷

En relación con los nuevos temas de la agenda internacional, el caso más importante y notorio fue el relacionado con la democracia representativa; paulatinamente se fue dando una apertura a la política interna, al grado de que hacia finales del sexenio, “los principios ya ocuparon un lugar más reducido en el discurso y éste se fue transformando hasta llegar, en un giro importante, a ligar la democracia con el fortalecimiento de la soberanía nacional.”¹⁹⁸ Los hechos que evidenciaron este cambio, y dejaron de lado la tradicional aplicación del principio de No Intervención, fueron la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en 1998; el apoyo a las negociaciones para establecer la Corte Penal Internacional, las entrevistas sostenidas por el presidente Zedillo y su secretaria de Relaciones Exteriores, Rosario Green, con líderes de la disidencia al régimen cubano de Castro, en 1999, haciendo además pronunciamientos acerca de la situación de los derechos humanos en ese país; la inclusión de la llamada cláusula democrática en el acuerdo comercial firmado con la Unión Europea; así como el beneplácito del gobierno mexicano por la decisión de la Corte Suprema de Chile de revocar el fuero de Augusto Pinochet.

¹⁹⁶ Ricardo Macouzet Noriega y Luis González Villanueva. *Op. Cit.* p. 785

¹⁹⁷ *Ibidem.* p. 793

¹⁹⁸ *Ibidem.* pp. 795-796

Por otra parte, México utilizó la concertación con América Latina para manifestar su rechazo tanto a la Ley Helms-Burton,¹⁹⁹ aprobada por el Congreso de Estados Unidos en contra de Cuba, como a su proceso de certificación anti-drogas. La oposición a la primera, se debió a su carácter extraterritorial, "...como lo expresaron diversos gobernantes latinoamericanos, el rechazo a la ley tenía que ver con su carácter extraterritorial más que como un apoyo a Cuba; lo que de otro modo posiblemente hubiera alzado los costos del rechazo frente a los Estados Unidos."²⁰⁰ No obstante esta postura, durante este sexenio la relación con Cuba comenzó a enfriarse, y tuvo su momento más crítico cuando Fidel Castro declaró que los niños mexicanos identificaban con mayor facilidad a los personajes de Walt Disney que a los héroes de la patria, provocando casi una crisis diplomática en la relación bilateral, sin que pasara a mayores debido a la disculpa ofrecida posteriormente por Fidel Castro.

En cuanto a la certificación, además de su rechazo, "...para contar con un proceso en el que se considere la postura latinoamericana, la OEA, con el apoyo de México, diseñó un mecanismo de evaluación multilateral, que inició sus trabajos en 1999."²⁰¹ Otros temas de importancia para México también atendidos por la OEA, fueron el tráfico de armas y los derechos consulares de los migrantes. De igual forma, el gobierno mexicano permitió al alto comisionado para los refugiados trasladarse a Chiapas y observar el proceso de negociación entre el Estado Mexicano y la guerrilla zapatista, caso inédito en la política interna y externa de México.

En el aspecto económico México celebró los siguientes tratados de libre comercio con nueve países de América Latina: "Costa Rica (1995), Bolivia (1995), Colombia y Venezuela (1995), Nicaragua (1998), Chile (1999) y el Triángulo del Norte centroamericano (Guatemala, El Salvador y Honduras, 2000). Paralelamente, con los países sudamericanos se buscó liberalizar el comercio a través de Acuerdos de Complementación Económica en el marco de ALADI, aunque estas negociaciones sólo tuvieron éxito con

¹⁹⁹ "La Ley para la libertad y la solidaridad democrática cubanas fue promulgada por el entonces presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, el 12 de marzo de 1996. Conocido por los nombres de sus principales promotores, el senador por Carolina del Norte, Jesse Helms, y el representante por Illinois, Dan Burton, la legislación endurece las medidas en contra del régimen cubano. El ordenamiento establece que cualquier compañía no estadounidense que tenga tratos con Cuba puede ser sometida a represalias legales, y que los directivos de la compañía pueden ver prohibida su entrada en Estados Unidos." <http://www.eluniversal.com.mx/notas/612354.html>

²⁰⁰ Ricardo Macouzet Noriega y Luis González Villanueva. *Op. Cit.* p. 799

²⁰¹ *Ibidem.* p. 799

Uruguay y Perú. En 1996, se dio un nuevo impulso al Mecanismo de Tuxtla con la Reunión Cumbre Tuxtla Gutiérrez II celebrada en Costa Rica.”²⁰²

Sin duda, uno de los mayores logros en este ámbito con América Latina, fue la integración comercial con Centroamérica. Evidentemente, el fracaso en el ámbito bilateral, “...fue el no haber logrado, pese a los propósitos que para ello había, estrechar las relaciones con Brasil, país estratégico para México en casi cualquier intento de concertación importante en América Latina, pero con el cual siguen existiendo diferencias y rezagos en múltiples aspectos de la relación como el comercial.”²⁰³

En la tabla siguiente, se puede observar el incrementó valor total de la región, representando una variación del 60%; pero en términos relativos el comercio con América Latina disminuyó con respecto al comercio internacional de México, ya que pasó de 3.60% en 1994 a 2.58% al final del sexenio, mientras que en los años setenta este comercio representaba el 9%. Por su parte, el comercio con los Estados Unidos, en los mismos años, paso de 75.94% a 80.84%. Esto hace pesar, “...que, a pesar de las intenciones, los discursos, los acuerdos y los tratados, América Latina es desde hace varios lustros el ‘gran socio pequeño’ de nuestro país.”²⁰⁴

**América Latina y Estados Unidos en el comercio mexicano, 1994-1999
(millones de dólares)**

	1994	1994 (%)	2000 P	2000 P (%)	Variación (%)
América Latina*	5 044.60	3.60	8 060.80	2.58	60
Estados Unidos	106 435.60	75.94	252 437.20	80.84	137
Total	140 163.10	100	312 255.10	100	123

P Enero-noviembre

* No se incluye el Caribe debido a que no se pudo hacer un tratamiento homogéneo de los datos para esta zona. De todas formas, debido al bajo monto del intercambio México-Caribe, la variación sería mínima.

Fuente: *Foro Internacional*. Núm. 4, Vol. XLI. México, El Colegio de México. Octubre-Diciembre 2001. p. 817

²⁰² Guadalupe González González. *Op. cit.*, p. 24

²⁰³ Ricardo Macouzet Noriega y Luis González Villanueva. *Op. Cit.* Pp. 801-802

²⁰⁴ *Ibidem.* pp. 816-817

Así, durante esta década la relación con América Latina, estuvo condicionada por las circunstancias tanto de carácter interno como externo. En lo interno, por la consolidación y continuidad del modelo económico neoliberal. En lo externo el fin de la Guerra Fría, el proceso de globalización y la ola democratizadora. “En lo regional, América Latina ha resentido de manera considerable los efectos tanto de la globalización como del fin de la Guerra Fría. Difícilmente podría ser de otra manera; en su conjunto, Latinoamérica es una región que más que influir sobre las grandes tendencias internacionales es sumamente dependiente de las mismas y, en general, más que activa en la promoción de cambios, es reactiva frente a ellos.”²⁰⁵

²⁰⁵ *Ibidem.* p. 787

CAPÍTULO 3. EL ARRIVO DE VICENTE FOX A LA PRESIDENCIA Y SU PROYECTO DE POLÍTICA EXTERIOR

Las elecciones de 2000 fueron un parteaguas en la historia de México, debido a que por primera vez en más de setenta años fue derrotado el candidato a la presidencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI) desde su fundación en 1929 con el nombre de *Partido Nacional Revolucionario*, dando lugar al inicio de la transición democrática. Por ello, resulta significativo examinar las condiciones que permitieron este cambio; por lo que en este capítulo, se procederá a realizar un balance tanto del contexto nacional como internacional, en el año electoral; para posteriormente, examinar su influencia en la formulación del proyecto de política exterior de la alternancia. Finalmente, analizaremos la repercusión de los ataques del 11 de septiembre del 2001 a Estados Unidos, para los propósitos de la política exterior en este sexenio.

3.1. La situación interna: El contexto nacional

El triunfo de Vicente Fox, candidato presidencial por la Alianza del Cambio (PAN-PVEM), el 2 de julio del 2000, marcó el fin de 71 años de gobiernos priistas; lo que representó un avance para el sistema democrático de México y significó una nueva etapa en su vida política, generando grandes esperanzas de cambio para los mexicanos. Sin embargo, Mario Ojeda Gómez, considera que “Fox no es el origen del cambio en México. El fenómeno Fox es la consecuencia de las grandes transformaciones políticas, económicas, sociales y culturales, que sufrió el país durante el largo periodo de los gobiernos revolucionarios, pero principalmente en los últimos diez años.”

206

Por su parte José Woldenberg considera que “...la transición a la democracia en México es un periodo histórico. [...] la transición no es una idea, ni un esquema preconcebido; no es el proyecto de un grupo ni de un partido; no tiene un protagonista privilegiado, ni un sujeto único; no es una fecha, una coyuntura, una reforma, un episodio y mucho menos una campaña electoral, por importante que sea. La transición es la suma de todo eso y mucho mas.”²⁰⁷

²⁰⁶ Mario Ojeda Gómez. *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*. 2ª Edición. México, D.F.: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 2005. 166 p. p. 19

²⁰⁷ José Woldenberg k. La transición democrática mexicana.

<http://memoria.fiu.edu/memoria/documents/woldenberg.pdf> [Consulta: Octubre 14, 2009]

Con base en estos argumentos, se puede decir que la alternancia política, fue el resultado de los cambios que nuestro país ha sufrido en todos los ámbitos tras la Revolución Mexicana, y de los cuales, de alguna manera, hemos dado cuenta en el capítulo anterior. De la misma manera, se debe tener presente el cambio del sistema internacional tras la caída del Muro de Berlín y la desintegración de la Unión Soviética, terminando el orden bipolar, surgiendo un ánimo democrático en Europa del Este en particular. No obstante, es preciso brindar un panorama de la situación económica, política, social y cultural que imperaba en México en el año electoral, a fin de comprender los factores que llevaron a la presidencia a Vicente Fox.

En cuanto al ámbito político, nuestro país había sido gobernado de manera ininterrumpida por los gobiernos revolucionarios, a nivel federal, estatal y municipal; caracterizándose por un Ejecutivo fuerte tanto por ley como por costumbre, que dio lugar a un autoritarismo, en el que se privilegiaba el poder de decisión del mandatario, sobre la búsqueda del consenso, el cual perduró mientras se contó con la mayoría absoluta del PRI en ambas cámaras. Para el año 2000, se había instalado la pluralidad política. El PRI había transitado de partido hegemónico a partido mayoritario, como consecuencia de los nuevos actores sociales y las sucesivas reformas electorales. “Antes de la elección de Fox del año 2000, 60% de los mexicanos ya estaba gobernado por partidos de oposición, el PRI había perdido la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y estaba obligado a negociar con otros partidos.”²⁰⁸

El declive real del PRI inició con la crisis político social de 1968 en la cuál el régimen sólo se pudo mantener por la fuerza perdiendo gran parte del apoyo popular; en lo económico la crisis de 1982 y los programas de ajuste estructural, que trituraron el bienestar de la mayor de la parte de la población, provocando que ésta comenzara a otorgar su apoyo a los partidos de oposición a mediados del decenio de los ochenta. Estas circunstancias permitieron que la oposición comenzara a ganar presidencias municipales. No obstante, el PRI no estaba dispuesto a ceder el poder tan fácilmente, y utilizó el control que tenía en la vida política, para llevar a cabo fraudes electorales a fin de mantener gubernaturas, congresos locales, el congreso federal, pero principalmente, la presidencia de la república.

²⁰⁸ Mario Ojeda Gómez. *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*. Op. Cit. p. 24

Lo que sí es atribuible a los gobiernos revolucionarios son los fraudes electorales de todo tipo, desde la contabilidad sesgada, hasta el ‘embarazo de urnas’, pasando por el ‘embute’, el ‘carrusel’ y la ‘operación tamal’. El peor de todos fue el llamado ‘fraude patriótico’, que supuestamente servía para justificar entre ellos mismos las acciones ilegales con el fin de que el gobierno no cayera en manos de la oposición. Con ello, los gobiernos revolucionarios cometieron su peor pecado: retrasar en demasía la entrada de la democracia en México, aunque finalmente ellos mismos la asistieron.²⁰⁹

El caso más sonado fue quizás la elección presidencial de 1988, en la que los mexicanos cansados de las crisis económicas, beneficiaron con su voto al Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del Frente Democrático Nacional, en perjuicio del candidato priista, Carlos Salinas de Gortari. Ante el temor de perder las elecciones, el PRI realizó un fraude de grandes proporciones, al que se le conoce como “la caída del sistema”, mismo que se le atribuye a Manuel Barlett, Secretario de Gobernación, el cual consistió en suspender el conteo de los votos ante la tendencia que daba como triunfador a Cárdenas, a fin de maniobrar éstos a favor del candidato priista. No obstante, la realización de diversas manifestaciones expresando el descontento por la manera en que se llevó a cabo la elección, el Secretario de Gobernación y el Colegio Electoral declararon triunfador al candidato del PRI, con un 50% de los votos.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) los fraudes electorales continuaron en los estados de Yucatán, Guanajuato, Michoacán, Estado de México, Tabasco etc. Pero el régimen veía que era cada día más difícil llevarlos a cabo, por lo que finalmente tuvo que reconocer el triunfo de los candidatos panistas en las elecciones para gobernador en los estados de Baja California Norte en 1989 y Guanajuato en 1991. Además, para garantizar la estabilidad política y dar credibilidad al régimen salinista, se llevaron a cabo una serie de reformas para hacer más transparente el proceso electoral, lo que aunado al auge económico de 1993 y 1994, permitieron que Ernesto Zedillo, sucesor de Carlos Salinas, ganara sin muchas complicaciones la elecciones presidenciales de 1994. Las reformas electorales continuaron, impulsadas por los partidos de oposición y la sociedad civil, de manera que antes de las elecciones del 2 de julio del 2000, el PRD y el PAN gobernaban en 11 de los 32 estados de la república.

²⁰⁹ *Ibidem.* p. 76

El resultado de este proceso fue la ciudadanización de la organización de las elecciones, esto es, que ciudadanos comunes y corrientes se encargaran de la organización y la realización de las elecciones. Anteriormente eran llevadas a cabo por la Secretaría de Gobernación, bajo las órdenes del presidente en turno. Esta Secretaría tenía el control de todo el proceso electoral, desde de la emisión de credenciales de elector, el establecimiento de urnas hasta el conteo de los votos y la declaración del vencedor. “Este era el escenario antes de las elecciones del 2 de julio del 2000: proceso electoral en control de los ciudadanos, oposición gobernando a más de la mitad de la población, declive del PRI. Las condiciones eran propicias para el triunfo opositor en las elecciones para presidente.”²¹⁰

En cuanto a la economía, México logró su industrialización a pasos acelerados mediante el modelo de sustitución de importaciones, logrando una estabilidad económica por treinta años (1940-1970), “...fue una época en la que toda una generación no conoció la inflación.”²¹¹ Parte de este periodo corresponde al “Desarrollo Estabilizador”²¹² de los gobiernos de Ruíz Cortínez, López Mateos y Díaz Ordaz. Después, con la política del “Desarrollo compartido”,²¹³ instaurada por el gobierno de Echeverría, “...las cosas cambiarían para mal: endeudamiento externo, déficit fiscal, inflación, devaluaciones.”²¹⁴

A partir de este sexenio, el modelo de sustitución de importaciones se fue agotando y llevo a la adopción de un nuevo modelo de desarrollo económico orientado hacia afuera;

²¹⁰ De cómo el PAN llegó a la Presidencia. http://www.alaingarcia.net/ensayos/tucan_00.htm [Consulta: Octubre 15, 2009]

²¹¹ Mario Ojeda Gómez. *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*. Op. cit. p. 82

²¹² Modelo específico de México derivado de la intención del gobierno de intervenir en la economía para controlar la industria. El modelo evita los factores desestabilizadores de origen externo o interno, como devaluaciones, inflaciones, etc., para fomentar la industria en un desarrollo no accidentado y sin conflicto que sea permanente, estable y estabilizador del orden social. Es una continuación de políticas económicas industrialistas en nuestro país de 1952 a 1970 y las medidas son:

1. El crecimiento industrial se financió por las exportaciones agrícolas, mineras y el turismo
2. A nivel interno, los productos agrícolas, mantuvieron el precio bajo al igual que la mano de obra y facilito la capitalización de la industria.
3. Barreras para proteger el crecimiento de la industria nacional y no competir con la internacional, se garantizó un mercado cautivo y apoyo en asuntos fiscales de crédito y de infraestructura básica, el estado tuvo que ser empresario en comunicaciones y energía con la economía mixta de empresas de capital público y privado. *Modelos económicos existentes en México*. <http://mexicocontenporaneo.over-blog.es/article-31024715.html> [Consulta: Octubre 16, 2009]

²¹³ Luis Echeverría Álvarez presidente de México (1970-1976) hace fuertes críticas al modelo de desarrollo estabilizador y plantea un desarrollo compartido, los objetivos de este plan eran satisfacer las demandas mínimas de los trabajadores sin afectar los intereses financieros de las empresas. Dejaron de recibir los apoyos empresarios, lo que paralizó la industria, y por consecuencia, la oferta de trabajo disminuyó. Con el propósito de estimular la demanda de productos, el gobierno realizó grandes inversiones de infraestructura, adquiere empresas en quiebra y otorga aumentos salariales, recurriendo a deudas externas y a la emisión de la moneda. El mal desarrollo del sector agropecuario y la creciente población favorecieron que México comenzará a importar alimentos. Una elevación de los precios del petróleo obligó a elevar los combustibles de consumo nacional, lo que llevó a un gran periodo inflacionario, que desembocó en una crisis. *Ídem*

²¹⁴ Mario Ojeda Gómez. *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*. Op. cit. p. 82

“...para los años ochenta Miguel de la Madrid empezó a derruir el muro proteccionista de la economía mexicana con el ingreso al GATT. A esto siguió la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte con Carlos Salinas de Gortari y del tratado similar con la Unión Europea, obra de Ernesto Zedillo. Con ello, México completó su tránsito del proteccionismo económico, un dogma posrevolucionario y de la CEPAL, al libre comercio, un dogma de los gobiernos tecnocráticos y del Consenso de Washington.”²¹⁵

En efecto, para el año 2000, este nuevo modelo económico había creado una fuerte relación de dependencia socio-económica con Estados Unidos, lo cual se manifestaba en el comercio exterior, el endeudamiento externo, la inversión extranjera, la firma de convenios comerciales, la transferencia tecnológica, el turismo y otros aspectos; es decir, México era distinguido como un país capitalista dependiente y atrasado.

En parte por la grave situación de su balanza comercial deficitaria que nunca se pudo corregir, lo que llevó al sobreendeudamiento y a la petrolización de la economía; la reestructuración de la economía mexicana planteada por las políticas neoliberales trataron de acabar con este problema económico, sin embargo pese a la gran apertura económica nunca se logró realizar una reforma fiscal que terminará con el déficit del gasto público y le permitiera al Estado mexicano obtener recursos para financiar el gasto público sin depender de los ingresos petroleros así como de los precios internacionales del mismo.

Por otro lado, la apertura económica también contribuiría a cambiar a la sociedad mexicana y alterar la cultura y el comportamiento interno en muchas cosas; “...el cambio mayor, sin lugar a dudas, fue el haber transitado de una filosofía oficial que hacía hincapié en lo público, a otra que lo hacía en lo privado. De la economía mixta a la economía privada. De la educación pública a la educación privada y así en todos los aspectos.”²¹⁶

Mario Ojeda cita seis cambios profundos que permitieron esta evolución en la sociedad mexicana: 1) el crecimiento poblacional, de 16 millones de habitantes en 1930 a 97 millones en 2000. 2) El aumento en la esperanza de vida y la disminución en la tasa de natalidad, provocando el envejecimiento de la población. 3) La transición de un país rural y agrario, a otro mayoritariamente urbano, y con una economía basada en la industria y los servicios. 4) La educación. México dejó de ser un país básicamente analfabeta, convirtiéndose en uno casi por completo alfabetizado, siendo el gran motor de la movilidad social aquéllos que lograron terminar la educación secundaria, la media superior y la

²¹⁵ *Ídem*

²¹⁶ *Ibidem.* p. 24

superior. 5) La migración campo-ciudad y la migración a Estados Unidos, que llevo al mexicano a establecer comparaciones y a cobrar conciencia de los grandes problemas del país.²¹⁷

Aunque para el año 2000, se había logrado una estabilidad macroeconómica, el proceso de globalización no había beneficiado a un gran número de mexicanos, por el contrario se ensanchó de manera abismal la desigualdad entre las clases pudientes y las más desprotegidas. “Según el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en el año 2000, 60% de los mexicanos participaba de sólo 25% de los ingresos, mientras el restante 40% de la población, de 75% de los ingresos. Peor aún, 10% de los mexicanos concentraban 38.7% de la riqueza.”²¹⁸

Pero no sólo la población en general seguía teniendo carencias, también los indígenas continuaban siendo víctimas de la marginación y discriminación: “...75% de los indígenas no han terminado su primaria, 28% de los niños indígenas no asisten a la escuela. La tasa de mortalidad indígena es superior en 10% al promedio nacional, y los indios siguen muriendo de enfermedades para las cuales hay prevención posible, como el sarampión.”²¹⁹

Esta cruda realidad y deuda social del Estado mexicano hacia las minorías indígenas salió a luz a raíz de la rebelión indígena de Chiapas, provocando un gran debate a nivel nacional que trascendió en el ámbito internacional. Las enormes diferencias entre la población indígena y el resto de los mexicanos no se pudieron ocultar más. Así el EZLN movilizó la conciencia de la opinión pública internacional a fin de que ésta presionara al Estado Mexicano a fin de mejorar la condición de los pueblos indígenas; incluso el debate motivó la creación de una Ley de Autonomía Indígena, que si bien no prosperó, consiguió que la población en general cambiara su percepción sobre la situación de la población indígena de nuestro país.

La defensa de derechos humanos y la protección del ambiente fueron otros temas que se habían convertido en asuntos prioritarios en la agenda nacional e internacional de México. En cuanto al primero de los temas, nuestro país había enfrentado grandes desafíos, en particular con la matanza de Acteal 1997 y de Aguas Blancas 1999, aunada a la larga lista de desaparecidos y presos políticos que se acumuló desde los años de la “guerra

²¹⁷ *Ibidem.* pp. 19-20

²¹⁸ *Ibidem.* p. 101

²¹⁹ Denise Dresser. “México sin maquillaje.” *PROCESO*. No. 1273. México. 25 de marzo de 2001. pp. 56-57

sucia”. Estos hechos incrementaron la presión internacional y una multitud de ONG’s se enfocaron en la vigilancia de los derechos en nuestro país; el mismo Departamento de Estado norteamericano le otorgó una calificación negativa en esta materia, además de otros gobiernos y parlamentarios europeos; “...México se convirtió así, de pronto, en el villano de los derechos humanos y en el blanco principal, en América Latina, junto con Cuba, de las críticas internacionales sobre la materia.”²²⁰

Ante estas presiones, el gobierno mexicano encabezado por Ernesto Zedillo, decidió crear una unidad especial para la atención de ONG’s dedicadas a la protección de los derechos humanos, en la Secretaría de Relaciones Exteriores; pese a ello, los problemas en esta materia no se solucionaron. “La relatora especial del grupo de trabajo sobre poblaciones indígenas de la ONU, en su informe a la Subcomisión de Derechos Humanos del propio organismo internacional, de agosto de 2000, concluye que la voluntad política expresada por el gobierno mexicano para mejorar la aplicación de sus obligaciones en materia de derechos humanos se debe considerar como una señal de respeto a los indígenas, pero que esa expresión no se ha traducido en resultados concretos para la vida de la población.”²²¹

Al igual que el caso de la defensa de los derechos humanos, la protección del medio ambiente, es un tema que ha atraído la atención de una multitud de activistas y un sinnúmero de ONG’s. En un principio los dos mayores problemas eran el calentamiento global, conocido también como “el efecto invernadero”; y por el otro, la desaparición de especies vegetales y animales. Pero el tema del agua se ha convertido en el gran desafío para el nuevo siglo. “El agua es ya un problema urgente en nuestro país y motivo de disputas con Estados Unidos.”²²²

Una contrariedad tanto con el tema de la defensa de los derechos humanos, como el de la protección del medio ambiente, es que ambos han sido utilizados como pretexto por los países desarrollados para cometer abusos en contra de las naciones emergentes. “Uno de los casos más sonados en los que México ha sido víctima de las ONG ambientalistas de carácter internacional, es el boicot atunero de Estados Unidos. Todo empieza en 1990, pero ha sido recurrente hasta 2003. El primer año citado, el gobierno de Estados decretó un embargo comercial contra el atún mexicano. El argumento para ello fue proporcionado por

²²⁰ Mario Ojeda Gómez. *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*. Op. cit. p. 117

²²¹ *Ibidem*. pp. 119-120

²²² *Ibidem*. p. 124

las organizaciones ambientales, siendo la principal la llamada Instituto Isla de la Tierra. Se decía que durante la pesca del atún se sacrificaban muchos delfines debido a procedimientos anticuados que no tomaban en cuenta la vida de estos últimos. En 1992 la industria pesquera mexicana calculó que debido al embargo, 27 000 pescadores habían perdido su empleo.”²²³

Ante este contexto, en el año 2000, la población mexicana conformaba una sociedad civil más participativa y crítica que en otras elecciones, haciéndola también “...más sensible a los mensajes de todo tipo que enviaban, en forma creciente, los distintos medios de comunicación:”²²⁴ la televisión, la prensa escrita y la internet. “Por medio de esta última se dejó sentir la influencia extranjera, principalmente la norteamericana, mediante mensajes en pro de la democracia, los derechos humanos, los derechos indígenas, el medio ambiente y a favor de la lucha contra el crimen organizado, el tráfico de drogas y la corrupción.”²²⁵

3.2. La situación externa: El escenario internacional

El panorama internacional sufrió grandes modificaciones hacia finales de la década de los ochenta, el orden bipolar de la “Guerra Fría” llegaría a su fin en el año de 1989, con la caída del Muro de Berlín. Sin embargo, el sistema bipolar concluiría tras el desmembramiento del bloque de países socialistas; la desintegración de la URSS así como su conversión a Federación Rusa; el abandono del socialismo y su adopción de la economía de mercado y de la democracia representativa. Con ello concluían más de setenta años de “socialismo realmente existente”.

Por otra parte, la desintegración de la URSS generó la retirada de la Federación Rusa de la carrera nuclear y de la confrontación política con Estados Unidos; que como la potencia suprema asumió el orden internacional principalmente desde el punto de vista económico y militar. Así la hegemonía estadounidense generó un nuevo orden mundial, y por lo tanto, una nueva agenda internacional; estos acontecimientos, acabaron con el temor de una guerra nuclear, dejando de lado los temas político-militares transitando hacia una paz y seguridad internacional bajo el signo del libre mercado, en donde los principales temas serían la ortodoxia económica (neoliberalismo), la democracia (liberal o

²²³ *Ibidem.* p. 125

²²⁴ *Ibidem.* p. 20

²²⁵ *Ibidem.* p. 21

representativa), los derechos humanos, el medio ambiente, el crimen organizado, entre otros.

Los asuntos de la nueva agenda se presentaron como recomendaciones de los países industrializados hacia los países en vías de desarrollo, que se enviaban a través de los organismos internacionales como el BM, la OMC o la misma ONU. Esta agenda se imponía mediante mecanismos económicos y financieros, e incluían además de los temas en sí, recomendaciones en materia de políticas públicas, incluso asesores internacionales. De tal forma que si un país requería una línea de crédito, debía aceptar el resto de las recomendaciones de la agenda internacional, era una especie de todo o nada. Los países que no se ajustaban a ellas corrían el peligro de ir quedando aislados del concierto internacional, del financiamiento internacional ya fuese de la banca de fomento (BM, BIRD, FMI) o la banca privada; además eran marginados del comercio, del flujo de capital privado, del financiamiento público internacional y de la cooperación política; o sea, excluidos de la globalización.

Aunque México adoptó desde muy temprano la ortodoxia económica: economía de mercado, equilibrio fiscal, libre comercio, adelgazamiento del sector público, no se ajustó plenamente a los requisitos de la democracia y vinieron en consecuencia las presiones internacionales. “Según los observadores, Salinas retrasó las reformas políticas que complementarían a las económicas por temor a que el proceso se le fuera de las manos.”²²⁶ El cambio económico tan radical que impulsó el neoliberalismo en México no llegó a las estructuras políticas que permanecieron intactas, incluso se puede decir que parecían renovadas, así lo demostró la elección de 1994 donde una vez más el PRI logró el “carro completo”. Así, los gobiernos neoliberales y particularmente el salinismo cumplió con la perestroika, pero dejó la Glasnost para después, pues no pretendía que en México se llegara a un punto de ingobernabilidad como en la extinta URSS, que lo llevara a la pérdida del poder monolítico que ejercía el Ejecutivo en ese entonces, ya que esto significaría también perder la oportunidad de hacer las reformas económicas.²²⁷

Al asumir la presidencia Ernesto Zedillo, el escenario internacional se había tornado más complejo para los regímenes eternos, como el mexicano. El avance democrático en Europa del Este y África, pero sobre todo en América Latina, que había dejado atrás las dictaduras militares, elevó las presiones internacionales hacia el priismo antidemocrático.

²²⁶ *Ibidem.* p. 32

²²⁷ *Ídem.*

“No es que éstas fueran necesariamente presiones directas, pero lo cierto es que México, con el mismo partido en el poder después de 70 años, estaba quedando rezagado y desmerecía ante la comunidad de países democráticos.”²²⁸

En gran medida la transición a la democracia no fue sólo atribuible a factores internos; la influencia de los organismos internacionales así como de los gobiernos de Estados Unidos y de algunos países de Europa, presionaron para abrir a una elección libre la democracia mexicana. Más que una nueva vocación democrática del viejo régimen priista, “...la alternancia política fue el resultado, en gran medida de un parto asistido por un presidente que llegó al poder como candidato del PRI.”²²⁹

El PRI fungió un papel importante en la reconstrucción de México después de la revolución Mexicana y durante la “Guerra Fría” sirvió para mantener la estabilidad política dentro del país, evitando las insurgencias que durante este periodo se asociaron al “comunismo internacional”. Incluso “...puede decirse que durante la guerra fría el PRI fue, para los ojos de Washington y de la comunidad de países occidentales, un seguro para la estabilidad política y en contra de la ‘subversión comunista’ en México.”²³⁰

En el nuevo orden internacional, bajo la hegemonía estadounidense, el sistema de partido hegemónico dejó de servir a los intereses prioritarios de Washington; al contrario, era un apéndice del viejo orden internacional que ya no tenía cabida en la nueva agenda mundial. En el contexto del libre mercado y el triunfo de las democracias liberales estorbaba para la completa modernización del país y su plena incorporación tanto en el proceso de globalización como a la comunidad de países democráticos. “El sistema de partido se había convertido para el mundo posterior a la guerra fría, en un anacronismo.”²³¹

Si bien para el año 2000, México había logrado cierto reconocimiento internacional por sus avances hacia la pluralidad política, aún no era considerado como un país completamente democrático. La opinión pública nacional, pero en particular la internacional, señalan que “...la plena democratización se alcanza solamente con la alternancia entre los partidos del máximo puesto político; en este caso, la presidencia de la República.”²³²

²²⁸ *Ibidem.* pp. 32-33

²²⁹ *Ibidem.* p. 33

²³⁰ *Ibidem.* p. 35

²³¹ *Ídem.*

²³² *Ibidem.* p. 43

Por ello, los reflectores internacionales estuvieron puestos en el proceso electoral del 2 de julio del 2000, y “...con el triunfo de un partido de la oposición y el reconocimiento expreso de este triunfo por el propio presidente de la República, Ernesto Zedillo, todo cambió súbitamente,”²³³ México se convirtió en la nueva democracia del mundo occidental, provocando un sinnúmero de declaraciones de elogio:

El secretario norteamericano de Estado, James Baker III, quien viajó México con la delegación de observadores electorales del Partido Republicano dijo, a partir de ese momento, que las relaciones bilaterales México-Estados Unidos serían más plenas, pues el trato sería entre dos democracias.

El presidente Clinton felicitó al candidato triunfador Vicente Fox del PAN y lo invitó a visitar Washington después de su toma de posesión como presidente de la República el primero de diciembre siguiente. Clinton expresó también admiración hacia el presidente Zedillo por sus contribuciones a la democratización del país.

La secretaria norteamericana de Estados Unidos, Madeleine Albright, por su parte dijo que Estados Unidos habían quedado fascinados por la elección en México, que implicaba un cambio enorme en su dinámica política interna.

La comisión Europea felicitó a Fox por su “histórica victoria” y el canciller de la Unión Europea, Javier Solana, congratuló a la nación mexicana por la prueba de madurez y política y democrática ofrecido en esa jornada electoral.

El parlamento italiano retiró de inmediato su veto al acuerdo de la Unión Europea con México. Otra declaración importante fue la de Felipe González, ex presidente del gobierno español, quien dijo que ése había sido el paso de México al club donde impera la democracia moderna y que con ello había ganado más de treinta años de credibilidad, añadiendo que esto comprobaba que había sido un gran acierto de España apoyar a México en sus negociaciones con la Unión Europea²³⁴.

De esta forma, el arribo a la presidencia de Vicente Fox al haber llegado al poder democrática y legítimamente, tras setenta y un años de autoritarismo, le otorgó el respaldo de las democracias internacionales, a lo que se le denominó el *bono democrático*; Mario Ojeda lo describe como “...una suerte de reserva de buena voluntad que constituyó su capital político ante el extranjero al principio de su mandato.”²³⁵

²³³ *Ibidem.* p. 44

²³⁴

²³⁵ *Ibidem.* p. 46

Por lo tanto, la coyuntura internacional y la profunda transformación de México en todos los ámbitos, dieron lugar a una alternancia política pacífica. Después de décadas de cambio de la sociedad mexicana, iniciando desde la constante urbanización de la población principalmente después de la segunda guerra mundial, el aumento de la matrícula escolar tanto en el nivel básico como el superior, la mayor apertura de los medios y el respeto por la libertad de prensa y opinión, aunado a la creciente crisis de la estructura política de un régimen desgastado y corrupto le permitió a la oposición lograr una transición a la democracia, alineando al sistema político mexicano a la oleada democrática de fines de los 90.

Asimismo, a nivel internacional factores como "...la desaparición del bloque soviético y del mundo bipolar, la democracia y los derechos humanos como ejes de la interacción entre la mayoría de las naciones del orbe; todo esto contribuyó a minar las bases de poder en que se sustentó durante años el régimen anterior."²³⁶

3.3 El proyecto de Política Exterior foxista

Aunque durante su campaña electoral Vicente Fox no tenía un proyecto claro de política exterior; tras su triunfo aseveró que durante su administración ésta sería "proactiva" y desde del inició de su gobierno planteó como objetivos en esta materia los siguientes:

- fortalecer la presencia de México en los organismos internacionales, particularmente obtener un lugar en el Consejo de Seguridad de la ONU;
- buscar la eliminación del proceso de certificación;
- profundizar el proceso de integración de América del Norte;
- proteger los derechos de los mexicanos en el extranjero, particularmente buscar un acuerdo con Estados al respecto;
- reforzar la promoción económica y comercial;
- fomentar la integración de México con Centroamérica;
- apoyar a la apertura democrática en Cuba y la defensa de los derechos humanos en la isla; y

²³⁶ Rafael Fernández de Castro, Coordinador. *Cambio y Continuidad en la Política Exterior de México*. Prol. de Jorge G. Castañeda. México, Ariel/ITAM, Asociación Mexicana de Cultura, 2002. 271 p. p. 12

- diversificar las relaciones externas de México.²³⁷

Posteriormente, la administración foxista optó por darle un nuevo rumbo a la política exterior mexicana, "...acorde a las nuevas circunstancias históricas internacionales y a la naciente realidad democrática de México,"²³⁸ transformándola de pasiva y reactiva, a activa y propositiva, en particular aquella frente a Estados Unidos. Esta orientación le fue dada por el canciller Jorge Castañeda, quien se había pronunciado por una relación más estrecha y profunda con los Estados Unidos.²³⁹ De esta manera, quedaba claro cual sería la principal línea de acción en materia de política exterior durante el sexenio.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND), documento tradicional en el que los gobiernos establecen los objetivos generales en materia de política pública para su sexenio, así como las estrategias a seguir para su ejecución, se trazaron cinco intereses fundamentales para definir la política exterior foxista, acorde con las circunstancias internas y externas:

1. Garantizar que nuestra seguridad nacional y nuestra integridad territorial no se vean afectadas o amenazadas como resultado de cambios o acontecimientos que se producen en el exterior.
2. Asegurar que la naturaleza soberana de las decisiones que adopta el Estado mexicano en su régimen interno y en sus relaciones con los demás actores internacionales no se vea constreñida por intereses o posiciones de terceros países.
3. Aprovechar en beneficio de la nación nuestros recursos naturales, asegurando que el Estado pueda determinar las modalidades de uso y conservación en función de las necesidades y prioridades del país.
4. Encontrar y fomentar los espacios que permitan impulsar el desarrollo nacional integral, sostenido y sustentable, mediante acciones concertadas con otras naciones o regiones del mundo.
5. Participar activamente en la conformación de un sistema internacional que promueva la estabilidad y la cooperación, sobre la base del derecho internacional, y

²³⁷ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. *Op. cit.* p. 266

²³⁸ Jesús Velasco Grajales. "Acuerdo Migratorio: la debilidad de la esperanza" Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 168, 2008. p. 5

²³⁹ *Ibidem* p. 6

que nos proporcione espacios de acción política y diplomática frente a otras naciones o regiones.²⁴⁰

Y para responder a las necesidades económicas, políticas y sociales, derivadas de los cambios en los ámbitos nacional e internacional, se plantearon en el PND cinco objetivos estratégicos para tutelar la labor del gobierno en sus relaciones exteriores:

Primero, promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional; segundo, fortalecer nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero; tercero, intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional; cuarto, utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política, y quinto, apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México en aras de un desarrollo nacional sustentable y de largo aliento.²⁴¹

En cuanto al primero de los objetivos, el compromiso de la administración de Fox fue la participación activa de nuestro país en las diferentes organizaciones y foros internacionales de protección a los derechos humanos o de derecho internacional humanitario, así como suscribir los distintos instrumentos jurídicos en este ámbito, a fin de promover y legitimar la democracia. Derivado de este objetivo, el propósito del segundo, era dignificar las condiciones de los mexicanos emigrantes a Estados Unidos, a través una negociación integral con ese país. En relación al tercero, se buscaba a ampliar la capacidad de acción de México y multiplicar su influencia a fin de otorgarle un mayor peso a sus opiniones y posiciones en el sistema internacional, para ello, lo primordial era buscar el ingreso de México al Consejo de Seguridad de la ONU para el periodo 2002-2003, y además, nuestro país sería sede de la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo en 2002; de la Cumbre de Mecanismos de Cooperación Económica Asia-Pacífico en 2002; de la Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe en 2004 y de la Cumbre de las Américas en 2005. En el cuarto objetivo, se establece la importancia de diversificar las relaciones internacionales de México, constituyendo una prioridad la región de América Latina y el Caribe, destacando la implementación del Plan de Desarrollo

²⁴⁰ *Ídem*

²⁴¹ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

Regional Puebla-Panamá en Centroamérica; sin dejar de lado la diversificación de las relaciones exteriores con Europa y la región Asia-Pacífico. El quinto objetivo pretendía convertir a la política exterior en el medio para promover el desarrollo económico y social de nuestro país.

De acuerdo con Rafael Velázquez, este PND en materia de política exterior, tiene grandes similitudes con los últimos tres planes de los gobiernos priistas; “la única diferencia es que la administración foxista le concedía una mayor prioridad a los asuntos de democracia y derechos humanos.”²⁴² Esta perspectiva, obviamente se derivó de los cambios acontecidos tanto a nivel nacional como internacional, y de la intención de fortalecer nuestros vínculos con el vecino del norte.

Pese a que el cuarto objetivo del plan nacional de desarrollo sugiere equilibrar la agenda de la política exterior mexicana mediante la diversificación de sus relaciones, “la prioridad para la administración Fox era establecer una estrecha y cooperativa relación con Estados Unidos para promover el avance de los intereses mexicanos.”²⁴³ Las principales propuestas para la relación bilateral eran la profundización del TLCAN, la firma de un acuerdo migratorio y la eliminación del proceso de certificación de la lucha contra las drogas, y *el bono democrático* sería la táctica para impulsarlas.

El plan del gobierno foxista era profundizar el “proceso de integración de América del Norte a través de la libre movilidad de la mano de obra y la creación de instituciones supranacionales.”²⁴⁴ Con esa intención propuso la idea de un TLCAN-*plus*, en el cual se planteaba la posibilidad de que nuestro país conjuntamente con Estados Unidos y Canadá conformaran la Comunidad de América del Norte, considerando a la Unión Europea como paradigma de dicho proyecto. “La agenda del TLCAN-*plus* incluía temas tales como energía, seguridad, administración fronteriza y migración. El entonces presidente de Estados Unidos, William Clinton, y el primer ministro de Canadá, Jean Chrétien, aceptaron estudiar la propuesta, es decir, diplomáticamente negaron su respaldo político a la misma en el corto plazo.”²⁴⁵

²⁴² Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. *Op. cit.*, p. 267

²⁴³ Jorge A. Schiavion y Rafael Velázquez Flores. “El 11 de septiembre y la relación México-Estados Unidos: ¿Hacia la securitización de la agenda?” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 168, 2008. p. 3

²⁴⁴ *Ídem*.

²⁴⁵ *Ibidem*. p. 4

De esta manera, “la nueva administración no sólo tenía puestos sus ojos en el norte, sino percibía a Estados Unidos como una nación a la cual México podría integrarse con mayor éxito en sus relaciones de cooperación.”²⁴⁶ Con esta visión, el eje de la política exterior foxista fue la aprobación de su propuesta migratoria, a la que se conoció como “la enchilada completa” (The whole enchilada), siendo su principal promotor, el entonces canciller Jorge Castañeda.

3.3.1. “La enchilada completa”

El programa Braceros entre México y Estados Unidos (1942-1964), representa el único caso en el que realmente existió entre las dos naciones un mutuo interés “por coordinarse bilateralmente para regular el reclutamiento, la contratación y la repatriación de trabajadores mexicanos a Estados Unidos y en el que ambos gobiernos han asumido compromisos explícitos en materia de migración.”²⁴⁷ Al finalizar este convenio, el gobierno mexicano, insistió en la necesidad de negociar un nuevo acuerdo migratorio, pero al no encontrar respuesta por parte del país vecino, con el tiempo se abandonó esta idea, “ante la evidencia de que Estados Unidos no tenía realmente la intención o la capacidad de cerrar el acceso al flujo de trabajadores mexicanos indocumentados.”²⁴⁸

Así fue; a partir de 1965, las autoridades estadounidenses siguieron una política de tolerancia hacia la inmigración indocumentada, mientras que para el gobierno mexicano se convirtió en una “válvula de escape” ante la incapacidad de la economía de generar fuentes de empleo suficientes y bien remuneradas, limitándose a otorgar protección consular a sus connacionales, sin emitir una política explícita al respecto “Es decir, Estados Unidos seguía la política de no aplicar cabalmente las medidas de control a la migración ilegal contempladas en su legislación y México seguía ‘la política de no tener política’.”²⁴⁹

Para los ochenta, la condición económica de nuestro país había empeorado, trayendo como consecuencia, el incremento en la tasa de migración. Fue entonces, que el gobierno estadounidense dio inicio al dismantelamiento de la política tradicional de puertas semiabiertas a la inmigración ilegal, introduciendo medidas inéditas de control, lo que

²⁴⁶ Jesús Velasco Grajales. *Op. cit.* p. 6

²⁴⁷ Guadalupe González González. *Op. cit.*, p. 5

²⁴⁸ *Ídem.*

²⁴⁹ *Ibidem.* p. 6

provocó presiones sobre el gobierno mexicano para que hiciera frente a la nueva situación. Pero sería hasta 1991, al iniciar las negociaciones del TLCAN, que se vio la gran oportunidad de retomar la búsqueda de un acuerdo bilateral en materia de migración. Sin embargo, Estados Unidos se negó a incluir este tema en las negociaciones comerciales; y en respuesta, el gobierno mexicano, se opuso considerar en éstas las cuestiones energéticas. No obstante, ambos países confiaron en que la firma de ese tratado comercial conllevaría a la solución del problema migratorio; pero “ni la expectativa estadounidense con respecto a la reducción de los flujos migratorios ni la esperanza mexicana de que la liberación comercial conduciría a una política migratoria y de fronteras cada vez más abierta a la libre movilidad de la mano de obra resultaron ciertas.”²⁵⁰

En el año 2000, los factores internos y externos, fueron favorables para colocar nuevamente el tema migratorio en la agenda bilateral. “El cambio simultáneo de administraciones en México y Estados Unidos, la llegada al poder de dos presidentes cercanos ideológicamente y en estilo personal, y la primera alternancia política en México después de 75 años de hegemonía priistas, crearon un ambiente políticamente propicio para la búsqueda de un nuevo acercamiento.”²⁵¹ En efecto, la estrategia del presidente Vicente Fox, fue aprovechar la capacidad de negociación que le había otorgado *el bono democrático* para alcanzar los objetivos de su política exterior.

Como candidato presidencial, Vicente Fox ofreció desde el inicio de su campaña otorgarle la importancia merecida al tema migratorio, se comprometió con los mexicanos radicados en Estados Unidos a darles su lugar como connacionales, a velar por sus derechos humanos y a impulsar el voto en el extranjero. Una vez en la presidencia tomó la iniciativa de impulsar el tema de la migración en la relación bilateral con Estados Unidos. Fox encargó a Jorge G. Castañeda, quien entonces encabezaba la Secretaría de Relaciones Exteriores, la elaboración de un programa migratorio bilateral para ser negociado con su homólogo estadounidense, el cual fue concluido en febrero de 2001.

El documento establecía que para alcanzar una propuesta migratoria integral era necesario el reconocimiento de que el fenómeno migratorio era un beneficio bilateral, por lo cual debía ocurrir de manera segura, legal y ordenada, debiendo disminuir a largo plazo hasta lograr un equilibrio; así también, se demandaba considerar la zona fronteriza como una línea de correlación y no verla como un factor de separación. Proponía una negociación

²⁵⁰ *Ibidem.* p. 8

²⁵¹ *Ídem.*

migratoria en paquete que contenía cinco temas principales: “1) la legalización de los trabajadores indocumentados que ya están en Estados Unidos, 2) trabajar por una frontera más segura, 3) incrementar el número de visas disponibles para mexicanos, 4) crear un programa de trabajadores temporales y 5) la promoción del desarrollo económico de México en las regiones expulsoras de migrantes.”²⁵² Esta propuesta es a la que el canciller Jorge Castañeda, llamó “la enchilada completa.”

El tema migratorio resultaba estratégico al régimen presidencial de Fox, ya que representaba una oportunidad para afianzar el liderazgo latinoamericano y simultáneamente aumentar su poder e influencia en el ámbito nacional. Por escasos meses las agendas de campaña de México y EE.UU. coincidieron, lo que hizo posible incluir el tema migratorio en la agenda política bilateral. Sin embargo, el peso de este acuerdo era diferente para ambas naciones y sus gobiernos; para el régimen foxista era un tema de la mayor relevancia estratégica al ser un asunto que demostraría la gran capacidad de gestión del presidente Fox, mostrándolo a la nación mexicana como un gran estadista.

En contraparte, era un asunto menor en la agenda política estadounidense, al presidente Bush no significaba un gran botín político más allá de ganar la voluntad hispana para su campaña de reelección, lo que le permitía además legitimar un triunfo sumamente cuestionado en el estado de la Florida, ya que el tema migratorio era atractivo para los hispanos de la pequeña Habana de Miami. “Su respaldo a la iniciativa mexicana fue una oportunidad para legitimar a su gobierno en momentos en los cuales estaban presentes los cuestionamientos acerca de su apretado triunfo en los comicios de 2000.”²⁵³

Por otra parte, los Halcones del Pentágono consideraban más trascendente capitalizar el éxito estadounidense después de su triunfo en la guerra fría. De acuerdo a esta visión, Estados Unidos debía reposicionarse en Europa del Este y en Medio Oriente; tratando de conservar el control del petróleo de la región a fin de mantener la subordinación de la Unión Europea. “El presidente Bush, quien había asumido con cuestionable legitimidad la presidencia estadounidense, carecía de experiencia en el ámbito internacional. Su gabinete de política exterior, integrado en su mayoría por neoconservadores, tuvo como prioridad la defensa y avance de sus intereses en Medio Oriente, lo cual restó importancia a las

²⁵² Jesús Velasco Grajales. *Óp. cit.*, pp. 4-5

²⁵³ *Ibidem.* p. 10

relaciones con otras regiones del mundo como América Latina, en lo general, y México, en lo particular.”²⁵⁴

La primera reunión bilateral para poner en marcha la negociación de la propuesta migratoria del gobierno Fox, se llevó a cabo en el Rancho San Cristóbal, propiedad del mandatario mexicano, en el estado de Guanajuato, el 16 de febrero del 2001. Por parte de México, el diálogo estaría encabezado por los entonces Secretarios de Relaciones Exteriores y de Gobernación, Jorge G. Castañeda y Santiago Creel, respectivamente. Los interlocutores en el proceso por Estados Unidos serían Colín Powell, Secretario de Estado, y John Ashcroft, Secretario de Justicia.

Pese a que el presidente Bush descartó la posibilidad de una amnistía para los migrantes ilegales, aceptó la propuesta mexicana de dar inicio a conversaciones de alto nivel para la firma de acuerdo migratorio. El resultado de esta reunión fue la creación de un Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Migración (GANM), al cual se le encomendó la tarea de idear una plan para regular el flujo migratorio, y ofrecerle a los connacionales, seguridad legal, condiciones de trabajo dignas y el respeto a sus derechos humanos, contemplando cinco temas: “vías para la regularización de indocumentados mexicanos residentes en Estados Unidos, programas de trabajo temporal, ampliación de las cuotas a mexicanos en los esquemas de visas existentes, mecanismos de control y vigilancia fronteriza, y financiamiento al desarrollo de las regiones expulsoras de mano de obra.”²⁵⁵

Tanto las autoridades como la prensa mexicana dieron a conocer la noticia del inicio de las negociaciones como todo un éxito y auguraron viable el logro de un acuerdo binacional. “A unos días del encuentro, Fox manifestó su confianza de conseguir concretar antes de finalizar 2001 el tan ansiado pacto migratorio.”²⁵⁶

Por su parte, la administración de Bush estaba consciente de la complejidad que le representaba una regularización de los migrantes indocumentados, debido a que en su país las pugnas al respecto “...son intensas a tres niveles interconectados: la sociedad, los grupos de interés y los legisladores,”²⁵⁷ en los que impera la dualidad entre admitir o rechazar a los inmigrantes, lo cual no depende en su totalidad de quien se encuentre en el

²⁵⁴ *Ibidem.* p. 1

²⁵⁵ Guadalupe González González. *Op. cit.*, p. 10 *****

²⁵⁶ Jesús Velasco Grajales. *Op. cit.*, p. 10

²⁵⁷ *Ibidem.* p. 31

poder. “En algunos momentos, ha predominado la acogida, mientras en otros ha prevalecido el ánimo de exclusión.”²⁵⁸

Aún a sabiendas de esta posición, el gobierno mexicano programó una campaña para promover intensamente el acuerdo migratorio en Washington y en otras partes de Estados Unidos. “Fox viajó a California donde se reunió con trabajadores agrícolas. Allí declaró su intención de presionar a Estados Unidos para que aprobara leyes a favor del otorgamiento de estatus legal a los trabajadores sin documentos. Por su parte, Castañeda se reunía con el movimiento obrero organizado. En una convención de la Hotel Employees and Restaurant Employees International Union, el Secretario de Relaciones Exteriores argumentó que la falta de estatus legal de los migrantes los hace vulnerables a los empleadores que debilitan la competencia a través de los migrantes.”²⁵⁹

En septiembre del 2001 – una semana antes de los atentados terroristas - el Ejecutivo mexicano, llevó a cabo una visita oficial de tres días a su homólogo estadounidense; en la que dio un discurso ante una sesión conjunta del Congreso y se reunió con líderes del legislativo para intercambiar ideas, así como con líderes sindicales; y tuvo además contactos con círculos empresariales. El canciller Jorge Castañeda sostuvo que la visita de Fox ayudaría “...a crear el clima necesario para aprobar la reforma migratoria y la modificación de la Ley de Certificación,”²⁶⁰

Por su parte, el presidente Bush, horas antes de la llegada del mandatario mexicano, en una entrevista con diversos medios mexicanos, reiteró su rechazo a una amnistía general para ilegales, pero manifestaba la posibilidad de otorgar permisos temporales a trabajadores indocumentados que ya se encontraran en territorio estadounidense; y aunque, consideró “absolutamente positiva” la influencia de los empleados mexicanos en la economía estadounidense, evadió fijar un plazo determinado para concretar un pacto migratorio bilateral, pero sí señaló que para ello se requerían entre cuatro y seis años.²⁶¹

Así, Fox se presentó ante el Congreso de los Estados Unidos y del mismo presidente Bush, reafirmando la trascendencia de los trabajadores migrantes para la economía de ambos países, proponiendo que un acuerdo integral en este tema sería benéfico para ambas

²⁵⁸ *Ídem.*

²⁵⁹ *Ibidem.* p. 11

²⁶⁰ Maribel González, “Confían en que visita ayudará a lograr objetivos”. *Reforma*, México, 5 de septiembre de 2001. p. 9A

²⁶¹ Maribel González, “Evade Bush fechar acuerdo migratorio”. *Reforma*, México, 5 de septiembre de 2001. Primera plana.

naciones, además de que mejoraría la calidad de vida y el respeto de los derechos humanos de los trabajadores indocumentados que laboran en los Estados Unidos. Destacó la importancia de flexibilizar la política migratoria, otorgar amnistía a los inmigrantes indocumentados que se encuentran en Estados Unidos y aumentar el número de visas temporales para trabajadores mexicanos.

Ante la arremetida del presidente Fox, el mandatario estadounidense supo aprovechar la coyuntura, sin oponerse abiertamente, sostuvo una táctica dilatoria al mantener la idea de un posible acuerdo migratorio. Incluso propuso al congreso de su país la aprobación de un proyecto de normalización del status de los indocumentados a fin de preparar las condiciones para una pretendida amnistía migrante a través de un programa de trabajadores huéspedes, sin prometer nada.

Empero, en la propuesta del presidente Bush aparecía muchas lagunas: no existía una explicación creíble de amnistía para los cerca de tres millones y medio de indocumentados que para ese entonces se estimaba vivían en los Estados Unidos. Aunado a lo anterior, propuso buscar cambios legislativos a fin de incrementar el número de visas permanentes para mexicanos, ampliar los programas de trabajadores temporales y establecer más mecanismo de cooperación para erradicar el contrabando de humanos. Por lo que se refiere al programa de amnistía propuesto por el gobierno de México, Bush señaló: “estamos buscando un terreno común para buscar una solución a los mexicanos que en forma indocumentada viven y trabajan en Estados Unidos: la regularización no significa recompensar a quienes transgreden la ley, sino proveerlos con los medios legales para que continúen contribuyendo a esta gran nación.”²⁶²

En nuestro país la gira del Presidente Fox a Washington fue considerada todo un éxito; era el indició de una nueva etapa en las relaciones entre México y Estados Unidos. Al cabo de nueve meses de gestión presidencial, el tema migratorio se había convertido en el asunto central de la agenda entre ambos países, debido a la destreza con la que había empleado *el bono democrático* y a que desde un principio, Jorge Castañeda, estableció los objetivos a alcanzar en materia de político exterior.

²⁶² Mónica Vereá. “Migración Temporal en América del Norte: preguntas y respuestas.” p. 213
http://books.google.com.mx/books?id=Ml6qIe5vp2sC&pg=PA210&lpg=PA210&dq=propuesta+migratoria+de+Fox&source=bl&ots=k6EvkJFCN8&sig=ezp0vA2I5Xr2u6KtLh1E4nizrKo&hl=es&ei=e1zeSuq-Osnj8Qa8mul0&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=6&ved=0CBIQ6AEwBQ#v=onepage&q=propuesta%20migratoria%20de%20Fox&f=false

“...debe reconocerse que el canciller Castañeda a (*sic*) dado a México una política exterior clara. Sus líneas son conocidas. El presidente Fox quiere un México activo en el exterior, un socio cooperativo con Estados Unidos, un México sin vergüenzas que sepa levantar la voz contra los abusos a los derechos humanos, un México que no se escude en el caparazón de la soberanía para ausentarse del mundo. Quizá lo único claro e imaginativo del gobierno de Fox es justamente esta política internacional. Habrá quien esté en contra de esta visión, quien la crea ingenua, quien piense que es una política de sumisión ante Estados Unidos, que es una política que le generará políticos innecesarios a México. Pero se trata sin duda de una política. A diferencia de lo que sucede en el flotamiento generalizado de la administración foxista, aquí hay definiciones; aquí hay política.”²⁶³

Sin embargo, estas expectativas respecto al acuerdo migratorio y a la política exterior mexicana, se desvanecerían sólo una semana más tarde, con los atentados terroristas penetrados en Estados Unidos el 11 de septiembre, tras los cuales se modificaría el escenario mundial, y en particular la relación México-Estados Unidos. “A partir de ese momento, la máxima prioridad de la agenda de la política exterior estadounidense volvió a ser la seguridad nacional y los demás temas de la agenda internacional pasaron a un segundo plano.”²⁶⁴

3.4 Los grandes cambios del orden internacional y la política exterior de México

Durante la Guerra Fría la política exterior de seguridad de Estados Unidos se concentró en el peligro permanente de una guerra nuclear con la Unión Soviética, y por lo tanto, las relaciones internacionales se centraron en la filosofía de la conflagración y la violencia. El fin de la bipolaridad suponía un mundo más pacífico y centrado en la cooperación; pero contrariamente, contribuyó al resurgimiento del nacionalismo y los conflictos étnicos.

Este sistema capitalista mundial enfrenta una crisis estructural donde las reglas de una posible hegemonía transnacional capaz de dotar de estabilidad al mundo se ha venido abajo desde el derrumbe del Muro de Berlín, la extinción de la Unión Soviética, la reunificación alemana, la disolución de Yugoslavia, la Guerra del Golfo Pérsico, el renovado auge de los regionalismos, las tristes historias del nuevo Sarajevo, la hambruna de Etiopía, el genocidio en Ruanda, y desde luego las grandes incapacidades de solución a los enorme problemas

²⁶³ Jesús Silva-Herzog Márquez. “Washington y Fox Posible”. *Reforma*, México, 10 de septiembre de 2001. p. 26A

²⁶⁴ Jorge A. Schiavion y Rafael Velázquez Flores. “El 11 de septiembre y la relación México-Estados Unidos: ¿Hacia la securitización de la agenda?” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 168, 2008. p. 5

mundiales de guerra y hambruna discutidos por Naciones Unidas durante su Cumbre del Milenio, hasta llegar hoy al periodo posterior a los drásticos 11 de septiembre...²⁶⁵

Aunque la posibilidad de una guerra nuclear dejó de ser eminente, las potencias atómicas continuaron desarrollando armamento a nuevas dimensiones. Sin bien la conclusión de la Guerra Fría conllevó a las cuestiones de interdependencia económica global, éstas no desplazaron a las de la seguridad mundial, las cuales siguieron siendo relevantes en la agenda global, bajo los temas de las migraciones internacionales, el narcotráfico, la ausencia de democracia, la violación de los derechos humanos, el terrorismo, la depredación ambiental, provocando que las amenazas se hicieran más difíciles y difusas de prever, como lo demostraron los ataques terroristas a Estados Unidos y la posterior incidencia en este tipo de actividades.

Los sucesos del 11 de septiembre del 2001, colocaron al terrorismo como la principal amenaza de la seguridad internacional y empujaron al mundo nuevamente a una polarización: “Estás conmigo o contra mí,” convirtiendo a Estados Unidos, en el líder de la denominada “cruzada” mundial antiterrorista. De esta forma, la política exterior estadounidense pasó de un tipo de hegemonía benévola, es decir, que no hacía uso extensivo de la fuerza salvo con la anuencia de otras potencias, a la preponderancia hegemónica, caracterizada por la aplicación de una diplomacia coercitiva y unilateral si sus intereses nacionales lo requieren. “Así, la política exterior estadounidense se hizo monotemática: la única prioridad externa sería la guerra contra el terrorismo y los estados que lo promueven.”²⁶⁶

3.4.1. La Sincronía de la política exterior

En este contexto, la declaración del presidente Bush durante la visita de Fox a Washington, señaló que para los Estados Unidos no había país más importante que México, quedaba en el baúl de los recuerdos. “Paradójicamente, la guerra en contra del terrorismo aumentó la importancia de México, - más no de las prioridades mexicanas – frente a

²⁶⁵ Alejandro Chanona Burguete. “Política Internacional, seguridad y desigualdad en el nuevo milenio”, en XXX Coloquio Internacional de Primavera: *Evaluación y prospectiva de las relaciones internacionales*. Mayo 2005.

²⁶⁶ Jorge A. Schiavon. “Cohabitando en el Consejo de Seguridad: México y Estados Unidos ante la Guerra contra Irak” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 98, 2003. p. 10

Estados Unidos, dada la necesidad de contar con la cooperación mexicana para mantener segura la frontera común de más de tres mil kilómetros.”²⁶⁷

De esta manera, para la relación México-Estados Unidos, los atentados del 11 de septiembre, implicaron una vuelta a la normalidad, es decir, México sería importante para su vecino del norte, pero no su prioridad. La luna de miel se había terminado, y nuestro país se vio obligado a alinear su política exterior con la estadounidense, para atender sus prioridades en materia de seguridad. “Esto desplazó de la agenda los temas económicos y sociales que más interesaban a México, pero aumentó la intensidad de la cooperación entre ambos países.”²⁶⁸

Tras los atentados, la reacción en privado del gobierno mexicano, fue inmediata y de acercamiento a los Estados Unidos, “se enviaron condolencias por fax desde el despacho del presidente Fox y desde otras dependencias gubernamentales y, dos días más tarde, el presidente mexicano se comunicó por teléfono con el presidente Bush para externarle su pesar y apoyo;”²⁶⁹ pero la reacción pública se prorrogó a causa del “debate político interno entre miembros de la oposición y el entonces canciller Castañeda, así como la falta de definición al interior del gabinete de Fox sobre lo que debería ser la postura oficial del gobierno mexicano.”²⁷⁰

Un día después del atentado, el Canciller Castañeda expresó: “Estados Unidos, obviamente, va a buscar represalias, y tiene toda la razón y todo el derecho de hacerlo. En cuanto hayan detectado a los autores de estos atentados deplorables, ejercerán venganza y no habrá que regatearles el apoyo, he insistido mucho en ello, no es el momento de regatear apoyos;”²⁷¹ y además, afirmó que el ataque a Estados Unidos fue también un ataque a México. Esta manifestación fue muy criticada en nuestro país, por considerarla violatoria del derecho internacional y de los principios de la política exterior mexicana, y un acto de entreguismo y subordinación a los intereses estadounidenses.

Para empezar, tales declaraciones hacen caso omiso y violentan las principales disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, el instrumento más alto del derecho internacional, en

²⁶⁷ Jorge A. Schiavion y Rafael Velázquez Flores. *Op. cit.*, p. 6

²⁶⁸ *Ídem.*

²⁶⁹ *Ídem.*

²⁷⁰ *Ídem.*

²⁷¹ Yetlaneci Alcaraz, Jecusa, *et al.* “México y Brasil en disputa por ser el mejor aliado” *PROCESO*. No. 1299. México. 23 de septiembre de 2001. pp. 56-57

muchas materias pero también en el esencial de la paz y seguridad internacionales. [...] La posición que parece oficial del gobierno mexicano, en voz de su canciller, extendiendo esa ‘carta blanca’ ilimitada de acción al gobierno de Estados (repetimos: ‘ejercerán venganza y no habrá que regatearles apoyo...’), violenta desde luego, hasta negarla rotundamente, lo que ha sido la tradición de la política exterior mexicana, que es la de procurar que las relaciones internacionales se ajusten a los principios del derecho de la paz y de la seguridad internacionales. [...] Caemos así otra vez en el campo abierto del pragmatismo sin principios, en el que ‘todo se vale’ por el hecho de que nuestro socio, en este caso, cuenta con la fuerza material (económica y política) para eventualmente violentar los principios establecidos de la convivencia internacional. Las ‘represalias’ y la ‘venganza’, en los insólitos términos utilizados por el canciller, de ninguna manera pueden ser también actos arbitrarios de violencia y terror, sino actos estrictamente regulados por el derecho internacional.²⁷²

Esta posición contrastó con la del entonces Secretario de Gobernación, Santiago Creel, quien declaró que México no debía subordinarse al gobierno de Estados Unidos, ni debía en coyunturas complejas pero pasajeras, tener titubeos, pues el país se rige por una ética en política exterior plasmada en la Constitución. El 16 de septiembre señaló que México no fijaría una posición sobre las acciones que emprendiera Estados Unidos para responder a los atentados terroristas, hasta en tanto ese país hiciera pública su decisión final: “...en el momento en que el gobierno norteamericano tome las decisiones que deba, en ese momento nosotros vamos a valorar las circunstancias y vamos a decidir en consecuencia, en consulta con el Senado de la República y, también, de acuerdo con los propios intereses de la nación mexicana, es lo que vamos a valorar exclusivamente,”²⁷³ precisándose que sería consecuente con la tradicional política interna que México ha ejercido, implicando condenar todas las formas de violencia.

La declaración oficial del gobierno mexicano sobre lo sucedido –consultada con el Senado de la República- se realizaría hasta el 18 de septiembre, en la que se establecía que “de acuerdo con la resolución 1368 (2001) del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, el gobierno de México –ratificando su vocación pacifista- expresa su plena disposición para colaborar, con la urgencia y firmeza que exige la situación, en los esfuerzos de cooperación internacional encaminados a la prevención y erradicación del

²⁷² Víctor Flores Olea. “El canciller viola principios” *PROCESO*. No. 1298. México. 16 de septiembre de 2001. pp. 66-67

²⁷³ Claudia Guerrero. “Esperará México respuesta de EU para fijar su postura”. *Reforma*, México, 17 de septiembre de 2001. p. 14A

terrorismo, conforme al llamado de la Asamblea General de las Naciones Unidas contenido en su resolución A/56/1 del 12 de septiembre.”²⁷⁴

Además, se enfatizó que las decisiones emanadas de la OEA, “deberán tomarse al amparo de lo previsto en el artículo 53 de la Carta de las Naciones Unidas, que prohíbe la aplicación de medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin la autorización expresa del Consejo de Seguridad,...”; puntualizando al final que “el gobierno de México, como siempre y como es su obligación, guiará sus acciones con pleno respeto a los principios tradicionales de política exterior plasmados en la Constitución de la República.”²⁷⁵

A diferencia de la inconformidad generada ante la posición expresada por el canciller, la postura difundida por el Presidente Fox, causó satisfacción a intelectuales y representantes de la posición. El ex presidente de la República, Miguel de la Madrid señalaba: “Ha hecho bien el Gobierno, en consulta con el Senado y el PRI mismo, externar que la actitud de México estará apegada al derecho internacional y fundamentalmente lo que señala la carta de las Naciones Unidas...”²⁷⁶

Después de la declaración oficial, el jueves 20 de septiembre, en una entrevista con medios mexicanos, el canciller Castañeda, manifestó que México no participaría en ninguna operación militar al lado de los Estados Unidos: “No nos han pedido apoyo militar, no les vamos a dar apoyo militar, no necesitan nuestro apoyo militar y no va haber participación militar en ninguna acción bélica de los Estados Unidos, punto.”²⁷⁷ Esta postura molestó al gobierno estadounidense, debido a que la expresión carecía de una actitud solidaria.

Posteriormente, el canciller reconocía el limitado margen de maniobra que nuestro país tenía para decidir si apoyaba o no a los Estados Unidos en su lucha antiterrorista, principalmente por los vínculos económicos establecidos con ese país. “Si queremos cierto tipo de relación con Estados Unidos...tenemos que insertarnos en esa realidad para definir

²⁷⁴ Juan Manuel Gómez-Robledo V.. “La respuesta de México a los ataques terroristas del 11 de septiembre”, *REVISTA MEXICANA DE POLÍTICA EXTERIOR*. No. 64. México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. Octubre de 2001. pp. 11-42

²⁷⁵ *Ídem.*

²⁷⁶ Claudia Guerrero. “Aplauda de la Madrid la actitud”. *Reforma*, México, 21 de septiembre de 2001. p. 4A

²⁷⁷ Daniel Millán. “Descarta el Canciller respaldo militar a EU”. *Reforma*, México, 21 de septiembre de 2001. p. 4A

nuestra posición en un momento que es, sin duda, el momento más difícil para Estados Unidos.”²⁷⁸

La indefinida posición de nuestro país ante los atentados del 11 de septiembre desató polémica y diversos puntos de vista: El escritor Carlos Fuentes señaló: “Somos socios de los norteamericanos, pero de ninguna manera sus achichincles.” Por su parte, el historiador Enrique Krauze dijo: “El presidente Fox debe hacer un gesto claro de simpatía hacia el pueblo norteamericano.” Silvia Hernández, Senadora del PRI y Presidenta de la Comisión de Asuntos Internacionales para América del Norte, manifestó: “Apoyar a la comunidad internacional para neutralizar a los terroristas es una obligación moral y política...En esta lucha no debe existir indefinición alguna.” José Luis Novales, Diputado por el PAN, declaró: “Le pediremos al Canciller que defina con puntos y comas cuál es la posición de México ante la situación prebélica, la posición de Estados Unidos, la actitud de Afganistán, las sospechas sobre Bin Laden.”²⁷⁹

En medio de estas posiciones encontradas sobre qué tipo de solidaridad debía otorgar México a Estados Unidos, el presidente Vicente Fox reiteraba su apoyo incondicional al gobierno norteamericano en su lucha contra el terrorismo, pero pidió el respeto a los derechos humanos en las represalias que se tomaran. “Esperemos que jamás haya acciones militares en contra de la ciudadanía, de la población civil y que, por tanto, ésta que ellos han llamado guerra en contra del terrorismo, se dé con legalidad, con respeto a los derechos humanos, con esa necesaria forma pacífica de resolver las cosas.”²⁸⁰

Lorenzo Mayer vio dos posibilidades en estas posiciones encontradas: “O la división de la clase política llegó al corazón del gabinete y ello hace evidente la debilidad del presidente Fox, o se trata de una estrategia gubernamental de tareas para reducir los costos internos y externos del giro en política internacional;”²⁸¹ es decir, el canciller sería el encargado de tratar de mantener las buenas relaciones con Estados Unidos, al tiempo que recibe los golpes internos de la clase política y la prensa; mientras que al Secretario de Gobernación, le correspondería lavar dentro del país la cara del presidente, negociando con

²⁷⁸ Daniel Millán. “Condiciona relación el apoyo a EU.- SRE”. *Reforma*, México, 24 de septiembre de 2001. p. 4A

²⁷⁹ “Desata polémica postura ante EU”. *Reforma*, México, 26 de septiembre de 2001. Primera plana.

²⁸⁰ *Ídem*

²⁸¹ Homero Campa. “Fox, atrapado en el dilema de Bush” *PROCESO*. No. 1300. México. 30 de septiembre de 2001. pp. 10-14

la clase política, en particular con la oposición, PRI y PRD, con el fin de posicionarlo como el personaje central que defiende los valores tradicionales de la política exterior mexicana.

Sin embargo, tanto el Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, como la cancillería por conducto de su vocera, Liliana Ferrer, negaron en todo momento que hubiera una división en el gabinete ante el conflicto internacional. El primero explicó: “Yo quiero ser muy claro: ni ambigüedades ni tampoco divisiones en el gabinete sobre el asunto que tiene que ver con el terrorismo. [...] En materia de política exterior hay una sola voz y es la del presidente Fox, que ha instruido a los miembros del gabinete a ser solidarios con los americanos en estos momentos tan graves que están viviendo; por lo tanto, esa es una voz que corre por todo el gabinete.” Aseguró entonces que tanto gobernación como la cancillería caminaban en el mismo sentido en esta coyuntura.²⁸²

Por su parte la vocera de la cancillería, Liliana Ferrer, aseguraba que la postura del gobierno frente al conflicto internacional tras los atentados en Estados Unidos era una sola. “La postura que se ha expuesto es la del Gobierno de México. Y en este sentido, creo que hemos sido muy claros. La postura fue emitida el día 18 de septiembre en una declaración del Gobierno de México consultando previamente con el Senado. [...] El Canciller lo que ha hecho es reiterar esa postura del Presidente, y agrega que nuestras prioridades serán atender a nuestros connacionales –obviamente en Estados Unidos–; brindar su apoyo a Estados Unidos sin regateo, estableciendo que no participaremos militarmente, y que brindaremos todo el apoyo necesario previa consulta con el Senado y conforme a nuestra constitución.”²⁸³

El debate político generó una falta de solidaridad con el vecino del norte. El 26 de septiembre, el diario *Reforma*, publicó una tabla en la que se mostraba el apoyo ofrecido en diez rubros²⁸⁴ a Estados Unidos por varios países; México, calificó únicamente en tres: declaración de condolencia, apoyo en inteligencia y espionaje, y ayuda humanitaria; sólo un punto arriba de Irak y Cuba, enemigos declarados de Washington; mientras que Canadá, Francia, Gran Bretaña, Alemania y Rusia; brindaron su respaldo en los diez rubros.

²⁸² Wilbert Torre y Mayolo López. “Niegan divisiones en el gobierno”. *Reforma*, México, 28 de septiembre de 2001. Primera plana.

²⁸³ Daniel Millán. “Niega Cancillería desunión con Segob.” *Reforma*, México, 28 de septiembre de 2001. p. 6A

²⁸⁴ Los diez rubros eran los siguientes: declaración de condolencia, minuto(s) de silencio nacional, visita a EU del Jefe de Estado, apoyo en inteligencia y espionaje, guerra contra los terroristas, congelamiento de cuentas y bienes a grupos terroristas, ayuda humanitaria, bases militares, espacio aéreo y participación militar. *Reforma*, México, 28 de septiembre de 2001. Primera plana.

Pese a la postura titubeante del gobierno mexicano y su poca muestra de solidaridad, el portavoz del Departamento de Estado norteamericano, en entrevista publicada en el diario *Reforma* el 28 de septiembre, calificó de buena la cooperación de México después de los atentados terroristas del 11 septiembre, y señaló que no se involucraría en ningún debate interno en política de México. Además, consideró que aún era tiempo que el presidente mexicano visitara su país a manifestar su apoyo y solidaridad: “Fox estuvo aquí la semana anterior a esta tragedia y no considero que fuera necesario que viniera de inmediato. Pero el público americano, después de que esto pase, va a contar quiénes no los apoyaron públicamente, y esa opinión se va a reflejar en el Congreso y tendrá un impacto en el futuro de la relación.”²⁸⁵

De manera repentina se organizó una visita del mandatario mexicano a Washington, que iniciaría el 4 de octubre, negando la vocera de la Secretaría de Relaciones Exteriores que ésta obedeciera a presiones internas o externas contra el gobierno por su postura ante la crisis desatada a raíz de los atentados, y aclaró que la cancillería no consideró prudente realizar la visita en los días inmediatos a los ataques para no estorbar y poder planear un viaje que sirviera además como una reunión de trabajo entre los dos mandatarios. “Se siente además que es pertinente una visita del Presidente Fox a Washington en estos momentos, porque además de presentar las condolencias y la solidaridad, ahora es oportuno hablar sobre la agenda bilateral en general y abordar nuevos temas de l agenda, como son el de seguridad bilateral y seguridad binacional.”²⁸⁶ Para la cancillería esta visita ponía punto final al debate desatado en México sobre la calidad del apoyo brindado a Estados Unidos.

De acuerdo de con el mismo presidente, su visita a Estados Unidos tenía dos objetivos específicos: negociar con el presidente George Bush una política de seguridad para el territorio que abarca el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y retomar la agenda bilateral con énfasis en los temas de migración, narcotráfico y particularmente de combate al terrorismo.²⁸⁷

Durante esta visita, los presidentes George Bush y Vicente Fox, convinieron en diseñar una nueva agenda de seguridad nacional a partir de distintas formas de cooperación,

²⁸⁵ Maribel González. “Rechaza el Departamento de Estado involucrarse en el debate de la política interna de México”. *Reforma*, México, 28 de septiembre de 2001. p. 6A

²⁸⁶ Daniel Millán y Ernesto Nuñez. “Rechazan que visita a EU obedezca a las presiones.” *Reforma*, México, 4 de octubre de 2001. p. 6A

²⁸⁷ Wilbert Torre. “Acude Fox a Washington a retomar agenda bilateral.” *Reforma*, México, 4 de octubre de 2001. p. 5A

y en cuanto las condiciones lo permitieran relanzar la agenda bilateral pendiente. El mandatario mexicano reiteró su solidaridad y reafirmó sus compromisos y apoyos: “Estaremos a su lado en sus esfuerzos para derrotar al terrorismo en el mundo donde sea que esté. Estaremos coordinando, participando, colaborando de su lado, con los recursos que tenemos a nuestro alcance,”²⁸⁸ y manifestó que la definición de su gobierno había sido de apoyo incondicional desde el primer minuto posterior a los atentados, destacando que se había mantenido esa posición a pesar de que en el país se desataran reacciones adversas y polémicas. Por su parte el presidente George Bush se limitó a agradecer la visita y señaló que su gobierno estaba consciente de las complicaciones que había enfrentado la administración mexicana.

El siete de octubre del 2001, Estados Unidos, apoyado por su aliado permanente, Gran Bretaña, dio inicio a la ofensiva militar en Afganistán, bajo la denominación de operación “*Libertad Duradera*”, al acabarse el plazo que le había otorgado al régimen de los talibanes para entregar a Osama Ben Laden, líder de la red islámica Al-Quaeda, a quien habían responsabilizado de los atentados en Nueva York y Washington; destacando el presidente estadounidense que las acciones militares iban dirigidas contra la red terrorista y no contra el pueblo afgano. Además, agregó que por el momento sus acciones se centrarían en Afganistán, pero que se proseguiría de otra forma detrás de la red terrorista responsable de los atentados.

El presidente Vicente Fox en un mensaje a la nación, manifestó que el gobierno mexicano apoyaba con firmeza las acciones tomadas por Estados Unidos, asegurando que había garantía de que no era una agresión contra la población civil. “El Gobierno de México ha recibido seguridades de quienes encabezaban la operación de que ésta no se dirige en contra de la población civil o contra credo, ideología o religión alguna. [...] Se concentra en combatir el flagelo del terrorismo en todas sus manifestaciones. Es por ello que el Gobierno de México apoya con firmeza estas acciones.”²⁸⁹

Esta ofensiva sería la primera etapa de una guerra más amplia contra el terrorismo. En un discurso pronunciado en enero del 2002, ante el congreso de su país, el Presidente Bush, dijo a los estadounidenses que se preparan para combatir a los terroristas, y se refirió

²⁸⁸ Wilbert Torre y Maribel González. “Refrendan amistad; aplazan proyectos.” *Reforma*, México, 5 de octubre de 2001. Primera plana.

²⁸⁹ “Respalda México acciones.” *Reforma*, México, 8 de octubre de 2001. Primera Plana

a la existencia de un “eje del mal” formado por Irak, Irán y Corea del Norte. Otra invasión se preparaba, era el turno de Irak.

Ante los cambios de orden internacional provocados por los atentados del 11 de septiembre, surgieron diversas opiniones en cuanto a la conveniencia de que México ingresara como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSONU) para el periodo 2002-2003, definiéndose dos posturas, los que se oponía a esa participación y los que la favorecían.

Para quienes se oponían al ingreso de México al CSONU como miembro no permanente reiteraban el tema de los costos políticos en materia de política interna y externa. En el primero, los mexicanos no estaban de acuerdo con la guerra contra el terrorismo en lo interno; en el ámbito internacional la relación asimétrica con los Estados Unidos podía tornarse grave si México se llegará a oponer al uso de la fuerza de forma unilateral contraviniendo el derecho internacional. “Si la administración Fox decidía apoyar la postura de Estados Unidos se corría el riesgo de perder independencia y de aparecer como dóciles ante la opinión pública nacional como ante la comunidad internacional.”²⁹⁰

El ex canciller Fernando Solana comentó: “Es un Consejo que no es democrático, ya que hay cinco miembros permanentes. [...] Hoy yo no creo que nos deje nada especial. No va aumentar nuestra capacidad de participación en las grandes decisiones del mundo global, y nos va a tener presionados en varios aspectos. [...] vamos tener problemas que no hubieran sido necesarios. [...] Ojalá que los que los que han decidido esta estrategia tengan muy claro para qué vamos, a qué vamos y cómo vamos a manejar los problemas que se nos van a presentar.”²⁹¹

Por el contrario, quienes consideraban oportuna la participación de México en el CSONU creían que se debía aprovechar la coyuntura a fin de fortalecer los lazos de amistad y cooperación con los Estados Unidos, que esta relación podría beneficiar a México en el Nuevo orden internacional que se estaba gestando con los atentados del 9-11. Así los intereses nacionales podrían expresarse en el escenario internacional de un modo mucho más amplio, cambiando de una actitud pasiva hacia una política más activa a través de la cual México podría ingresar al concierto de las naciones que aspiran a ser potencias

²⁹⁰ Alejandro BecerraGelóver. “México en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2002-2003)”. El Cotidiano, enero-febrero, año/vol.19, número 123. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, Distrito Federal, México. pp. 110-116. Versión electrónica. <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/325/32512311.pdf>

²⁹¹ “Retos en política exterior” *Reforma*, México, 16 de septiembre de 2001. p. 16A

regionales e intervenir en la problemática internacional. “En este sentido, el CSONU era considerado como el espacio institucional más importante de discusión y de toma de decisiones a nivel internacional y al integrarse a dicho foro como un miembro de pleno derecho representaba más ventajas que riesgos, no obstante lo ríspido que eventualmente pudiera tornarse la relación con Estados Unidos. Desde esta lógica, se trataba de un momento para templar la experiencia acumulada del país en materia de política exterior en un horizonte de alcance global.”²⁹²

El ex canciller Bernardo Sepúlveda comentó: “Yo recomendaría que México continuara con su aspiración de ser miembro no permanente del Consejo, porque hoy debe asumir una responsabilidad importante en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, y puede ejercer una influencia benéfica en las decisiones que se toman ahí.... Me parece que en estos momentos no resultaría atinado declinar una responsabilidad de esa naturaleza, argumentado que México no debe comprometerse en asuntos tan delicados.... Al contrario, lo que tiene que hacer es cumplir con una obligación que le corresponde como un miembro importante de la comunidad internacional.”²⁹³

El 8 de octubre del 2001, después de dos años de cabildeo, México obtuvo su ingreso al Consejo de Seguridad (CS), en una segunda ronda de votaciones en la Asamblea Nacional, en la que consiguió 138 votos a su favor, dejando en el camino a su contendiente, República Dominicana, el cual había presentado su candidatura desde 1997. “La aceptación de México como miembro de pleno derecho en este órgano fue considerada en sí misma como un logro importante en los planes y estrategias de la política exterior de la administración de Fox.”²⁹⁴

Adolfo Aguilar Zinser, hasta entonces Consejero de Seguridad Nacional, fue nombrado por el Ejecutivo y ratificado por la Comisión Permanente del Senado, como el representante del gobierno mexicano ante el CSONU. La agenda de trabajo planteada por Aguilar Zinser dentro del CS fue elaborada en concordancia con la resolución 1373 dictada por este órgano, en la que se exigía a los Estados tomar las medidas necesarias para combatir el terrorismo internacional, señalando inicialmente dos temas: el combate al financiamiento destinado a actos terroristas y la erradicación de bombas.

²⁹² Alejandro BecerraGelóver. *Op. cit.*

²⁹³ “Retos en política exterior” *Op. cit.*

²⁹⁴ Alejandro BecerraGelóver. *Op. cit.*, p. 113

No obstante, el inicio de la ofensiva militar estadounidense en contra del terrorismo, obstaculizó la postura tradicional de la política exterior mexicana enraizada en principios pacifistas y de autodeterminación de los pueblos; por lo que el margen de maniobra de nuestro país en el CSONU se redujo dramáticamente frente a la política externa estadounidense en momentos de conflicto: “Estados Unidos espera ahora el apoyo no sólo en privado sino también en público de su principal socio comercial en aquellos asuntos que considere prioritarios –especialmente la lucha contra el terrorismo y los estados que, de acuerdo con su visión, atenten contra la paz y seguridad internacionales bajo la hegemonía preponderante de los Estados Unidos, entre ellos muy particularmente Irak.”²⁹⁵

La estrategia de mantener a México como un actor determinante en el concierto internacional de naciones pronto se derrumbó; las contradicciones entre apoyar abiertamente a los Estados Unidos se oponían a la posibilidad de consolidar *el multilateralismo estratégico*, ya que no había posibilidad de acompañar a los Estados Unidos en su empresa bélica y al mismo tiempo mantener la actitud a favor de la paz o la no intervención de otras potencias como Francia, Rusia o China. Así, México “...podía oponerse a las resoluciones propuestas por Estados Unidos dando lugar a importantes problemas en la principal relación bilateral del país. Esta disyuntiva se hizo particularmente patente en el conflicto en Medio Oriente y la guerra en contra de Irak.”

Para Estados Unidos, Irak era un país que amenazaba la paz y la seguridad del mundo, al supuestamente contar con armas de destrucción masiva y dar apoyo a grupos terroristas internacionales, razón por la cual, desde la visión de la preponderancia estadounidense, debía ser castigado. De esta forma, durante el 2002, el desarme incondicional de Irak y la intervención armada en contra de este país, fue el tema en el que México tuvo que confrontar su postura con la de Washington; mientras que para Estados Unidos no había otra alternativa más que la guerra directa, México abogaba por fortalecer las inspecciones de Naciones Unidas.

“Apoyando la posición de Francia y dando lugar a un enfrentamiento directo con Estas Unidos, durante 2002 México se pronunció por una estrategia de dos etapas, en la que primero se llevara a cabo una inspección a profundidad por parte de Naciones Unidas y, en caso de que hubiera incumplimientos por parte de Irak, se negociaría una nueva resolución

²⁹⁵ Jorge A. Schiavion. *Op. cit.*, p. 14

donde se definieran las sanciones a aplicarse.”²⁹⁶ Por su parte, Estados Unidos, había manifestado su intención de actuar de manera unilateral, en el supuesto de que la comunidad internacional rechazara la intervención militar.

Tras ocho meses de negociaciones, México logró el consenso sobre la estrategia propuesta, mediante la resolución 1441, aprobada por el CS el 8 de noviembre de 2002, “que endurecía las condiciones operativas de las inspecciones de las Naciones Unidas y evitaba que Estados Unidos usara el recurso automático de la guerra contra Irak.”²⁹⁷ Esta resolución significó un revés a la intervención unilateral armada, y demostraba la intención del resto de los miembros del CS, por solucionar de manera pacífica el conflicto.

Para el 2003, el gobierno estadounidense pretendía buscar que el CS emitiera una segunda resolución en la que se autorizara el uso de la fuerza en contra de la nación islámica. Sin embargo, China, Francia y Rusia; miembros permanentes, declararon su negativa a respaldar el ataque armado unilateral por parte de Estados Unidos, lo que equivalía tácitamente a la anulación de la propuesta norteamericana, debido a su derecho de veto. Ante la imposibilidad de legitimar sus pretensiones bélicas, Estados Unidos abandonó la intención de lograr una segunda resolución y optó por actuar unilateralmente en contra de Irak, iniciando la ofensiva el 19 de marzo, sin la aprobación del CS y de la misma ONU, teniendo como aliados a Gran Bretaña y España.

Al no ser sometida a votación la llamada *segunda resolución* propuesta por Washington, “México tuvo la oportunidad de evitar el enfrentamiento directo con Estados Unidos, dado que no estuvo obligado a emitir un voto a favor o en contra del uso de la fuerza contra Irak en el Consejo de Seguridad, lo cual no significaba otra cosa que estar con o en contra de Estados Unidos.”²⁹⁸ No obstante, ante el conflicto bélico, el gobierno de Fox decidió mantener una postura en concordancia con los principios de política exterior establecidos en el artículo 89 constitucional, declarando públicamente tanto el Ejecutivo como el embajador Aguilar Zinser, “que México estaba en contra de la guerra y que hubiera votado en contra del uso de la fuerza en el Consejo.”²⁹⁹

Debido a que alrededor del 85% de la población mexicana condenaba la guerra, la postura tomada por el presidente Fox, incrementó sus índices de popularidad, pero aumentó

²⁹⁶ *Ibidem.* p. 16

²⁹⁷ *Ídem.*

²⁹⁸ *Ibidem.* p. 17

²⁹⁹ *Idem*

el distanciamiento con la Casa Blanca, impactando negativamente en la conducción de los temas de la agenda bilateral. “Sin embargo, paradójicamente, el inicio de la guerra en contra de Irak aumentó significativamente la importancia de México frente a Estados Unidos, por las mismas razones geo-estratégicas que dieron lugar a la ‘relación especial’ entre los dos países.”³⁰⁰ De esta manera, en los años siguientes, la prioridad en la relación México-Estados Unidos, sería la seguridad de la frontera sur, para lo cual el segundo requerirá la cooperación sustancial del primero; tan es así, que pese a la postura discordante del gobierno foxista, “unas horas después del inicio de las acciones bélicas en contra de Irak, México desplazó más de 10,000 y 3,000 tropas a sus fronteras norte y sur respectivamente, para protegerlas ante posibles infiltraciones terroristas a Estados Unidos a través de México.”³⁰¹

En resumen se puede decir que el intento por transformar la política exterior mediante una actitud más activa a favor y en contra de los intereses de los Estados Unidos terminó en un conjunto de contradicciones que no hicieron más que llevar a la peor crisis de la diplomacia mexicana sin ningún resultado práctico para los intereses nacionales. La alianza con los estadounidenses se debilitó y la relación con el vecino del norte terminó por distanciarse al punto que la agenda bilateral se estancó. En cuanto al prestigio de la política exterior de México, este también terminó por derrumbarse al no poder mantener distancia clara y firme de la política exterior estadounidense, contraviniendo sus propios principios de autodeterminación de los pueblos y solución pacífica de controversias. Así el futuro de las relaciones México-Estados Unidos se reconstituyó en los términos anteriores al 9-11, “... donde Estados Unidos buscará imponer su nueva visión, intereses y prioridades, mientras que México, como siempre, intentará contener, en la medida de lo posible, la hegemonía estadounidense, para así continuar sobreviviendo –y, si es factible, beneficiándose también- de la vecindad con Estados Unidos.”³⁰²

El gobierno foxista terminó con su cruzada internacionalista en medio de un enorme fracaso, el llamado *bono democrático* de Vicente Fox no se pudo aprovechar de manera práctica en el escenario internacional, por el contrario se diluyó sin dejar más que contradicciones “...con lo que la posibilidad de un acuerdo migratorio se mantuvo

³⁰⁰ *Idem*

³⁰¹ *Ibidem.* p. 18

³⁰² Jorge A. Schiavion. *Op. cit.*, p. 18

prácticamente congelada y la ampliación a un TLCAN-*plus* quedó simplemente en el tintero.”³⁰³

3.4.2. El quebrantamiento de la relación con América Latina

Hasta antes de la década de los noventa nuestro país gozaba de una política exterior de relativa autonomía frente a los Estados Unidos, permitiéndole un mayor acercamiento con América Latina, que lo llevo a ser “...considerado en los años setenta y ochenta un líder en la zona con alto prestigio y no se confrontaba con los países que consideraba hermanos. Inclusive, el país llegó a representar un puente de comunicación entre América Latina y Estados Unidos para negociar temas de interés regional.”³⁰⁴

No obstante, el intenso acercamiento político y económico de México con Estados Unidos durante los años noventa, dio lugar a un proceso de alejamiento hacia América Latina, el cual se profundizó durante el mandato del presidente Vicente Fox, a causa de las delicadas crisis diplomáticas en las que nuestro país se involucró con países latinoamericanos que afectaron de manera significativa la imagen del país en la región.

En este contexto, es desde los sexenios de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, cuando la relación bilateral con Cuba comenzó a tornarse compleja debido a la tensión entre la continuidad y el cambio de la política exterior mexicana, lo que provocó que esos gobiernos mantuvieran “...un discurso dual que defendía la no intervención y rechazaba imponer presiones al gobierno de Cuba para que se democratizara, pero expresaba también su preocupación por la falta de apertura del gobierno de Fidel Castro.”³⁰⁵

Así, aunque México se opuso a la intervención en asuntos cubanos, rechazando la Ley Torricelli³⁰⁶ y la Helms-Burton, los encuentros de autoridades del gobierno mexicano

³⁰³ Jorge A. Schiavion y Rafael Velázquez Flores. *Op. cit.*, p. 7

³⁰⁴ Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. “El proceso de toma de decisiones de la política exterior en situaciones de crisis diplomáticas: Los casos de México con Cuba, Argentina y Venezuela desde una perspectiva comparada” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 149, Marzo 2007. p. 1

³⁰⁵ Ana Covarrubias Velasco. “La política mexicana hacia Cuba a principios de siglo: de la no intervención a la protección de los derechos humanos”, en *Foro Internacional*, Volumen XLIII. Núm. 3 (173), julio-septiembre 2003, pp. 629-644. p. 630 Versión electrónica.
http://revistas.colmex.mx/revistas/7/art_7_178_185.pdf

³⁰⁶ Esta Ley fue aprobado en 1992 por el Congreso norteamericano, siendo una nación más a las ya establecidas con el bloqueo, ya que su objetivo era el aislamiento político y económico de Cuba. Tras el fin de la Guerra Fría, esta ley justifica la política de bloqueo ya no con argumentos relacionados con la seguridad nacional de los Estados Unidos: los nuevos pretextos para sustentar semejante andamiaje legislativo se

con exiliados cubanos o miembros de la disidencia en Cuba, sustentados en el proceso democratizador iniciado en México y su compromiso con la defensa de los derechos humanos, revelaban el inicio del cambio en la relación con la isla. “La retórica de la no intervención perdía peso a favor de una de respaldo a la democracia, incluso en el ámbito regional. De esta forma, las políticas de Cuba y México no encontraron espacios o temas para convergir.”³⁰⁷

La nueva política mexicana hacia Cuba se hizo más evidente durante el sexenio de Vicente Fox. Para Ana Covarrubias, el gobierno foxista quiso traducir su legitimidad democrática, derivada de su triunfo presidencial, en una política exterior que promoviera la democracia y los derechos humanos, siendo Cuba el caso que la puso a prueba.³⁰⁸

Siendo candidato Fox consideró necesario mantener una firme representación mexicana y apoyar la democratización de Cuba; propuso, además, no aplicar políticas de castigo y bloqueo, sino más bien, buscar acuerdos de todo tipo; precisando que no tenía la intención de proponer vías de solución, ya que ello era exclusivo de Fidel Castro y su gobierno, siendo el objetivo respetar la soberanía de esa nación; “...entonces para Fox, a diferencia de gobiernos anteriores, ‘apoyar la democratización’ no significaba intervenir en asuntos internos, mientras no se propusieran vías de solución. [...] Además, resultaba a todas luces contradictorio ‘apoyar la democratización’, que era un objetivo conflictivo, con ‘buscar acuerdos de todo tipo’, que era un objetivo de cooperación. Y así resultó ser en la práctica una política llena de contradicciones.”³⁰⁹

Como embajador en la Habana, el presidente Fox nombró a Ricardo Pascoe Pirce, figura representativa de la tradicional izquierda mexicana. “Al asumir el cargo, Pascoe declaró que no tendría ningún tipo de contacto con la disidencia cubana y que volvería, así, a la política mantenida por México desde noviembre de 1959 hasta noviembre de 1999. De acuerdo con el nuevo embajador, su misión era fortalecer las relaciones entre gobiernos e incrementar el comercio bilateral.”³¹⁰ Con esta declaración, Pascoe únicamente pondría énfasis en uno de los dos objetivos planteados por Fox: el de la cooperación. Entonces la

vinculan con la llamada “violación de los derechos humanos y la falta de democracia” en Cuba. Destaca entre todo el cuerpo de leyes asociadas con el bloqueo por su carácter eminentemente extraterritorial.

³⁰⁷ Ana Covarrubias Velasco. “La política mexicana hacia Cuba a principios de siglo: de la no intervención a la protección de los derechos humanos.” *Op. cit.* p. 636

³⁰⁸ *Ibidem.*

³⁰⁹ Mario Ojeda. “Vicente Fox: El rompimiento *de facto* con Cuba”, en *Foro Internacional* 190, XLVII, 2007 (4), 868-894, p. 872. Versión electrónica. http://revistas.colmex.mx/revistas/7/art_7_1217_9306.pdf

³¹⁰ Ana Covarrubias Velasco. “La política mexicana hacia Cuba a principios de siglo: de la no intervención a la protección de los derechos humanos.” *Op. cit.* p. 637.

designación de un militante izquierdista, se contraponía con la aplicación de una política contraria a los intereses del gobierno castrista, lo que generaría desacuerdos entre la cancillería y el embajador; por lo que este nombramiento sería la primera gran contradicción en la relación bilateral.

Fidel Castro asistió a la toma de posesión de Fox, y al día siguiente se reunieron, y según trascendió, Fox le ofreció “renegociación de la deuda; no oposición a la incorporación de Cuba al Pacto de San José de abastecimiento de petróleo; análisis de las posibilidades de créditos; oposición al bloqueo estadounidense; y, finalmente, respeto a las diferencias ideológicas.”³¹¹ Sin embargo, esto sería una contradicción más en la política hacia Cuba, debido a que la política exterior foxista en general identificaría como sus prioridades la promoción de la democracia y la protección de los derechos humanos.

El primer suceso que desató las primeras fricciones fue la votación de México en el proyecto de resolución de condena a Cuba, en abril del 2001, presentado en la sesión anual de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en Ginebra. “La República Checa presentó a votación una resolución que, entre otras cosas, llamaba al gobierno de Cuba a respetar los derechos humanos y fundamentales, y establecer un Estado de derecho a partir de instituciones democráticas y de un poder judicial independiente. El documento también expresaba su preocupación por las detenciones o encarcelamientos de disidentes y por las consecuencias de la adopción de la Ley para la Protección de la Independencia Nacional y la economía Cubana.”³¹²

Estas resoluciones no tenían carácter obligatorio, y sólo implicaban una sanción moral, teniendo más bien el carácter declarativo, y en ocasiones conllevaban recomendaciones que podían o no cumplirse. “Sin embargo, para Cuba esto se había convertido en un punto de honor y además contenía un valor simbólico: era como la medida del grado en que Cuba había logrado romper el aislamiento internacional impulsado por los Estados Unidos. Ésta es la razón por la que Cuba introdujo su propia iniciativa de condena anual, a los Estados Unidos, por el bloqueo económico, en la Asamblea General de las Naciones Unidas.”³¹³

³¹¹ Mario Ojeda. “Vicente Fox: El rompimiento *de facto* con Cuba.” *Op. cit.* p. 875.

³¹² Ana Covarrubias Velasco. “La política mexicana hacia Cuba a principios de siglo: de la no intervención a la protección de los derechos humanos.” *Op. cit.* p. 638

³¹³ Mario Ojeda. “Vicente Fox: El rompimiento *de facto* con Cuba.” *Op. cit.* p. 875

Debido a que se trataba del gobierno de la alternancia, la cuestión de cuál sería el voto de México a esta resolución, no sólo generó expectación, sino también discusión, en los círculos de gobierno, en el Senado y la Cámara de Diputados, en los partidos políticos, en los grupos de intelectuales, en los medios de comunicación, en las organizaciones civiles y en la opinión pública en general. Incluso Washington y la Habana estaban a la expectativa respecto de la postura de México. En una declaración temprana, Castro dijo que tenía confianza absoluta en que México y su presidente no se sumarían a la campaña de desprestigio orquestada por Estados Unidos en contra de la isla ante la Comisión de Derechos Humanos. La posición norteamericana fue en el sentido de que Washington no iba a cambiar su política respecto a Cuba, sino que la iba a mantener e incluso acentuar. Por su parte México expresó que no consideraba efectiva, eficaz ni correcta la política norteamericana hacia Cuba, pues no daba resultados; y que foros como el de Ginebra no debía politizarse, subrayando el hecho de que el gobierno mexicano tenía una clara posición de fomento y defensa de los derechos humanos.³¹⁴

Debido a la presión ejercida por el Congreso y los partidos políticos de oposición, el 18 de abril que se llevó a cabo la votación, México se decidió por la abstención, argumentando que “el voto a favor no había sido posible pues la Comisión no había favorecido un tratamiento equilibrado, y el voto en contra suponía haber ignorado la preocupación del gobierno por la situación de los derechos humanos en Cuba.”³¹⁵ Esta forma de votar fue aprobada por el Congreso y la opinión pública en general, más no así por los grupos defensores de los derechos humanos, y menos aún por el gobierno estadounidense, que esperaba de México un voto condenatorio.

Por su parte el embajador Pascoe “sugirió que la abstención de México ubica al país en una ‘posición equidistante’ entre Cuba y los Estados Unidos que le permitiría actuar como mediador entre ellos. El voto en Ginebra, de acuerdo con el diplomático mexicano, respondía a una visión de largo plazo, en la cual México podría colaborar a construir el marco para el diálogo entre aquellos países.”³¹⁶ Sin embargo, esto no sería posible, debido a la sorprendente reacción del gobierno cubano a la abstención de México. El régimen de Castro acusó al secretario de Relaciones Exteriores mexicano, Jorge Castañeda, de haber

³¹⁴ *Ibidem.* p. 876

³¹⁵ Ana Covarrubias Velasco. “La política mexicana hacia Cuba a principios de siglo: de la no intervención a la protección de los derechos humanos.” *Op. cit.* p. 638.

³¹⁶ *Ibidem.* p. 639

conspirado con otros países latinoamericanos una propuesta alterna a la Checa que condenaba a la isla. El canciller mexicano contestó que los cubanos decían eso porque estaban *ardidos*; esta situación dio inicio a la tensión entre la administración foxista y el régimen castrista.

Para mejorar el clima bilateral, Fox viajó a la isla en visita de trabajo del 3 al 4 de febrero del 2002. “Dicha visita, según fuentes oficiales, tenía el objetivo de ampliar y profundizar la relación bilateral, la cooperación en todos los ámbitos e incrementar los intercambios comerciales y financieros.”³¹⁷ Lejos de esto, la visita de Fox a Cuba conllevó a una sucesión de crisis y dificultades, pues el mandatario mexicano recibió a una delegación de disidentes en la embajada, lo que obviamente molestó al régimen de Castro. “Según el presidente Fox, él mismo con anterioridad había comunicado a Castro su decisión de entrevistarse con disidentes. Esta actitud se enmarcaba en la política de apoyar la observancia de los derechos humanos en el ámbito internacional y Cuba no podía ser la excepción.”³¹⁸

Tras la visita a Cuba, Castañeda sostuvo que con la gira se terminaba la relación de México con la revolución cubana y la iniciaba con la República de Cuba. Ante lo acontecido, el comandante Castro dijo que jamás habló con Fox respecto a la reunión con la disidencia; y rechazó la declaración del canciller. En México, estos hechos enfurecieron a la oposición al grado de solicitar la renuncia de Castañeda. Por lo tanto, la visita a Cuba no cumplió con los objetivos planteados por Fox, en lugar de fortalecer y ampliar la relación bilateral, aumentó la tensión diplomática.

A fines de febrero, la relación se complicó, cuando Castañeda, al inaugurar un centro cultural mexicano en Miami, anunció que las puertas de la embajada de México estaban abiertas para todos los cubanos, como lo estaban también las de México. Esto fue informado a los cubanos por Radio Martí, y “en una interpretación errónea, varios cubanos tomaron la embajada mexicana en La Habana para demandar asilo político. El incidente se resolvió gracias a la mediación directa de Fidel Castro, pero aumentó la tensión bilateral.”³¹⁹

³¹⁷ Mario Ojeda. “Vicente Fox: El rompimiento *de facto* con Cuba.” *Op. cit.* p. 881.

³¹⁸ *Ibidem.* p. 882

³¹⁹ Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. *Op. cit.*, p. 5

A este incidente se le conoció con el nombre de “guaguazo” o sea “camionazo”, traducido al español mexicano; esto porque los cubanos manifestantes utilizaron un autobús para embestir la reja de la embajada mexicana.

Este incidente atrajo la atención tanto de los medios cubanos como de los mexicanos, así como de la prensa internacional, y surgieron especulaciones respecto a si la movilización de tantos cubanos había sido espontánea o intencional. “Los que pensaban en lo último estaban divididos: unos culpaban a Miami y otros a la Habana. Los primeros se inclinaban a pensar que el incidente era una maniobra de los cubanos exiliados para empeorar las relaciones entre ambos países y provocar el voto de condena; los segundos, a que era un ardid de La Habana para meter en aprietos a Castañeda. Éste simplemente comentó que había sido ‘una travesura de Fidel Castro’.”³²⁰

En el mes de marzo, otro capítulo amargo en la relación bilateral tendría lugar en el marco de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en la ciudad de Monterrey, a la que inicialmente no estaba incluido, pero se hizo invitar mediante una carta que envió a Fox. El 21 de marzo, Castro hizo uso de la palabra, y en su discurso descalificó al sistema económico mundial y lo catalogó como un sistema de saqueo y explotación. Al término de éste, solicitó al presidente Fox le concediera veinte segundos para hacer una declaración. Una vez autorizado sacó un papel y leyó lo siguiente ante la presencia de cuarenta jefes de Estado y de gobierno:

Excelencias, distinguidos delegados: les ruego a todos me excusen que no pueda continuar acompañándolos, debido a una situación especial creada por mi participación en esta cumbre, y me vea obligado a regresar de inmediato a mi país. [...] Al frente de la delegación de Cuba queda el compañero Ricardo Alarcón de Quesada, presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular, incansable batallador en la defensa de los derechos del Tercer Mundo. Delego en él las prerrogativas que me correspondían en esta reunión como jefe de Estado. [...] Espero que no se le prohíba participar en ninguna actividad oficial a las que tiene derecho como jefe de la delegación cubana y como presidente del órgano supremo del poder del Estado en Cuba.³²¹

Al concluir, abandonó la sesión plenaria para dirigirse hasta la calle y de ahí su isla. Vicente Fox fue tras él, pero no lo alcanzó. Al mismo tiempo, *in the room press*, el canciller mexicano justificaba los hechos con frialdad:

Desde la carta que él [Castro] envió al presidente Vicente Fox, y tal como lo informamos oportunamente en el comunicado de prensa que expidió la Presidencia el martes pasado en la

³²⁰ Mario Ojeda. “Vicente Fox: El rompimiento *de facto* con Cuba.” *Op. cit.* p. 883

³²¹ Víctor Chávez. “Fidel fracturó la cimera de Monterrey.” *El Financiero*, México, 22 de marzo de 2002. p. 9

noche, él mismo decía que vendría por un tiempo mínimo. La palabra que utilizaba su carta era mínimo.³²²

Por su parte, el presidente Fox, también negó que hubiese habido alguna presión externa, concretamente de Estados Unidos, para pedirle a Castro que dejara la Cumbre:

“Absolutamente no, no es la manera en que está establecida la relación con Estados Unidos, eso ya, si acaso, existió en el pasado; ahora existe una relación madura de tú a tú, entre el presidente de Estados Unidos y el presidente de México. Hay una relación amistosa, productiva, una relación que está dando importantes resultados, que la construimos día a día, se acabaron aquellos tiempos de dependencia, se acabaron aquellos tiempos de amigos distantes, hoy somos amigos cercanos, trabajamos juntos por un futuro mejor para nuestros países.”³²³

Pero en otra conferencia, Alarcón de Quesada dijo: “La carta que yo conozco no emplea ese vocablo [mínimo],” además, puntualizó conocer a Fidel Castro desde hacía algún tiempo y que no estaba acostumbrado a verlo actuar en formas mínimas, “...cuando se empeña en algo sabe dedicarse a las cosas, de tal forma que el término mínimo resulta francamente muy extraño.”³²⁴

Derivado de este incidente, corrieron extraoficialmente dos versiones: una señalaba que el mandatario estadounidense, George W. Bush, pidió que cuando llegara, Castro ya no estuviera; y la otra era que fue el gobierno mexicano quien le pidió modificar su agenda con el fin de evitar el encuentro con Bush durante el retiro organizado por el presidente Fox. Posteriormente oficiales cubanos confirmaron esta última versión, a lo cual la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) le exigió al gobierno cubano presentara las pruebas correspondientes. “El incidente volvió nuevamente a enrarecer el ambiente diplomático entre México y Cuba. Los legisladores mexicanos, por su parte, le solicitaron al titular de la SRE acudir al Congreso a explicar el asunto. Castañeda simplemente se negó a dar explicaciones, lo que generó mayor tensión entre la SRE y el Poder Legislativo.”³²⁵

³²² “Más amargura en la relación México-Cuba”. *El Financiero*, México, 22 de marzo de 2002. p. 7

³²³ Rosa Elvira Vargas, “Las revelaciones de Castro, punto culminante del diferendo que empezó en la Cumbre de Monterrey”, en *La Jornada*, 23 de abril de 2002, p. 9

³²⁴ “Más amargura en la relación México-Cuba”. *Op. cit.*

³²⁵ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. *Op. cit.* p. 334

Aún no terminaba el episodio de Monterrey, cuando surgió nuevamente el asunto de la votación en Ginebra sobre la situación de los derechos humanos en Cuba. De nueva cuenta la sociedad civil le demandó al mandatario mexicano un voto de abstención, mientras que los legisladores lo exhortaron a emitir un voto con respeto a los principios de la política exterior mexicana. “El gobierno Cubano, por su parte, también había expresado su deseo por la abstención de México, pues el presidente Fox le había asegurado a Castro durante su visita a La Habana que no apoyaría ninguna propuesta en contra de Cuba. De acuerdo con Pérez Roque, Cuba apreciaría la abstención mexicana, ‘un voto valiente’, porque significaría no votar a favor del proyecto que los Estados Unidos organizaban.”³²⁶

No obstante, el 19 de abril México votó a favor de la resolución presentada por Uruguay, y además, fue uno de sus patrocinadores. De acuerdo con Fox, no se trataba de una condena a Cuba, sino de una propuesta positiva hacia los derechos humanos. Este hecho marcó el distanciamiento franco entre los gobiernos de México y Cuba. La decisión del voto coincidió con una coyuntura poco favorable para la diplomacia mexicana; el propio Fox se desentendió de tomar en cuenta al congreso mexicano toda vez que días antes el propio congreso había negado a Fox una solicitud para ausentarse del territorio nacional. “...En segundo lugar, luego del fatídico 11 de septiembre, la presión del gobierno estadounidense pudo haber sido mayor. En tercer lugar, parecía que Jorge Castañeda había tomado la decisión como represalia a las incomodidades que Cuba le había hecho pasar anteriormente. Era claro que el voto era congruente con el discurso de la política exterior de Fox, pero no hay otras explicaciones puesto que un año anterior México se abstuvo y en esta ocasión sólo esos tres elementos eran nuevos en el contexto.”³²⁷

La reacción del gobierno cubano a esta acción fue inmediata. El 22 de abril en una conferencia de prensa, Castro presentó ante los medios de comunicación una conversación entre él y Fox con motivo de la Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo que se llevó a cabo en Monterrey, la cual dejaba ver claramente que había sido el presidente Fox quien le había pedido a Castro que se retirara anticipadamente de la Cumbre, para “no complicarle” la visita del mandatario estadounidense: “*Fidel*. Entonces yo le complazco a usted, yo me voy más temprano.”³²⁸ También se confirmaba la incondicionalidad del titular

³²⁶ Ana Covarrubias Velasco. “La política mexicana hacia Cuba a principios de siglo: de la no intervención a la protección de los derechos humanos.” *Op. cit.* p. 643

³²⁷ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. *Op. cit.* p. 335

³²⁸ Ver conversación completa en la nota de Blanche Petrich y Gerardo Arreola, “Revela Castro que fue Fox quien le pidió irse de la cumbre de Monterrey”, en *La Jornada*, 23 de abril de 2002, pp. 3 y 6.

del Ejecutivo mexicano hacia su homólogo estadounidense, y la absoluta subordinación de nuestro gobierno y sus políticas a sus intereses: “*Fidel*. Dígame, ¿en qué más puedo servirlo? *Fox*. Pues básicamente no agredir a Estados Unidos o al presidente Bush,...”.³²⁹ Sin bien la difusión de la cinta rompió completamente con el protocolo diplomático, dejó a Vicente Fox y Jorge Castañeda, como mentirosos ante la opinión pública internacional. “La conversación revelaba las complicaciones del gobierno mexicano ante Estados Unidos.”³³⁰

A raíz del conflicto México-Cuba, el Senado de la República decidió romper su trato con el canciller Jorge Castañeda. Por su parte, las bancadas de la oposición en la Cámara de Diputados iniciaron los trabajos formales para someter a juicio político al Secretario de Relaciones Exteriores, “por mentir al pueblo de México” y haber violado la Constitución al no acatar el principio de no intervención en los asuntos internos de otros países. En cuanto a la opinión pública, ésta “...se dividió entre los que calificaban a Castro como falta de ética por haber grabado y revelado una conversación confidencial y los que condenaban a Fox por haber mentido.”³³¹

Este fue uno de los momentos más bajos en la relación bilateral y existió la posibilidad de una ruptura diplomática. Sin embargo, el gobierno mexicano mediante un comunicado expresó que independientemente de lo sucedido, México continuaría las relaciones diplomáticas con la República de Cuba, “con el mismo respeto que a México le merecen todos los países con los que mantiene relaciones.”³³² Posteriormente, el presidente Fox, se disculpó públicamente por haber mentido. “Si alguien interpretó que hubo un engaño, pido disculpas, porque lo que dije fue, como siempre, trabajando por México.”³³³

Por su parte, el canciller Castañeda, aceptó que el gobierno de Washington había presionado a México para que Bush y Fidel no se encontraran durante la Cumbre de Monterrey, e incluso, señaló que el Departamento de Estado, había solicitado la remoción del Embajador Pascoe, porque representaba un obstáculo para su objetivo de promover una ruptura de relaciones diplomáticas entre ambas naciones.³³⁴ Aunque no se llegó al

³²⁹ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. *Op. cit.* p. 335

³³⁰ *Ibidem*. p. 336

³³¹ Mario Ojeda. “Vicente Fox: El rompimiento *de facto* con Cuba.” *Op. cit.* p. 886

³³² Ver Juan Manuel Venegas, “Convoca el gobierno de Fox a la unidad ante la *ofensa* de Cuba”, en *La Jornada*, 23 de abril de 2002, p. 7

³³³ “Pido perdón a los que crean que mentí, dice el presidente”, en *El Financiero*, México, 25 de abril de 2002. p. 50

³³⁴ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. *Op. cit.* p. 336

rompimiento formal de las relaciones bilaterales, éstas prácticamente se congelaron, y por parte de las autoridades mexicanas, fueron canceladas varias actividades programadas entre ambos países.

En octubre del 2002, a causa de sus diferencias con el canciller Castañeda y altos funcionarios de la SRE, el embajador Pascoe dejó su cargo, no sin antes enviarle una carta al presidente en la que arremetía contra la política exterior de México hacia la isla, afirmando que la relación diplomática entre nuestro país y Cuba se encontraba “...en el umbral de una ruptura *de facto* mas no *de jure*.”; y advirtió, que aparte de ser irresponsable la política hacia la isla, “representaba un error histórico por parte de nuestro país”, y precisó, que “cuando nos acercamos a Estados Unidos, nos alejamos de Cuba y viceversa”, situación que consideró un dilema para los mexicanos en tiempos de la globalización.³³⁵ En diciembre de ese año, el cargo fue ocupado por Roberta Lajous, diplomática de carrera, pero de filiación priista, sin mayores complicaciones.

Enseguida, en enero del 2003, en medio de la crítica y el abierto rechazo a su política exterior por el acercamiento a los intereses estadounidenses, principalmente en el caso de Cuba, el canciller Jorge G. Castañeda Gutman renunció a su cargo, sin poder alcanzar su principal meta: el acuerdo migratorio con el gobierno de George W. Bush. La dimisión del canciller fue considerada como positiva por los legisladores y diversos sectores de la sociedad, ya que se esperaba que la situación de la relación bilateral mejoraría, con la designación de un nuevo canciller.

Castañeda fue sustituido por Luis Ernesto Derbez, quien venía de ocupar la Secretaría de Economía en el gabinete de Fox, carecía de formación diplomática, su única experiencia internacional se derivaba de un puesto ocupado en el Banco Mundial. “A diferencia de Castañeda, que tenía un proyecto concreto de política exterior, criticado por muchos y alabado por menos, Derbez mostró una actitud errática o causística, en el mejor de los casos.”³³⁶

Aunque con la llegada de Derbez la relación bilateral tomó un cauce más tranquilo, la postura de México hacia Cuba se mantuvo igual, “...lo que tal vez demostraría que no era solamente Castañeda, sino también Fox, el responsable de la actitud crítica hacia

³³⁵ “Cerca la ruptura de *facto* entre México y Cuba, denuncia Pascoe”, en *La Jornada*, 1 de Octubre de 2002, p. 31

³³⁶ Mario Ojeda. “Vicente Fox: El rompimiento *de facto* con Cuba.” *Op. cit.*, p. 888

Castro.³³⁷ En abril del 2003, el gobierno mexicano decidió de nuevo votar a favor de la resolución de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, la cual condenaba al régimen de Fidel Castro, causando otra vez debate en la sociedad mexicana entre los que condenaban el voto y los que lo apoyaban. Si bien Cuba manifestó su molestia por ese hecho, las cosas no pasaron a mayores y ese año finalizó con una tensa calma en la relación con la isla, pero lo peor vendría en el siguiente año.

En el 2004, el caso Ahumada sería el nuevo componente que complicaría la relación entre ambos países. El 30 de marzo fue detenido en La Habana el empresario de origen argentino Carlos Ahumada, quien estaba acusado de fraude genérico contra el gobierno del Distrito Federal, después de que a principios de ese año "...aparecieron en los medios de comunicación unos videos que demostraban la corrupción de algunos miembros del PRD con cargos dentro del Distrito Federal. Para algunos la filtración venía de las altas esferas del poder y el objetivo era desprestigiar al gobierno perredista de Andrés Manuel López Obrador, quien, en esas fechas, encabezaba las encuestas para suceder al gobierno de Vicente Fox."³³⁸

El gobierno mexicano solicitó de inmediato la extradición del empresario hacia México, sin embargo, dada la importancia del caso para el gobierno Mexicano y tras horas de entrevistas con Ahumada, las cuales estaban video grabadas, el gobierno de la isla creía tener un medio para negociar con México su voto en Ginebra. Ninguno de los dos gobiernos reconoció dicha negociación, ante la opinión pública se mantuvo la postura que se trataba de un asunto puramente jurídico que retrasaba el proceso de extradición de Ahumada hacia México.³³⁹

El 15 de abril, una vez más el gobierno mexicano optó por el voto a favor de la condena a Cuba en materia de derechos humanos; pero esta vez la respuesta de partidos políticos, organizaciones sociales, clero y sociedad civil en general; fue más enérgica, siendo la principal crítica la violación del principio de No Intervención y la alineación de México con Estados Unidos, debido a que previo a la votación, el vocero de la Casa Blanca, Scott McClellan, "afirmó ante reporteros que el mandatario mexicano se había comprometido ante su homólogo estadounidense a votar a favor de la resolución que

³³⁷ *Ibidem.* p. 889

³³⁸ Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. *Op. cit.*, p. 6

³³⁹ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México. Op. cit.* p. 338

presentaría Honduras,³⁴⁰ vía telefónica el día 13 de abril; mientras tanto, el comunicado de la Presidencia de México, previo a este anunció, aseveraba que en esa conversación telefónica, “el tema abordado había sido la resolución de la Corte Internacional de Justicia de La Haya que pedía la revisión del caso de 52 mexicanos condenados a muerte en Estados Unidos,”³⁴¹ sin que dicho comunicado planteara el tema del voto de México sobre Cuba. Al final, las presiones de los partidos políticos y la opinión pública, hicieron que la Presidencia reconociera que efectivamente ambos mandatarios había dialogado respecto a la sesión de la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra, pero aclararon que el presidente mexicano jamás comprometió el voto de México.

Para el gobierno cubano esta decisión significó la falta de interés del gobierno mexicano en recomponer las relaciones entre ambos países, tras la salida de Jorge Castañeda. La peor crisis en la relación bilateral daría inicio el miércoles 28 de abril. En represalia por el voto de México en Ginebra, Cuba deportó al empresario Carlos Ahumada, enviando “una nota en la que se informaba que Ahumada había declarado que el uso de los videos habían sido una operación planeada para alcanzar objetivos políticos. Esta declaración, de ser cierta, venía a confirmar la tesis de López Obrador de que se trataba de una conspiración orquestada en su contra, lo que contribuyó a enrarecer aún más el ambiente político.”³⁴²

Como respuesta a estas declaraciones, el día 29, la embajadora Lajous envió una nota de protesta, exigiendo una explicación respecto al comentario. Posteriormente, el 1 de mayo, el Comandante Fidel Castro en su discurso para conmemorar el día del trabajo, se refirió “ofensivamente” al gobierno de Fox, señalando que el prestigio ganado por México en América Latina y en el mundo por su intachable política internacional había sido convertido en cenizas, y que ahora prácticamente la frontera entre México y Estados Unidos ya no estaba en el río Bravo sino mucho más adentro de México.³⁴³

Las críticas de Castro irritaron al gobierno mexicano, quien las calificó de “injerencistas”. El mandatario mexicano se reunió con los Secretarios de Gobernación y de relaciones Exteriores, a fin de analizar las alternativas para enfrentar las acusaciones del Estado cubano. Finalmente, “el domingo 2 de mayo por la tarde, los funcionarios

³⁴⁰ *Ídem.*

³⁴¹ *Ibidem.* p. 339

³⁴² Mario Ojeda. “Vicente Fox: El rompimiento *de facto* con Cuba.” *Op. cit.* p. 891

³⁴³ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México.* *Op. cit.* p. 342

decidieron que la mejor opción era retirar a la embajadora de México en Cuba y expulsar al representante del gobierno de La Habana en México.”³⁴⁴ Entonces, se le pidió al embajador Jorge Bolaños, se retirara del país en un término de 48 horas, mientras que la Embajadora Roberta Lajous, recibió instrucciones de regresar de inmediato a México. De esta forma, desde ese día las relaciones bilaterales quedaron reducidas a nivel de encargados de negocios.

De acuerdo con la versión oficial, las tres principales motivaciones que llevaron al gobierno mexicano a reducir el nivel de la relación fueron: “los comentarios del gobierno cubano que acompañaron a la deportación de Carlos Ahumada, el discurso ofensivo de Fidel Castro del 1 de mayo y la intromisión de los dos funcionarios cubanos en los asuntos internos en México.”³⁴⁵

Los hechos incrementaron el antagonismo entre ambos gobiernos, al punto de la expulsión de funcionarios cubanos del país acusados de espionaje político. Estos hechos no pudieron ser documentados y aclarados oportunamente por la Secretaría de Gobernación. “Aunque funcionarios de la SRE quisieron enfatizar que la principal motivación era el agravio de Fidel, la verdad era que la causa directa fue el malestar causado por las opiniones externadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba en torno al caso Ahumada.”³⁴⁶

Por otra parte, existieron otros hechos que contribuyeron al rompimiento de las relaciones diplomáticas entre México y Cuba. En primer lugar se reconoce la presión que el gobierno estadounidense ejerció sobre el régimen foxista a fin de distanciar las relaciones entre México y la Habana; empero esto, no se puede comprobar ni corroborar la influencia que George Bush haya podido ejercer sobre el gobierno mexicano; lo que es inexplicable sin esta influencia externa, es saber porque el régimen de Fox no se limitó a un voto de abstención hubiera evitado muchos problemas.

Finalmente, se reconoce que una tercera causa pudieron ser “...los constantes ataques de parte de Fidel Castro contra el gobierno México y el ridículo en que puso muchas veces a Fox detonaron, sin duda, la disputa bilateral. En este sentido, ambas partes tuvieron mucho de culpa en llegar a la casi ruptura. Los funcionarios mexicanos no

³⁴⁴ Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. *Op. cit.* p. 8

³⁴⁵ *Ibidem* p. 9

³⁴⁶ *Ídem.*

mostraron oficio en su trato con Cuba y, por su parte, Fidel Castro contribuyó enormemente al estallamiento de la crisis.”³⁴⁷

Las reacciones de los diferentes actores nacionales y extranjeros fueron inmediatas. Los periódicos de varios países resaltaron la noticia; pero sin dunda, las naciones latinoamericanas fueron las más sorprendidas con la decisión del presidente Fox, porque rompía con la tradicional diplomacia mexicana. El día 3 de mayo el gobierno Cubano consideró a este acto como un error más del gobierno mexicano y “opinó que las declaraciones de los funcionarios mexicanos estaban ‘inspiradas en la prepotencia, la soberbia, la necedad y la mentira’”;³⁴⁸ mientras que los comentarios provenientes de Estados fueron en otro sentido.

En esa misma fecha, el Secretario de Estado, Colin Powell, en la XXXIV Conferencia Anual del Consejo de las Américas, consideró apropiada la reacción del gobierno mexicano, ante las declaraciones realizadas por Fidel Castro. Por su parte, Otto Reich, enviado especial de la Casa Blanca para las Américas, señaló que la decisión había sido tomada por México, no por Estados Unidos, y reconoció que en esa disputa México era el amigo de Estados Unidos.³⁴⁹

En nuestro país la reacción fue muy enérgica. “Los partidos políticos de oposición calificaron la medida como ‘lamentable’, ‘errática’, ‘exagerada’, ‘absurda’, ‘estupidez política’, ‘ilegal’, ‘inmoral’, ‘autoritaria’, ‘grave’, y hasta ‘ridícula’. Exigieron ‘el inmediato restablecimiento de las relaciones diplomáticas de México con Cuba y el esclarecimiento de las razones que dieron origen al conflicto con la isla’.”³⁵⁰ Obviamente, los miembros del PAN, fueron los únicos que avalaron la decisión del presidente. Por su parte, la sociedad civil, académicos e intelectuales, también manifestaron abiertamente su rechazo a esta medida.

El 4 de mayo, el canciller mexicano, ante la amenaza declarada de Cuba de ofrecer pruebas del caso Ahumada, “envió una nota diplomática en la que invitaba a su homólogo ‘de manera firme e inequívoca, a encauzar las relaciones entre ambas naciones, por los canales diplomáticos’;” y le reiteraba que el deseo del gobierno no era la ruptura de las relaciones con Cuba. “Es posible que, ante las diversas reacciones, la SRE haya buscado

³⁴⁷ *Ídem*

³⁴⁸ *Ibidem*. p. 10

³⁴⁹ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. *Op. cit.* p. 346

³⁵⁰ Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. *Op. cit.*, p. 11

con la nota reducir la tensión buscando los canales de comunicación adecuados o bien pudo haber sido una advertencia al gobierno cubano para no abrir los archivos del caso Ahumada o, de lo contrario, México rompería definitivamente las relaciones. En otras palabras, el gobierno mexicano estaba usando una forma particular de la diplomacia coercitiva externando una amenaza a un premio si Cuba se comportaba como México esperaba.”³⁵¹

Luego, el 5 de mayo, el Ministro Pérez Roque, presentó la posición de su país en una conferencia de prensa a la que acudieron 129 periodistas nacionales y extranjeros. “Aunque reconoció que la nota diplomática de México enviada un día antes era una señal positiva, Pérez Roque culpó directamente al gobierno de México de la “peor crisis” en la relación con Cuba debido a su ‘actuación injustificable, irreflexiva y soberbia’, lo que había puesto la relación al ‘borde al ruptura’.”³⁵²

Después de 77 días de crisis, convertida en una sesión de dimes y diretes, el 18 de julio, el canciller Derbez viajó a Cuba, para finiquitar el acuerdo de restablecer las relaciones diplomáticas a nivel de embajadores, anunciado el 28 de mayo en la reunión de la Unión Europea y América Latina en Guadalajara. En conferencia de prensa, Derbez y Pérez Roque anunciaron el regreso de sus respectivos embajadores sin condiciones. “El acuerdo fue recibido con satisfacción por parte de los diferentes actores políticos en México. La medida gozaba del consenso que se había perdido previamente. El papel del Congreso mexicano y de los congresos estatales, la intensa presión de los partidos políticos y en general la reacción de la sociedad civil fueron determinantes para que el gobierno mexicano restableciera las relaciones con Cuba a nivel de Embajadas.”³⁵³ El 25 de julio se concretaba el anuncio, con el regreso a sus respectivas misiones de Roberta Lajous y Jorge Bolaños.

Aun cuando se reiniciaron las relaciones a nivel de embajadas, la postura de México no se modificó respecto a su voto en la Comisión de Derechos Humanos. En abril del 2005, el gobierno mexicano nuevamente otorgó un voto condenatorio a Cuba en la materia de derechos humanos. Castro volvió emitir un discurso lleno de calificativos negativos para la administración foxista; pero esta vez la respuesta del gobierno mexicano fue demasiado tibia, evitando involucrarse en otra crisis diplomática, debido al costo que ésta tendría para las elecciones.

³⁵¹ *Ídem*

³⁵² *Ibidem.* p. 12

³⁵³ *Ibidem.* p. 13

En el último año de la administración foxista, un nuevo incidente se suscitó. El 3 de febrero del 2006, fueron desalojados del hotel María Isabel Sheraton de la Ciudad de México, funcionarios cubanos que sostenían negociaciones con empresarios norteamericanos en materia de inversión en el sector energético de la isla. La matriz norteamericana fue obligada a aplicar la Ley Helms-Burton, por instrucciones del Departamento del Tesoro de Estados Unidos. “La Habana inmediatamente se quejó del asunto alegando que Estados Unidos no tenía el derecho a aplicar leyes extraterritoriales en México.”³⁵⁴ Debido a que SRE catalogó a la expulsión como un asunto entre particulares, el gobierno cubano utilizó los medios diplomáticos para solicitar una explicación a la SRE. Entonces el gobierno mexicano respondió que se estaba investigando.

Al final, pese a las muestras de protesta generalizada por el hecho, la SRE se limitó a multar al hotel por violar las disposiciones en contra de la discriminación, evitando enviar a Estados Unidos alguna nota diplomática de protesta, lo que demostraba la complacencia del gobierno foxista a este hecho de extraterritorialidad de la aplicación de la Ley estadounidense. Lo sorprendente en este año fue la votación de México a favor de la desaparición de la Comisión de los Derechos Humanos, la cual fue sustituida por un Consejo cuya función fuera la cooperación y no la condena, mismo que entraría en funciones en ese año. Finalmente, el 1 de agosto del 2006, el Comandante Fidel Castro delegaba el poder en su hermano Raúl por cuestiones de Salud. “La noticia causó consternación en La Habana, júbilo en Miami y en el mundo se abrió la interrogante sobre el futuro de la Cuba revolucionaria.”³⁵⁵

Si bien la crisis diplomática con Cuba fue la más profunda de la administración foxista; las originadas con Argentina y Venezuela no son menos importantes. El conflicto diplomático con Argentina tuvo lugar a finales del 2005, en la Cuarta Cumbre de las Américas celebrada en Mar de Plata, Argentina, entre el 4 y 5 de noviembre. El tema de la Cumbre fue el de la creación de trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática. No obstante, el mandatario mexicano “insistió en que la cumbre debía impulsar el libre comercio y dar vida al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) con los países que estuvieran de acuerdo y excluir a los que se ‘oponían’. Por su parte, Argentina, Brasil y Venezuela respondieron que la reunión no era

³⁵⁴ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. Op. cit. p. 351

³⁵⁵ Mario Ojeda. “Vicente Fox: El rompimiento *de facto* con Cuba.” Op. cit. p. 894

para discutir el libre comercio y que no estaban de acuerdo con la conformación del ALCA.”³⁵⁶

Ante esta división de posturas, Fox afirmó que podía haber un ALCA con 29 países, al margen de las cinco naciones que expresan su rechazo a la idea, al menos en su forma actual y recibió de inmediato el tácito apoyo de mandatarios centroamericanos y del gobierno estadounidense. “La interpretación de algunos países sudamericanos era que México se estaba alineando a los intereses de Estados Unidos y no a los de América Latina.”³⁵⁷

El presidente Fox calificó su participación en la Cumbre como un éxito en razón de que los países más importantes del continente, Estados Unidos, Canadá y México, estaban de acuerdo con el ALCA, y éstos a su vez eran apoyados, por 26 países, pese al rechazo de los países que conformaban el Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) y de Venezuela. En declaraciones hechas en el trayecto de Argentina a México, el presidente Fox criticó no sólo al mandatario de Venezuela, Hugo Chávez, sino también al de Argentina, Néstor Kirchner. De este último dijo que su papel como anfitrión no había sido el mejor, pues ello hubiera implicado actuar como facilitador de consensos entre los países asistentes, situación que no se dio por parte del mandatario argentino. Incluso le atribuyó parte del fracaso del encuentro en su papel de anfitrión y presidente de la reunión, responsabilizándolo de la falta de un acuerdo sobre el ALCA.

El presidente Kirchner, respondió a la crítica del mandatario mexicano aconsejándole que se ocupara de México, mientras que él haría lo propio en su país como correspondía; y agregó que “para algunos la buena diplomacia es tener una actitud de pleitesía y agachar la cabeza ante los fuertes;” no obstante, ratificó que Argentina estaba de acuerdo con una integración, “pero sin asimetrías ni subsidios.”³⁵⁸ El presidente Vicente Fox evadió dar contestación a su homólogo argentino, Néstor Kirchner, y ante los medios de comunicación declaró: "El tema de la cumbre quedó atrás y ahora a otra cosa mariposa".³⁵⁹

³⁵⁶ Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. *Op. cit.* p. 13

³⁵⁷ *Ídem.*

³⁵⁸ Stella Calloni, “Busco integración para todos, no a favor del grande: Kirchner a Fox”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/09/003n1pol.php>

³⁵⁹ José Antonio Román “Evade Fox referirse a la réplica de Néstor Kirchner”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/09/politica.php>

El Senado lamentó que el presidente Vicente Fox en la cuarta Cumbre de las Américas, realizada en Mar del Plata, actuara “como alfil y defensor de los intereses de Estados Unidos.”³⁶⁰ Rosario Green Macías, ex secretaria de Relaciones Exteriores, señaló que si la intención del presidente Vicente Fox Quesada "era dividir una vez más a América Latina, entonces el mandatario sí salió victorioso" de la Cumbre de las Américas, en la que hizo "el trabajo sucio de Estados Unidos."³⁶¹ En la Cámara de Diputados, legisladores de PRI, PRD y PT lamentaron que el Presidente de la República rebajara la política internacional de México hacia América Latina, con tal de "hacerse el simpático con el gobierno de Estados Unidos y convertirse en el cabildero número uno de George W. Bush".³⁶²

El conflicto quedó superado el 9 de noviembre, mediante un comunicado de prensa redactado conjuntamente por los cancilleres de las dos naciones, Luis Ernesto Derbez y Rafael Bielsa, en el que se “reconocía la ‘importancia’ que para los dos países tenía la relación bilateral y expresaba ‘el interés de sus gobiernos por continuar dialogando sobre temas de interés mutuo’;”³⁶³ y además, expresaron su convicción y confianza en que la relación bilateral mantenía un excelente nivel y continuaría fortaleciéndose en todos los ámbitos.

Horas después de que se cerrará la confrontación con el presidente argentino Néstor Kirchner, el presidente venezolano, Hugo Chávez, arremetió contra la actitud de Fox en la Cumbre, abriendo un nuevo frente para la diplomacia mexicana. En el caso de Venezuela, Fox había acusado a Chávez de orquestar protestas contra el mandatario estadounidense George W. Bush, y calificó de intolerante su actitud en la Cumbre.

En su primera aparición pública después de regresar de la Cumbre de las Américas, el presidente Hugo Chávez, la emprendió contra su homólogo mexicano, a quien calificó de "cachorro del imperio"; por su posición sobre el tema del ALCA, exclamando su tristeza por el entreguismo de Fox. “Da tristeza que el heroico pueblo mexicano tenga un presidente que se arrodilla al imperio norteamericano y cumpla el papel triste que fue a cumplir en la

³⁶⁰ Andrea Becerril y Víctor Ballinas. “Lamenta el Senado proceder de Fox”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/09/007n1pol.php>

³⁶¹ “En Mar del Plata Fox hizo el “trabajo sucio” a Estados Unidos, señala Green”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/09/006n1pol.php>

³⁶² *Ídem.*

³⁶³ Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. *Op. cit.* p. 14

cumbre, y después salga arremetiendo contra los que defendemos la libertad de nuestro pueblo".³⁶⁴

Esa misma noche del 9 de noviembre, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) convocó al embajador de Venezuela en México, Vladimir Villegas Poljak, para que a primera hora del día siguiente explicara las denuncias que el mandatario Hugo Chávez hizo contra el presidente Vicente Fox. El encuentro no fue suficiente para superar el conflicto. "Después de reunirse por la mañana con un funcionario de tercer nivel [Alejandro García Moreno, director de la SRE para América Latina], el embajador de Venezuela, Vladimir Villegas, dijo que la cancillería no le había pedido explicaciones y que se estaban estableciendo los contactos diplomáticos para resolver el problema."³⁶⁵

Por la tarde, mediante un comunicado de prensa, la SRE informó su insatisfacción con la explicación del embajador Villegas, mientras que el canciller Luis Ernesto Derbez, con sus declaraciones intensificaba la discrepancia. Dijo que quienes criticaban al presidente Vicente Fox y lo llamaban "cachorro del imperialismo" padecían de "olvido mental", ya que no recordaban que México había sido el primer país que condenó el intento de golpe de Estado contra Chávez, en abril de 2002. En Caracas también se había avivado el fuego del conflicto, cuando a las 10 de la mañana Rodríguez justificó en una entrevista televisada las declaraciones de Chávez contra Fox, aunque aseguró: "Nosotros tenemos y queremos seguir manteniendo la relación con México y el pueblo; si ellos toman una decisión, ya veremos qué hacer".³⁶⁶

Por su parte el presidente Vicente Fox rehusó entrar al debate con su homólogo de Venezuela, Hugo Chávez, con el argumento de que el canciller, Luis Ernesto Derbez, atiende "esas cosas", y ratificó que él "a otra cosa, mariposa", pero aseguró que su gobierno "sí defiende los verdaderos sueños bolivarianos".³⁶⁷ Para entonces, "el asunto se estaba convirtiendo en una nueva crisis diplomática para México con efectos al interior del país. Por ejemplo, algunos legisladores propusieron condicionar los viajes del presidente mexicano a la presentación previa de la agenda y los discursos para evitar 'desatinos,

³⁶⁴ Jorge Enrique Botero. "Da tristeza el entreguismo de Fox afirma Chávez", en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/10/003n1pol.php>

³⁶⁵ Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. *Op. cit.*, p. 14

³⁶⁶ Patricia Muñoz y Blance Petrich. "Cancillerías de México y Venezuela avivan el diferendo Fox-Chávez", en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/11/003n1pol.php>

³⁶⁷ Miriam Posada y José Antonio Román. "Fox se dice 'defensor de los sueños bolivarianos'", en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/11/008n1pol.php>

desaciertos, yerros y hechos vergonzosos' en política exterior. Obviamente el punto de acuerdo no se presentó porque tendría la oposición del PAN.³⁶⁸

El 11 de noviembre, los cancilleres de México, Luis Ernesto Derbez, y de Venezuela, Alí Rodríguez, conversaron por teléfono sobre el diferendo generado por el intercambio de declaraciones entre los presidentes de sus respectivos países. Como resultado del diálogo, la cancillería venezolana daba por superado el problema, pero para la mexicana, la situación no se había subsanado, aunque el canciller sostuvo que se estaba trabajando en ello, y expresó su confianza de que en tres o cinco días quedara resuelto el diferendo.³⁶⁹

Las expectativas del canciller de derrumbarían, el siguiente domingo, cuando el presidente Hugo Chávez, en su programa dominical *Aló Presidente*, emitió un discurso en el que en tono amenazante le dijo a Fox: "No se meta conmigo, caballero, porque sale espinao",³⁷⁰ y mostró los videos que había prometido sobre los debates internos en la cuarta Cumbre de las Américas. En un comunicado de prensa emitido esa misma noche, la SRE se dijo sorprendida por las declaraciones del presidente venezolano, en particular por el acuerdo al que habían llegado ambas naciones, por medio de sus cancilleres, el pasado viernes 11 de noviembre, de trabajar para superar las diferencias surgidas a partir de la Cumbre, dentro de un marco de respeto, y por ello, exigió una disculpa.

“...toda vez que las declaraciones del presidente de Venezuela atentan contra la dignidad del pueblo y gobierno mexicanos, México exige una disculpa formal del gobierno de Venezuela, en el transcurso del lunes 14 de noviembre. De no producirse esta disculpa, el gobierno de México procederá a pedir el retiro inmediato del embajador de Venezuela (Vladimir Villegas) y a llamar al representante de México en ese país (Enrique Loaeza Tovar), reduciendo el nivel de las relaciones al de encargados de negocios.”

Ante esta amenaza, la respuesta del gobierno venezolano no se hizo espera; Venezuela no iba a dejar vencer el plazo para que las oficinas del secretario de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez, llamaran pidiendo "el retiro" de Villegas. El lunes 14 de noviembre, a las diez de la mañana, vía telefónica, el canciller de Venezuela, ordenó a su embajador Vladimir Villegas, retirarse; y más tarde declaró que el ultimátum del presidente

³⁶⁸ Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. *Op. cit.*, p. 15

³⁶⁹ Georgina Saldierna y agencias. "Contradice Derbez a Caracas, persiste el diferendo, asegura", en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/12/014n1pol.php>

³⁷⁰ AFP. "No se meta conmigo caballero", en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/14/003n2pol.php>

Fox era una agresión sin sentido, y aseveró: “Esta situación es de entera responsabilidad del presidente Fox; no tiene justificación”.³⁷¹ Ante esta acción, México consideró “innecesario” esperar el término de 24 horas otorgado la tarde anterior al gobierno de Chávez, y se tomó la decisión de reducir a nivel de encargados de negocios las relaciones diplomáticas. De igual forma, se instruyó al embajador en Caracas, Enrique Loaeza Tovar, a “retirarse a primera hora” del martes de sus funciones en Venezuela.

La diplomacia coercitiva mexicana había fallado, a pesar de que los venezolanos habían iniciado la ofensiva diplomática a pesar que la cancillería mexicana quiso aparentar ante la opinión pública que era el gobierno mexicano quien había tomado las decisiones. “Si bien es cierto que Hugo Chávez se mostraba prepotente y protagónico, la verdad es que el origen del conflicto se encontraba en la falta de experiencia diplomática de Vicente Fox y su secretario de Relaciones Exteriores al emitir declaraciones poco acertadas. La insensibilidad de ambos mandatarios llevó a un enfrentamiento innecesario entre ambas nacionales latinoamericanas.”³⁷²

Más adelante, el Presidente Vicente Fox, advirtió que de continuar las expresiones agresivas de Hugo Chávez, y no disculparse "con el pueblo y las instituciones nacionales", México estaba dispuesto a llegar a la ruptura de relaciones diplomáticas con Venezuela, advirtió el presidente Vicente Fox Quesada.³⁷³ “A estas alturas del conflicto, algunos actores regionales se ofrecieron como intermediarios para encontrar una salida diplomática al asunto. Uruguay intentó mediar entre ambos países para llegar a un arreglo, lo mismo hizo Mercosur. La OEA dijo que podía intervenir si las partes lo pedían e instó a ambos países a restablecer el diálogo. Por su parte, Estados Unidos declinó involucrarse en la polémica y aconsejó ignorar al mandatario sudamericano.”³⁷⁴ A diferencia de la crisis con Cuba, la decisión del gobierno foxista de retirar los embajadores, desató posturas encontradas entre los diversos actores políticos y sociales.

Unos días después, el vocero presidencial, Rubén Aguilar Valenzuela, declaró que el caso de las diferencias con el gobierno del presidente venezolano, Hugo Chávez, ya estaba cerrado, y externó su deseo de que en las próximas semanas o meses pudieran

³⁷¹ Josetxo Zaldua y Jorge Enrique Botero. “Acusa Caracas a Fox de ‘agresión sin sentido’”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/15/003n1pol.php>

³⁷² Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. *Op. cit.*, p. 16

³⁷³ Rosa Elvira Vargas. “México, dispuesto a llegar a la ruptura con Venezuela, advierte Fox”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/15/007n1pol.php>

³⁷⁴ Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. *Op. cit.*, p. 16

restablecerse a su máximo nivel las relaciones entre ambas naciones. “Desde Corea, en donde asistía a la reunión de la APEC, Vicente Fox confió en que ya no habría más ataques de Chávez, que pronto ofrecería una disculpa y el asunto se arreglaría.”³⁷⁵ Ante la insistencia del gobierno mexicano de obtener una disculpa de Chávez, dio inicio otro duelo de palabras.

El vicepresidente venezolano, José Vicente Rangel, sugirió a México esperar sentado, porque no habría disculpa, y agregó: “Venezuela no acepta imposiciones de nadie”.³⁷⁶ Por su parte, el vocero de Los Pinos, Rubén Aguilar Valenzuela, advirtió que México sería paciente, y esperaría "sentado" las disculpas de Venezuela, descartando, por el momento, la ruptura de relaciones con el régimen de Hugo Chávez, mandatario de la nación sudamericana.³⁷⁷ Mientras tanto, el vicepresidente venezolano, José Vicente Rangel, advirtió que México debía buscar una "silla cómoda" si va a esperar sentado las excusas del gobierno de Hugo Chávez, porque Caracas rechazaba, "definitivamente", presentar las disculpas reclamadas por el gobierno de Vicente Fox.³⁷⁸

Sin que México obtuviera las disculpas deseadas, la tensión entre ambas naciones se tranquilizó, hasta el siguiente año, cuando “sin visos de un arreglo diplomático, Hugo Chávez declaró en mayo del 2006 que las relaciones entre México y Venezuela estaban ‘congeladas’. Pensando en la posibilidad de que la izquierda mexicana ganara la elección presidencial, el presidente venezolano anunció que esperaría al próximo gobierno mexicano para la ‘normalización’ de las relaciones diplomáticas.”³⁷⁹

Posteriormente, la relación llegaría nuevamente a su punto más bajo, cuando el 22 de mayo, el presidente Hugo Chávez, confirmó el retiro de su país del Grupo de los Tres (G-3), un bloque de integración que conformó en la última década con Colombia y México, para salvaguardar los intereses nacionales y para apuntalar el ingreso de Venezuela al Mercosur, cuya entrada había sido aprobada a finales del 2005. El jefe diplomático reiteró que el gobierno venezolano estaba de acuerdo con la integración, pero no con el modelo propuesto por el ALCA. Afirmó que el principio fundamental del G-3 era la complementariedad y eso se había caído con la firma del TLC por parte de Colombia y del

³⁷⁵ *Ibidem.* p. 17

³⁷⁶ Patricia Muñoz Ríos y Reuters. “Hay muchas formas de disculparse: Derbez; esperen sentados: Venezuela”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/24/018n1pol.php>

³⁷⁷ Patricia Muñoz y Juan Balboa. “Sentado, México esperará disculpas: Los Pinos; que busque silla cómoda: Caracas”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/25/018n1pol.php>

³⁷⁸ *Ídem*

³⁷⁹ Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. *Op. cit.*, p. 17

TLCAN que suscribió México, con los Estados Unidos.³⁸⁰ “Aunque la SRE declaró que la salida del país sudamericano no era de gran impacto y que no habría afectaciones, el hecho representaba una derrota significativa para la política exterior de México.”³⁸¹

En cuanto a política interna, la clase política conservadora utilizó la imagen negativa de Hugo Chávez ante la opinión pública, así buscó demeritar al candidato de izquierda de la coalición que encabezaba el PRD, Andrés Manuel López Obrador, acusando a Chávez, sin pruebas, de apoyar la campaña política del tabasqueño quien era líder en las encuestas, debilitando ante la opinión pública. Así mismo, “...la derecha mexicana utilizó en los medios de comunicación la figura del presidente venezolano para hacer creer que López Obrador sería igual a Chávez. La intención era infundir temor entre la clase media de que intereses estaban en riesgo si ganaba López Obrador”.³⁸² La administración foxista concluyó, sin que la crisis diplomática con Venezuela se resolviera, manteniendo la relación a nivel de encargados de negocios.

Otro desliz diplomático del presidente Vicente Fox fueron las declaraciones del presidente, sobre la supuesta intención del presidente electo de Bolivia, el socialista Evo Morales, de no exportar gas natural hacia nuestro país: “El nuevo Gobierno aparentemente había dicho que el gas de Bolivia no se exporta, bueno, pues ni hablar. Pues lo van a consumir ahí o se lo van a comer ahí, allá ellos. Tienen mucho gas como para exportarlo.”³⁸³ El canciller Dérbez se unió a la tensión, criticando la invitación que hizo Evo Morales al comandante Marcos del EZNL a la ceremonia de la toma de su cargo, a celebrarse 22 de enero del 2006.

Al realizar estas declaraciones, Morales se encontraba efectuando una gira internacional, y desde Sudáfrica replicó: “Creo que son declaraciones muy apresuradas. Le pido [a Fox] mucho respeto a los pueblos indígenas de América. Que no trate de humillarme a mí o mi pueblo para defender los intereses de su país.”³⁸⁴ En otras ocasiones, las autoridades mexicanas habían expresado su deseo de importar gas natural boliviano y convertir a México en un “puente” para vender ese producto al estado de California, en Estados Unidos.

³⁸⁰ “Confirma Hugo Chávez que Venezuela se retira del G-3; va hacia el Mercosur”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2006/05/22/index.php?section=economia&article=029n1eco>

³⁸¹ Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. *Op. cit.*, pp. 17-18

³⁸² *Ibidem.* p. 18

³⁸³ *El Universal* en línea. <http://www.elgrafico.mx/notas/324633.html>

³⁸⁴ MÉXICO-AMÉRICA LATINA: Fox se enreda con la izquierda. Por Diego Cevallos <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=36314>

Durante su gira internacional Morales señaló que en un encuentro que sostuvo con Fox en París no pudo “entenderse” con él. Por su parte, el portavoz de la Presidencia mexicana, Rubén Aguilar, reconoció que no había una relación cercana con Morales, lo cual quedó comprobado con la inasistencia del mandatario mexicano a su toma de cargo, pese a haber sido invitado. Pese a ello, este incidente no pasó a mayores.

Finalmente, no se puede dejar de señalar, el distanciamiento de un gran número de países latinoamericanos a causa de la candidatura de Derbez a la Secretaría General, de la OEA en diciembre del 2004. “En los [más de] 50 años de existencia del organismo regional, ningún gobierno priista había intentado dirigir la OEA, precisamente por el temor de quedar atrapado entre Estados Unidos y América Latina. Mantenerse al margen le permitía a México moverse con libertad en asuntos coyunturales y, no pocas veces, quedar bien ‘con Dios y con el diablo’.”³⁸⁵

Los contendientes del canciller fueron el ex presidente de El Salvador, Francisco Flores, quien había sido leal aliado de la administración Bush en su ofensiva contra el terrorismo, al grado de haber enviado tropas salvadoreñas a Irak. El otro era José Miguel Insulza, Ministro del Interior del gobierno socialista de Chile. “Ante esta aparente polarización fue que sorpresivamente surgió la candidatura de Derbez. Con la credencial de no haber apoyado la invasión de Irak, pero sin sospecha de ser de izquierda; perteneciente por cultura al área mesoamericana y sin haber detentado nunca la titularidad de la OEA, México pareció un viable candidato de conciliación.”³⁸⁶

En un principio la propuesta de México fue criticada por varias razones. Primero, porque el gobierno de Vicente Fox estaba rompiendo un acuerdo tácito con los países centroamericanos para apoyar la candidatura del ex presidente salvadoreño Francisco Flores. Segundo, porque el gobierno de Estados Unidos anunció primero que apoyaría al candidato centroamericano. Tercero, porque Derbez, en su calidad de secretario de Relaciones Exteriores, estaba ejerciendo una función dual y, por lo tanto, estaba más interesado en su candidatura que en su puesto por el cual devengaba un salario. Cuarto, porque el ofrecimiento fue hecho por Vicente Fox a cambio de no contender por la

³⁸⁵ Luna, Lucía. “OEA: Lamentable episodio”, en *PROCESO*, 9 de mayo 2005. Versión electrónica: http://www.proceso.com.mx/noticias_articulo.php?articulo=31382

³⁸⁶ *Ídem*

candidatura del PAN a la presidencia. A pesar de estas críticas, el Congreso mexicano decidió apoyar en principio la candidatura de Derbez.³⁸⁷

Pese a la postulación de Dérbez, Washington, mantuvo públicamente su apoyo a la candidatura del salvadoreño, lo cual fue interpretado en los círculos mexicanos, “como un resabio de la molestia de Bush hacia Fox por no haberlo acompañado en la aventura iraquí; entre los latinoamericanos tuvo otra lectura, se trataba de no crear recelos innecesarios hacia Derbez, pero ya Flores se retiraría en el momento adecuado para cederle su lugar y sus votos. En retrospectiva, este apoyo encubierto de Estados Unidos también explicaría la repentina renuncia del canciller mexicano a sus aspiraciones presidenciales.”³⁸⁸

En medio de estas expectativas, no estaba garantizado el triunfo para ninguno de los contendientes. Por su parte, Flores hizo muy pocos esfuerzos para promoverse, mientras Derbez e Insulza se lanzaron a una frenética carrera de cabildeo. Así, “Flores ni siquiera logró reunir el apoyo unánime de sus pares centroamericanos. Insulza, además de su gobierno, recibió el apoyo incondicional de los de Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela. Y México se dedicó a tratar de ganar para sí a los que no gustaban de los otros dos o estaban todavía indecisos,”³⁸⁹ logrando obtener los votos de Canadá, Belice, Paraguay y Honduras.

Finalmente, como los países latinoamericanos lo habían vislumbrado, Flores declinó a su candidatura, repentinamente, un día antes de la elección, al parecer por considerar que no tenía posibilidades de triunfo por su afinidad con la política estadounidense, con lo que sus votos, incluyendo principalmente el de Estados Unidos, pasaron a favor de Derbez. Sin embargo, ni con el apoyo tardío de Washington, Derbez logró obtener el triunfo, ya que en las elecciones celebrada el 11 de abril del 2005, ambos candidatos igualaron a 17 votos cada uno en cinco rodadas de votación (se necesita una mayoría simple para ganar, o sea 18 de los 34 países miembros).

Al parecer, el candidato chileno, había captado los votos de la mayoría de los países sudamericanos, salvo Paraguay, Bolivia y Perú; mientras que el mexicano, los de Estados Unidos, Canadá y los países centroamericanos, habiéndoles correspondido a los países caribeños el voto del empate. Por lo tanto, “el quintuple empate entre Insulza y Derbez reveló una polarización política en el continente y una aparente división casi geográfica entre el norte

³⁸⁷ Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. *Op. cit.* p. 299

³⁸⁸ Luna, Lucía. “OEA: Lamentable episodio”. *Op. cit.*

³⁸⁹ *Ídem*

y el sur. Se hizo patente la existencia de un bloque liderado por Estados Unidos y otro sudamericano con los sus respectivos matices,³⁹⁰ es decir, se manifestó la división entre los proyectos políticos de diversos países: los que aún endosan las políticas neoliberales y los que han sido electos en parte como repudio a esas políticas.

Desde esta perspectiva, el empate representó una derrota para Estados Unidos, cuyo candidato de Estados Unidos jamás había perdido una elección en la OEA, lo que significaba que “en contraste con sólo hace unos años, la voluntad de Estados Unidos ya no determina automáticamente la línea política de los países de América Latina y el Caribe, ni garantiza los resultados deseados por Washington en América y sus instituciones multilaterales.”³⁹¹

Así, ante el resultado y la negación de ambos candidatos de declinar a su candidatura, la elección del nuevo secretario general se postergó hasta el día 2 de mayo; sin embargo, pocos días antes de esta fecha, Derbez renunció sorpresivamente a su candidatura. La declinación desató polémica porque el canciller mexicano informó su decisión después de sostener una reunión con Condolezza Rice, la Secretaría de Estado de Estados Unidos, por lo que la opinión pública mexicana interpretó que el gobierno de Washington había retirado su apoyo a Derbez. “A pesar de que la SRE lo negó sistemáticamente, la verdad fue que la candidatura fallida de Derbez representó un fracaso para la diplomacia de México.”³⁹²

La aspiración de Derbez para ocupar la Secretaría General de la OEA falló debido a que no contaba con el apoyo suficiente de los países latinoamericanos para ganar, lo que hubiera representado la posibilidad de que Estados Unidos perdiera una elección por primera vez en la historia del organismo y quedar en ridículo; de ahí, la decisión de Rice de solicitar a Derbez su renuncia a la candidatura a favor del chileno Miguel Insulza. De acuerdo con Velázquez Flores, el retiro del respaldo estadounidense se debió a varios factores. En primer lugar, según versiones periodísticas, al interior del Departamento de Estado había una división respecto al apoyo para Derbez. Según esta interpretación, Condolezza Rice no estaba del todo convencida en que Derbez era la mejor opción. En

³⁹⁰ “Incertidumbre ronda a candidaturas por jefatura de OEA”, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica: <http://spanish.peopledaily.com.cn/31619/3329547.html>

³⁹¹ David Brooks. “Ni con el apoyo tardío de EU logra Derbez más votos en la OEA”, en *La jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/04/12/027n1mun.php>

³⁹² Rafael Velázquez Flores. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México. Op. cit.* p. 300

segundo lugar, en una consulta previa, Rice se dio cuenta que los países latinoamericanos estaban muy divididos y que Derbez difícilmente ganaría la elección. Muchos gobiernos latinoamericanos no votarían a favor del candidato mexicano por varias razones: a) por el voto de México en Ginebra contra Cuba unos días antes pues Fidel Castro había pedido no votar a favor de la propuesta mexicana; b) por el cabildeo diplomático que el presidente venezolano, Hugo Chávez, operó argumentando que Derbez representaba la candidatura pro-estadounidense; y c) por el desafuero de Andrés Manuel López Obrador, pues muchos gobiernos de la región dudaron de las credenciales democráticas de la administración foxista.³⁹³

Aunque las autoridades de la SRE negaron que la decisión del canciller fuera producto de la presión estadounidense, el enojo de la delegación mexicana por el triunfo del candidato chileno quedó al descubierto, cuando los representantes de México ante la OEA se abstuvieron en la votación para elegir al chileno y no se pararon para aplaudir cuando Insulza ingresó al recinto, logrando únicamente que Insulza no fuera elegido por unanimidad. Esta ofensa diplomática, confirmaba que la decisión de Derbez se había tomado a petición de Estados Unidos. Este asunto alejó aún más a nuestro país de América Latina. Las relaciones con Chile se enfriaron por la grosería mexicana en la OEA. En la última etapa del sexenio foxista, México se estaba quedando aislado de los países latinoamericanos. Su interés estaba enfocado principalmente en la relación bilateral con Estados Unidos.

³⁹³ *Ídem.*

4. CONCLUSIONES

El triunfo de la alternancia representó para la sociedad mexicana la esperanza de muchos cambios, principalmente en el ámbito social y económico de nuestro país; y aunque nunca haya sido un tema prioritario, esta expectativa de cambio de alguna manera se extendió a la política exterior, creando una gran confianza sobre el futuro de la democracia en nuestro país y en el liderazgo de Vicente Fox, tras haber derrocado la dictadura perfecta de los gobiernos priistas. Este llamado *bono democrático*, le brindó la oportunidad a Vicente Fox de poder obtener gran influencia diplomática en los diferentes foros del mundo.

Si bien, cinco fueron los objetivos estratégicos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo foxista para tutelar la labor del gobierno en sus relaciones exteriores, su eje principal fue priorizar la relación de México con Estados Unidos, a fin de buscar el tan anhelado acuerdo migratorio y profundizar la integración de América del Norte; sin dejar de resaltar la prioridad otorgada en este sexenio a los asuntos de democracia y la defensa de los derechos humanos, como resultado de los cambios acontecidos tanto a nivel nacional como internacional, así como de la intención de fortalecer nuestros vínculos con el vecino del norte.

La cooperación y cordialidad en las relaciones con Estados Unidos al inicio de la administración de Vicente Fox, aunado a la alta capacidad de negociación otorgada por el *bono democrático*, le dieron la oportunidad al gobierno del cambio de colocar en la agenda bilateral el tema migratorio, e incluso, de plantear un acuerdo migratorio integral, la famosa *enchilada completa*, el cual en un principio fue alentado por el discurso y las acciones del Presidente Bush. Sin embargo, los atentados del 11 de septiembre, hicieron añicos la posibilidad de obtener dicho acuerdo, ya que México tuvo que adaptar y subordinar los temas de la agenda bilateral a la nueva prioridad de Estados Unidos: la seguridad nacional.

Los atentados terroristas ocurren cuando todavía la cancillería mexicana se encontraba celebrado la exitosa visita de Estado de Fox a Washington, que había generado grandes expectativas respecto al acuerdo migratorio, el cual se había convertido en el asunto central de la agenda entre ambos países, lo que provocó un titubeo en cómo responder ante semejante tragedia. La indecisión del gabinete de Fox sobre la que debería ser la postura oficial del gobierno mexicano, permitió que se politizara esta respuesta,

dando lugar a un agrio debate entre los partidos de oposición y los Secretarios de Relaciones Exteriores y de Gobernación, Jorge Castañeda y Santiago Creel Miranda, respectivamente.

Al final la cancillería mexicana no tuvo más elección que alinear la política exterior mexicana con la estadounidense, para atender sus prioridades en materia de seguridad, como lo demuestra la tardía declaración oficial del gobierno mexicano. De esta manera, los atentados del 11 de septiembre, implicaron una vuelta a la realidad en la relación bilateral con Estados Unidos, es decir, México sería importante para su vecino del norte, pero no su prioridad. La luna de miel se había terminado, lo que significaba trazar un nuevo plan de navegación, es decir, ajustar los objetivos y modificar la estrategia ante el sorpresivo cambio de orden internacional; no obstante, durante el resto de la administración, se insistió en obtener el acuerdo migratorio integral con Estados Unidos, lo que transformó la política exterior de nuestro país de proactiva a reactiva y complaciente a los intereses de Washington, provocando su politización, y con ello el resurgimiento del antiamericanismo.

Ante este escenario el gobierno foxista se vio en la disyuntiva de mantener las buenas relaciones con Estados Unidos alineando la política exterior mexicana a sus intereses, o guiar sus acciones con pleno respeto a los principios tradicionalistas de la política exterior mexicana plasmados en la Constitución de la República, a fin de evitar la descalificación y el enfrentamiento con la clase política, en particular con la oposición, PRI y PRD.

Este dilema se vio claramente reflejado en la participación de México como miembro no permanente del CSONU. El inicio de la ofensiva militar estadounidense en contra del terrorismo redujo dramáticamente el margen de maniobra de nuestro país en este foro, ya que no había posibilidad de acompañar a los Estados Unidos en su empresa bélica y al mismo tiempo mantener la actitud a favor de la paz o la no intervención. Así, de no apoyar la postura estadounidense, se corría el riesgo de que se generaran fricciones o represalias de diversa índole hacía nuestro país; y aún una abstención, hubiera deteriorado la relación bilateral, por ser una decisión tibia e intrascendente; mientras que otorgar el apoyo, significaría la violación a los principios constitucionales de política exterior, y la pérdida de independencia y soberanía en la toma de decisiones, apareciendo como dóciles ante la opinión pública nacional, así como ante la comunidad internacional.

De esta forma, el desarme incondicional de Irak y la intervención armada en contra de este país fue el tema en el que México tuvo que confrontar su postura con la de Washington; mientras que para Estados Unidos no había otra alternativa más que la guerra directa, México abogó por fortalecer las inspecciones de Naciones Unidas, para solucionar de manera pacífica el conflicto. Por lo tanto, resultó certera la postura de aquellos que se oponían a que México ocupara un asiento en el CS, por considerar que los costos políticos serían mayores a los beneficios que podrían obtenerse.

La decisión de Estados Unidos de actuar unilateralmente en contra de Irak, sin la aprobación del CS y de la misma ONU, ante la imposibilidad de legitimar sus pretensiones bélicas, evitó que México estuviera obligado a emitir un voto a favor o en contra del uso de la fuerza contra Irak en el CS, lo cual solo se hubiera significado estar con o en contra de Estados Unidos, evitándose así un enfrentamiento directo con este país. Pese a ello, el gobierno foxista declaró públicamente que estaba en contra de la guerra y que hubiera votado en contra del uso de la fuerza en el CS. Esta postura era acorde con los principios de política exterior establecidos en el artículo 89 constitucional; sin embargo, tras iniciadas las acciones bélicas estadounidenses en contra de Irak, México desplazó tropas a sus fronteras norte y sur, con la intención de proteger a su vecino del norte de posibles infiltraciones terroristas a través de nuestro país.

Entonces el discurso del gobierno foxista dejó de ser concordante con sus acciones, es decir, mientras públicamente se alineaba al ejercicio de la política exterior tradicionalista, en lo privado le brindaba a Estados Unidos su apoyo en la lucha contra el terrorismo. Esta dualidad en la política exterior fue lo que provocó las crisis de México con Cuba, y luego con Argentina y Venezuela, que afectaron de manera significativa la imagen del país en la región latinoamericana. De esta manera, el acercamiento de la política exterior foxista a los Estados Unidos fue determinante para el estallido de estas crisis diplomáticas; más sin embargo, como lo vimos a lo largo de este trabajo, este cambio en la política exterior de México no inició con el gobierno de la alternancia, sino más bien, durante éste se concretó, como resultado de los cambios económicos y políticos que iniciaron a partir de la década de los ochenta con los gobiernos priistas.

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y hasta la década de los setenta México ejerció una política exterior sustentada en los principios constitucionales y de derecho

internacional, que fueron marcando desde el siglo XIX, las bases de la diplomacia mexicana, caracterizada principalmente por una actitud defensiva, permitiéndole mantener una posición de distancia relativa frente a los Estados Unidos, y un mayor acercamiento con América Latina. El modelo económico de sustitución de importaciones, la estabilidad interna y el crecimiento económico mundial, redujeron el interés y la necesidad de México de participar activamente en los asuntos internacionales.

Como resultado de los acontecimientos nacionales e internacionales, a partir de la década de los setenta la política exterior de nuestro país se tornó más dinámica, dejando de lado la tradición juricista y nacionalista, lo que rompió con el aislacionismo que caracterizó a la política exterior del periodo de la post-guerra. El fin de la estabilidad política y económica a la postre ocasionó el fin del modelo de sustitución de importaciones; mientras que la crisis financiera internacional motivó un mayor proteccionismo estadounidense, por lo que el gobierno de ese país impulsó una serie de medidas a fin de proteger su mercado interno, desplazando o rechazando un trato preferencial al comercio con México o cualquier otro país; esto convenció a la clase política dirigente a distanciar la política exterior de México de la estadounidense, lo que condujo a transformaciones importantes en las relaciones con América Latina.

En este contexto, los gobiernos de Echeverría, López Portillo y Miguel de la Madrid, ejercieron una política exterior visiblemente activa, con la intención de buscar nuevos mercados y alianzas regionales que fortalecieran la capacidad de negociación frente a Estados Unidos y redujeran el alto grado de dependencia económica, dándose por primera vez un acercamiento con los países latinoamericanos tanto a nivel bilateral como multilateral, constituyendo el periodo de mayor activismo latinoamericano de México y mayor independencia relativa frente a Estados Unidos.

Es precisamente en esta época que da inicio la segunda generación de enfoques teóricos para el estudio de la política exterior de México, la cual ya no parte del derecho, sino más bien del estudio científico social, en la que se concede tanto a los factores políticos como económicos un papel importante en la conformación de la política exterior; siendo éstos el realista en sus dos variantes: realismo clásico y potencias medias; el de economía política en sus dos variantes: Marxismo y dependencia; y la causalidad interna.

A pesar de estos esfuerzos de acercamiento regional, tanto para México como para América Latina, los años ochenta representaron una “década perdida” en su desarrollo económico. Fue entonces, que el fin de la Guerra Fría, llevó a la región a un mayor acercamiento económico a los Estados Unidos, dejando atrás la posibilidad de un comercio intrarregional. Durante la década de los noventa los procesos de apertura económica y globalización se consolidaron en nuestro país con la firma del TLCAN, lo que a la postre significó una ruptura en las relaciones con América Latina sobre el predominio de la relación bilateral con Estados Unidos.

Es a partir de este proceso que surge la tercera generación de enfoques teóricos para el estudio de la política exterior de México, en sus dos tipos la política burocrática y de interdependencia. El primero surge de la centralización que caracteriza al Estado mexicano, por ello, concentra su explicación en los intereses y la participación de las agencias gubernamentales demás los funcionarios involucrados en la toma de decisiones. Por su parte, el enfoque de la interdependencia compleja, surge como base para el estudio de las relaciones México-Estados Unidos en la nueva etapa de integración.

Es posible advertir que mientras nuestro país gozó de una relativa independencia económica, ejerció su política exterior con una mayor autonomía. Sin embargo, ésta se fue reduciendo conforme incrementó la dependencia económica de nuestro país con Estados Unidos la cual comenzó a profundizarse desde la década de los ochenta con el ingreso de nuestro país al GATT, y posteriormente con la firma del TLCAN en los noventa. Luego entonces, el presidente del cambio continuó básicamente con la misma línea de la política exterior de las últimas administraciones priistas. El cambio en el gobierno de Fox respecto de la política exterior fue de forma y no de fondo, es decir, en su sexenio las cosas se hacía de diferente forma, pero los objetivos generales eran los mismos.

El continuismo de la política exterior de Fox, se reflejó en un creciente acercamiento a Estados Unidos y un gradual alejamiento a las posiciones tradicionalistas, especialmente respecto de Cuba, sobre todo después de los atentados terroristas del 11 de septiembre, lo cual terminó en un conjunto de contradicciones que no hicieron más que llevar a la peor crisis de la diplomacia mexicana sin ningún resultado práctico para los intereses nacionales.

Sin embargo, se podría argumentar que de cualquier manera, con o sin atentados, el acuerdo migratorio no se habría logrado, en razón de la diferencia con la que ambas naciones y sus gobiernos perciben la migración, ya que mientras que para Estados Unidos es un asunto de política interna, para México es una cuestión de política exterior. Esto conlleva a que en Estados Unidos en el debate al respecto se vean involucrados, la sociedad, los grupos de interés y los legisladores, provocando una profunda división entre la admisión y el rechazo a los inmigrantes, lo cual en su momento dificultaría una toma de decisión, por no recaer en su totalidad en quien se encuentre en el poder.

El presidente George W. Bush, sabía de la complejidad para obtener la aprobación de un acuerdo migratorio, de tal manera que su interés por secundar la propuesta migratoria mexicana se debió más que nada a la necesidad de legitimar su triunfo sumamente cuestionado en el Estado de Florida, en donde el tema migratorio era atractivo para los hispanos, y con la intención de posicionarse políticamente entre esta comunidad para atraer el voto latino, lo cual se constató cuando inesperadamente en enero del 2004, año electoral, el presidente Bush presentó una iniciativa para regularizar la situación de miles de inmigrantes ilegales en Estados Unidos.

Tras haber sido reelecto, aunque con menor intensidad, continuó con las gestiones para lograr la reforma migratoria propuesta, sin que al final esto fuera posible por la oposición de los legisladores, quienes se encontraban más interesados en elaborar leyes para evitar el flujo ilegal de indocumentados, aprobando finalmente en septiembre del 2006 la construcción del muro fronterizo. De esta manera, el tema migratorio fue utilizado por el presidente estadounidense únicamente para hacer política interna, y nunca existió una posibilidad real de obtener un acuerdo migratorio, mucho menos después de ocurridos los atentados terroristas.

Así el gobierno del cambio apostó por una prioridad en las relaciones con Estados Unidos en el afán de lograr el tan anhelado acuerdo migratorio con este país, lo que provocó grandes conflictos que quebrantaron la trayectoria de la diplomacia mexicana con América Latina, la cual se había caracterizada principalmente por la unidad y cooperación con los diferentes Estados de esta región, esencialmente hasta antes de la caída del bloque socialista, y perdió.

Los votos contra Cuba en la entonces Comisión de Derechos Humanos, el famoso “comes y te vas” recetado por Fox al presidente Fidel Castro, en la Cumbre para el Desarrollo, para que no generara problemas con el presidente George Bush; las críticas mutuas con el presidente Argentino Néstor Kirchner por sus posturas frente al tema en la Cuarta Cumbre de las Américas en el Mar de la Plata; sus diferencias con el gobierno venezolano, cuyo mandatario calificó a Fox como “cachorro del imperio, por ser éste el principal promotor del proyecto estadounidense del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA); la fallida candidatura de Luis Ernesto Derbez a la Secretaría General de la OEA, que perdió ante el chileno José Miguel Insulza y los garrafales deslices diplomáticos de Vicente Fox, distanciaron a México de un buen número de países de América Latina, afectando profundamente las relaciones con Cuba y Venezuela, y pusieron inútilmente bajo tensión las relaciones con Argentina, Bolivia y Chile.

Así, durante el sexenio foxista la diplomacia mexicana dejó de ser un referente en América Latina, por lo que las siguientes administraciones tendrán que trabajar en la reconstrucción de la imagen internacional de nuestro país. Es necesario que los próximos gobiernos elaboren un claro proyecto de política exterior, considerando los distintos componentes de ésta, a fin de que se asegure su aplicación y continuidad de las iniciativas diplomáticas. Así también, es importante no dejar de lado los principios de la política exterior establecidos en el artículo 89 de la Constitución, que han ido perdiendo vigencia desde mediados de los ochenta, a raíz de la apertura económica de nuestro país, sino más bien, darles una interpretación actualizada que conlleve a un equilibrio entre la doctrina y la práctica, y permitan establecer una relación nivelada entre principios e intereses, definiendo una postura clara y realista frente a nuestro vecino del norte.

No obstante, debido a la estrecha vinculación que existe entre la política interna y la política externa, a fin de alcanzar este cometido, nuestro país necesita conseguir un desarrollo económico, político y social, a fin de reducir la dependencia económica con Estados Unidos, lo cual da lugar a una relación bilateral totalmente asimétrica. Como lo señala Guadalupe González, los factores más importantes que inhiben el desarrollo económico e impiden aprovechar al máximo las ventajas de la apertura y contrarrestar sus desventajas no provienen del exterior sino que son de carácter interno y se refieren a la ausencia de esquemas institucionales, fiscales, financieros, educativos y laborales

sólidos.³⁹⁴ De esta manera, mientras no se logró reducir los déficits en materia de desarrollo, la política exterior mexicana seguirá subordinada a la interna, y en esa misma medida, actuará, según los obstáculos y oportunidades que ofrece la cambiante coyuntura internacional, impedido que entre ambas, se dé un proceso de retroalimentación que contribuya a mejorar la condiciones económicas y sociales de nuestro país.

³⁹⁴ Guadalupe González González. “Las bases internas de la política exterior: realidades y retos de la apertura económica y la democracia”. Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 131, 2005. 55p. p. 50

BIBLIOGRAFÍA

a) Libros

Aguayo Quezada, Sergio. *Almanaque México-Estados Unidos*. México: Fondo de Cultura Económica, 2005 326p.

Anguiano Roch, Eugenio. “La cooperación internacional para el desarrollo”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet:

<<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

Borja Tamayo, Arturo. “Enfoques para el estudio de la política exterior de México: evolución y perspectivas”, en *La política exterior de México, enfoques para sus análisis*. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales: El Colegio de México, 1997, pp 19-44.

Cueva, Agustín. *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. Decimoséptima edición. México: Siglo XXI editores, 1999. 275p.

Del Arenal, Celestino. *Introducción a las relaciones internacionales*. Tercera Edición revisada y ampliada, segunda reimpresión. Madrid, España: Tecnos, c1990,1994. 495p.

Díaz, Luis Miguel. *Historia de las Relaciones Internacionales de México (Resumen)*. México: Porrúa S. A. 1983. 173p.

Fernández de Castro, Rafael. Coordinador. *Cambio y Continuidad en la Política Exterior de México*. Prol. de Jorge G. Castañeda. México, Ariel/ITAM, Asociación Mexicana de Cultura, 2002. 271 p.

Flores Olea, Víctor, Mariña Flores, Abelardo. “*Crítica de la globalidad*”. México, Fondo de Cultura Económica, 1999. 598p

Flores Olea, Víctor. “POLITICA EXTERIOR DE MÉXICO HACIA AMÉRICA LATINA (1981-1990)”. En: Sepúlveda Cesar, compilación y prólogo. *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994. p. 173-198.

Godínez, Víctor M. “Una crónica sobre la economía en el cambio del siglo”, en José Luis León (Coordinador), *El nuevo sistema internacional, una visión desde México*. México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Fondo de Cultura Económica, 1999. pp. 25-43.

Gómez-Robledo V, Juan Manuel. “La lucha por la paz y la seguridad internacionales”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet:

<<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

Gutiérrez Baylón, Juan de Dios. “La no intervención”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

Hardt Michael y Negri Toni. *Imperio*. De la edición de Harvard University Press, Difusión gratuita por Internet (<http://www.chilevive.cl>) Trad. de Eduardo Sadier. Cambridge, Massachussets, 2000. 361p.

Heredia, Blanca. “La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual. El caso de México.”, en Humberto Garza Elizondo, (Comp.) *Fundamentos y Prioridades de la política exterior de México*. México: El Colegio de México, 1986. p. 124.

Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Sexta Edición: corregida, actualizada y aumentada. México: Porrúa, 2002. Dos Tomos. 1295p.

López Bassols, Hermilo. “La solución pacífica de las controversias internacionales”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

Marini, Ruy Mauro. *Dialéctica de la dependencia*. México: Ediciones Era, 1991. 101p

Merle, Marcel. *Sociología de las relaciones internacionales*. Cuarta Edición. Versión Española de Roberto Mesa, Madrid, España: Alianza Editorial, 1986. 461p.

Meyer, Lorenzo. “La construcción histórica de la soberanía y del nacionalismo mexicanos”, En: Ilán Bizberg, (Comp.) *México ante el fin de la Guerra Fría, México*. El Colegio de México, 1998. 392p.

----- “La institucionalización del nuevo régimen”, en *Historia General de México*. Versión 2000, Novena reimpresión, México, D.F.: El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 2008, pp. 824-879.

Novelo Urdanivia, Federico. *La política exterior de México en la era de la globalización*. México: Casa abierta al tiempo, Plaza y Valdés editores, 2000. 296p.

Ojeda Gómez, Mario. *México: el surgimiento de una política exterior activa*. México: Secretaría de Educación Pública, 1986. 229p.

----- *Alcances y límites de la política exterior de México*. Segunda Edición, primera reimpresión. México, El Colegio de México: c1984, 2001. 274p.

----- *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*. Segunda Edición. México: El Colegio de México, 2005. 166p.

Seara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*. Decimoséptima Edición puesta al día. México: Porrúa, 1998.799p.

Sepúlveda Amor, Bernardo. “Objetivos e intereses de la política exterior mexicana”, En: Ilán Bizberg, compilador. *México ante el fin de la Guerra Fría, México*. El Colegio de México, 1998, pp. 49-76

Siqueiros, José Luis. “La igualdad jurídica de los Estados”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

Sosa, Ernesto. “La autodeterminación de los pueblos”, En: Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

Theotonio Dos Santos, *La teoría de la dependencia, Balance y perspectivas*. Trad. de Mónica Bruckmann Maynneto. México, Plaza y Janés México, S. A. de C. V., 2002. 170p.

Velázquez Flores, Rafael. *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México*. Segunda Edición. México: Nuestro Tiempo, 1999. 302p.

----- . *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Segunda Edición actualizada. México, Universidad del Mar, Plaza y Valdés S. A. de C. V., 2007. 402p.

Zoraida Vázquez, Josefina y Meyer, Lorenzo. *México frente a Estados Unidos, un ensayo histórico, 1776-2000*. México: Fondo de Cultura Económica, 2001. 262 p. (Colec. Historia)

b) Revistas

Becerra Gelóver, Alejandro “México en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2002-2003)”. *El Cotidiano*, enero-febrero, año/vol.19, número 123. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, Distrito Federal, México. Versión electrónica. <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/325/32512311.pdf>

Campa, Homero. “Fox, atrapado en el dilema de Bush” *PROCESO*. No. 1300. México. 30 de septiembre de 2001.

Campos Cervera, Rocío y Ortiz Canseco, David G . “Límites y alcances del neoliberalismo como paradigma actual”, en *Revista de Relaciones Internacionales*. Número 69. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Enero-Marzo 1996.

Covarrubias Velasco, Ana. “La cláusula democrática”, en *REVISTA MEXICANA DE POLÍTICA EXTERIOR*. No. 62-63. México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. Junio de 2001.

-----“La política mexicana hacia Cuba a principios de siglo: de la no intervención a la protección de los derechos humanos.”, en *Foro Internacional*, Volumen XLIII. Núm. 3 (173), julio-septiembre 2003. Versión electrónica.
http://revistas.colmex.mx/revistas/7/art_7_178_185.pdf

Denise Dresser. “México sin maquillaje”, en *PROCESO*. No. 1273. México. 25 de marzo de 2001.

Flores Olea, Víctor. “El canciller viola principios”, en *PROCESO*. No. 1298. México. 16 de septiembre de 2001.

Gómez-Robledo V, Juan Manuel. “La respuesta de México a los ataques terroristas del 11 de septiembre”, en *REVISTA MEXICANA DE POLÍTICA EXTERIOR*. No. 64. México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. Octubre de 2001.

Luna, Lucía. “OEA: Lamentable episodio”, en *PROCESO*, 9 de mayo 2005. Versión electrónica: http://www.proceso.com.mx/noticias_articulo.php?articulo=31382

Ojeda, Mario. “Vicente Fox: El rompimiento *de facto* con Cuba”, en *Foro Internacional* 190, XLVII, 2007 (4), 868-894. Versión electrónica.
http://revistas.colmex.mx/revistas/7/art_7_1217_9306.pdf

Macouzet Noriega, Ricardo y González Villanueva, Luis. “La política y el comercio de México hacia América Latina: 1994-2000”, en *Foro Internacional*. Núm. 4, Vol. XLI. México, El Colegio de México. Octubre-Diciembre 2001.

Velázquez Flores, Rafael. “Características contemporáneas de la política exterior de México.” en *Relaciones Internacionales*. No. 80-81, CRI-FCPyS-UNAM, Mayo-Diciembre 1999.

Yetlaneci Alcaraz, Jecusa, *et al.* “México y Brasil en disputa por ser el mejor aliado”, en *PROCESO*. No. 1299. México. 23 de septiembre de 2001.

c) Webgrafía

Amado Rivadeneyra, Alex. *Hacia un renovado marco conceptual de Política Exterior: visión contemporánea desde una perspectiva global y regional a la luz de la emergencia de nuevos actores internacionales*. Documento localizado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.monografias.com/trabajos59/marco-conceptual-politica-exterior/marco-conceptual-politica-exterior.shtml> [Consulta: 28 de Julio 2008]

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada en la página electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

<<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>>

Gamboa, Claudia y Valdés Sandra. *Lineamientos Constitucionales de la Política Exterior de México, Estudio Teórico Conceptual, de Antecedentes Constitucionales, Planes de Gobierno, de Derecho Comparado, de Iniciativas de reforma al artículo 89 Constitucional, entre otros, y de Reforma del Estado*. Septiembre, 2005. Cámara de Diputados, LIX Legislatura. 49 p. Pág. 11-12. Localizado en la siguiente dirección de Internet:

<<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/DPI-ISS-08-05.pdf>>

Palacios Treviño, Jorge, Embajador. *La Doctrina Estrada y el principio de la no-intervención*. Artículo localizado en la siguiente dirección electrónica:

<<http://www.diplomaticosescritores.org/obras/DOCTRINAESTRADA.pdf>> [Consulta: 3 de Junio 2008]

Sotelo Valencia, Adrián. *Dependencia y Sistema Mundial: ¿Convergencia o divergencia? Contribución al debate sobre la teoría de marxista de la dependencia en el siglo XXI*.

<<http://www.redem.buap.mx/acrobat/adrian28.pdf>> [Consulta: abril 10, 2008]

Valdivia Santa María, Luis Miguel, *Elementos para una perspectiva crítica de la política exterior mexicana*

<<file:///C:/Mis%20documentos/Comité%20editorial...M/Luis%20Miguel%20Valdivia%20Santa%20María.htm>> [Consulta: abril 4, 2008. 23:05]

Bautista, Oscar Diego “*La deuda externa en la historia de México*”

<http://biblioteca.universia.net/ficha.do?id=31522855> [septiembre 29, 2009. 11:45]

Woldenberg K, José. “La transición democrática mexicana”, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica:

<<http://memoria.fiu.edu/memoria/documents/woldenberg.pdf>> [Consulta: Octubre 14, 2009]

“De cómo el PAN llegó a la Presidencia”, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.alaingarcia.net/ensayos/tucan_00.htm> [Consulta: Octubre 15, 2009]

“Modelos económicos existentes en México”, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica: <<http://mexicocontenporaneo.over-blog.es/article-31024715.html>>

[Consultada: Octubre 16, 2009]

Bambirra, Vania. *Teoría de la dependencia anticrítica*, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica: <http://lahaine.org/amauta/b2-img/vaniadependencia_02.pdf>

[Consulta: Abril 10, 2008]

Gilbert Ceballos, Jorge. *América Latina y el nuevo orden mundial*, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica:

<<http://academic.evergreen.edu/curricular/latinamericagfmsa/nwoespanol.pdf>>[Consulta: mayo 11, 2008]

Sin autor, *Época de creciente interdependencia económica contra globalización*, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/derecho%20economico%20internacional/2005/Saravia%20Torres%20Marcela/EPOCA%20DE%20CRECIENDE%20INTE RDEPENDENCIA%20ECONOMICA%20Vs%20GLOBALIZACION.pdf>

[Consulta: mayo 11, 2008]

d) Documentos

Chanona Burguete, Alejandro. “Política Internacional, seguridad y desigualdad en el nuevo milenio”, en XXX Coloquio Internacional de Primavera: *Evaluación y prospectiva de las relaciones internacionales*. Mayo 2005. (CD)

Gamboa Montejó, Claudia y Valdés Robledo, Sandra. *Lineamientos constitucionales de la política exterior*. Septiembre 2005, documento localizado en la siguiente dirección

electrónica: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/DPI-ISS-08-05.pdf>

[Consulta: abril 21, 2008]

González González, Guadalupe. “Percepciones sociales sobre la migración en México y Estados Unidos: ¿hay espacios para cooperar?” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 162, 2007.

----- “México ante América Latina: Mirando de reojo a Estados Unidos” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 132, 2005.

----- “Las bases internas de la política exterior: realidades y retos de la apertura económica y la democracia”. Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 131, 2005.

Velasco Grajales, Jesús. “Acuerdo Migratorio: la debilidad de la esperanza” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 168, 2008.

Schiavion, Jorge A. y Velázquez Flores, Rafael. “El 11 de septiembre y la relación México-Estados Unidos: ¿Hacia la securitización de la agenda?” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 168, 2008.

A. Schiavion, Jorge. “Cohabitando en el Consejo de Seguridad: México y Estados Unidos ante la Guerra contra Irak” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de

Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 98, 2003. 20 p.

Velázquez Flores, Rafael y Domínguez, Roberto. “El proceso de toma de decisiones de la política exterior en situaciones de crisis diplomáticas: Los casos de México con Cuba, Argentina y Venezuela desde una perspectiva comparada”. Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 149, Marzo 2007.

f) Tesis

Ramírez Vázquez, Beatriz. *La transición de la diplomacia tradicional a la diplomacia comercial: el caso México*. 2001. (Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Universidad de las Américas Puebla. Versión electrónica.

[http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/ramirez_v_b/index.html]

Pérez Sierra, Juan Pablo. *El narcotráfico en el contexto de las relaciones México-Estados Unidos*. 2003 (Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Escuela de Ciencias Sociales. Departamento de Relaciones Internacionales e Historia, Universidad de las Américas Puebla)

http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/perez_s_jp/capitulo_2.html

g) Diarios

Becerril, Andrea y Ballinas, Víctor. “Lamenta el Senado proceder de Fox”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/09/007n1pol.php>

Botero, Jorge Enrique. “Da tristeza el entreguismo de Fox afirma Chávez”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/10/003n1pol.php>

Brooks, David. “Ni con el apoyo tardío de EU logra Derbez más votos en la OEA”, en *La jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/04/12/027n1mun.php>

Calloni, Stella. “Busco integración para todos, no a favor del grande: Kirchner a Fox”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/09/003n1pol.php>

Chávez, Víctor. “Fidel fracturó la cimera de Monterrey.” *El Financiero*, México, 22 de marzo de 2002. p. 9

González, Maribel. “Confían en que visita ayudará a lograr objetivos”, en *Reforma*, México, 5 de septiembre de 2001. p. 9A

----- “Evade Bush fechar acuerdo migratorio”. *Reforma*, México, 5 de septiembre de 2001. Primera plana.

----- “Rechaza el Departamento de Estado involucrarse en el debate de la política interna de México”. *Reforma*, México, 28 de septiembre de 2001. p. 6A

Guerrero, Claudia. “Esperará México respuesta de EU para fijar su postura”, en *Reforma*, México, 17 de septiembre de 2001. p. 14A

----- “Aplauda de la Madrid la actitud”, en *Reforma*, México, 21 de septiembre de 2001. p. 4A

Millán, Daniel. “Descarta el Canciller respaldo militar a EU”, en *Reforma*, México, 21 de septiembre de 2001. p. 4A

----- “Condiciona relación el apoyo a EU.- SRE”, en *Reforma*, México, 24 de septiembre de 2001. p. 4A

----- “Niega Cancillería desunión con Segob”, en *Reforma*, México, 28 de septiembre de 2001. p. 6A

Silva-Herzog Márquez, Jesús. “Washington y Fox Posible”, en *Reforma*, México, 10 de septiembre de 2001. p. 26A

Millán, Daniel y Nuñez, Ernesto. “Rechazan que visita a EU obedezca a las presiones.” *Reforma*, México, 4 de octubre de 2001. p. 6A

Muñoz, Patricia y Petrich, Blanche. “Cancillerías de México y Venezuela avivan el diferendo Fox-Chávez”, en *La Jornada* en línea:
<http://www.jornada.unam.mx/2005/11/11/003n1pol.php>

Muñoz Ríos, Patricia y Reuters. “Hay muchas formas de disculparse: Derbez; esperen sentados: Venezuela”, en *La Jornada* en línea:
<http://www.jornada.unam.mx/2005/11/24/018n1pol.php>

Muñoz, Patricia y Balboa, Juan. “Sentado, México esperará disculpas: Los Pinos; que busque silla cómoda: Caracas”, en *La Jornada* en línea:
<http://www.jornada.unam.mx/2005/11/25/018n1pol.php>

Petrich, Blanche y Arreola, Gerardo. “Revela Castro que fue Fox quien le pidió irse de la cumbre de Monterrey”, en *La Jornada*, 23 de abril de 2002, pp. 3 y 6.

Posada, Miriam y Román, José Antonio. “Fox se dice ‘defensor de los sueños bolivarianos’”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/11/008n1pol.php>

Román, José Antonio. “Evade Fox referirse a la réplica de Néstor Kirchner”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/09/politica.php>

Saldierna, Georgina y agencias. “Contradice Derbez a Caracas, persiste el diferendo, asegura”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/12/014n1pol.php>

Torre, Wilbert y López, Mayolo. “Niegan divisiones en el gobierno”, en *Reforma*, México, 28 de septiembre de 2001. Primera plana.

Wilbert Torre. “Acude Fox a Washington a retomar agenda bilateral”, en *Reforma*, México, 4 de octubre de 2001. p. 5A

Wilbert Torre y Maribel González. “Refrendan amistad; aplazan proyectos”, en *Reforma*, México, 5 de octubre de 2001. Primera plana.

Vargas, Rosa Elvira. “Las revelaciones de Castro, punto culminante del diferendo que empezó en la Cumbre de Monterrey”, en *La Jornada*, 23 de abril de 2002, p. 9

----- . “México, dispuesto a llegar a la ruptura con Venezuela, advierte Fox”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/15/007n1pol.php>

Zaldua, Josetxo y Botero, Jorge Enrique. “Acusa Caracas a Fox de ‘agresión sin sentido’ ”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/15/003n1pol.php>

“Desata polémica postura ante EU”, en *Reforma*, México, 26 de septiembre de 2001. Primera plana.

“Respalda México acciones”, en *Reforma*, México, 8 de octubre de 2001. Primera Plana

“Retos en política exterior”, en *Reforma*, México, 16 de septiembre de 2001. p. 16^a

“Más amargura en la relación México-Cuba”, en *El Financiero*, México, 22 de marzo de 2002. p. 7

“Convoca el gobierno de Fox a la unidad ante la *ofensa* de Cuba”, en *La Jornada*, 23 de abril de 2002, p. 7

“Pido perdón a los que crean que mentí, dice el presidente”, en *El Financiero*, México, 25 de abril de 2002. p. 50

“Cerca la ruptura de *facto* entre México y Cuba, denuncia Pascoe”, en *La Jornada*, 1 de Octubre de 2002, p. 31

“En Mar del Plata Fox hizo el “trabajo sucio” a Estados Unidos, señala Green”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/09/006n1pol.php>

AFP. “No se meta conmigo caballero”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/14/003n2pol.php>

El Universal en línea. <http://www.elgrafico.mx/notas/324633.html>

4. CONCLUSIONES

El triunfo de la alternancia representó para la sociedad mexicana la esperanza de muchos cambios, principalmente en el ámbito social y económico de nuestro país; y aunque nunca haya sido un tema prioritario, esta expectativa de cambio de alguna manera se extendió a la política exterior, creando una gran confianza sobre el futuro de la democracia en nuestro país y en el liderazgo de Vicente Fox, tras haber derrocado la dictadura perfecta de los gobiernos priistas. Este llamado *bono democrático*, le brindó la oportunidad a Vicente Fox de poder obtener gran influencia diplomática en los diferentes foros del mundo.

Si bien, cinco fueron los objetivos estratégicos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo foxista para tutelar la labor del gobierno en sus relaciones exteriores, su eje principal fue priorizar la relación de México con Estados Unidos, a fin de buscar el tan anhelado acuerdo migratorio y profundizar la integración de América del Norte; sin dejar de resaltar la prioridad otorgada en este sexenio a los asuntos de democracia y la defensa de los derechos humanos, como resultado de los cambios acontecidos tanto a nivel nacional como internacional, así como de la intención de fortalecer nuestros vínculos con el vecino del norte.

La cooperación y cordialidad en las relaciones con Estados Unidos al inicio de la administración de Vicente Fox, aunado a la alta capacidad de negociación otorgada por el *bono democrático*, le dieron la oportunidad al gobierno del cambio de colocar en la agenda bilateral el tema migratorio, e incluso, de plantear un acuerdo migratorio integral, la famosa *enchilada completa*, el cual en un principio fue alentado por el discurso y las acciones del Presidente Bush. Sin embargo, los atentados del 11 de septiembre, hicieron añicos la posibilidad de obtener dicho acuerdo, ya que México tuvo que adaptar y subordinar los temas de la agenda bilateral a la nueva prioridad de Estados Unidos: la seguridad nacional.

Los atentados terroristas ocurren cuando todavía la cancillería mexicana se encontraba celebrando la exitosa visita de Estado de Fox a Washington, que había generado grandes expectativas respecto al acuerdo migratorio, el cual se había convertido en el asunto central de la agenda entre ambos países, lo que provocó un titubeo en cómo responder ante semejante tragedia. La indecisión del gabinete de Fox sobre la que debería ser la postura oficial del gobierno mexicano, permitió que se politizara esta respuesta,

dando lugar a un agrio debate entre los partidos de oposición y los Secretarios de Relaciones Exteriores y de Gobernación, Jorge Castañeda y Santiago Creel Miranda, respectivamente.

Al final la cancillería mexicana no tuvo más elección que alinear la política exterior mexicana con la estadounidense, para atender sus prioridades en materia de seguridad, como lo demuestra la tardía declaración oficial del gobierno mexicano. De esta manera, los atentados del 11 de septiembre, implicaron una vuelta a la realidad en la relación bilateral con Estados Unidos, es decir, México sería importante para su vecino del norte, pero no su prioridad. La luna de miel se había terminado, lo que significaba trazar un nuevo plan de navegación, es decir, ajustar los objetivos y modificar la estrategia ante el sorpresivo cambio de orden internacional; no obstante, durante el resto de la administración, se insistió en obtener el acuerdo migratorio integral con Estados Unidos, lo que transformó la política exterior de nuestro país de proactiva a reactiva y complaciente a los intereses de Washington, provocando su politización, y con ello el resurgimiento del antiamericanismo.

Ante este escenario el gobierno foxista se vio en la disyuntiva de mantener las buenas relaciones con Estados Unidos alineando la política exterior mexicana a sus intereses, o guiar sus acciones con pleno respeto a los principios tradicionalistas de la política exterior mexicana plasmados en la Constitución de la República, a fin de evitar la descalificación y el enfrentamiento con la clase política, en particular con la oposición, PRI y PRD.

Este dilema se vio claramente reflejado en la participación de México como miembro no permanente del CSONU. El inicio de la ofensiva militar estadounidense en contra del terrorismo redujo dramáticamente el margen de maniobra de nuestro país en este foro, ya que no había posibilidad de acompañar a los Estados Unidos en su empresa bélica y al mismo tiempo mantener la actitud a favor de la paz o la no intervención. Así, de no apoyar la postura estadounidense, se corría el riesgo de que se generaran fricciones o represalias de diversa índole hacía nuestro país; y aún una abstención, hubiera deteriorado la relación bilateral, por ser una decisión tibia e intrascendente; mientras que otorgar el apoyo, significaría la violación a los principios constitucionales de política exterior, y la pérdida de independencia y soberanía en la toma de decisiones, apareciendo como dóciles ante la opinión pública nacional, así como ante la comunidad internacional.

De esta forma, el desarme incondicional de Irak y la intervención armada en contra de este país fue el tema en el que México tuvo que confrontar su postura con la de Washington; mientras que para Estados Unidos no había otra alternativa más que la guerra directa, México abogó por fortalecer las inspecciones de Naciones Unidas, para solucionar de manera pacífica el conflicto. Por lo tanto, resultó certera la postura de aquellos que se oponían a que México ocupara un asiento en el CS, por considerar que los costos políticos serían mayores a los beneficios que podrían obtenerse.

La decisión de Estados Unidos de actuar unilateralmente en contra de Irak, sin la aprobación del CS y de la misma ONU, ante la imposibilidad de legitimar sus pretensiones bélicas, evitó que México estuviera obligado a emitir un voto a favor o en contra del uso de la fuerza contra Irak en el CS, lo cual solo se hubiera significado estar con o en contra de Estados Unidos, evitándose así un enfrentamiento directo con este país. Pese a ello, el gobierno foxista declaró públicamente que estaba en contra de la guerra y que hubiera votado en contra del uso de la fuerza en el CS. Esta postura era acorde con los principios de política exterior establecidos en el artículo 89 constitucional; sin embargo, tras iniciadas las acciones bélicas estadounidenses en contra de Irak, México desplazó tropas a sus fronteras norte y sur, con la intención de proteger a su vecino del norte de posibles infiltraciones terroristas a través de nuestro país.

Entonces el discurso del gobierno foxista dejó de ser concordante con sus acciones, es decir, mientras públicamente se alineaba al ejercicio de la política exterior tradicionalista, en lo privado le brindaba a Estados Unidos su apoyo en la lucha contra el terrorismo. Esta dualidad en la política exterior fue lo que provocó las crisis de México con Cuba, y luego con Argentina y Venezuela, que afectaron de manera significativa la imagen del país en la región latinoamericana. De esta manera, el acercamiento de la política exterior foxista a los Estados Unidos fue determinante para el estallido de estas crisis diplomáticas; más sin embargo, como lo vimos a lo largo de este trabajo, este cambio en la política exterior de México no inició con el gobierno de la alternancia, sino más bien, durante éste se concretó, como resultado de los cambios económicos y políticos que iniciaron a partir de la década de los ochenta con los gobiernos priistas.

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y hasta la década de los setenta México ejerció una política exterior sustentada en los principios constitucionales y de derecho

internacional, que fueron marcando desde el siglo XIX, las bases de la diplomacia mexicana, caracterizada principalmente por una actitud defensiva, permitiéndole mantener una posición de distancia relativa frente a los Estados Unidos, y un mayor acercamiento con América Latina. El modelo económico de sustitución de importaciones, la estabilidad interna y el crecimiento económico mundial, redujeron el interés y la necesidad de México de participar activamente en los asuntos internacionales.

Como resultado de los acontecimientos nacionales e internacionales, a partir de la década de los setenta la política exterior de nuestro país se tornó más dinámica, dejando de lado la tradición juricista y nacionalista, lo que rompió con el aislacionismo que caracterizó a la política exterior del periodo de la post-guerra. El fin de la estabilidad política y económica a la postre ocasionó el fin del modelo de sustitución de importaciones; mientras que la crisis financiera internacional motivó un mayor proteccionismo estadounidense, por lo que el gobierno de ese país impulsó una serie de medidas a fin de proteger su mercado interno, desplazando o rechazando un trato preferencial al comercio con México o cualquier otro país; esto convenció a la clase política dirigente a distanciar la política exterior de México de la estadounidense, lo que condujo a transformaciones importantes en las relaciones con América Latina.

En este contexto, los gobiernos de Echeverría, López Portillo y Miguel de la Madrid, ejercieron una política exterior visiblemente activa, con la intención de buscar nuevos mercados y alianzas regionales que fortalecieran la capacidad de negociación frente a Estados Unidos y redujeran el alto grado de dependencia económica, dándose por primera vez un acercamiento con los países latinoamericanos tanto a nivel bilateral como multilateral, constituyendo el periodo de mayor activismo latinoamericano de México y mayor independencia relativa frente a Estados Unidos.

Es precisamente en esta época que da inicio la segunda generación de enfoques teóricos para el estudio de la política exterior de México, la cual ya no parte del derecho, sino más bien del estudio científico social, en la que se concede tanto a los factores políticos como económicos un papel importante en la conformación de la política exterior; siendo éstos el realista en sus dos variantes: realismo clásico y potencias medias; el de economía política en sus dos variantes: Marxismo y dependencia; y la causalidad interna.

A pesar de estos esfuerzos de acercamiento regional, tanto para México como para América Latina, los años ochenta representaron una “década perdida” en su desarrollo económico. Fue entonces, que el fin de la Guerra Fría, llevó a la región a un mayor acercamiento económico a los Estados Unidos, dejando atrás la posibilidad de un comercio intrarregional. Durante la década de los noventa los procesos de apertura económica y globalización se consolidaron en nuestro país con la firma del TLCAN, lo que a la postre significó una ruptura en las relaciones con América Latina sobre el predominio de la relación bilateral con Estados Unidos.

Es a partir de este proceso que surge la tercera generación de enfoques teóricos para el estudio de la política exterior de México, en sus dos tipos la política burocrática y de interdependencia. El primero surge de la centralización que caracteriza al Estado mexicano, por ello, concentra su explicación en los intereses y la participación de las agencias gubernamentales demás los funcionarios involucrados en la toma de decisiones. Por su parte, el enfoque de la interdependencia compleja, surge como base para el estudio de las relaciones México-Estados Unidos en la nueva etapa de integración.

Es posible advertir que mientras nuestro país gozó de una relativa independencia económica, ejerció su política exterior con una mayor autonomía. Sin embargo, ésta se fue reduciendo conforme incrementó la dependencia económica de nuestro país con Estados Unidos la cual comenzó a profundizarse desde la década de los ochenta con el ingreso de nuestro país al GATT, y posteriormente con la firma del TLCAN en los noventa. Luego entonces, el presidente del cambio continuó básicamente con la misma línea de la política exterior de las últimas administraciones priistas. El cambio en el gobierno de Fox respecto de la política exterior fue de forma y no de fondo, es decir, en su sexenio las cosas se hacía de diferente forma, pero los objetivos generales eran los mismos.

El continuismo de la política exterior de Fox, se reflejó en un creciente acercamiento a Estados Unidos y un gradual alejamiento a las posiciones tradicionalistas, especialmente respecto de Cuba, sobre todo después de los atentados terroristas del 11 de septiembre, lo cual terminó en un conjunto de contradicciones que no hicieron más que llevar a la peor crisis de la diplomacia mexicana sin ningún resultado práctico para los intereses nacionales.

Sin embargo, se podría argumentar que de cualquier manera, con o sin atentados, el acuerdo migratorio no se habría logrado, en razón de la diferencia con la que ambas naciones y sus gobiernos perciben la migración, ya que mientras que para Estados Unidos es un asunto de política interna, para México es una cuestión de política exterior. Esto conlleva a que en Estados Unidos en el debate al respecto se vean involucrados, la sociedad, los grupos de interés y los legisladores, provocando una profunda división entre la admisión y el rechazo a los inmigrantes, lo cual en su momento dificultaría una toma de decisión, por no recaer en su totalidad en quien se encuentre en el poder.

El presidente George W. Bush, sabía de la complejidad para obtener la aprobación de un acuerdo migratorio, de tal manera que su interés por secundar la propuesta migratoria mexicana se debió más que nada a la necesidad de legitimar su triunfo sumamente cuestionado en el Estado de Florida, en donde el tema migratorio era atractivo para los hispanos, y con la intención de posicionarse políticamente entre esta comunidad para atraer el voto latino, lo cual se constató cuando inesperadamente en enero del 2004, año electoral, el presidente Bush presentó una iniciativa para regularizar la situación de miles de inmigrantes ilegales en Estados Unidos.

Tras haber sido reelecto, aunque con menor intensidad, continuó con las gestiones para lograr la reforma migratoria propuesta, sin que al final esto fuera posible por la oposición de los legisladores, quienes se encontraban más interesados en elaborar leyes para evitar el flujo ilegal de indocumentados, aprobando finalmente en septiembre del 2006 la construcción del muro fronterizo. De esta manera, el tema migratorio fue utilizado por el presidente estadounidense únicamente para hacer política interna, y nunca existió una posibilidad real de obtener un acuerdo migratorio, mucho menos después de ocurridos los atentados terroristas.

Así el gobierno del cambio apostó por una prioridad en las relaciones con Estados Unidos en el afán de lograr el tan anhelado acuerdo migratorio con este país, lo que provocó grandes conflictos que quebrantaron la trayectoria de la diplomacia mexicana con América Latina, la cual se había caracterizada principalmente por la unidad y cooperación con los diferentes Estados de esta región, esencialmente hasta antes de la caída del bloque socialista, y perdió.

Los votos contra Cuba en la entonces Comisión de Derechos Humanos, el famoso “comes y te vas” recetado por Fox al presidente Fidel Castro, en la Cumbre para el Desarrollo, para que no generara problemas con el presidente George Bush; las críticas mutuas con el presidente Argentino Néstor Kirchner por sus posturas frente al tema en la Cuarta Cumbre de las Américas en el Mar de la Plata; sus diferencias con el gobierno venezolano, cuyo mandatario calificó a Fox como “cachorro del imperio, por ser éste el principal promotor del proyecto estadounidense del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA); la fallida candidatura de Luis Ernesto Derbez a la Secretaría General de la OEA, que perdió ante el chileno José Miguel Insulza y los garrafales deslices diplomáticos de Vicente Fox, distanciaron a México de un buen número de países de América Latina, afectando profundamente las relaciones con Cuba y Venezuela, y pusieron inútilmente bajo tensión las relaciones con Argentina, Bolivia y Chile.

Así, durante el sexenio foxista la diplomacia mexicana dejó de ser un referente en América Latina, por lo que las siguientes administraciones tendrán que trabajar en la reconstrucción de la imagen internacional de nuestro país. Es necesario que los próximos gobiernos elaboren un claro proyecto de política exterior, considerando los distintos componentes de ésta, a fin de que se asegure su aplicación y continuidad de las iniciativas diplomáticas. Así también, es importante no dejar de lado los principios de la política exterior establecidos en el artículo 89 de la Constitución, que han ido perdiendo vigencia desde mediados de los ochenta, a raíz de la apertura económica de nuestro país, sino más bien, darles una interpretación actualizada que conlleve a un equilibrio entre la doctrina y la práctica, y permitan establecer una relación nivelada entre principios e intereses, definiendo una postura clara y realista frente a nuestro vecino del norte.

No obstante, debido a la estrecha vinculación que existe entre la política interna y la política externa, a fin de alcanzar este cometido, nuestro país necesita conseguir un desarrollo económico, político y social, a fin de reducir la dependencia económica con Estados Unidos, lo cual da lugar a una relación bilateral totalmente asimétrica. Como lo señala Guadalupe González, los factores más importantes que inhiben el desarrollo económico e impiden aprovechar al máximo las ventajas de la apertura y contrarrestar sus desventajas no provienen del exterior sino que son de carácter interno y se refieren a la ausencia de esquemas institucionales, fiscales, financieros, educativos y laborales sólidos.

³⁹⁴ De esta manera, mientras no se logró reducir los déficits en materia de desarrollo, la política exterior mexicana seguirá subordinada a la interna, y en esa misma medida, actuará, según los obstáculos y oportunidades que ofrece la cambiante coyuntura internacional, impedido que entre ambas, se dé un proceso de retroalimentación que contribuya a mejorar la condiciones económicas y sociales de nuestro país.

³⁹⁴ Guadalupe González González. “Las bases internas de la política exterior: realidades y retos de la apertura económica y la democracia”. Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 131, 2005. 55p. p. 50

BIBLIOGRAFÍA

a) Libros

Aguayo Quezada, Sergio. *Almanaque México-Estados Unidos*. México: Fondo de Cultura Económica, 2005 326p.

Anguiano Roch, Eugenio. “La cooperación internacional para el desarrollo”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet:
<<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

Borja Tamayo, Arturo. “Enfoques para el estudio de la política exterior de México: evolución y perspectivas”, en *La política exterior de México, enfoques para sus análisis*. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales: El Colegio de México, 1997, pp 19-44.

Cueva, Agustín. *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. Decimoséptima edición. México: Siglo XXI editores, 1999. 275p.

Del Arenal, Celestino. *Introducción a las relaciones internacionales*. Tercera Edición revisada y ampliada, segunda reimpresión. Madrid, España: Tecnos, c1990,1994. 495p.

Díaz, Luis Miguel. *Historia de las Relaciones Internacionales de México (Resumen)*. México: Porrúa S. A. 1983. 173p.

Fernández de Castro, Rafael. Coordinador. *Cambio y Continuidad en la Política Exterior de México*. Prol. de Jorge G. Castañeda. México, Ariel/ITAM, Asociación Mexicana de Cultura, 2002. 271 p.

Flores Olea, Víctor, Mariña Flores, Abelardo. “*Crítica de la globalidad*”. México, Fondo de Cultura Económica, 1999. 598p

Flores Olea, Víctor. “POLITICA EXTERIOR DE MÉXICO HACIA AMÉRICA LATINA (1981-1990)”. En: Sepúlveda Cesar, compilación y prólogo. *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994. p. 173-198.

Godínez, Víctor M. “Una crónica sobre la economía en el cambio del siglo”, en José Luis León (Coordinador), *El nuevo sistema internacional, una visión desde México*. México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Fondo de Cultura Económica, 1999. pp. 25-43.

Gómez-Robledo V, Juan Manuel. “La lucha por la paz y la seguridad internacionales”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet:
<<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

Gutiérrez Baylón, Juan de Dios. “La no intervención”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

Hardt Michael y Negri Toni. *Imperio*. De la edición de Harvard University Press, Difusión gratuita por Internet (<http://www.chilevive.cl>) Trad. de Eduardo Sadier. Cambridge, Massachussets, 2000. 361p.

Heredia, Blanca. “La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual. El caso de México.”, en Humberto Garza Elizondo, (Comp.) *Fundamentos y Prioridades de la política exterior de México*. México: El Colegio de México, 1986. p. 124.

Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Sexta Edición: corregida, actualizada y aumentada. México: Porrúa, 2002. Dos Tomos. 1295p.

López Bassols, Hermilo. “La solución pacífica de las controversias internacionales”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

Marini, Ruy Mauro. *Dialéctica de la dependencia*. México: Ediciones Era, 1991. 101p

Merle, Marcel. *Sociología de las relaciones internacionales*. Cuarta Edición. Versión Española de Roberto Mesa, Madrid, España: Alianza Editorial, 1986. 461p.

Meyer, Lorenzo. “La construcción histórica de la soberanía y del nacionalismo mexicanos”, En: Ilán Bizberg, (Comp.) *México ante el fin de la Guerra Fría, México*. El Colegio de México, 1998. 392p.

----- . “La institucionalización del nuevo régimen”, en *Historia General de México*. Versión 2000, Novena reimpresión, México, D.F.: El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 2008, pp. 824-879.

Novelo Urdanivia, Federico. *La política exterior de México en la era de la globalización*. México: Casa abierta al tiempo, Plaza y Valdés editores, 2000. 296p.

Ojeda Gómez, Mario. *México: el surgimiento de una política exterior activa*. México: Secretaría de Educación Pública, 1986. 229p.

----- *Alcances y límites de la política exterior de México*. Segunda Edición, primera reimpresión. México, El Colegio de México: c1984, 2001. 274p.

----- . *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*. Segunda Edición. México: El Colegio de México, 2005. 166p.

Seara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*. Decimoséptima Edición puesta al día. México: Porrúa, 1998. 799p.

Sepúlveda Amor, Bernardo. “Objetivos e intereses de la política exterior mexicana”, En: Ilán Bizberg, compilador. *México ante el fin de la Guerra Fría, México*. El Colegio de México, 1998, pp. 49-76

Siqueiros, José Luis. “La igualdad jurídica de los Estados”, en Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

Sosa, Ernesto. “La autodeterminación de los pueblos”, En: Emilio Rabasa O., Coordinador. *Los siete principios básicos de la política exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005. Versión electrónica localizada en la siguiente página de Internet: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1588>>

Theotonio Dos Santos, *La teoría de la dependencia, Balance y perspectivas*. Trad. de Mónica Bruckmann Maynneto. México, Plaza y Janés México, S. A. de C. V., 2002. 170p.

Velázquez Flores, Rafael. *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México*. Segunda Edición. México: Nuestro Tiempo, 1999. 302p.

----- . *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Segunda Edición actualizada. México, Universidad del Mar, Plaza y Valdés S. A. de C. V., 2007. 402p.

Zoraida Vázquez, Josefina y Meyer, Lorenzo. *México frente a Estados Unidos, un ensayo histórico, 1776-2000*. México: Fondo de Cultura Económica, 2001. 262 p. (Colec. Historia)

b) Revistas

Becerra Gelóver, Alejandro “México en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2002-2003)”. El Cotidiano, enero-febrero, año/vol.19, número 123. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, Distrito Federal, México. Versión electrónica. <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/325/32512311.pdf>

Campa, Homero. “Fox, atrapado en el dilema de Bush” *PROCESO*. No. 1300. México. 30 de septiembre de 2001.

Campos Cervera, Rocío y Ortiz Canseco, David G . “Límites y alcances del neoliberalismo como paradigma actual”, en *Revista de Relaciones Internacionales*. Número 69. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Enero-Marzo 1996.

Covarrubias Velasco, Ana. “La cláusula democrática”, en *REVISTA MEXICANA DE POLÍTICA EXTERIOR*. No. 62-63. México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. Junio de 2001.

-----“La política mexicana hacia Cuba a principios de siglo: de la no intervención a la protección de los derechos humanos.”, en *Foro Internacional*, Volumen XLIII. Núm. 3 (173), julio-septiembre 2003. Versión electrónica.
http://revistas.colmex.mx/revistas/7/art_7_178_185.pdf

Denise Dresser. “México sin maquillaje”, en *PROCESO*. No. 1273. México. 25 de marzo de 2001.

Flores Olea, Víctor. “El canciller viola principios”, en *PROCESO*. No. 1298. México. 16 de septiembre de 2001.

Gómez-Robledo V, Juan Manuel. “La respuesta de México a los ataques terroristas del 11 de septiembre”, en *REVISTA MEXICANA DE POLÍTICA EXTERIOR*. No. 64. México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. Octubre de 2001.

Luna, Lucía. “OEA: Lamentable episodio”, en *PROCESO*, 9 de mayo 2005. Versión electrónica: http://www.proceso.com.mx/noticias_articulo.php?articulo=31382

Ojeda, Mario. “Vicente Fox: El rompimiento *de facto* con Cuba”, en *Foro Internacional* 190, XLVII, 2007 (4), 868-894. Versión electrónica.
http://revistas.colmex.mx/revistas/7/art_7_1217_9306.pdf

Macouzet Noriega, Ricardo y González Villanueva, Luis. “La política y el comercio de México hacia América Latina: 1994-2000”, en *Foro Internacional*. Núm. 4, Vol. XLI. México, El Colegio de México. Octubre-Diciembre 2001.

Velázquez Flores, Rafael. “Características contemporáneas de la política exterior de México.” en *Relaciones Internacionales*. No. 80-81, CRI-FCPyS-UNAM, Mayo-Diciembre 1999.

Yetlaneci Alcaraz, Jecusa, *et al.* “México y Brasil en disputa por ser el mejor aliado”, en *PROCESO*. No. 1299. México. 23 de septiembre de 2001.

c) **Webgrafía**

Amado Rivadeneyra, Alex. *Hacia un renovado marco conceptual de Política Exterior: visión contemporánea desde una perspectiva global y regional a la luz de la emergencia de nuevos actores internacionales*. Documento localizado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.monografias.com/trabajos59/marco-conceptual-politica-exterior/marco-conceptual-politica-exterior.shtml>> [Consulta: 28 de Julio 2008]

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada en la página electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
<<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>>

Gamboa, Claudia y Valdés Sandra. *Lineamientos Constitucionales de la Política Exterior de México, Estudio Teórico Conceptual, de Antecedentes Constitucionales, Planes de Gobierno, de Derecho Comparado, de Iniciativas de reforma al artículo 89 Constitucional, entre otros, y de Reforma del Estado*. Septiembre, 2005. Cámara de Diputados, LIX Legislatura. 49 p. Pág. 11-12. Localizado en la siguiente dirección de Internet: <<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/DPI-ISS-08-05.pdf>>

Palacios Treviño, Jorge, Embajador. *La Doctrina Estrada y el principio de la no-intervención*. Artículo localizado en la siguiente dirección electrónica: <<http://www.diplomaticosescritores.org/obras/DOCTRINAESTRADA.pdf>> [Consulta: 3 de Junio 2008]

Sotelo Valencia, Adrián. *Dependencia y Sistema Mundial: ¿Convergencia o divergencia? Contribución al debate sobre la teoría de marxista de la dependencia en el siglo XXI*. <<http://www.redem.buap.mx/acrobat/adrian28.pdf>> [Consulta: abril 10, 2008]

Valdivia Santa María, Luis Miguel, *Elementos para una perspectiva crítica de la política exterior mexicana*
<<file:///C:/Mis%20documentos/Comité%20editorial...M/Luis%20Miguel%20Valdivia%20Santa%20María.htm>> [Consulta: abril 4, 2008. 23:05]

Bautista, Oscar Diego “*La deuda externa en la historia de México*”
<http://biblioteca.universia.net/ficha.do?id=31522855> [septiembre 29, 2009. 11:45]

Woldenberg K, José. “La transición democrática mexicana”, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica: <<http://memoria.fiu.edu/memoria/documents/woldenberg.pdf>> [Consulta: Octubre 14, 2009]

“De cómo el PAN llegó a la Presidencia”, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.alaingarcia.net/ensayos/tucan_00.htm> [Consulta: Octubre 15, 2009]

“Modelos económicos existentes en México”, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica: <<http://mexicocontenporaneo.over-blog.es/article-31024715.html>>
[Consultada: Octubre 16, 2009]

Bambirra, Vania. *Teoría de la dependencia anticrítica*, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica: <http://lahaine.org/amauta/b2-img/vaniadependencia_02.pdf>
[Consulta: Abril 10, 2008]

Gilbert Ceballos, Jorge. *América Latina y el nuevo orden mundial*, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica: <<http://academic.evergreen.edu/curricular/latinamericagfmsa/nwoespanol.pdf>> [Consulta: mayo 11, 2008]

Sin autor, *Época de creciente interdependencia económica contra globalización*, artículo localizado en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/derecho%20economico%20internacional/2005/Saravia%20Torres%20Marcela/EPOCA%20DE%20CRECIENDE%20INTE RDEPENDENCIA%20ECONOMICA%20Vs%20GLOBALIZACION.pdf>

[Consulta: mayo 11, 2008]

d) Documentos

Chanona Burguete, Alejandro. “Política Internacional, seguridad y desigualdad en el nuevo milenio”, en XXX Coloquio Internacional de Primavera: *Evaluación y prospectiva de las relaciones internacionales*. Mayo 2005. (CD)

Gamboa Montejo, Claudia y Valdés Robledo, Sandra. *Lineamientos constitucionales de la política exterior*. Septiembre 2005, documento localizado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/DPI-ISS-08-05.pdf>
[Consulta: abril 21, 2008]

González González, Guadalupe. “Percepciones sociales sobre la migración en México y Estados Unidos: ¿hay espacios para cooperar?” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 162, 2007.

----- “México ante América Latina: Mirando de reojo a Estados Unidos” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 132, 2005.

----- “Las bases internas de la política exterior: realidades y retos de la apertura económica y la democracia”. Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 131, 2005.

Velasco Grajales, Jesús. “Acuerdo Migratorio: la debilidad de la esperanza” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 168, 2008.

Schiavion, Jorge A. y Velázquez Flores, Rafael. “El 11 de septiembre y la relación México-Estados Unidos: ¿Hacia la securitización de la agenda?” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 168, 2008.

A. Schiavion, Jorge. “Cohabitando en el Consejo de Seguridad: México y Estados Unidos ante la Guerra contra Irak” Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 98, 2003. 20 p.

Velázquez Flores, Rafael y Domínguez, Roberto. “El proceso de toma de decisiones de la política exterior en situaciones de crisis diplomáticas: Los casos de México con Cuba, Argentina y Venezuela desde una perspectiva comparada”. Colección de Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales. Número 149, Marzo 2007.

f) Tesis

Ramírez Vázquez, Beatriz. *La transición de la diplomacia tradicional a la diplomacia comercial: el caso México*. 2001. (Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Universidad de las Américas Puebla. Versión electrónica. [http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/ramirez_v_b/index.html]

Pérez Sierra, Juan Pablo. *El narcotráfico en el contexto de las relaciones México-Estados Unidos*. 2003 (Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Escuela de Ciencias Sociales. Departamento de Relaciones Internacionales e Historia, Universidad de las Américas Puebla) http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/perez_s_jp/capitulo_2.html

g) Diarios

Becerril, Andrea y Ballinas, Víctor. “Lamenta el Senado proceder de Fox”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/09/007n1pol.php>

Botero, Jorge Enrique. “Da tristeza el entreguismo de Fox afirma Chávez”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/10/003n1pol.php>

Brooks, David. “Ni con el apoyo tardío de EU logra Derbez más votos en la OEA”, en *La jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/04/12/027n1mun.php>

Calloni, Stella. “Busco integración para todos, no a favor del grande: Kirchner a Fox”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/09/003n1pol.php>

Chávez, Víctor. “Fidel fracturó la cimera de Monterrey.” *El Financiero*, México, 22 de marzo de 2002. p. 9

González, Maribel. “Confían en que visita ayudará a lograr objetivos”, en *Reforma*, México, 5 de septiembre de 2001. p. 9A

------. “Evade Bush fechar acuerdo migratorio”. *Reforma*, México, 5 de septiembre de 2001. Primera plana.

------. “Rechaza el Departamento de Estado involucrarse en el debate de la política interna de México”. *Reforma*, México, 28 de septiembre de 2001. p. 6A

Guerrero, Claudia. “Esperará México respuesta de EU para fijar su postura”, en *Reforma*, México, 17 de septiembre de 2001. p. 14A

------. “Aplaude de la Madrid la actitud”, en *Reforma*, México, 21 de septiembre de 2001. p. 4A

Millán, Daniel. “Descarta el Canciller respaldo militar a EU”, en *Reforma*, México, 21 de septiembre de 2001. p. 4A

----- “Condiciona relación el apoyo a EU.- SRE”, en *Reforma*, México, 24 de septiembre de 2001. p. 4A

----- “Niega Cancillería desunión con Segob”, en *Reforma*, México, 28 de septiembre de 2001. p. 6A

Silva-Herzog Márquez, Jesús. “Washington y Fox Posible”, en *Reforma*, México, 10 de septiembre de 2001. p. 26A

Millán, Daniel y Nuñez, Ernesto. “Rechazan que visita a EU obedezca a las presiones.” *Reforma*, México, 4 de octubre de 2001. p. 6A

Muñoz, Patricia y Petrich, Blanche. “Cancillerías de México y Venezuela avivan el diferendo Fox-Chávez”, en *La Jornada* en línea:
<http://www.jornada.unam.mx/2005/11/11/003n1pol.php>

Muñoz Ríos, Patricia y Reuters. “Hay muchas formas de disculparse: Derbez; esperen sentados: Venezuela”, en *La Jornada* en línea:
<http://www.jornada.unam.mx/2005/11/24/018n1pol.php>

Muñoz, Patricia y Balboa, Juan. “Sentado, México esperará disculpas: Los Pinos; que busque silla cómoda: Caracas”, en *La Jornada* en línea:
<http://www.jornada.unam.mx/2005/11/25/018n1pol.php>

Petrich, Blanche y Arreola, Gerardo. “Revela Castro que fue Fox quien le pidió irse de la cumbre de Monterrey”, en *La Jornada*, 23 de abril de 2002, pp. 3 y 6.

Posada, Miriam y Román, José Antonio. “Fox se dice ‘defensor de los sueños bolivarianos’”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/11/008n1pol.php>

Román, José Antonio. “Evade Fox referirse a la réplica de Néstor Kirchner”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/09/politica.php>

Saldierna, Georgina y agencias. “Contradice Derbez a Caracas, persiste el diferendo, asegura”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/12/014n1pol.php>

Torre, Wilbert y López, Mayolo. “Niegan divisiones en el gobierno”, en *Reforma*, México, 28 de septiembre de 2001. Primera plana.

Wilbert Torre. “Acude Fox a Washington a retomar agenda bilateral”, en *Reforma*, México, 4 de octubre de 2001. p. 5A

Wilbert Torre y Maribel González. “Refrendan amistad; aplazan proyectos”, en *Reforma*, México, 5 de octubre de 2001. Primera plana.

Vargas, Rosa Elvira. “Las revelaciones de Castro, punto culminante del diferendo que empezó en la Cumbre de Monterrey”, en *La Jornada*, 23 de abril de 2002, p. 9

------. “México, dispuesto a llegar a la ruptura con Venezuela, advierte Fox”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/15/007n1pol.php>

Zaldua, Josetxo y Botero, Jorge Enrique. “Acusa Caracas a Fox de ‘agresión sin sentido’ ”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/15/003n1pol.php>

“Desata polémica postura ante EU”, en *Reforma*, México, 26 de septiembre de 2001. Primera plana.

“Respalda México acciones”, en *Reforma*, México, 8 de octubre de 2001. Primera Plana

“Retos en política exterior”, en *Reforma*, México, 16 de septiembre de 2001. p. 16^a

“Más amargura en la relación México-Cuba”, en *El Financiero*, México, 22 de marzo de 2002. p. 7

“Convoca el gobierno de Fox a la unidad ante la *ofensa* de Cuba”, en *La Jornada*, 23 de abril de 2002, p. 7

“Pido perdón a los que crean que mentí, dice el presidente”, en *El Financiero*, México, 25 de abril de 2002. p. 50

“Cerca la ruptura de *facto* entre México y Cuba, denuncia Pascoe”, en *La Jornada*, 1 de Octubre de 2002, p. 31

“En Mar del Plata Fox hizo el “trabajo sucio” a Estados Unidos, señala Green”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/09/006n1pol.php>

AFP. “No se meta conmigo caballero”, en *La Jornada* en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/11/14/003n2pol.php>

El Universal en línea. <http://www.elgrafico.mx/notas/324633.html>