



---

---

*Universidad Nacional Autónoma de México*

*Facultad de Ciencias Políticas y Sociales*

*Evaluación de la Política Exterior de México en el periodo 2000-2006*

*Tesis*

*Que para obtener el título de:  
Licenciada en Relaciones Internacionales*

*Presenta:*

*Guadalupe Caldiño Soto*

*Director de tesis: Mtro. Rubén Cuéllar Laureano*

*Responsable del Subproyecto 7: Mtra. Consuelo Dávila Pérez*



*Enero de 2014*



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.

*Tesis elaborada con el apoyo del Subproyecto 7 “Cultura política y ordenamiento global: la política exterior mexicana y sus nuevos desafíos” a cargo de la Mtra. Consuelo Dávila Pérez y parte del Macroproyecto “Diversidad cultural nacional y democracia en tiempos de la globalización: las Humanidades y las Ciencias Sociales frente a los desafíos del siglo XXI” cuya existencia se debe al apoyo de la Universidad Nacional Autónoma de México, la Secretaría de Desarrollo Institucional, el Programa Transdisciplinario de Investigación y Desarrollo para Facultades y Escuelas y la Unidad de Apoyo a la Investigación en Facultades y Escuelas.*

## *Gracias*

*Abuelos por haber sido como fueron, lo que fueron y lo que siempre serán para mí.*

*Papá y mamá por haberme enseñado que los sueños se persiguen y que para alcanzarlos sólo necesito tener fe y confianza en el espíritu que con su amor, cuidado, confianza y ejemplo se ha cultivado en mí.*

*Vikinita y Elena por ser mis amigas, consejeras y mejores protectoras.*

*Felipe, Cristóbal e Ismael por estar siempre para mí a pesar de nuestras diferencias de edad y pensamiento.*

*Profesora Lolita por su confianza y sus consejos pero sobre todo, por su amistad.*

*Mtro. Cuéllar por ser tan entregado a su labor de asesor y por aceptar ser mi guía en la conclusión de este proyecto.*

*Mtra. Dávila por brindarme la oportunidad de colaborar con usted en el Subproyecto.*

*En memoria del Dr. José Germán Cabra Ybarra*

# ÍNDICE

Introducción.....	13
-------------------	----

## CAPÍTULO PRIMERO ENTENDIENDO LA POLÍTICA EXTERIOR A PARTIR DE UNA PERSPECTIVA CONCEPTUAL Y METODOLÓGICA.

1. La política exterior de México desde una perspectiva conceptual y metodológica.....	17
1.1 Definición de política exterior de México.....	17
1.2 Los elementos principales de la política exterior.....	21
1.2.1 El elemento doctrinal.....	21
1.2.2 El elemento instrumental.....	22
1.3 La Política exterior a partir del método.....	28

## CAPÍTULO SEGUNDO LA ADMINISTRACIÓN DE VICENTE FOX QUESADA: MATERIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR.

2. La administración de Vicente Fox Quesada: materialización de la política exterior.....	35
2.1 El establecimiento de criterios.....	35
2.2 La determinación de los factores variables internos y externos pertinentes en la situación .....	37
2.2.1 Factores externos.....	40
2.2.1.1 Principales actores de las relaciones internacionales.....	40
2.2.1.2 Distribución de la riqueza.....	41

2.2.2.3	Grado de vinculación entre los actores internacionales...	43
2.2.2.4	Régimen jurídico internacional.....	44
2.2.2	Factores internos.....	44
2.2.2.1	Tangibles.....	45
2.2.2.1.1	Ubicación geográfica del Estado.....	45
2.2.2.1.2	Población.....	47
2.2.2.1.3	Recursos naturales.....	49
2.2.2.1.3.1	Agua.....	49
2.2.2.1.3.2	Petróleo y gas natural.....	51
2.2.2.1.3.3	Minerales.....	53
2.2.2.1.3.4	Flora y Fauna.....	56
2.2.2.1.4	Desarrollo tecnológico.....	60
2.2.2.1.5	Producción agrícola e industrial.....	62
2.2.2.1.5.1	Agricultura.....	62
2.2.2.1.5.2	Industria.....	65
2.2.2.1.6	Poder militar.....	66
2.2.2.2	Intangibles.....	70
2.2.2.2.1	Sistema político.....	71
2.2.2.2.2	Ideología del Estado.....	72
2.2.2.2.3	Situación política y social.....	74
2.3	La medición de las variables por los criterios.....	75
2.4	La selección de un fin.....	75
2.5	La preparación de una estrategia destinada a alcanzar ese fin.....	78
2.6	Toma de decisiones.....	79

<b>2.7 Acción.....</b>	<b>80</b>
<b>2.7.1 Promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional.....</b>	<b>80</b>
<b>2.7.2 Fortalecer nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero.....</b>	<b>84</b>
<b>2.7.3 Intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional.....</b>	<b>86</b>
<b>2.7.4 Utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política.....</b>	<b>88</b>
<b>2.7.4.1 América del Norte: Estados Unidos y Canadá.....</b>	<b>89</b>
<b>2.7.4.2 América Latina, Centro América y el Caribe.....</b>	<b>91</b>
<b>2.7.4.3 Europa.....</b>	<b>92</b>
<b>2.7.4.4 Asia-Pacífico.....</b>	<b>93</b>
<b>2.7.4.5 Medio Oriente, Asia Central y África.....</b>	<b>94</b>
<b>2.7.5 Apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México en aras de un desarrollo nacional sustentable y de largo aliento....</b>	<b>94</b>
<b>2.8 Evaluación.....</b>	<b>98</b>

**CAPÍTULO TERCERO  
RECOMENDACIONES PARA UNA POLÍTICA EXTERIOR EXITOSA.**

<b>3. Recomendaciones para una política exterior exitosa.....</b>	<b>105</b>
<b>3.1 Principios de política exterior: elemento doctrinal necesario en toda política exterior.....</b>	<b>112</b>
<b>3.2 El Servicio Exterior Mexicano.....</b>	<b>116</b>

<b>3.3 Considerar el método de la política exterior.....</b>	<b>120</b>
<b>Conclusiones.....</b>	<b>123</b>
<b>Fuentes de consulta.....</b>	<b>126</b>

## **Introducción.**

La base de este trabajo son los planteamientos del Dr. José Germán Cabra Ybarra, académico distinguido de nuestra Facultad, junto con el cual, comencé a trazar las primeras ideas para realizarlo, sin embargo y debido a que lo iniciamos en los últimos años de su vida no nos fue posible concluirlo juntos, no obstante, agradezco haber tenido la fortuna de recibir su enseñanza y que con ello me haya encaminado para iniciar el análisis y la evaluación preliminar de la política exterior de México de los años 2000 a 2006.

La política exterior es el recurso reconocido exclusivamente de los Estados para actuar más allá de sus fronteras, destinado al logro de propósitos y a la satisfacción de intereses nacionales. Funciona como una extensión de la política interna y se inicia gracias a los constantes cambios internos y externos que afectan la condición del Estado, sobre todo cuando se trata de su subsistencia, su seguridad nacional o el bienestar de sus nacionales. Por ello y en el marco de las relaciones internacionales resulta pertinente conocerla, estudiarla y analizarla partiendo del uso de un método analítico que facilite identificar cada uno de los elementos que conformaron el proceso de la política exterior de México durante el sexenio presidencial de Vicente Fox Quesada.

Mi interés por estudiar el periodo 2000-2006 está determinado por mi inquietud de precisar qué tanto y bajo qué términos la política exterior mexicana y todo lo que ésta conlleva cambió tras la llegada a la presidencia de Vicente Fox, rompiendo con 70 años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional.

Para abordar este periodo divido mi investigación en tres capítulos. En el primero hago una breve descripción del término política exterior de México, lo que me llevó a concebir a los siete principios básicos de nuestra política exterior y al Servicio Exterior Mexicano (SEM), como los elementos doctrinal e instrumental, respectivamente. De igual manera, en este capítulo destaco el método analítico, en cuyo contenido podemos encontrar los aspectos metodológicos necesarios para el estudio y análisis de la política exterior. Este

método formado por ocho pasos secuenciales fue enseñado y analizado por el doctor José Cabra Ybarra, en el marco de sus clases y seminarios.

En el segundo capítulo las bases conceptuales y metodológicas planteadas en el primer capítulo se tienen para llevar a cabo la aplicación del método analítico de la política exterior en el caso específico del periodo presidencial de 2000-2006, donde destacué e identifiqué con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y otros documentos de índole oficial, informativo y académico, los intereses nacionales, los factores de situación internos y externos que rodearon a México en ese momento, así mismo, transmito los objetivos, las estrategias, las decisiones y las acciones que fueron tomadas en el marco del proceso de la política exterior mexicana en el periodo estudiado, lo que al final me sirvió para hacer una evaluación de los resultados de la misma en función de la satisfacción de los intereses nacionales elemento que da inicio y de cierta manera fin a la política exterior.

En el tercer capítulo, y habiendo tenido un mayor acercamiento a la forma y fondo de la política exterior desarrollada por México durante el periodo 2000-2006, así como teniendo en cuenta el conocimiento de cómo se llevó a cabo en sexenios previos, destacué tres elementos que desde mi punto de vista son esenciales para que la política exterior se convierta en un proceso más exitoso y son: 1) los principios de la política exterior expresados en el artículo 89 constitucional, cuya consideración debe ser como eje rector y sustento doctrinal en la planeación de la política exterior; 2) el Servicio Exterior Mexicano instrumento necesario para llevar a la práctica la política exterior; y 3) el método analítico herramienta útil para diseñar, ejecutar y evaluar la política exterior.

La estructura capitular es en sí misma una propuesta de estudio de la política exterior, basada en las enseñanzas del Dr. Cabra, con lo que se pretende contribuir en el conocimiento al respecto del estudio de la política exterior campo fundamental para las relaciones internacionales y que nos permite comprender el porqué del actuar de cada Estado frente a sus homólogos alrededor del mundo.

**CAPÍTULO PRIMERO**  
**LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO DESDE UNA PERSPECTIVA**  
**CONCEPTUAL Y METODOLÓGICA.**



## **1. La política exterior de México desde una perspectiva conceptual y metodológica.**

En este primer capítulo realizaré una breve descripción del concepto de política exterior y de los siete principios básicos de la misma pues constituyen su parte doctrinal; y me referiré al Servicio Exterior Mexicano (SEM) como su parte instrumental. Así mismo destacaré el método analítico que me fue enseñado por el doctor José Cabra Ybarra y en cuyo contenido podemos encontrar los aspectos metodológicos necesarios para el estudio y análisis de la política exterior.

Lo anterior es con la finalidad de agrupar los elementos metodológicos que me permitan comprobar que durante el sexenio presidencial de Vicente Fox, la política exterior de México se condujo por el camino de la ignorancia y la nula participación de los diferentes actores y fuerzas de la sociedad mexicana en el diseño de un plan de la misma, careciendo por ello de legitimidad y de representatividad, lo que provocó que los errores, contradicciones y fracasos en las relaciones exteriores recayeran directamente en quien o quienes se atribuyeron la facultad de formularla y ejecutarla a nombre de la nación mexicana.

### **1.1 Definición de Política Exterior de México.**

La política exterior mexicana posee un gran significado, dado que es el resultado de un cúmulo de experiencias acuñadas por México a lo largo de su historia como Estado soberano e independiente, las cuales lo han dotado de un sustento doctrinario sólido expresado en los siete principios fundamentales insertos en la fracción X del artículo 89 Constitucional y de un sustento instrumental que en el pasado se formó por profesionales capaces, responsables y comprometidos con el cumplimiento de sus altas responsabilidades. Todo ello es, a juicio de estudiosos y observadores, el mejor legado que los gobiernos priístas pudieron haber dejado al Estado Mexicano, pues gracias a su aplicación y consideración en los momentos de diseñar y ejecutar las correspondientes conductas hacia el exterior, le permitieron hacerlo con legitimidad, respeto y reconocimiento de los demás miembros de la comunidad internacional, incluso en momentos difíciles como aquellos que tuvieron lugar durante el periodo de la Guerra Fría.

Una vez desaparecido el paradigma bipolar y con el surgimiento del fenómeno globalizador, la política exterior mexicana hizo posible en el pasado inmediato la inserción del Estado en los distintos escenarios construidos por las tendencias que de naturaleza distinta recorrían la geografía mundial. De manera casi simultánea a lo anterior, el efecto transformador de diversos factores internos en nuestro país, hicieron posible la derrota del Partido Revolucionario Institucional en las elecciones presidenciales del año 2000.

Ahora bien, desde los tiempos de las campañas electorales y más aún en los espacios abiertos al presidente electo, un concepto recorría a las instancias oficiales, las de la sociedad civil y todas las organizaciones del sector privado, éste es el del cambio, el cambio interno se decía entonces, para recuperar la legitimidad democrática, la justicia social y la transparencia en la conducción de los asuntos públicos.

En el contexto de la dinámica que el cambio supone, no solamente se esperaba transformación del orden en las prioridades nacionales, las que en principio darían paso a la enumeración de objetivos a alcanzar por la vía de las acciones externas, sino también, a la lectura y consideración de los factores que en cualquier momento imponen su caracterización al medio internacional, derivando de ello, las condiciones favorables o desfavorables, identificadas unas y otras en función de lo que las entidades estatales aspiren lograr.

Sobre este particular, el posible cambio, supuestamente alcanzaría, primero a los procedimientos que tradicionalmente seguían los gobiernos priístas para captar el deseo, la necesidad, o el gusto de la nación, lo que permitiría conformar los intereses nacionales aplicables a un sinnúmero de factores de situación y en la adaptación de las acciones del Estado como resultado de dicha aplicación.

Constitucionalmente, cambio en los órganos que hoy intervienen en la toma de decisiones, aun cuando la facultad corresponde al titular del Ejecutivo Federal apoyado en gran medida por el gabinete de política exterior y el gabinete diplomático que se encargaría de llevarla a la práctica, lo que marcaría la pauta para realizar la evaluación final de la política exterior mexicana, medida ésta en términos de la satisfacción o no del interés nacional.

Con base en lo anterior y dado que el objetivo de la presente tesis es hacer un estudio crítico de la política exterior mexicana desarrollada en el periodo de 2000 a 2006, es necesario tener en consideración que la política exterior es un término comúnmente utilizado por los Estados y la academia, sin embargo no se puede decir que existe una única definición de ésta aceptada por todos. Por tanto, considero fundamental destacar algunos de los conceptos que a mi parecer permiten comprender la esencia de lo que es la política exterior.

Para Mario Ojeda “la política exterior de México, como la de cualquier país débil que obtuvo su emancipación de una gran metrópoli, fue diseñada fundamentalmente para la defensa de los intereses nacionales internos...”.<sup>1</sup> Por otra parte Morgenthau argumenta que “la política es la lucha por el poder tanto en el nivel interno como en el nivel internacional”.<sup>2</sup> Los dos conceptos anteriores son el ejemplo claro de que no podemos imponer un concepto o una definición de política exterior aplicable a todos los Estados, dado que depende de la experiencia histórica de cada uno de éstos la idea que tendrán de ella y el significado que le darán. Es así, que mientras para unos la política exterior significa luchar por conseguir el poder, para otros es simplemente el mecanismo que les permite interactuar con los que lo buscan, pero sin la intención de competir con ellos, sino más bien de defender sus intereses nacionales.

Edmundo Hernández-Vela describe a la política exterior como sigue:

“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 curso 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 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 relaciones armoniosas con el exterior”.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, El Colegio de México, Segunda Edición, México, 1984, p. 3.

<sup>2</sup> Hans J. Morgenthau, *Escritos sobre política internacional*, Editorial Tecnos, España, 1996, p. 17.

<sup>3</sup> Edmundo Hernández-Vela, *Diccionario de Política Internacional*, Editorial Porrúa, Sexta edición, México, 2002, p. 935.

Para Rafael Calduch la política exterior es “la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional”.<sup>4</sup>

José G. Cabra sostiene que la política exterior es “el conjunto de decisiones y acciones adoptadas por un Estado en sus relaciones con otros Estados. Dicho conjunto es un proceso político y social de pasos secuenciales destinados a satisfacer el logro de propósitos nacionales. Es un proceso social porque parte de la sociedad y le rinde cuentas a la misma, y es político porque su ejecución implica acción”.<sup>5</sup> Así mismo, destaca que la política exterior surge cuando hay un cambio interno o externo que influye en el Estado y lo motiva a poner atención en su seguridad, su preservación y en el bienestar de sus nacionales. Por otra parte Cabra Ybarra afirma que la política exterior consiste en “la aplicación de una serie de criterios relativamente constantes aplicables a un molde infinitamente variable de factores de situación y en el ajuste subsiguiente de la conducta del Estado como resultado de tal aplicación”.<sup>6</sup>

Como se puede apreciar, los conceptos anteriores poseen coincidencias en cuanto a que la política exterior implica decisiones y acciones de los Estados para lograr con ello la satisfacción del o los intereses nacionales. Al respecto y antes de continuar, cabe señalar que la política exterior está determinada con base en lo que el grupo en el poder considera pertinente, por lo cual no podemos olvidar que se mezclan los intereses de las personas que la diseñan y la ejecutan con los del resto de la población. Sin embargo, debemos subrayar que, a pesar de ser encabezada por un individuo o un pequeño grupo en nombre del Estado, de la población y del gobierno, y que todos esos elementos conviven dentro de un territorio determinado, la política exterior es una atribución exclusiva del Estado en todas sus dimensiones.

---

<sup>4</sup> Rafael Calduch Cervera, *Dinámica de la sociedad internacional*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, España, 1993, p. 4.

<sup>5</sup> Apuntes tomados del Seminario de Titulación en Relaciones Internacionales de México impartido por el Doctor José G. Cabra Ybarra el día 14 de Febrero de 2006.

<sup>6</sup> Apuntes tomados del Seminario de Titulación en Relaciones Internacionales de México impartido por el Doctor José G. Cabra Ybarra el día 17 de Febrero de 2006.

Desde mi punto de vista, la política exterior es el instrumento que tienen los Estados para interactuar unos con otros, a través del cual buscan o deben buscar beneficios propios. Es importante aclarar que dado el perenne debate en torno a la existencia del interés nacional, y conciente de que éste se puede prestar a varias interpretaciones, para efectos de la presente investigación se puede entender de acuerdo con el Dr. José G. Cabra Ybarra como la expresión de las aspiraciones y necesidades de una nación.

## **1.2 Los elementos principales de la política exterior.**

Toda vez que en el apartado anterior ha quedado evidenciado que la política exterior no es un término que podamos definir con facilidad debido a que cada país la asume y la ve desde la perspectiva que sus necesidades le demandan es fundamental destacar que la política exterior mexicana se distingue por dos elementos, que forman su estructura disciplinaria: 1) el doctrinal, y 2) el instrumental. El primero se refiere a los siete principios rectores de la política exterior y el segundo a su ejecución, encomendada tanto a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) como al Servicio Exterior Mexicano. Dada su importancia los describiré en los siguientes dos apartados.

### **1.2.1 El elemento doctrinal.**

Los principios de política exterior de México, insertos en el párrafo X del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son principios normativos de dicha política, es decir, que deben ser observados por el Ejecutivo Federal, como guía de su formulación pero no como limitante para que el Estado mexicano se inserte y actúe en la dinámica internacional actual. Esto quiere decir que dichos principios, como mandato constitucional, deben ser adaptados a la realidad que vivimos. Estos principios son los siguientes:

1. la autodeterminación de los pueblos;
2. la no intervención;
3. la solución pacífica de controversias;

4. la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales;
5. la igualdad jurídica de los Estados;
6. la cooperación internacional para el desarrollo; y
7. el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;<sup>7</sup>

Los siete principios son pertinentes y si éstos hubieran sido tomados en cuenta por el presidente Vicente Fox se hubieran podido evitar muchos problemas de índole político y diplomático con países como Cuba, Argentina y Venezuela. En el siguiente capítulo analizaré esta afirmación haciendo énfasis en aquellos principios que no fueron observados por Vicente Fox a la hora de llevar a cabo acciones de política exterior. Por ahora sólo me resta señalar que es necesario considerarlos y valorarlos en su justa dimensión, debido a que son vigentes y la muestra más fiel es la misma historia de México en su vida como Estado soberano, pues se ha conducido bajo dichos principios.

### **1.2.2 El elemento instrumental.**

Uno de los elementos de la política exterior de México es el Servicio Exterior Mexicano (SEM), ya que a través de él se lleva a cabo la política exterior. En nuestro país, su existencia obedece a las necesidades que el Estado Mexicano ha tenido a lo largo de su historia. Lo anterior, porque el sistema internacional ha venido sufriendo profundos cambios, le ha exigido a los diferentes países del mundo que se adecuen e inserten al sistema y lleven a cabo acciones que les permitan enfrentar los retos que ofrecen dichos cambios, por ello el SEM es y debe ser el instrumento central en la preservación de la soberanía y de la seguridad

---

<sup>7</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 89, Fracción X*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>), 12 de diciembre de 2012.

nacionales, además de convertirse en la palanca que promueva y apunte el desarrollo socioeconómico de nuestro país.<sup>8</sup>

Por su parte, la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* en su Artículo 28 encomienda a la Secretaría de Relaciones Exteriores las siguientes funciones:

- I.- Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte;
- II.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de Registro Civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las Leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero;
  - II A.- Coadyuvar a la promoción comercial y turística del país a través de sus embajadas y consulados.
  - II B.- Capacitar a los miembros del Servicio Exterior Mexicano en las áreas comercial y turística, para que puedan cumplir con las responsabilidades derivadas de lo dispuesto en la fracción anterior.
- III.- Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales de que el Gobierno mexicano forme parte;
- IV.- Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales;
- V.- Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las Leyes para adquirir el dominio de las Tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de Recursos Naturales o los permisos para adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos;
- VI.- Llevar el registro de las operaciones realizadas conforme a la fracción anterior;
- VII.- Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad y naturalización;
- VIII.- Guardar y usar el Gran Sello de la Nación;
- IX.- Coleccionar los autógrafos de toda clase de documentos diplomáticos;
- X.- Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero, y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República;
- XI.- Intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados, y en los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlos llegar a su destino, previo examen de que llenen los requisitos de forma para su diligenciación y de su procedencia o

---

<sup>8</sup> SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. *Historia de la estructura administrativa de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior Mexicano*, en <http://www.sre.gob.mx/index.php/cancilleria/historia>, 14 de diciembre de 2012.

improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes, y  
XII.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos”.<sup>9</sup>

Asimismo, el *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores* establece, en su Artículo 3 que a la SRE corresponde lo siguiente:

- I. Ejecutar la política exterior de México;
- II. Promover, propiciar y coordinar las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda;
- III. Dirigir el Servicio Exterior Mexicano, e
- IV. Intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones de los que el país sea parte”.<sup>10</sup>

De esta forma la SRE es el órgano del Gobierno Federal responsable de ejecutar la política exterior de México, incluyendo su participación directa en los tratados, acuerdos y convenciones en los que el Estado mexicano sea parte, y como promotor y coordinador de las actividades que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal lleven a cabo en el exterior del Estado mexicano, además de dirigir al SEM. En este sentido, la SRE, a través del SEM, ejecuta la política exterior de México. La interrogante pendiente, hasta aquí, es quién o quiénes formulan la política exterior de México.

El Artículo 7 del *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, establece que el Secretario de Relaciones Exteriores tiene la facultad no delegable de “...Planear, coordinar, ejecutar y evaluar, en los términos de la legislación aplicable, la política exterior que desarrolla la Secretaría y el Servicio Exterior Mexicano, para lo cual procederá de conformidad con las metas, objetivos y directrices que determine el Presidente de la República...”.<sup>11</sup> Esto indica que es el Secretario de Relaciones Exteriores quien planea, coordina, ejecuta y evalúa la

---

<sup>9</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 14 de junio de 2012)*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>, 07 de diciembre de 2012. Véase también Manual de la Administración Pública Federal.

<sup>10</sup> Véase en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/R-280.pdf>

política exterior de México y que la Dependencia del Ejecutivo y el SEM la desarrollan, pero conforme las metas, objetivos y directrices que determina el Presidente de la República. De aquí que, de acuerdo con el Reglamento, es el Presidente de la República quien establece las metas, objetivos y directrices de la Política Exterior de México.<sup>12</sup>

Para poder cumplir con todas sus encomiendas, la Secretaría de Relaciones Exteriores contaba en el 2012 con 4 subsecretarías, una Oficialía Mayor, una Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, una Consultoría Jurídica, 24 Direcciones Generales y 14 Órganos Desconcentrados, entre ellos el Instituto Matías Romero y el Instituto de Mexicanos en el Exterior, además de una Unidad de Contraloría Interna”.<sup>13</sup>

Ahora bien, de acuerdo con el Artículo 1º de la *Ley del Servicio Exterior Mexicano* vigente hasta el día de hoy se dice que “el Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado encargado de representarlo en el extranjero, responsable de ejecutar la política exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.<sup>14</sup> Por su parte, el Artículo 2 de la misma Ley, atribuye al SEM las siguientes responsabilidades:

- I. Promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y en los organismos y reuniones internacionales en los que participe México;
- II. Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones;
- III. Mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional e intervenir en todos los aspectos de esos vínculos que sean competencia del Estado;
- IV. Intervenir en la celebración de tratados;

---

<sup>11</sup> SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores (última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 2012)*, en <http://www.sre.gob.mx/index.php/cancilleria/reglamento-interno>

<sup>12</sup> Es importante comentar que es facultad del Senado de la República (Artículo 76 inciso I) “...analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 52 de 189), véase en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

<sup>13</sup> SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. *Organigrama de los funcionarios de la SRE*, en [http://imr.sre.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8&Itemid=19&limitstart=](http://imr.sre.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=8&Itemid=19&limitstart=), 15 de diciembre de 2012.

<sup>14</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, Artículo 1, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/96.pdf>, 16 de diciembre de 2012.

- V. Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que correspondan;
- VI. Velar por el prestigio del país en el exterior;
- VII. Participar en todo esfuerzo regional o mundial que tienda al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al mejoramiento de las relaciones entre los Estados y a promover y preservar un orden internacional justo y equitativo. En todo caso, atenderá en primer término los intereses nacionales;
- VIII. Promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo;
- IX. Recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México, y difundir en el exterior información que contribuya a un mejor conocimiento de la realidad nacional;
- X. Coadyuvar a la mejor inserción económica de México en el mundo;
- XI. Destinar los ingresos recibidos por los servicios establecidos en los artículos 20, 22 y 23 de la Ley Federal de Derechos, prestados por cualquier representación consular en el extranjero para integrar un fondo cuyo objeto sea cubrir, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los gastos relativos a las actividades y programas que a continuación se mencionan, en términos del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: Programa de repatriación de personas vulnerables; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público.  
Los gastos a sufragar de conformidad al párrafo anterior, se realizarán de acuerdo a las reglas generales de operación que al efecto establezca la Secretaría de Relaciones Exteriores, contando con la aprobación de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; y
- XII. Las demás funciones que señalen al servicio exterior esta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte”.<sup>15</sup>

En el Artículo 3 del Capítulo II de la *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, se enuncia que el SEM comprende la rama diplomático-consular y la rama técnico-administrativa, lo que lo convierte en el instrumento a través del cual se debe ejecutar la política exterior y hace necesario que las personas que lo integran estén capacitadas y tengan el suficiente conocimiento de la realidad interna y externa en la que nuestro país se encuentra, debido a que no basta con tener o adquirir el carácter diplomático para representar al Estado mexicano, pues lo más importante es llevar a cabo la política exterior que coadyuve a satisfacer los intereses nacionales.

Ahora bien los cargos en ambas ramas son los siguientes:

---

<sup>15</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS. *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, Artículo 2, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/96.pdf>, 16 de diciembre de 2012.

**1. Diplomático-Consular** compuesta a su vez por:

- a. Embajador;
- b. Ministro;
- c. Consejero;
- d. Primer Secretario;
- e. Segundo Secretario;
- f. Tercer Secretario, y
- g. Agregado Diplomático.

**2. Técnico-Administrativa:**

- a. Coordinador Administrativo;
- b. Agregado Administrativo "A";
- c. Agregado Administrativo "B";
- d. Agregado Administrativo "C";
- e. Técnico-Administrativo "A";
- f. Técnico-Administrativo "B", y
- g. Técnico-Administrativo "C".<sup>16</sup>

En ambas ramas podemos encontrar a personal de carrera, personal temporal y personal asimilado. El personal de carrera es permanente y su desempeño se basa en los principios de preparación, competencia, capacidad y superación constante, a fin de establecer un servicio permanente para la ejecución de la política exterior de México.<sup>17</sup> El personal temporal desempeña funciones específicas en una adscripción determinada y por un plazo que no excederá de 6 años, al término del cual sus funciones cesarán automáticamente. Los así nombrados no forman parte del personal de carrera del Servicio Exterior ni figuran

---

<sup>16</sup> *Ibidem.*, Artículos 4 y 5.

en los escalafones respectivos.<sup>18</sup> El personal asimilado “se compone de funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares. Cuando la SRE considere procedente la solicitud dicho personal será acreditado con el rango que ésta determine y su asimilación al Servicio Exterior tendrá efectos sólo durante el tiempo que dure la comisión que se le ha conferido, además estará sujeto a las mismas obligaciones que los miembros del personal de carrera del Servicio Exterior y las dependencias o entidades que hayan solicitado su asimilación serán las únicas responsables de los actos realizados por sus representantes”.<sup>19</sup>

Todo lo revisado en este apartado coincide con lo que el doctor José Cabra planteaba en su seminario al referirse al Servicio Exterior Mexicano y a la Secretaría de Relaciones Exteriores como la parte instrumental de la política exterior de México, pues son sus integrantes el instrumento a través del cual el presidente del Estado mexicano dirige la política exterior. En otras palabras el presidente diseña la política exterior, el canciller toma las decisiones con base en lo planteado por el presidente y son los miembros del Servicio Exterior Mexicano quienes la ejecutan.

### **1.3 La Política exterior de México a partir del método.**

Tras haber precisado que los principales elementos de la política exterior de México se encuentran en su parte doctrinal e instrumental, hemos llegado a la parte más importante de este trabajo, pues es justo en este punto donde se destacará el método analítico de diseño, ejecución y evaluación de la política exterior propuesto por el Dr. José G. Cabra Ybarra.

El método antes referido parte de la idea de que la política exterior es un proceso a través del cual los Estados buscan alcanzar objetivos generales o particulares y de naturaleza diversa, por lo que es necesario darle forma y contenido a través de 8 pasos, los cuales se enuncian a continuación:

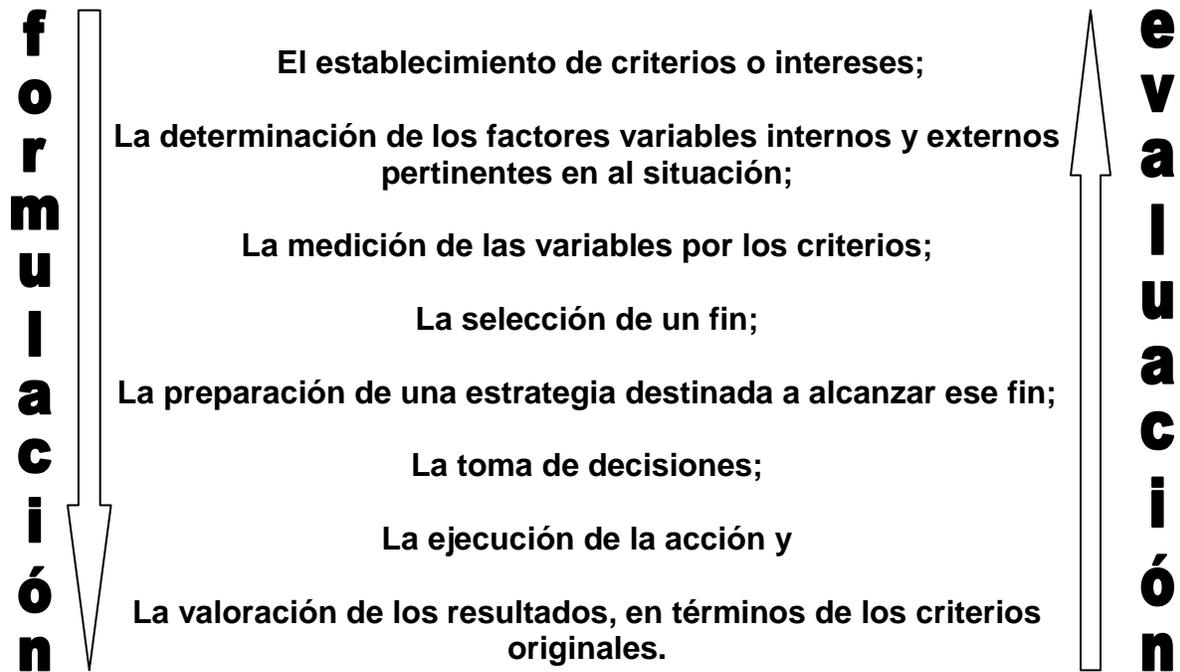
---

<sup>17</sup> *Ibidem.*, Artículo 6.

<sup>18</sup> *Ibidem.*, Artículo 7.

<sup>19</sup> *Ibidem.*, Artículo 8.

Diagrama 1



En el diagrama las flechas indican que para trazar la política exterior se deben seguir los pasos en el orden que señalan pues ello nos permitirá ejecutar y evaluar a la política exterior de cualquier país de una manera exitosa, y probar en que medida ésta cumplió con el objetivo de satisfacer el interés nacional. A continuación describiré cada uno de estos pasos, con el propósito de que se entienda el porqué de su importancia y funcionalidad como parte del proceso de la política exterior.

1. "El establecimiento de criterios, los cuales dan lugar al Interés Nacional, en función de él el Estado dará paso a la determinación de los factores.
2. La determinación de los factores variables internos y externos que influyen en la política, los cuales son infinitos, por lo que se deben dividir en :
  - a) aquellos factores presentes en el medio internacional en el que actúa el Estado, y

- b) en aquellos factores derivados de la conducta asumida por otros Estados y que van a justificar determinada reacción. Los elementos presentes en estas dos categorías se entrelazan y crean la situación a la que se aplica el criterio del interés nacional, por lo que es momento de proceder a la medición de variables.
3. La medición de las variables por los criterios se logra cuando el interés nacional se aplica a una situación que demanda decisión y acción, es decir el resultado es que se elija un propósito.
  4. La selección de un propósito se realiza con base en una situación definida con claridad, cuya consecución está considerada como ventajosa para aquellos que toman las decisiones, por lo menos, en las condiciones que se encuentran bajo su dominio. Así, propósito equivale al fin que persigue el Estado al entrar en acción, de esta manera los objetivos o metas son aquellos resultados concretos y particulares que se pretenden alcanzar y/o mantener a corto, mediano y largo plazos mediante la ejecución de una serie de actuaciones exteriores”.<sup>20</sup>
  5. Una vez realizados los cuatro pasos anteriores, “es momento de preparar una estrategia destinada a alcanzar ese fin. Para ello es necesario que el Estado evalúe su capacidad, es decir su grado de aptitud para que los demás estén de acuerdo con él en asuntos o casos que le interesan, la capacidad depende en gran medida del tiempo, el lugar y la situación”,<sup>21</sup> por lo que para diseñar la o las estrategias resulta fundamental tener en consideración la existencia de factores tangibles e intangibles, con ello el Estado podrá definir su necesidad de hacerse de aliados, distinguir a sus oponentes y la situación general que sus dirigentes poseen.

---

<sup>20</sup> Apuntes tomados del Seminario de Titulación en Relaciones Internacionales de México impartido por el Dr. José G. Cabra Ybarra el día 21 de Febrero de 2006.

<sup>21</sup> *Ídem.*

6. Tras haber diseñado la estrategia se procede a la toma de decisiones, lo que en política se puede entender como “la facultad monopolizada por actores del gobierno comprendida por los ordenamientos nacionales, sólo aquellos funcionarios nombrados en representación del Estado pueden tomar decisiones significativas, para llegar a ellas lo que se hace es examinar todas las posibles y se opta por las que más éxito prometen, por lo que se califican las características de las decisiones y su flexibilidad”.<sup>22</sup>
7. La ejecución de la acción, es decir a poner en práctica la política exterior, a través de “la acción diplomática en cuestiones políticas, la acción económica por medio del sistema de producción y distribución con que cuenta el Estado, por la acción psicológica utilizando técnicas aplicadas para influir en el ánimo de la contraparte o bien la acción militar, que si bien tiene ciertos límites determinados por el Derecho Internacional, aun así prevalece”.<sup>23</sup>
8. La valoración de los resultados, que no es más que hacer la evaluación de la política exterior a partir del cumplimiento de los pasos anteriores, para determinar en qué medida se alcanzó el o los intereses nacionales.

Si consideramos la aplicación sistemática y adecuada de los pasos anteriores será más fácil diseñar una política exterior consistente, coherente y exitosa, cuyos resultados podrán ser, en esa misma medida lo más cercano a lo planteado.

La importancia de analizar la política exterior de los seis años de la administración de Vicente Fox, partiendo de la aplicación del método analítico propuesto por el Dr. José G. Cabra Ybarra, estriba en que, tan sólo considerando la etapa evaluativa, la marginación de la sociedad en la definición del interés nacional elimina las bases de legitimación de la política exterior, lo que se traduce

---

<sup>22</sup> *Ídem.*

<sup>23</sup> *Ídem.*

en una debilidad del Estado para alcanzar sus objetivos al momento de interactuar con el resto de los países del mundo. Por ello me propongo seguir el método expuesto líneas arriba, en el marco de la administración de Vicente Fox, lo que me permitirá darle contenido a las fases de elaboración y ejecución de la política exterior a fin de poder evaluarla.

**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**LA ADMINISTRACIÓN DE VICENTE FOX QUESADA: MATERIALIZACIÓN DE**  
**LA POLÍTICA EXTERIOR.**



## **2. La administración de Vicente Fox Quesada: materialización de la política exterior.**

En este segundo capítulo, se llevará a cabo la aplicación de cada uno de los ocho pasos que dan cuerpo al método descrito en el apartado 1.3 del capítulo anterior, tomando como punto de referencia el análisis de la política exterior desarrollada durante el sexenio presidencial de Vicente Fox Quesada.

Asimismo en este capítulo se pretende identificar aquellos momentos en los que la administración foxista destacó por su falla o su pericia en materia de política exterior, y que tuvieron efectos en la capacidad del gobierno mexicano para satisfacer los intereses nacionales al momento de interactuar con otros actores de la sociedad internacional.

### **2.1 El establecimiento de criterios.**

Este primer paso del método es el que da lugar al establecimiento del “interés nacional”, por lo que cabe recordar que dicho término es utilizado como una herramienta para el análisis político del comportamiento exterior de determinado Estado, o para orientar la política exterior del mismo. No obstante, es un concepto que causa controversia, ya que no existe un consenso en torno a su naturaleza y sus implicaciones, por lo que se convierte en un elemento bajo el cual pueden cobijarse los más particulares intereses sectoriales y no así los deseos, anhelos y sobre todo las necesidades de los habitantes de un Estado.

Lo anterior deja ver con claridad que el término “interés nacional” ha sido utilizado por los gobiernos mexicanos para justificar y dar un nombre a lo que consideran como prioridades nacionales al momento de establecer su política. Sin embargo, no es momento ni objeto de este trabajo debatir sobre la existencia o no del concepto “interés nacional”, por lo que resulta pertinente transmitir que para autores como Mario Ojeda el interés nacional es “lo objetivamente necesario para un Estado”.<sup>24</sup> Por su parte, Roberta Lajous asegura que el “interés nacional” es el “criterio primordial a partir del cual la sociedad, a través del Estado determina la preferencia relativa que en el marco de una determinada realidad conviene otorgar

---

<sup>24</sup> Mario Ojeda, *op.cit.*, p.5.

a la consecución de diversos fines y de manera consensuada establece y valora”.<sup>25</sup> Lo anterior son sólo dos de los conceptos manejados en torno a éste, no obstante sirven muy bien para ejemplificar lo difícil que resulta definir el interés nacional y por tanto llegar a un consenso sobre él, pues el primer término hace referencia a lo que resulta objetivamente necesario para el Estado, pero no explica cómo se puede definir lo objetivo y si esto se haría a través de la consulta o toma de opinión de los diversos actores del país, y menos aún si esa consulta se efectuaría a todos o sólo a una parte de los habitantes de un Estado.

Por su parte, el segundo término sí considera que este criterio es determinando a partir del consenso nacional y es finalmente el Estado quien lo determina. En este punto el debate se centra en si es el Estado en su conjunto o el grupo que gobierna quien establece ese interés. Sin embargo, podemos identificar algunas fuentes del interés nacional, en las que dicho grupo se identifica con grupos de poder representados por partidos políticos, así como empresarios y organizaciones civiles, los cuales actualmente tienen algún grado de participación en el diseño de los intereses nacionales de México. Desde mi punto de vista, para que éste pueda ser realmente llamado nacional debe tomarse en consideración la opinión de quienes conformamos la nación y por supuesto los grupos antes referidos son sólo una parte de ella.

Pese a lo anterior, los únicos intereses nacionales son los expresados en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 cuyo sustento, según Vicente Fox, lo podemos encontrar en el marco de la encuesta *México y el Mundo visiones globales. Opinión Pública y Política Exterior*, publicado y elaborado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y por el Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI).

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, los intereses nacionales son los siguientes:

- “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.

---

<sup>25</sup> Roberta Lajous Vargas (comp.), *Los retos de la política exterior de México en el siglo XXI*, Instituto Matías Romero-SRE, México, 2000, pág. 14.

- 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.
- Aprovechar en beneficio de la nación nuestros recursos naturales, asegurando que el Estado pueda determinar las modalidades de su uso y conservación en función de las necesidades y prioridades del país.
- 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.
- Participar activamente en la conformación de un sistema internacional que promueva la estabilidad y la cooperación, sobre la bases del derecho internacional. Y que nos proporcione espacios de acción política y diplomática frente a otras naciones o regiones”.<sup>26</sup>

Los intereses nacionales anteriores, según la administración de Vicente Fox, concentran las principales necesidades del pueblo mexicano para ese momento, y que rigieron la política exterior de México del año 2001 al 2006. En el marco de dichos intereses, el gobierno foxista definió cinco objetivos estratégicos, que describiré en el cuarto apartado de este capítulo.

Una vez que hemos identificado los intereses nacionales de la política exterior para Vicente Fox, es pertinente enfatizar que se puede estar o no de acuerdo con ellos, pero son los criterios gubernamentales y con base en ellos, hipotéticamente, se diseñó y ejecutó nuestra política exterior en dicho sexenio.

## **2.2 La determinación de los factores variables internos y externos pertinentes en la situación.**

En esta segunda fase, de las ocho que conforman el proceso de diseño, ejecución y evaluación de la política exterior de México, podemos identificar dos subfases importantes, la primera que va desde las propuestas que hizo Vicente Fox en materia de política exterior durante su campaña, hasta el 11 de septiembre de 2001, fecha en la que el entorno internacional sufrió un cambio en materia de seguridad, al perpetrarse el atentado a las torres del *World Trade Center* en Nueva

---

<sup>26</sup> SECRETARÍA DE ECONOMÍA. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, en <http://www.economia.gob.mx/pics/p/p1376/PLAN1.pdf>, 5 de mayo de 2012.

York y al Pentágono en Washington D.C., y la segunda subfase que va del 11 de septiembre de 2001 al final de su mandato, el 30 de noviembre de 2006.

Ahora bien, con base en lo dicho por el Dr. José Cabra en el Seminario de Titulación en Relaciones Internacionales de México, “los factores de situación que influyen en la política son infinitos en su número y variedad, pero para efectos de su determinación en este apartado, se dividen en 3 categorías: factores externos, factores internos y la combinación de ellos, que permitirán evaluar la capacidad del Estado para entrar en acción”.<sup>27</sup>

Los factores externos se encuentran presentes en el medio internacional en el que actúa el Estado, es decir, en el entorno regional, político, económico, jurídico y cultural en el que el Estado desenvuelve y ejerce sus relaciones con el exterior. Dentro de éstos debemos considerar los actores internacionales con los que interactúa principalmente, el nivel de vinculación que existe entre ellos, la distribución de la riqueza y el régimen jurídico internacional.

En las relaciones internacionales el principal actor es el Estado, aunque actualmente también encontramos la presencia de otros actores como las corporaciones y empresas transnacionales, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, los medios de comunicación, los grupos delictivos internacionales que influyen en las políticas mundiales, algunos con soluciones regionales o globales, y otros como creadores de conflicto.

El nivel de vinculación bilateral, regional o multilateral es fundamental a la hora de formular la política exterior, pues podemos encontrar Estados mayormente dominantes respecto a otros. Para identificar el nivel de interconexión de los Estados es imprescindible tener presente que el poder militar y económico son elementos indispensables para conocer el potencial de los Estados y los demás actores internacionales en sus relaciones exteriores, por lo que desde mi punto de vista, la distribución en el mundo del poder militar y económico es determinante para distinguir el grado de interdependencia, dominación o subyugación de un Estado frente a otro.

---

<sup>27</sup> Apuntes tomados del Seminario de Titulación en Relaciones Internacionales de México impartido por el Doctor José G. Cabra Ybarra el día 28 de febrero de 2006.

Respecto de la presencia y alcance de los regímenes internacionales, deben identificarse los elementos del Derecho Internacional como principios, reglas y normas que regulan las interacciones entre los Estados.<sup>28</sup>

Los factores internos, de acuerdo con el Dr. Cabra, se clasifican en tangibles, que son todos aquellos que, dada su naturaleza, se pueden medir y nos marcan un panorama de la situación geográfica, económica y militar de un Estado, y los intangibles, que son todos aquellos que no se pueden cuantificar pero que deben ser considerados. El profesor Cabra identifica como factores tangibles los siguientes:

- ubicación geográfica del Estado;
- población;
- recursos naturales;
- desarrollo tecnológico;
- producción agrícola e industrial;
- poder militar.

Los factores intangibles son para el profesor Cabra, los siguientes:

- sistema político,
- ideología del Estado, y
- situación política y social.

Cabe acotar que si bien los factores antes referidos no son los únicos presentes en el entorno internacional en el que hoy vivimos, sí son los más determinantes para establecer de manera general el panorama endógeno y exógeno al que se enfrenta todo Estado al momento de interactuar con otro u otros actores de la sociedad internacional. Por otra parte, la exitosa identificación, clasificación y valoración de cada uno de los factores anteriores repercutirá directamente en la capacidad de negociación que el Estado mostrará al momento de buscar satisfacer sus intereses nacionales.

---

<sup>28</sup> Apuntes tomados del Seminario de Titulación en Relaciones Internacionales de México impartido por el Doctor José G. Cabra Ybarra el día 28 de febrero de 2006.

Una vez que se tiene conocimiento de los factores internos y externos a ser considerados por aquellos que diseñan y ejecutan la política exterior, procedo a proporcionar de manera gráfica, según sea el caso, el estatus que cada uno de ellos guardaba en el año 2000, año en el que Vicente Fox gana y asume la Presidencia de la República.

### **2.2.1 Factores externos.**

Los factores externos como ya fue descrito anteriormente son todos aquellos que rodean al Estado y que pueden influir en el diseño, ejecución y resultados de su política exterior, ya sea de manera directa o indirecta. En este apartado detallo los factores externos que de acuerdo con el método propuesto por el doctor José Cabra deben ser considerados en el diseño de la política exterior.

#### **2.2.1.1 Principales actores de las relaciones internacionales.**

Conforme lo expuesto por Rafael Calduch, y bajo el entendido de que un actor es aquel que lleva a cabo una acción, se puede precisar que se le concede “la calificación de actor internacional a todo grupo social que, considerado como una unidad de decisión y actuación, participa eficaz y significativamente en aquellas relaciones definidas previamente como fundamentales para la estructuración y dinámica de una determinada sociedad internacional”.<sup>29</sup> Por ende el Estado es el principal actor en el marco de las relaciones internacionales, ya que si bien es cierto que no es un “grupo” como tal sí está conformado, como se conoce, por un territorio, una población y un gobierno, lo cual nos permite definirlo como la unidad dentro de la que y en nombre de la cual se toman y llevan a cabo decisiones y acciones en el contexto internacional.

Ahora bien, debe quedar claro que en materia del ejercicio de la política exterior el Estado es el actor privilegiado. Sin embargo no podemos dejar de recordar, como ya se refería en párrafos anteriores, que en la actualidad existen otros actores como las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales,

---

<sup>29</sup> Rafael Calduch Cervera, “Los actores internacionales” en Ileana Cid Capetillo (comp.), *Lecturas básicas para introducción al estudio de Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPyS, México, 2001, p. 198.

así como las empresas multinacionales, quienes “alcanzan dicha condición en virtud de su capacidad y eficacia en el desempeño de ciertas tareas o funciones básicas para la supervivencia en la sociedad internacional”.<sup>30</sup> De igual forma, podemos mencionar a las organizaciones civiles, los partidos políticos o incluso los parlamentos de cada país, no obstante el Estado siempre será el ente político más poderoso, interna e internacionalmente, por lo que las demás colectividades o actores solamente podrán actuar de modo significativo a nivel internacional en la medida en que éste se los permita.<sup>31</sup>

De esta forma, y para el caso que nos ocupa, los actores presentes en el entorno internacional son o deberían ser todos los Estados así constituidos en el mundo, cuya extensión territorial, sistema político de gobierno, economía, religión, formas de vida y demás características sólo son características internas de la unidad que representa el Estado.

### **2.2.1.2 Distribución de la riqueza.**

Con base en los resultados del estudio sobre *La Distribución Mundial de la Riqueza de los Hogares*, realizado por el Instituto Mundial para la Investigación de Desarrollo Económico de la Universidad de las Naciones Unidas, la riqueza global de los hogares suma \$125 trillones de dólares en el año 2000, equivalente a tres veces el valor total de la producción global (PIB) o a \$20,500 *per cápita*. Teniendo en cuenta las diferencias en el costo de vida en los diferentes países, esta cifra aumenta a \$26,000 *per cápita* en dólares de paridad de poder adquisitivo.<sup>32</sup>

El siguiente mapa muestra como está distribuida la riqueza *per cápita* en los distintos países del mundo, podemos apreciar que en el año 2000 la riqueza *per cápita* en Estados Unidos promedió \$144,000 y \$181,000 en Japón. En los países en vías de desarrollo, India posee activos *per cápita* de \$1,100 e Indonesia de \$1,400. Los niveles de riqueza varían considerablemente entre países. Incluso

---

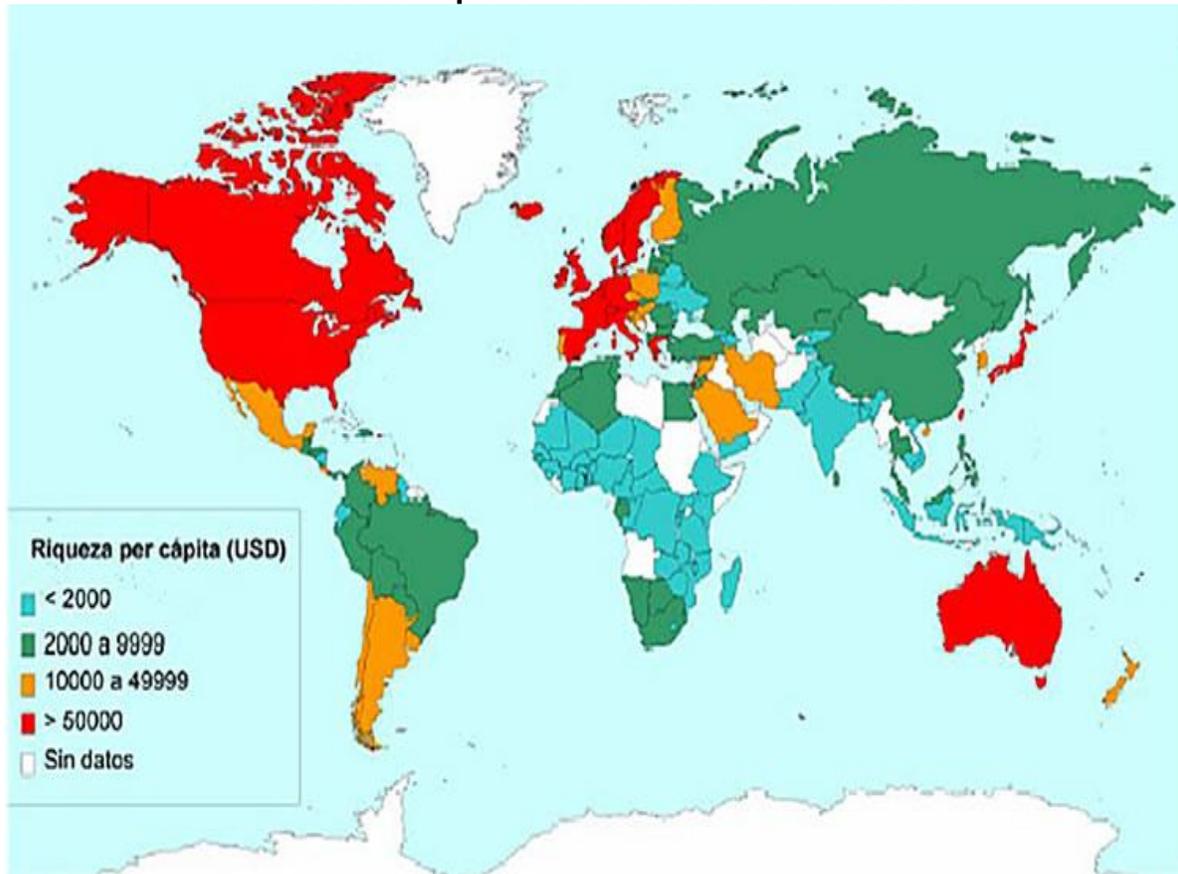
<sup>30</sup> *Ídem*.

<sup>31</sup> *Ibíd*em, p. 200.

<sup>32</sup> *The United Nations University-World Institute for Development Economics Research. La Distribución Mundial de la Riqueza de los Hogares*, en [www.wider.unu.edu](http://www.wider.unu.edu), 7 de diciembre de 2011.

entre el grupo de altos ingresos de las naciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, los importes oscilan entre \$37,000 *per cápita* en Nueva Zelanda, \$70,000 en Dinamarca y \$127,000 en el Reino Unido.

**Mapa 1**  
**Niveles de riqueza mundiales en el año 2000**

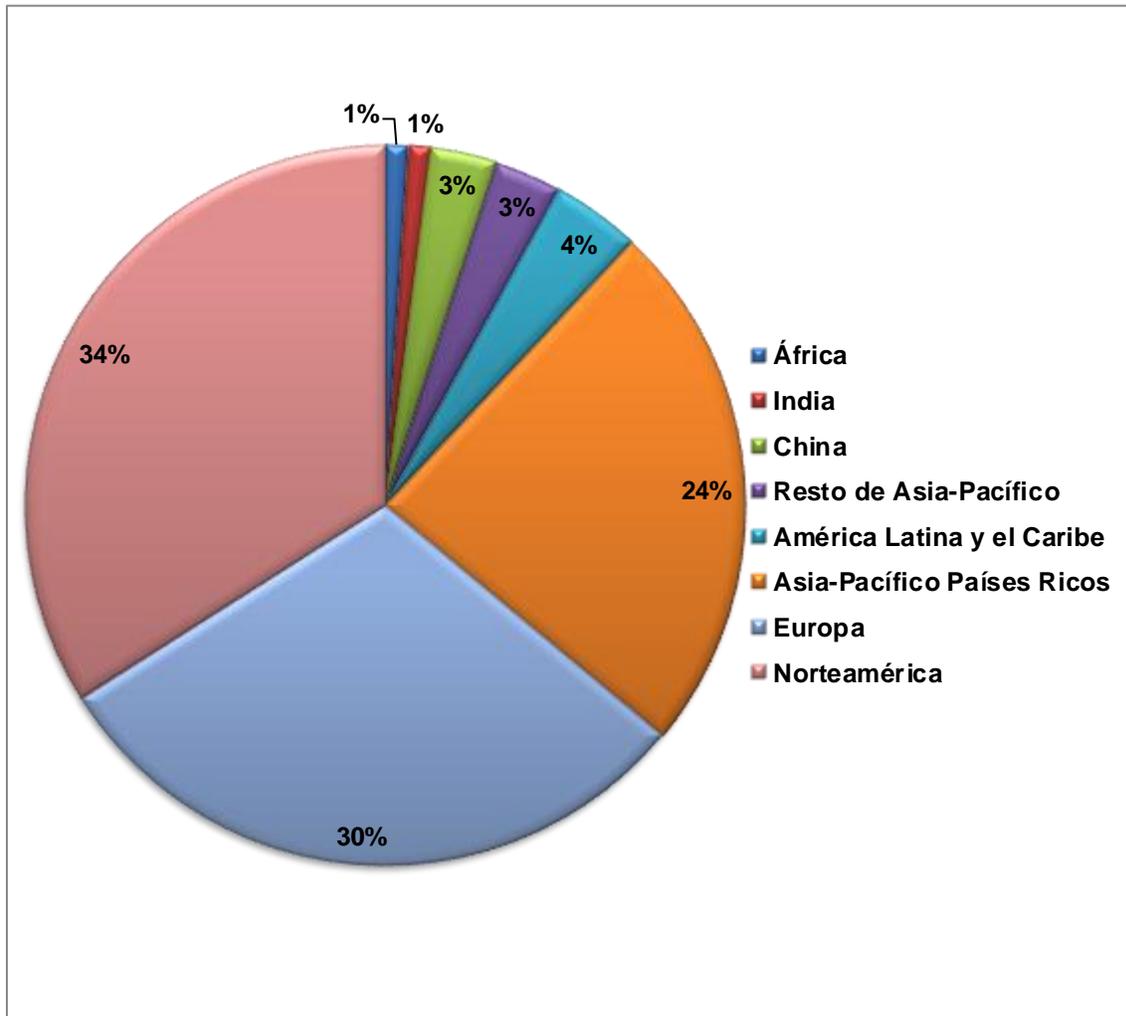


**Fuente:** WIDE-UNU. *La Distribución Mundial de la Riqueza de los Hogares*, Finlandia, 2006.

De manera general la riqueza está sumamente concentrada en Norteamérica, Europa y algunos países de altos ingresos en el área de Asia-Pacífico, por lo que el 90% de la riqueza total global está distribuida entre la población de estas naciones,<sup>33</sup> mientras que el restante 10% se distribuye entre África, América Latina y el Caribe, y la mayoría de los países pertenecientes a la región de Asia- Pacífico. Lo anterior se muestra en la siguiente gráfica de la distribución mundial de la riqueza por regiones para el año 2000.

<sup>33</sup> *Ídem*.

**Grafica 1**  
**Distribución mundial de la riqueza por regiones**



**Fuente:** WIDE-UNU. *La Distribución Mundial de la Riqueza de los Hogares*, Finlandia, 2006.

### **2.2.2.3 Grado de vinculación entre los actores internacionales.**

De acuerdo con los datos anteriores, podemos sostener que la riqueza mundial está distribuida en Estados Unidos y Europa, principalmente, por lo que si bien ya no existen los dos bloques que prevalecieron durante la Guerra Fría, es visible que Estados Unidos y la Unión Europea han logrado polarizar el poder y crear lazos de dependencia de los países subdesarrollados hacia ellos sobre todo en términos económicos, como en el caso de México, que posee recursos naturales y mano de obra necesaria para hacer florecer la economía de quienes hoy detentan el poder.

#### **2.2.2.4 Régimen jurídico internacional.**

A la fecha de elaboración de esta investigación, existen 192 Estados miembro de la ONU, lo que quiere decir que todos ellos han reconocido los propósitos y principios que establece la Carta de la Naciones Unidas y que son:

- “1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;
2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;
3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y
4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes”<sup>34</sup>.

De esta manera y con la existencia de tratados, acuerdos y convenciones internacionales los Estados miembros de dichos instrumentos aceptan regirse bajo ciertas normas de Derecho Internacional, sin embargo debemos tener claro que, finalmente, el cumplimiento y ejercicio del Derecho Internacional se basa en la buena voluntad de los Estados. Así, la presencia y el alcance de los regímenes jurídicos internacionales se basa primero en las posibilidades que su derecho interno le permitan y segundo, en cómo aproveche esos beneficios con base en la aplicación del Derecho Internacional. En este sentido México ha tratado de integrarse a gran parte de las leyes y normas internacionales, por lo que es un Estado con alcance y presencia en el ámbito internacional.

#### **2.2.2 Factores internos.**

Los factores internos a considerar al momento de la planeación de la política exterior de acuerdo con el método planteado por el Dr. José Cabra son aquellos

---

<sup>34</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Carta de las Naciones Unidas*, en <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml>, 7 de marzo de 2013.

que se presentan dentro del territorio del Estado, se dividen en tangibles e intangibles e incluyen algunos de los siguientes aspectos: ubicación geográfica, población, recursos naturales, desarrollo tecnológico, producción agrícola e industrial, poder militar, sistema político, ideología, y situación política y social.

### **2.2.2.1 Tangibles.**

Los factores internos tangibles los podemos apreciar de manera sencilla, pues se pueden percibir de manera precisa a través de datos geográficos, estadísticos y cifras económicas y son: ubicación geográfica, población, recursos naturales, desarrollo tecnológico, producción agrícola e industrial y poder militar.

#### **2.2.2.1.1 Ubicación geográfica del Estado.**

Continuando con la identificación de los factores tangibles, en este apartado debemos considerar la ubicación geográfica del Estado, es decir la posición que guarda en el mapa mundial en materia de superficie, longitudes, latitudes, zonas marítimas y límites internacionales.

México es visto de diferentes formas, no sólo en lo relacionado con la política, la cultura, la economía, la ciencia o la tecnología, sino también en el caso de su geografía, ya que algunos lo ubican como el centro del continente americano, mientras que otros aseguran que forma parte de Centroamérica, opiniones, ambas, con las que otros no congenian pues para ellos México es parte de Norteamérica. Sin embargo, esto resulta muy relativo pues hay quienes podrían afirmar y sustentar que no es ni una ni otra sino que es parte de occidente, oriente, sur o norte, esto según el lugar del mundo desde el cual se le trate de ubicar. Así pues si observamos un mapamundi se observa que México forma parte del continente americano, que comparte una enorme frontera con Estados Unidos de América, al norte, y una de menor extensión con Guatemala y Belice, al sur. Asimismo su territorio tiene el privilegio de limitar con las costas del Océano Pacífico, el Golfo de México y el Mar Caribe, lo que le permite contar con una gran variedad de paisajes y una amplia diversidad de especies animales y vegetales.

A continuación se muestra de manera gráfica la ubicación y los datos más relevantes de los aspectos geográficos de México, lo que nos ayuda a comprender que el territorio mexicano se integra por la superficie continental que se refiere a la parte del territorio nacional que está articulado con el Continente Americano y la superficie insular a las Islas del país; y por la superficie marítima que se conforma por el mar territorial y la zona económica exclusiva. El área que ocupan el mar territorial y la zona económica exclusiva se define por medio de tratados internacionales y es custodiada por la Secretaría de Marina. También cabe recordar que se le llaman coordenadas extremas a los puntos geográficos determinados por la latitud y la longitud que indican los puntos extremos de nuestro país hacia los cuatro puntos cardinales. (Cuadro 1).

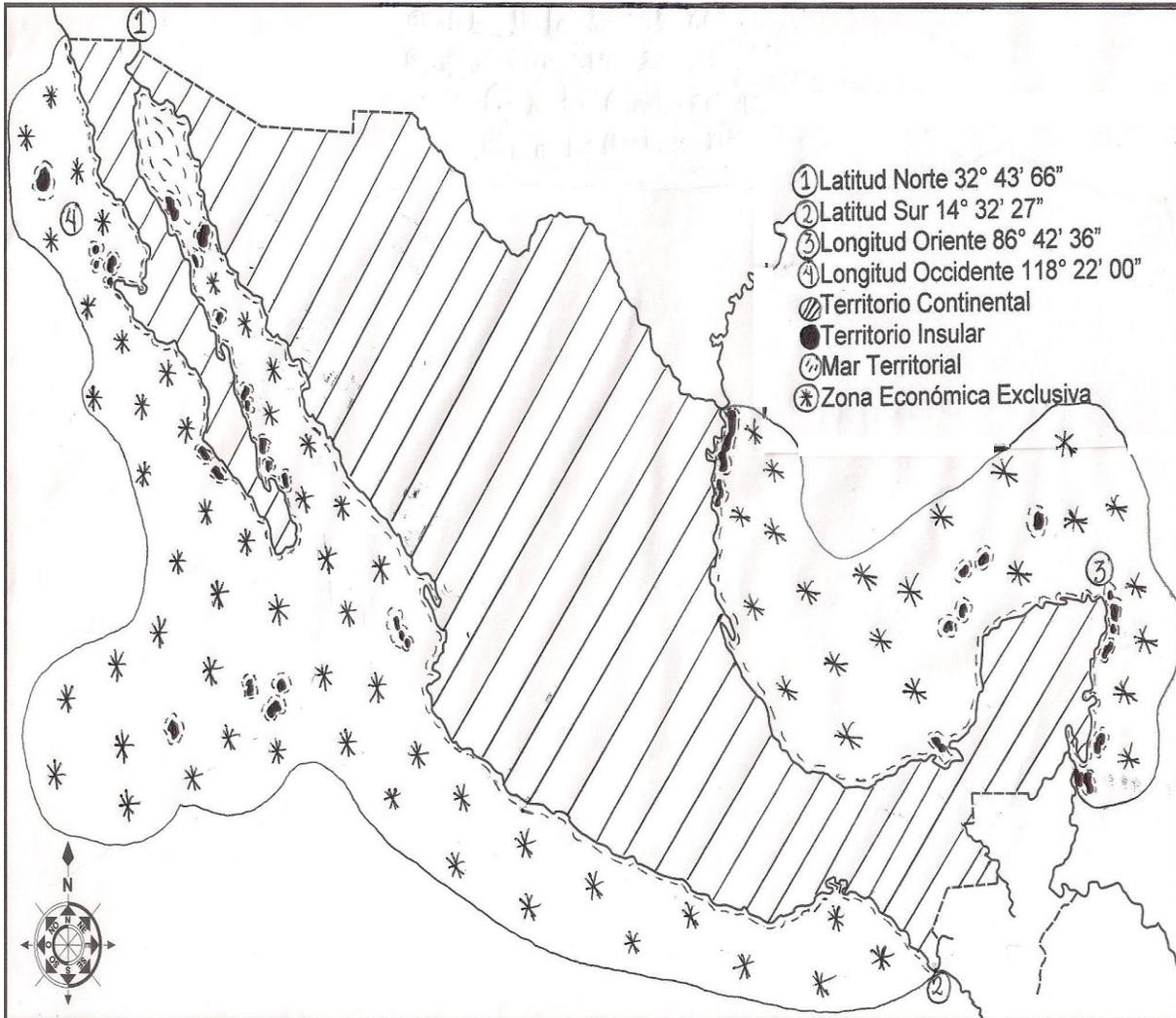
**Cuadro 1**  
**Aspectos Geográficos de México**

<b>Superficie territorial</b>	<b>1 964 375 km<sup>2</sup></b>	<b>Posición Geográfica</b>
Continental	1 959 248 km <sup>2</sup>	<b>Latitudes extremas</b>
Insular	5 127 km <sup>2</sup>	<b>Al Norte</b>
<b>Superficie de las zonas marítimas de jurisdicción nacional</b>	<b>3 149 920 km<sup>2</sup></b>	Monumento 206, límite México-EEUU 32° 43' 06"
Océano Pacífico	2 320 380 km <sup>2</sup>	<b>Al Sur</b>
Golfo de México y Mar Caribe	829 540 km <sup>2</sup>	Desembocadura del Río Suchiate 14° 32' 27"
<b>Límites internacionales del territorio continental</b>	<b>4 301 km</b>	<b>Longitudes extremas</b>
Estados Unidos de América	3 152 km	<b>Oriente</b>
Guatemala	956 km	Isla Mujeres 86° 42' 36"
Belice	193 km	<b>Occidente</b>
<b>Longitud de la línea de costa</b>	<b>11 122 km</b>	Isla Guadalupe 118° 27' 24"
Océano Pacífico	7 828 km	<b>Nota:</b> el rubro superficie de las zonas marítimas de jurisdicción nacional comprende mar territorial y zona económica exclusiva, asimismo el límite continental con Belice no incluye 85.266 km de límite marítimo en la bahía de Chetumal.
Golfo de México y Mar Caribe	3 294 km	

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. *Anuario estadístico Estados Unidos Mexicanos edición 2001*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 2001.

Toda vez que ya han sido plasmados los datos anteriores, a continuación se muestra un mapa en el que se pueden ubicar visual y geográficamente.

**Mapa 1**  
**Extensión de México**



**Fuente:** Elaboración propia con base en información obtenida de INEGI. <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/extension/default.aspx?tema=T>. 20 de marzo de 2013.

### **2.2.2.1.2 Población.**

El siguiente de los factores tangibles a identificar en esta investigación es la población y los aspectos más relevantes que sobre ella se presentan en el Estado.

Así pues, podemos entender como población al grupo de personas que habitan una comunidad, así que para efectos de este trabajo me abocaré a presentar algunos de los datos más significativos que nos permitirán identificar algunas característica sociodemográficas de México para el año 2000 y anteriores.

(Cuadro 2)

**Cuadro 2**  
**Población de México 2000**

<b>Población total</b> 97 483 412 personas	<b>Población de 15 años y más alfabetos</b> 56 841 673 personas
Hombres 47 592 253	Hombres 27 780 949
Mujeres 49 891 159	Mujeres 29 060 724
<b>Población urbana</b> 4 079 968 personas	<b>Población económicamente activa</b> 39 633 842 personas
Hombres 1 938 936	Ocupada 38 983 855
Mujeres 2 141 032	Desocupada 649 987
<b>Población rural</b> 2 829 007 personas	<b>Población ocupada por sector de actividad económica</b> 38 983 855 personas
Hombre 1 416 228	Sector primario 7 060 706
Mujeres 1 412 779	Sector secundario 10 418 397
<b>Población por grupos de edad</b>	Sector terciario 21 344 965
0-14 años 32 586 973	No especificado 159 787
15-29 años 27 221 012	<b>Población económicamente inactiva</b> 31 557 497
30-44 años 1 868 3894	<b>Densidad de la población</b> 50 habitantes por kilómetro cuadrado
45-59 años 9 989 275	<b>Razón de masculinidad</b> 95 hombres por cada 100 mujeres
60-64 años 2 198 146	<b>Nota:</b> el sector primario incluye todas las actividades en las que los recursos naturales son utilizados tal y como se obtiene de la naturaleza, ya sea para alimento o para generar materias primas. El sector secundario incluye las fábricas, talleres y laboratorios de todos los tipos de industrias. De acuerdo a la que producen se clasifican en: construcción, industria manufacturera y electricidad, gas y agua. El sector terciario recibe los productos elaborados en el sector secundario para su venta, incluye las comunicaciones y el transporte.
65 y más años 4 750 311	
No especificados 2 053 801	
<b>Población de 5 años y más hablante de alguna lengua indígena</b> 6 044 547 personas	
También habla español 4 924 412	
No habla español 1 002 236	
No especificado 117 899	

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. *Anuario estadístico Estados Unidos Mexicanos edición 2001*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 2001.

El cuadro anterior muestra, de manera breve y general, como se encontraba distribuida la población para el año 2000, factor importante para saber con cuanta población y en que condiciones se encontraba, gracias a lo cual podemos observar que si bien nuestra población es basta, gran parte de ella está desempleada y carece de lo necesario para satisfacer sus necesidad de alimentación, vivienda, salud, educación , etc., elementos todos que se vuelven un

factor a considerar al momento de determinar los intereses nacionales del Estado, y que, sin embargo, parecen no ser considerados en su justa magnitud.

Finalmente, es crucial aclarar que he tomado datos generales que nos dan un breve y rápido panorama de cómo estaba la población en el año 2000, lo que quiere decir que cada una de las cifras aquí citadas fueron tomadas del Anuario estadístico para México edición 2001 publicado por el INEGI, dentro del cual se encuentran las tablas completas y las especificidades que cada una de ellas puede tener para lo que invito a remitirse a dicha publicación para poder consultar el glosario e índice explicativo de algunos términos aquí empleados.

#### **2.2.2.1.3 Recursos naturales.**

Los recursos naturales son los bienes que la naturaleza nos proporciona para satisfacer nuestras necesidades y pueden ser clasificados en renovables y no renovables. Los primeros son infinitos, mientras que los segundos son aquellos que se encuentran en cantidades fijas en la Tierra y una vez agotados no se pueden recuperar.

Ahora bien, en cuanto a bienes o recursos naturales se refiere, México es privilegiado, ya que cuenta con una gran variedad de ellos, de climas y paisajes que lo hacen un territorio con enorme potencial de energías alternativas. En este caso sólo haré referencia a los más importantes.

##### **2.2.2.1.3.1 Agua.**

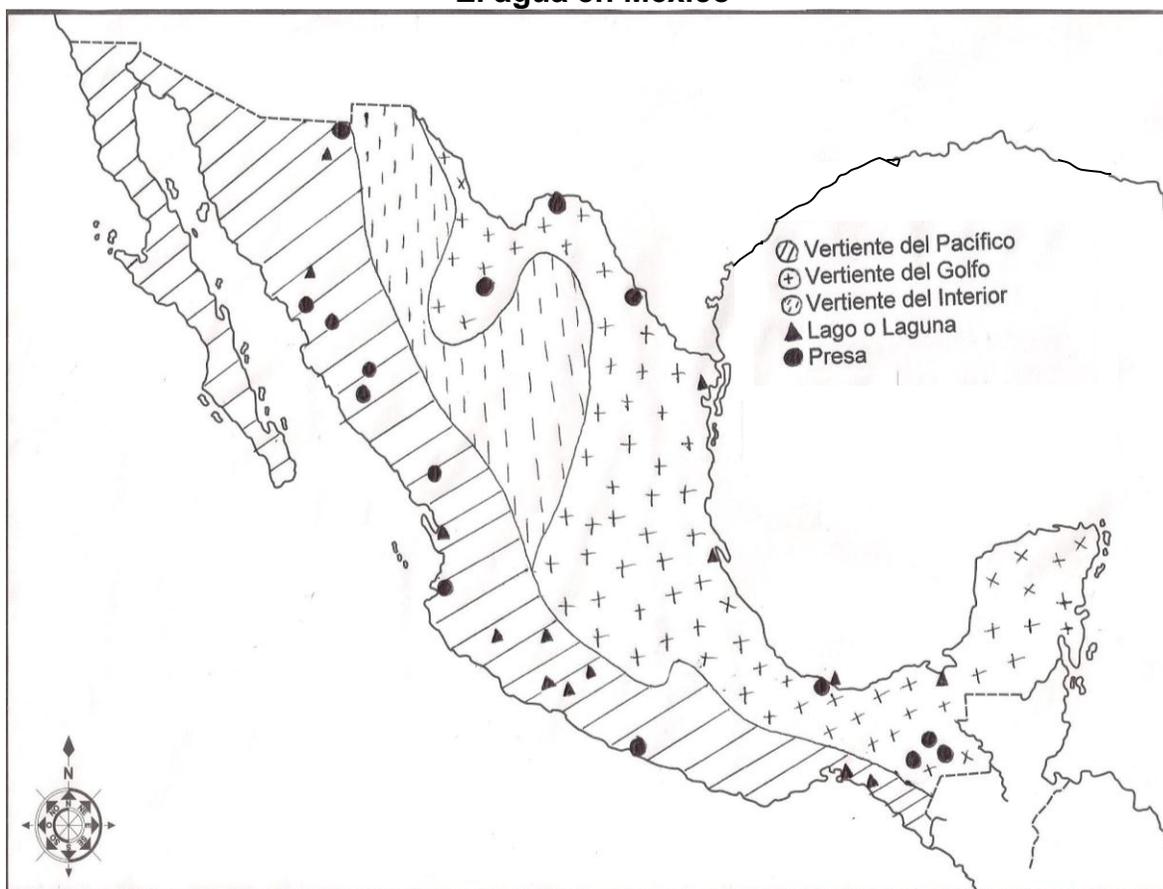
El agua es el elemento esencial para todos los seres vivos, así como para los minerales y las rocas, por lo que desde el punto de vista geológico y biológico es el recurso natural más importante y aunque las tres cuartas partes de la Tierra están formadas por agua, hay que tener en cuenta que poco más del 90% de ella es agua salada y poco menos del 1% es a la que los humanos podemos acceder, pues el resto se encuentra en los glaciares, casquetes polares y en depósitos subterráneos. El cuadro 3 muestra la superficie y ubicación geográfica que ocupan los principales depósitos de agua en México para el año 2000, lo cual nos permite saber con qué contamos y de qué podemos disponer en cuanto a agua se refiere.

**Cuadro 3**  
**Principales Depósitos de Agua en México 2000**

<b>Superficie total de los depósito de agua según su tipo</b>	<b>278 miles de km<sup>2</sup></b>
Depósitos de agua dulce:	123 miles de km <sup>2</sup>
<b>Naturales:</b>	<b>75 miles de km<sup>2</sup></b>
Lagos y lagunas de la vertiente del Océano Pacífico	21 miles de km <sup>2</sup>
Lagos y lagunas de la vertiente del Golfo de México	11 miles de km <sup>2</sup>
Pantanos(Veracruz, Tabasco y Campeche)	43 miles de km <sup>2</sup>
<b>Artificiales:</b>	<b>48 miles de km<sup>2</sup></b>
Vasos de almacenamiento (presas)	48 miles de km <sup>2</sup>
<b>Depósito de agua salobre en lagunas, litorales, bahías y esteros</b>	<b>155 miles de km<sup>2</sup></b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. *Anuario estadístico Estados Unidos Mexicanos edición 2001*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 2001.

**Mapa 3**  
**El agua en México**

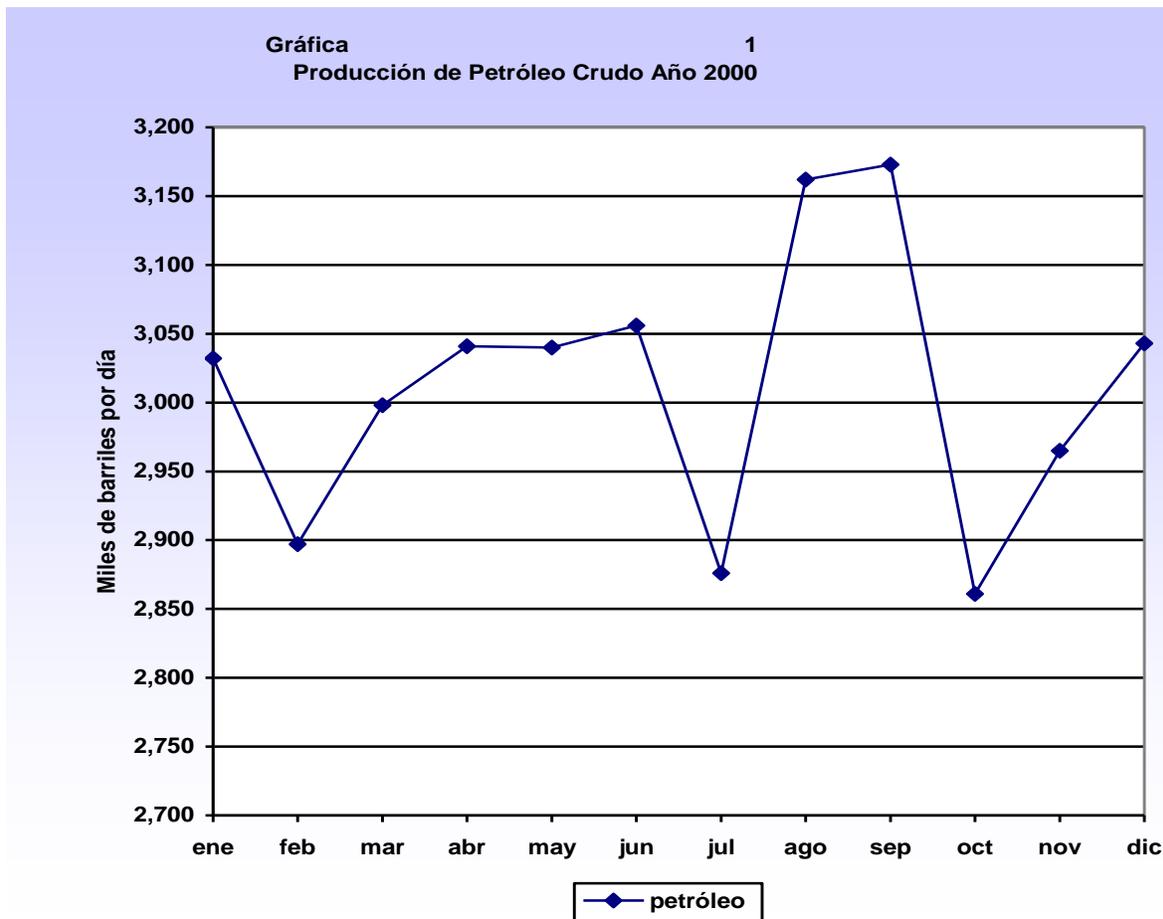


**Fuente:** Elaboración propia con base en información obtenida de INEGI. <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/extension/default.aspx?tema=T>. 20 de marzo de 2012.

El mapa anterior muestra la ubicación geográfica de la Vertiente del Pacífico, la Vertiente del Golfo y la Vertiente del Interior, asimismo señala los límites de vertiente, lagos, lagunas y presas que existen en el territorio mexicano.

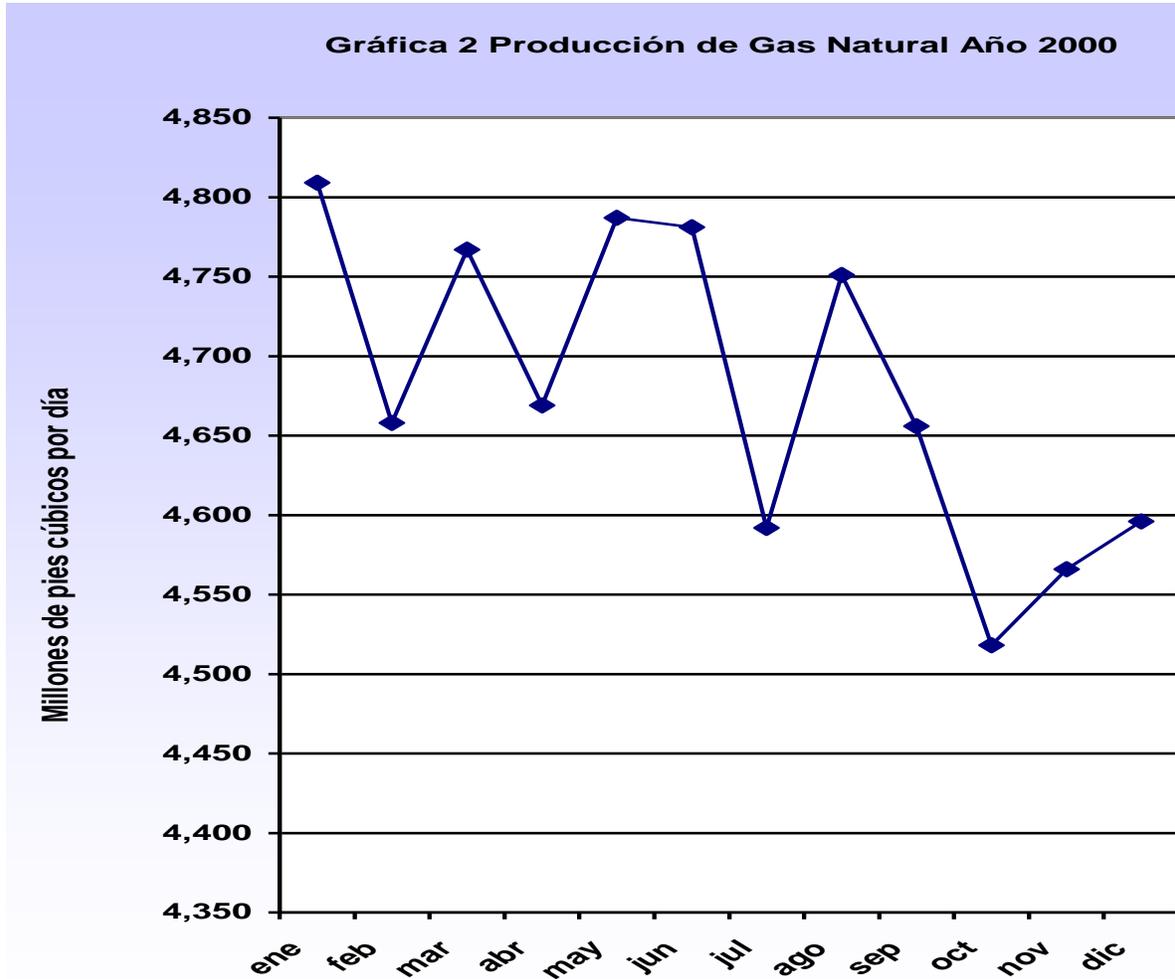
### 2.2.2.1.3.2 Petróleo y gas natural.

El petróleo es un recurso mineral, fuente de energía y de poder económico a nivel internacional, tanto que hoy se conoce como el oro negro. En nuestro país es la principal fuente de insumos que permite producir combustible para el transporte y la industria, así como para generar energía eléctrica. En la siguiente gráfica se podrá apreciar la producción de petróleo crudo que de acuerdo con información del INEGI tuvo México durante el año 2000. (Gráficas 1)



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI, en <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/Consultar>, 10 de enero de 2008.

El gas natural por su parte, está compuesto por hidrocarburos y puede encontrarse solo o disuelto en el petróleo; su compuesto más importante es el metano y puede ser empleado para fines industriales o bien para producir energía.



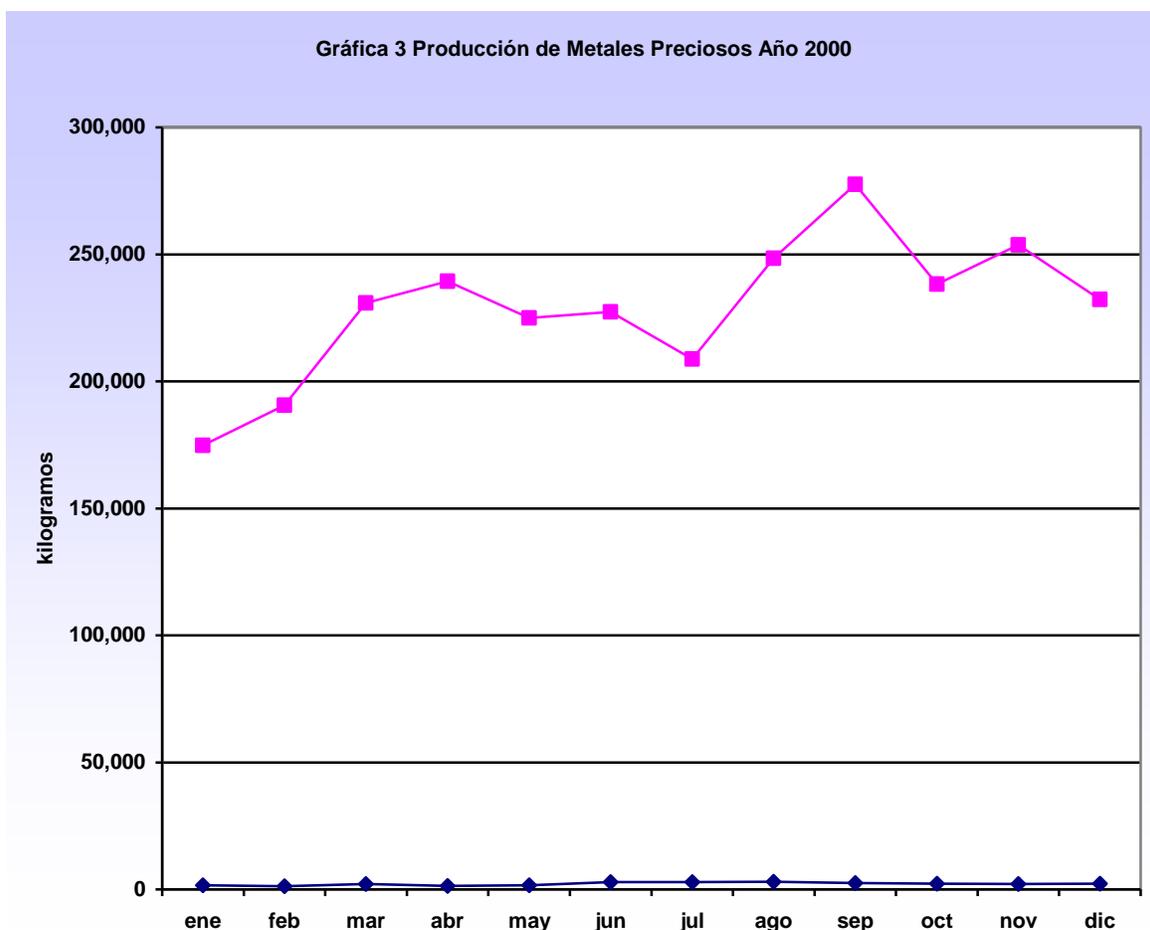
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/Consultar>, 10 de enero de 2008.

Las gráficas anteriores muestran la producción de petróleo crudo y gas natural que de acuerdo con datos proporcionados por el INEGI, PEMEX produjo mensualmente durante el año 2000. Aquí cabe aclarar que son datos aproximados y sólo nos ayudan a tener un panorama general de la producción de ambos recursos naturales.

### 2.2.2.1.3.3 Minerales.

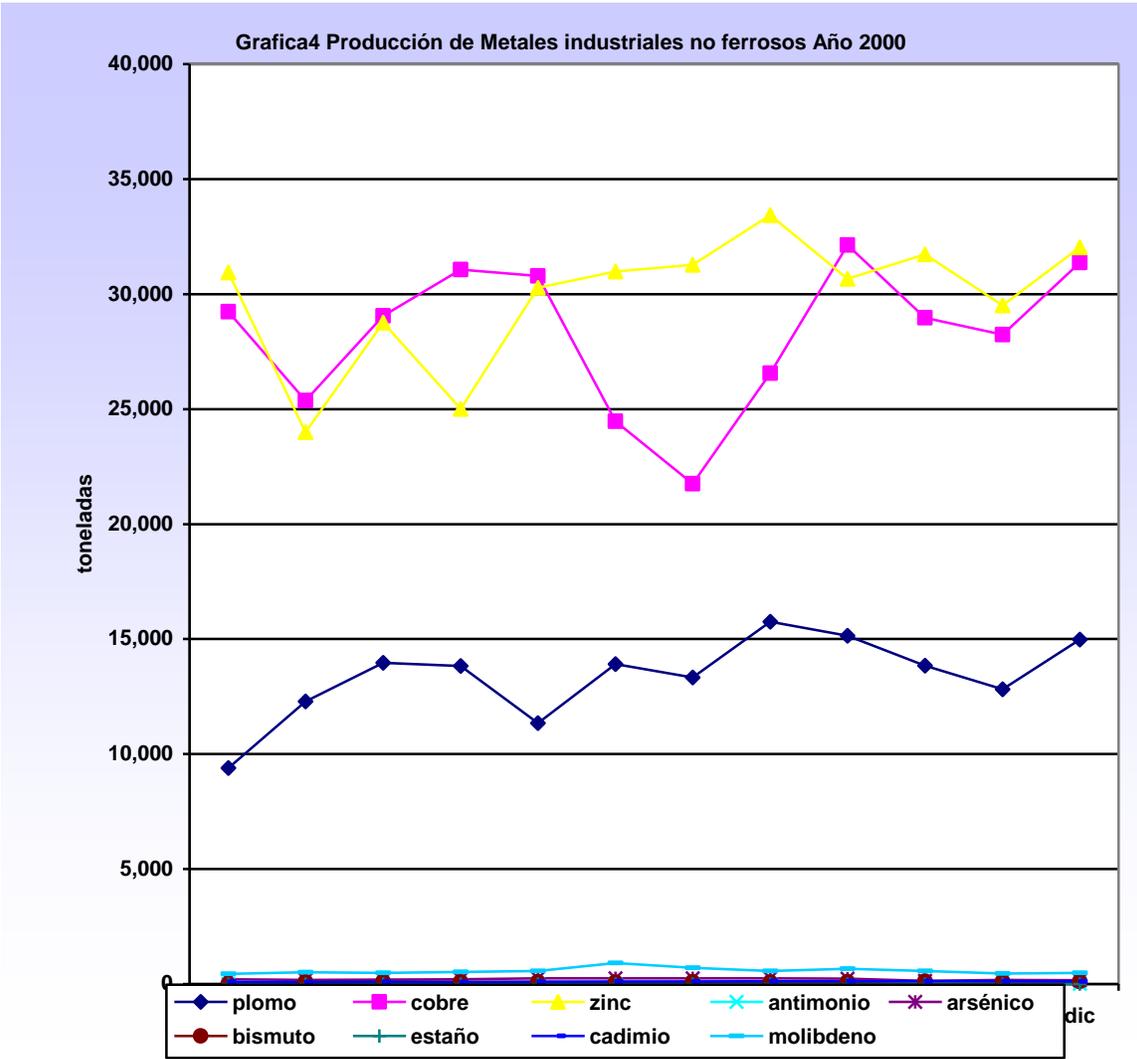
Los recursos minerales pueden ser metálicos; y no metálicos, se encuentran en yacimientos mineros y son procesados en plantas metalúrgicas, por lo que a su extracción, fundición y afinación se le ha denominado producción minerometalúrgica. Para efectos estadísticos, el volumen de dicha producción para el año 2000 se clasifica en cuatro grupos que son: metales preciosos, metales industriales no ferrosos, metales y minerales siderúrgicos y minerales no metálicos.

Dentro de los metales preciosos podemos encontrar al oro y la plata, elementos utilizados en la joyería, en la acuñación de moneda, para fines industriales y en la elaboración de objetos de precisión, (Gráfica 3)



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/Consultar>, 10 de enero de 2008.

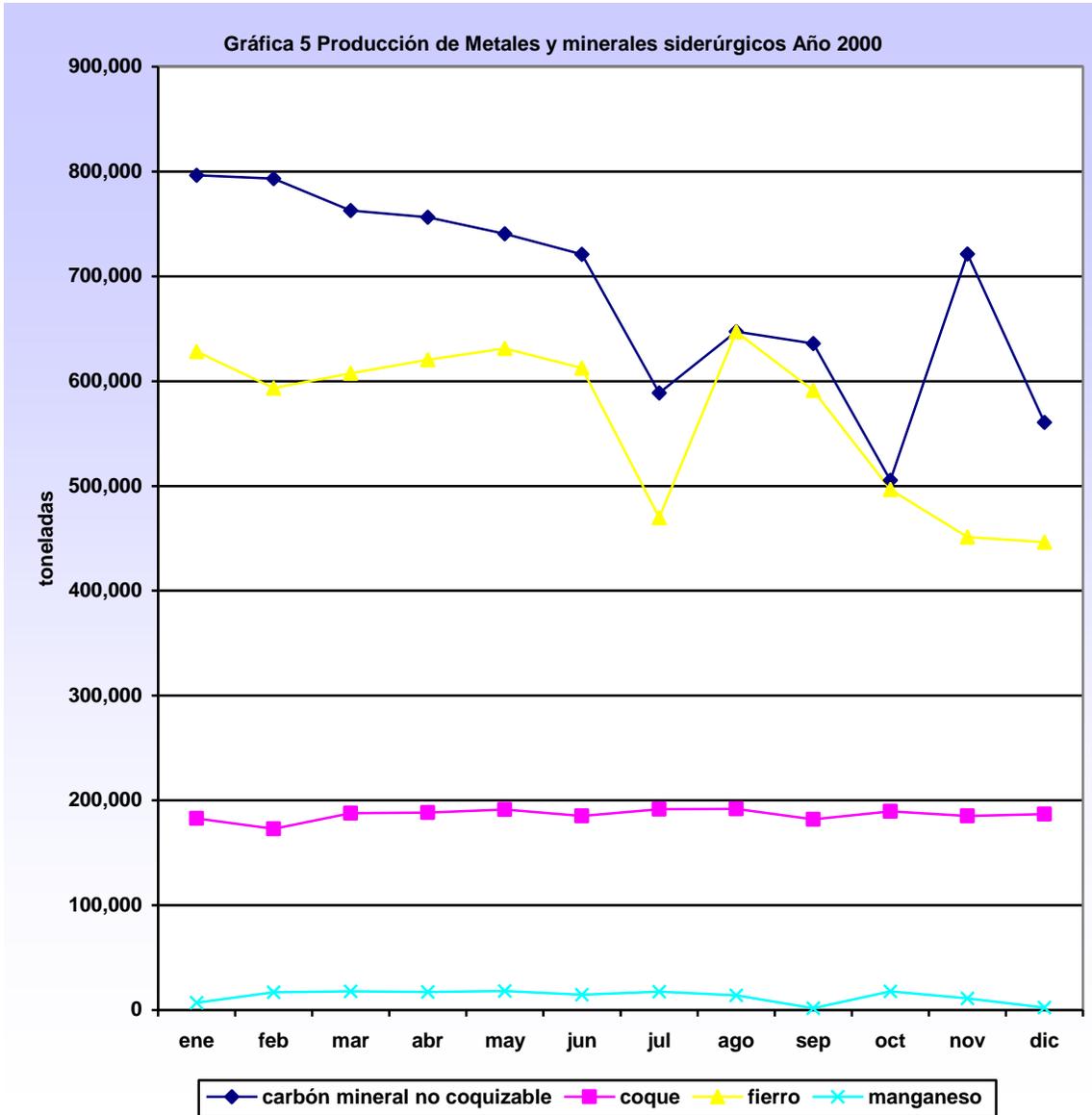
Los metales industriales no ferrosos son: plomo, zinc, cobre, antimonio, molibdeno, tungsteno, arsénico, bismuto, estaño, cadmio y selenio, este grupo de metales es empleado fundamentalmente en la industria manufacturera para la fabricación de tuberías y otros instrumentos similares. (Gráfica 4)



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI, en <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/Consultar>, 10 de enero de 2008.

**Nota:** A pesar de que el selenio y el tungsteno forman parte del grupo de los metales industriales no ferrosos, es importante destacar que para junio de 1991 y marzo de 1999, respectivamente, la fuente de información no reporta volumen de producción de dichos elementos.

En el grupo de metales y minerales siderúrgicos se encuentran el carbón mineral, el coque, el fierro y el manganeso, elementos que son usados principalmente en la producción de acero. (Gráfica 5)



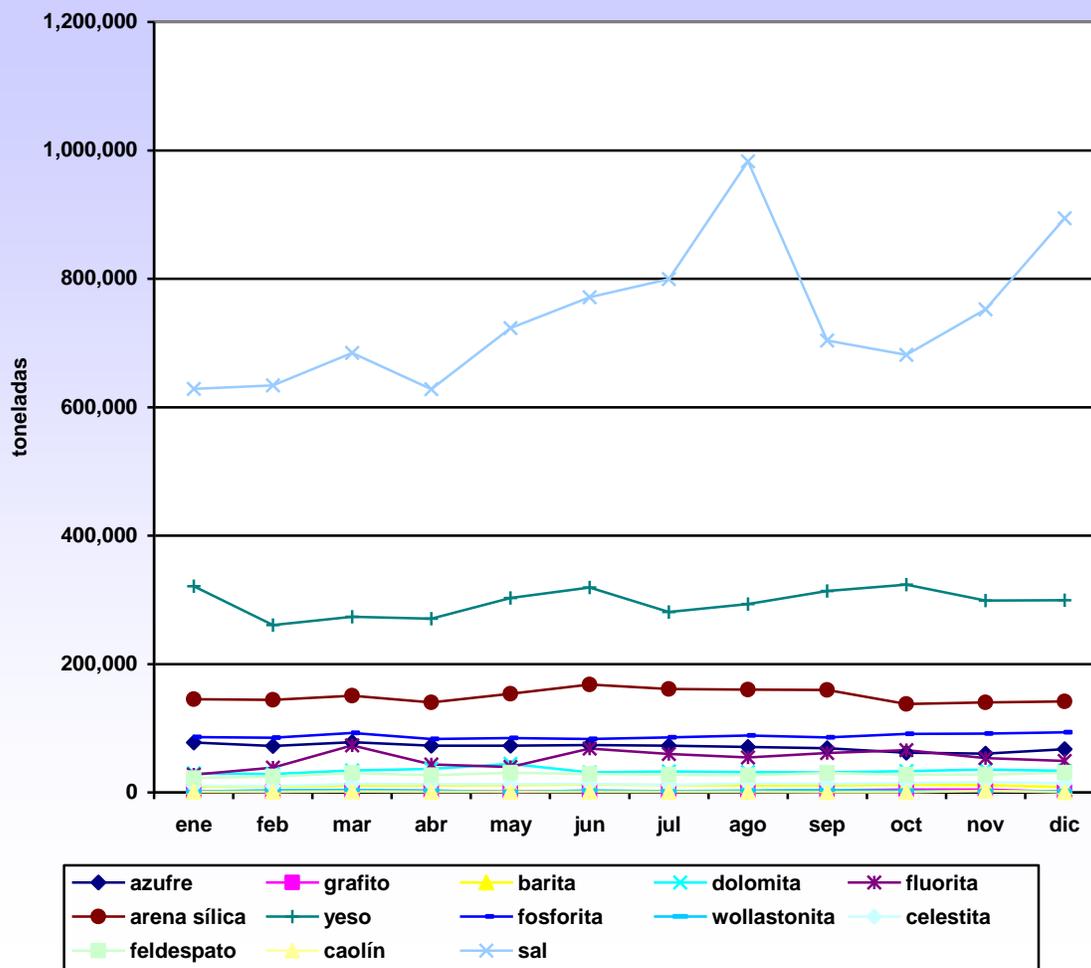
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI, en <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/Consultar>, 10 de enero de 2008.

**Nota:** El carbón mineral no coquizable es aquel que por su baja aglomeración no es útil para obtener coque, por lo que es destinado a otros usos.

Los minerales no metálicos son: azufre, grafito, barita, dolomita, fluorita, sílice, yeso, fosforita, wollastonita, celestita, feldespato, caolín y la sal, estos productos son aprovechados en la elaboración de químicos, insecticidas, fertilizantes y en la industria de la construcción. (Gráfica 6)<sup>35</sup>

<sup>35</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, en <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/Consultar>, 10 de enero de 2008.

Gráfica 6 Producción de Minerales no Metálicos Año 2000



Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI, en <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/Consultar>, 10 de enero de 2008.

Nota: El volumen de producción de azufre incluye la extracción minera y el obtenido de la refinación de petróleo crudo.

#### 2.2.2.1.3.4 Flora y fauna.

La flora y la fauna son los componentes vivos de la naturaleza, la primera se refiere al conjunto de plantas que se encuentran en determinado medio natural, mientras que el término “fauna” alude al mismo concepto pero aplicable a los animales. A continuación se describe el total de especies de flora y fauna registradas que para el año 2000 albergaba nuestro país.

**Cuadro 4  
Flora y Fauna 2000**

<b>Flora y fauna total de especies</b>	<b>2 583 especies</b>
Hongos	42 especies
Plantas	981 especies
Invertebrados	46 especies
Peces	185 especies
Anfibios	197 especies
Reptiles	466 especies
Aves	371 especies
Mamíferos	295 especies
<b>Especies endémicas</b>	<b>1 423 especies</b>
Hongos	0 especies
Plantas	505 especies
Invertebrados	11 especies
Peces	147 especies
Anfibios	154 especies
Reptiles	319 especies
Aves	125 especies
Mamíferos	162 especies

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. *Anuario estadístico Estados Unidos Mexicanos edición 2001*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 2001.

La superficie forestal de México incluye los bosques templados y fríos que están constituidos principalmente por pinos, encinos, cedros blancos y oyameles. Los bosques tropicales que se encuentran en Campeche, Quintana Roo, Tabasco y Chiapas, en los cuales podemos encontrar el cedro rojo y la caoba. La vegetación de zonas áridas que se caracteriza por su adaptación a la sequedad y en ellas se hace común la presencia de espinas y la pérdida de hojas en temporadas desfavorables, la mayoría de las especies que conforman dicha vegetación sólo se hacen evidentes cuando el suelo tiene suficiente humedad, las podemos encontrar en las regiones de México con clima seco estepario, desértico y templado con lluvias escasas. La vegetación hidrófila está constituida por comunidades de plantas que viven y se desarrollan en el medio acuático o en

suelos permanentemente saturados de agua, el principal tipo de esta vegetación es el manglar. La vegetación halófila y gipsófila es toda aquella integrada por pastos y arbustos tolerantes a los suelos con una alta concentración de sales y yeso.<sup>36</sup>

**Cuadro 5**  
**Entorno Forestal 2000**

<b>Superficie Forestal</b>	<b>128 049 254 km</b>
<b>Bosques</b>	<b>64 673 283 km</b>
<b>Bosques templados y fríos</b>	<b>32 851 306 km</b>
Coníferas	7 487 029 km
Coníferas y latifoliadas	13 570 022 km
Latifoliadas	11 794 255 km
<b>Bosques tropicales</b>	<b>31 821 977 km</b>
Selvas	30 816 633 km
Otras asociaciones tropicales	1 005 344 km
<b>Vegetación de zonas áridas</b>	<b>55 810 305 km</b>
Arbustos	5 772 432 km
Matorrales	50 037 873 km
<b>Vegetación hidrófila</b>	<b>1 154 410 km</b>
<b>Vegetación halófila y gipsófila</b>	<b>4 993 415 km</b>
<b>Otra vegetación</b>	<b>1 417 841 km</b>
<b>Nota:</b> Debido al redondeo de las cifras, las sumas de los parciales pueden no coincidir con los totales	

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. *Anuario estadístico Estados Unidos Mexicanos edición 2001*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 2001.

Los dos cuadros anteriores muestran de manera general el número de especies y la superficie que ocupaban la flora y la fauna en México a lo cual sólo habría que sumarle los recursos biológicos de las áreas naturales mexicanas protegidas. (Cuadro 6)

<sup>36</sup> SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Ecosistemas en México*, en <http://www.ine.gob.mx/con-eco-ch/382-hc-ecosistemas-mexico>, 15 de mayo de 2013.

**Cuadro 6**  
**Áreas Naturales Protegidas 2000**

<b>Categoría</b>	<b>Áreas naturales protegidas</b>	<b>Superficie Miles de hectáreas</b>	<b>Objetivos</b>
<b>Total</b>	127	17 057	
<b>Reserva de biosfera</b>	31	10 436	Conservar áreas biográficas relevantes a nivel nacional, representativas de uno o más ecosistemas no alterado significativamente por la acción del ser humano o que requieren ser preservados y restaurados en las cuales habiten especies representativas de la biodiversidad nacional incluyendo a las consideradas endémicas, amenazadas o en peligro de extinción
<b>Parques nacionales</b>	66	1 346	Conservar áreas biográficas representativas a nivel nacional, de uno o más ecosistemas importantes por su belleza escénica, su valor científico, educativo, histórico o recreativo, por la existencia de flora y fauna de importancia nacional, por su aptitud para el turismo, o bien por otras razones análogas de interés.
<b>Monumentos naturales</b>	4	14	Conservar áreas que contengan uno o varios elementos naturales de importancia nacional, de carácter único excepcional, interés estético, valor histórico o científico
<b>Área de protección de recursos naturales</b>	1	184	Conservar áreas para la preservación y restauración de zonas forestales y para la conservación de suelos y aguas, en ellas se consideran las reservas forestales nacionales, zonas forestales protegidas, zonas de restauración y propagación forestal y zonas de protección de ríos, manantiales, depósitos y fuentes de abastecimiento de agua para poblaciones.
<p><b>Nota:</b> El rubro otras categorías incorpora aquellas áreas incluidas en categorías de manejo que conforme a las modificaciones de la LGEEPA del 13 de diciembre de 1996 fueron derogadas, asimismo debido al redondeo de cifras, las sumas de los parciales pueden no coincidir con los totales</p>			

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. *Anuario estadístico Estados Unidos Mexicanos edición 2001*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 2001

Con esto se puede dar por concluido la identificación de los recursos naturales que *grosso modo* integran el medio natural que poseía México en el año 2000, por tanto resulta pertinente subrayar que esos datos variaron en años subsecuentes, y hoy son diferentes tanto por los usos y exploraciones como por nuevos descubrimientos. Sin embargo aquí se han tomado en consideración solamente para adquirir una visión capaz de acercarnos a las realidades y datos duros respecto de la magnitud de los recursos naturales existentes en México.

#### 2.2.2.1.4 Desarrollo tecnológico.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), “el desarrollo científico y tecnológico se manifiesta como un factor de apoyo imprescindible para fortalecer la economía y el desarrollo social e institucional del país, en plena armonía con la preservación del ambiente y el aprovechamiento racional y sustentable de sus recursos”.<sup>32</sup> Así pues, y cómo lo fue en el caso de los factores precedentes presentaré los principales apoyos económicos brindados al CONACYT para el año 2000. (Cuadro 7)

**Cuadro 7**  
**Gasto Federal en Ciencia y Tecnología**

<b>Gasto Federal ejercido en ciencia y tecnología según sector de asignación</b>	
<b>22 923 millones de pesos (mdp)</b>	
Administración central	13 892 mdp
Centros de Enseñanza superior públicos	4 629 mdp
Empresas públicas	4 402 mdp
<b>Gasto federal ejercido en ciencia y tecnología según objetivo socioeconómico</b>	
<b>22 923 millones de pesos (mdp)</b>	
Avance general del conocimiento	10 689 mdp
Exploración y explotación de la tierra y la atmósfera	846 mdp
Desarrollo de la agricultura silvicultura y pesca	925 mdp
Promoción del desarrollo industrial	2 039 mdp
Promoción y uso racional de la energía	6 367 mdp
Transportes y telecomunicaciones	104 mdp
Salud	688 mdp
Desarrollo social y servicios	992 mdp
Cuidado y control del medio ambiente	272 mdp

<sup>32</sup> CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, en <http://www.conacyt.mx/conferencia/2da-reunion-ordinaria-2003/exposicion-de-motivos.doc>, 15 de enero de 2008.

<b>Gasto federal ejercido en ciencia y tecnología según sector administrativo</b>	
<b>22 923 millones de pesos</b>	
Agricultura, ganadería y desarrollo rural	1 350 mdp
Comunicaciones y transportes	104 mdp
Comercio y fomento industrial	599 mdp
Educación pública	13 183 mdp
Salud y seguridad social	688 mdp
Marina	16 mdp
Medio ambiente, recursos naturales y pesca	477 mdp
Procuraduría general de la república	37 mdp
Energía	6 367 mdp
Desarrollo social	0 mdp
Otros	101 mdp
<b>Nota:</b> debido al redondeo de las cifras la suma de los parciales puede no coincidir con los totales. El rubro administrativo Central incluye las entidades de servicio institucional	

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. *Anuario estadístico Estados Unidos Mexicanos edición 2001*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 2001.

El cuadro anterior muestra a grandes rasgos el gasto federal que se realizó en el año 2000 para promover, apoyar y mantener el desarrollo científico y tecnológico en diferentes áreas del conocimiento y de la economía.

A los datos arrojados previamente sólo falta sumarle el presupuesto que fue administrado por el CONACYT, y del cual se desprende el apoyo que este organismo destina para la formación de recursos humanos. (Cuadro 8)

### Cuadro 8

#### Presupuesto e inversión del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología 2000

<b>Presupuesto administrado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología según actividad</b>	
<b>2 988 993 miles de pesos(mdp)</b>	
Investigación y desarrollo experimental	1 539 331 mdp
Educación y enseñanza científica y técnica	1 234 454 mdp
Servicios científicos y tecnológicos	215 208 mdp
<b>Apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en la formación de recursos humanos</b>	
Becas nacionales	796 255 mdp
Becas al extranjero	437 745 mdp
Cátedras patrimoniales de excelencia	57 100 mdp
Retener y repatriara los investigadores mexicanos	68 900 mdp
Apoyo al posgrado	12 695 mdp
Proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico	1 645 200 mdp
Acuerdos y convenios de organismos internacionales	5 329 mdp
Acuerdos y convenios bilaterales	6 671 mdp
Financiamiento al Sistema Nacional de Investigadores	655 000 mdp
<b>Nota:</b> los rubros referentes a las becas nacionales y extranjeras incluyen las patrocinadas por el sector privado. En cuanto al rubro de apoyo a posgrado éste se refiere al apoyo para infraestructura y acervo bibliográfico de los institutos de educación superior.	

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. *Anuario estadístico Estados Unidos Mexicanos edición 2001*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 2001.

### **2.2.2.1.5 Producción agrícola e industrial.**

La producción agrícola es el cultivo de diferentes plantas, semillas y frutos a través de los cuales se provee de alimentos al ser humano o al ganado y de materias primas a la industria, la cual está encargada de procesar dichas materias primas para transformarlas en productos más elaborados.

Es materia del presente apartado destacar los datos más relevantes de la producción agrícola e industrial que tuvieron lugar en el año 2000. Destacando de manera individual lo referente a la agricultura y a la industria.

#### **2.2.2.1.5.1 Agricultura.**

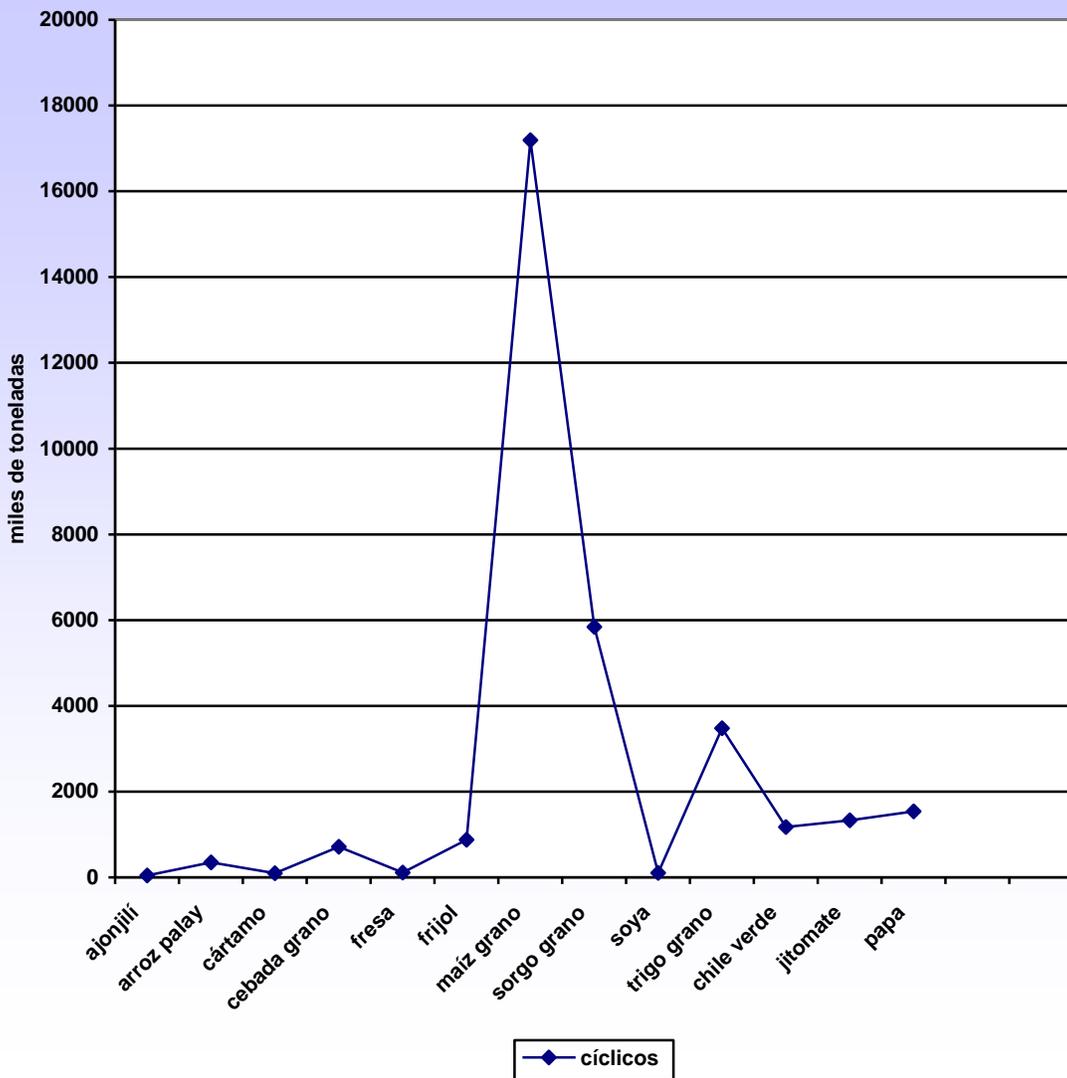
La agricultura como todo concepto puede ser entendido y visto desde diferentes percepciones, para unos es una actividad primaria, gracias a la cual el hombre es capaz de satisfacer sus necesidades alimenticias, para otros, es una rama más de la economía y para otros tantos es sólo una fuente de trabajo, sin embargo, para aquellos que aman cultivar la tierra la agricultura se ha convertido en un arte y en la mejor manera de mantener una relación armónica con la naturaleza, que todo nos da y nada nos quita.

Al pensar en esta relación entre el hombre y la tierra, me he permitido decidir que para presentar el volumen de producción agrícola de México en el año 2000 es necesario hacerlo a través de la utilización de una clasificación de los cultivos que está dada por la naturaleza y que los dividen dos grandes grupos que son los cultivos cíclicos y los cultivos perennes.

Cultivos cíclicos. Se refiere a aquellos cultivos cuyo periodo vegetativo es menor a un año, en México se presentan en dos periodos productivos que son el de otoño – invierno y primavera – verano. Los productos más representativos de estos cultivos son el ajonjolí, arroz palay, cártamo, cebada en grano, fresa, frijol, maíz en grano, sorgo en grano, soya, trigo, chile verde, jitomate, y papa.

A continuación se muestra gráficamente los niveles de producción en toneladas de dichos cultivos para el año 2000. (Gráfica 7)

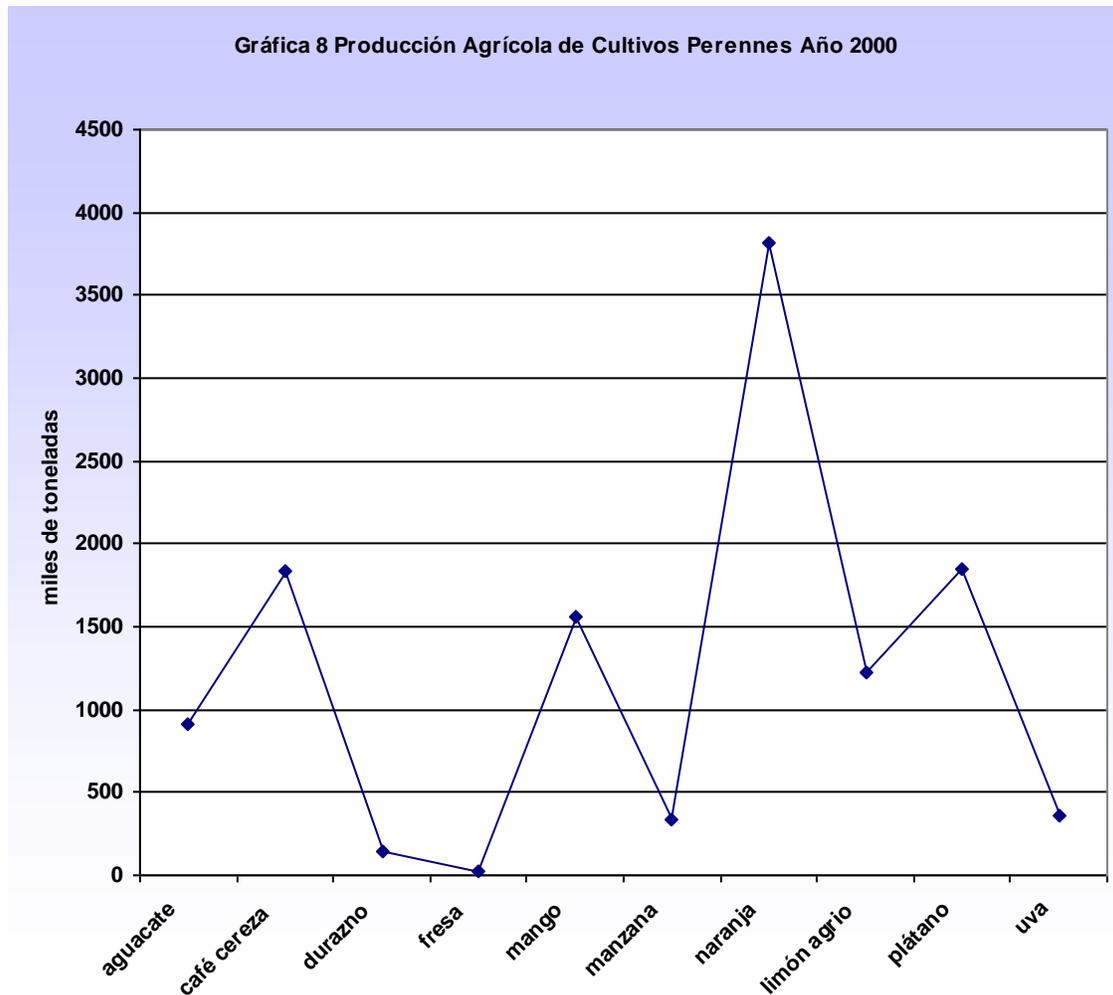
Gráfica 7 Producción de Agrícola de Cultivos Cíclicos Año 2000



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. *Anuario estadístico Estados Unidos Mexicanos edición 2001*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 2001.

La gráfica anterior nos muestra que para el año 2000 la mayoría de los productos cíclicos tuvieron un nivel de producción menor a las 4 mil toneladas, siendo el maíz el único que superó las 16 mil toneladas, lo que significa que los niveles de producción en cuanto a productos cíclicos no satisfacen las necesidades alimenticias de México, a pesar de contar con un territorio geográfico y geológicamente productivo.

Por su parte los cultivos perennes son aquellos cuyo ciclo vegetativo es mayor a un año, en el caso de los cultivos perennes en México se cosechan entre los meses de enero y diciembre e incluyen productos como: aguacate, cereza de café, durazno, fresa, mango, manzana, naranja, limón agrio, plátano y uva.<sup>33</sup>(Gráfica 8)



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. *Anuario estadístico Estados Unidos Mexicanos edición 2001*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 2001.

**Nota:** en la producción de mango se incluye el mango paraíso y el mango Manila, asimismo en la manzana se encuentra incluida dentro del conteo la manzana *red delicious*. Por su parte la naranja incluye la conocida como valencia y la uva incluye la uva industrial y la uva fruta.

<sup>33</sup> SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN. *Glosario básico de términos agrícolas*, en [http://www.siap.gob.mx/Integracion/EstadisticaBasica/Agricola/glosario\\_agr.php](http://www.siap.gob.mx/Integracion/EstadisticaBasica/Agricola/glosario_agr.php), 20 de enero de 2008.

Los datos anteriores reflejan los bajos niveles de producción que se tuvieron en México respecto de los productos perennes y reflejan la necesidad de implementar medidas que ayuden a incrementar la productividad agrícola de México.

### 2.2.2.1.5.2 Industria.

La industria es entendida como la actividad que se ocupa de la transformación de recursos y materias primas mediante la manufactura. Como se sabe la industria ha sido clasificada en ligera, y pesada. La primera se encarga de transformar los productos elaborados por otras industrias de base para convertirlos en artículos de destinados al consumo como son las industrias alimenticias, textiles, mecánicas y/o química ligera.

Por su parte la industria pesada suministra la maquinaria necesaria para la industria ligera o productos semielaborados como: la industria extractiva, siderúrgica y/o de equipo. Dada la densidad y complejidad del sector industrial, y considerando que la finalidad es ofrecer un panorama general del caso mostraré solamente el valor de la producción en la industria según la actividad económica. (Cuadro 9)

**Cuadro 9**  
**Valor de la Producción Industrial 2000**

<b>Valor de la producción en la industria manufacturera según división de actividad económica</b>	
<b>1 555 815 365 miles de pesos</b>	
Productos alimenticios, bebidas y tabaco	362 439 954
Textiles, prendas de vestir e industria del cuero	64 785 797
Industria de la madera y productos de la madera	9 336 608
Papel, productos de papel, imprentas y editoriales	74 523 748
Sustancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plástico	272 392 810
Productos minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo y carbón	74 380 257
Industrias metálicas básicas	121 511 641
Productos metálicos, maquinaria y equipo	572 825 618
Otras industrias manufactureras	3 618 932

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de INEGI. *Anuario estadístico Estados Unidos Mexicanos edición 2001*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 2001.

### **2.2.2.1.6 Poder militar.**

De acuerdo con la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, el ejército y la fuerza aérea mexicanos son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones de: 1) defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación; 2) garantizar la seguridad interior; 3) auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas; 4) realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país; y 5) en caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.<sup>34</sup>

Lo anterior, convierte a la milicia mexicana en un factor interno tangible digno de considerarse como parte del método de política exterior y propicia la necesidad de conocer la estructura y el funcionamiento que tiene y que le permiten cumplir con las misiones que le son encomendadas.

El Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos, se organizan jerárquicamente de la siguiente manera:

**Mando Supremo:** corresponde al Presidente de la República, quien lo ejercerá por sí mismo o bien a través del Secretario de la Defensa Nacional; para el efecto, durante su mandato se le denominará Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas.

**Alto Mando:** lo ejercerá el Secretario de la Defensa Nacional, el cual será un General de División del Ejército, al cual se le denominará solamente General.

**Estado Mayor de la Defensa Nacional:** es el órgano técnico operativo, colaborador inmediato del Alto Mando, a quien auxilia en la planeación y coordinación de los asuntos relacionados con la Defensa Nacional y con la organización, adiestramiento, operación y desarrollo de las Fuerzas Armadas de tierra y aire y transforma las decisiones en directivas, instrucciones y órdenes, verificando su cumplimiento.

**Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea:** es el órgano encargado de la supervisión, fiscalización y auditoría del personal, material,

---

<sup>34</sup>SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL. *Ley Orgánica de la Secretaría de la Defensa Nacional*, en [http://www.sedena.gob.mx/pdf/leyes/ley\\_organica.pdf](http://www.sedena.gob.mx/pdf/leyes/ley_organica.pdf), 20 de enero de 2008.

animales e instalaciones en sus aspectos técnico, administrativos y financieros, así como del adiestramiento de los individuos y de las unidades.

**Órganos del Fuero de Guerra:** es competente para conocer de los delitos y las faltas contra la disciplina militar. Está constituido por tres órganos que son: 1) Supremo Tribunal Militar; 2) Procuraduría General de Justicia Militar; y 3) Cuerpo de Defensores de Oficio.

**Direcciones Generales de la Secretaría de la Defensa Nacional:** tendrán a su cargo las actividades relacionadas con el asesoramiento al Alto Mando y la dirección, manejo y verificación de todos los asuntos militares no incluidos en los de carácter táctico o estratégico, que tiendan a la satisfacción de la moral militar y de las necesidades sociales y materiales del Ejército y Fuerza Aérea.

**Mandos Superiores:** de acuerdo con su función, se dividen en operativos y de servicio. Los Mandos Superiores Operativos recaerán en: 1) el Comandante de la Fuerza Aérea; 2) en los Comandantes de Regiones Militares; 3) en los Comandantes de Zonas Militares; 4) en los Comandantes de las Grandes Unidades Terrestres o Aéreas; 5) en los Comandantes de las Unidades conjuntas o combinadas; y 6) en los Comandantes de las Unidades Circunstanciales que el Alto Mando determine implementar.

Por su parte los Mandos Superiores de los Servicios recaerán en los Comandantes de los Agrupamientos Logísticos y Administrativos y serán ejercidos por Generales procedentes de Arma o Servicio. A través de éstos el Secretario de la Defensa Nacional ordenará las acciones logísticas para satisfacer las necesidades que reclama la operación del Ejército y Fuerza Aérea.

**Mandos de Unidades:** son los organismos constituidos por tropas del Ejército y Fuerza Aérea, estructurados internamente en dos o más escalones, equipados y adiestrados para cumplir misiones operativas en el combate y que funcionan esencialmente bajo normas tácticas en el cumplimiento de sus misiones, reciben el nombre de Unidades, las cuales pueden ser de arma, vuelo o de servicio.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> *Ídem.*

Lo anterior describe a grandes rasgos la manera en la que están organizados conjuntamente el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, sin embargo cabe subrayar que cada uno posee su propia estructura y es la siguiente:

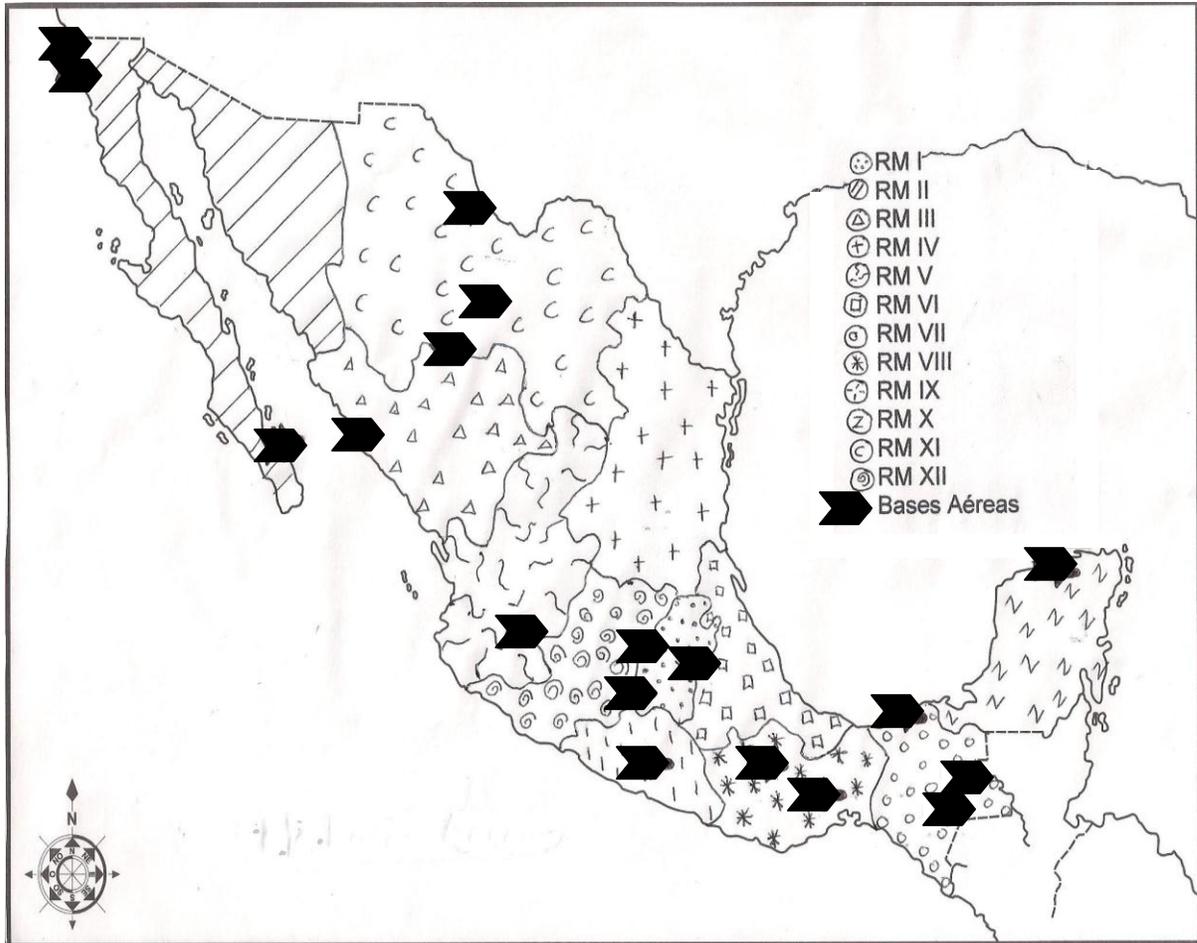
**Ejército Mexicano:** se compone de Unidades organizadas y adiestradas para las operaciones militares terrestres y está constituido por Armas que son los componentes del Ejército cuya misión principal es el combate, el que será ejecutado por cada una de ellas que son: 1) Infantería; 2) Caballería; 3) Artillería; 4) Blindada; y 5) Ingenieros; y Servicios que tienen la misión de satisfacer necesidades de vida y operación, por medio del apoyo administrativo y logístico formando unidades organizadas, equipadas y adiestradas para el desarrollo de estas actividades.

**Fuerza Aérea Mexicana:** se compone de Unidades organizadas, equipadas y adiestradas para las operaciones militares aéreas y se divide en: 1) Comandancia de la Fuerza Aérea que es responsable de la operación y administración de la misma, así como del empleo de sus Unidades, de conformidad con las directivas, instrucciones, órdenes y demás disposiciones del Secretario de la Defensa Nacional; 2) Estado Mayor Aéreo es el órgano técnico colaborador inmediato del Comandante de la Fuerza Aérea, a quien auxilia en la planeación y coordinación de las Misiones que le sean conferidas y transforma las decisiones en órdenes, directivas e instrucciones verificando su cumplimiento; 3) Unidades de Vuelo que son los componentes de la Fuerza Aérea, cuya misión principal es el combate aéreo y las operaciones conexas, y que actúan en la forma peculiar que les impone la misión y el material de vuelo de que están dotadas; 4) Tropas Terrestres de la Fuerza Aérea son pequeñas unidades de arma y se constituyen con mando, órganos de mando, unidades y los servicios que sean necesarios, y comprenden escuadras, pelotones, secciones, compañías y batallones. Están destinadas fundamentalmente a actividades de protección de instalaciones aéreas; y 5) Servicios tienen la misión de satisfacer necesidades de vida y operación, por medio del apoyo administrativo y logístico formando unidades organizadas, equipadas y adiestradas para el desarrollo de estas actividades.

Ahora bien, con el objetivo de contar con una mejor definición de mandos en áreas geográficas específicas del país, el Ejército y Fuerza Aérea cuenta con

presencia en todo el territorio nacional, a través de la existencia de 12 regiones militares (véase mapa 2), tres regiones aéreas, 44 zonas militares, 18 bases aéreas y 24 guarniciones militares.<sup>36</sup>

**Mapa 4**  
**Presencia Militar en el Territorio Mexicano**



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos obtenidos de SEDENA. <http://www.sedena.gob.mx>, 20 de enero de 2008.

Por otra parte, cabe destacar que de acuerdo con el sexto informe de gobierno de Ernesto Zedillo, de 1995 al año 2000, la SEDENA “adquirió un total de 134 aviones y 64 helicópteros, 3,697 vehículos, 3,395 equipos de comunicación y

<sup>36</sup> *Ídem.*

dotó de instalaciones modernas y equipo médico con tecnología de punta a 10 hospitales y 12 enfermerías militares”.<sup>37</sup>

Asimismo la SEDENA “fabricó poco más de 278.9 millones de artículos diversos para el servicio de materiales de guerra, 1.5 millones de muebles y equipo de dormitorio; confeccionó más de 20.7 millones de prendas de vestuario y equipo de campaña, 34,479 banderas y casi 3 millones de pares de calzado”.<sup>38</sup>

Finalmente cabría destacar que de acuerdo con el mismo informe de gobierno, se reportó que a lo largo del periodo presidencial de Ernesto Zedillo, “egresaron de los diversos planteles militares y navales 104,074 alumnos, de los cuales 89,617 fueron de la Secretaría de la Defensa Nacional, y 14,457 de la Secretaría de Marina. Tales cifras representan un incremento de 63,091 egresados respecto a los registrados en la Administración de Carlos Salinas”.<sup>39</sup>

Lo descrito en los párrafos y cuadros anteriores muestran y dan una idea de cómo se organiza la milicia en nuestro país y en términos generales los avances y adquisiciones que ésta tuvo antes de la llegada de Vicente Fox. Sin embargo lo importante aquí es recordar que la existencia de la SEDENA obedece a la necesidad de coadyuvar a la soberanía nacional, así como la tranquilidad y la paz social interna, dejando atrás los tiempos en los que de acuerdo con Pablo González Casanova en su obra *La democracia en México* el militarismo actuaba en forma de cuerpo político e imponía sus condiciones por la fuerza y amenazando con romper la paz, convirtiéndose en un grupo poderoso pero controlado a través de los privilegios, fueros y tratos especiales que le habían sido concedidos.

### **2.2.2.2 Intangibles.**

Los factores intangibles forman parte de los factores internos y son aquellos que dada su naturaleza, no pueden medirse pero que deben ser considerados pues influyen en la vida del Estado. En este apartado presento los más importantes.

---

<sup>37</sup> Presidencia de la República. *Sexto informe de gobierno*. Ernesto Zedillo Ponce de León, en <http://zedillo.presidencia.gob.mx/welcome/Informes/6toInforme/index.html>, 20 de junio de 2007.

<sup>38</sup> *Ídem*.

<sup>39</sup> *Ídem*.

### **2.2.2.2.1 Sistema político.**

De acuerdo con el artículo 40 de la Constitución, “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación...”,<sup>40</sup> cuyos integrantes “...son los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal”.<sup>41</sup>

Ahora bien, con base en el artículo 49 de la Constitución, “el Supremo Poder de la federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.<sup>42</sup> El poder Ejecutivo es ejercido por el presidente de la República, quien es elegido a través del voto ciudadano y cuya función ejercerá por un periodo de seis años sin posibilidad de reelección. Sus facultades y obligaciones están descritas en el artículo 89 constitucional, dentro de las que destacan: promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, nombrar y remover a los secretarios de Estado, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, de igual forma deberá preservar la seguridad nacional, declarar la guerra en caso necesario y dirigir la política exterior así como celebrar tratados, sometiéndolos, claro, a la aprobación del Senado. Así pues el presidente es el máximo encargado de dirigir al país.

Por su parte, el poder Legislativo reside en el Congreso General, compuesto por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. La primera está integrada por 500 diputados, 300 elegidos por votación mayoritaria y 200 por representación proporcional. La segunda se compone de 128 representantes, tres por cada estado y otros dos por el Distrito Federal, más 32 senadores de representación proporcional. En el caso de ambas Cámaras, sus integrantes no podrán ser reelectos para un periodo inmediato, a no ser que hayan sido suplentes pero nunca

---

<sup>40</sup> Artículo 40, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>41</sup> Artículo 43, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>42</sup> Artículo 49, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

propietarios. El Congreso de la Unión debe celebrar dos periodos de sesiones ordinarias, en las cuales discutirá estudiará y someterá a votación las iniciativas de ley que se le presenten, teniendo como principal objetivo decretar leyes en los diferentes rubros económicos, políticos y sociales, en beneficio de la nación a la que sirven<sup>43</sup>.

Finalmente, el poder Judicial se deposita en la “Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en un Juzgado de Distrito. La Suprema Corte de Justicia está integrada por 11 Ministros que tienen como principal función el hacer respetar las leyes.

Dada la complejidad de cada uno de los tres poderes y a que en este trabajo de lo que se trata es sólo de acercarnos y no de analizar con detenimiento y profundidad su funcionamiento, he mencionado sólo los rasgos más característicos que describen rápidamente quién y qué le corresponde a cada uno de los tres poderes de la federación. Sin embargo eso no quiere decir que olvide o ignore todo lo que implica en términos reales lo que es el poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Ya que el engranaje interno de cada uno va más allá de una simple descripción de funciones.

#### **2.2.2.2.2 Ideología del Estado.**

Todas las personas que han estado al frente de México en el ámbito político y social, siempre han buscado definirnos como un Estado independiente, libre y soberano capaz de tomar sus propias decisiones y de interactuar con el resto de los países del mundo. En gran medida, nuestra forma de actuar al interior y al exterior siempre ha sido bajo la máxima juarista de “el respeto al derecho ajeno es la paz”, lo cual aplicamos en todo caso y debido a la cual en ocasiones nos mostramos indiferentes ante los problemas y necesidades de nuestro conciudadanos, olvidando que para ser parte de una sociedad debes identificarte, integrarte e interactuar con ésta y con todo lo que la integra.

---

<sup>43</sup> Artículos 50-67, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior me hace cuestionarme ¿Cómo nos vemos como sociedad mexicana? Desde mi punto de vista no podemos responder con facilidad a esta pregunta, pues cada uno de nosotros tenemos ideas, características físicas, creencias religiosas, gustos musicales, artísticos, etc., tan distintos que sería difícil llegar a formular un estereotipo único del mexicano. No obstante en el ámbito de nuestro conocimiento histórico todos coincidimos o por lo menos cuando recibimos los primeros años de educación, en que fuimos conquistados por los españoles y que este hecho nos marcó como nación, pues desde entonces y hasta ahora siempre nos concebimos como las víctimas de los españoles, los franceses o los estadounidenses y más recientemente hasta de los chinos en términos económicos. Sin embargo nunca o por lo menos no de manera seria y formal hemos asumido la responsabilidad de construir un país exitoso con visión y dentro del cual se trabaja para solucionar sus problemas y definir que somos mexicanos por lo que hemos hecho y no por lo que los otros han hecho de nosotros.

Así pues la responsabilidad de construir una ideología congruente con nuestra esencia de mexicanos depende de cada uno de nosotros y de lo que día a día hagamos por nuestro país recordando el pasado para cambiar el futuro, pues mientras no lo hagamos seremos vistos como conformistas por aquello de “aquí nos tocó vivir” o como nos ha definido Jeffrey Davidow, diplomático estadounidense quien de acuerdo con una parábola creada por él mismo definió a México como un puercoespín, animal pequeño, que se distingue por erizar sus púas cuando se siente amenazado o asustado por la presencia de otros animales. Si trasladamos dicha analogía a México y de acuerdo con lo que Davidow expresa en su libro *El oso y el puercoespín*, nuestro país siempre mantiene sus púas preparadas para convertir en complicada a la más sencilla de las relaciones de cooperación, lo que aunado a nuestra pobreza, nuestras débiles instituciones, nuestro resentimiento y postura autodefensiva provoca que se generen o agraven los problemas al momento que nos relacionamos con el resto de los países del mundo y sobre todo cuando se trata de Estados Unidos.

### **2.2.2.2.3 Situación política y social.**

La Situación política y social que se vivía en el país en el año 2000 reflejaba, según el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, que en el ámbito interno México atravesaba por un periodo de cambios profundos, debido al resultado de las elecciones presidenciales de julio del año 2000, gracias a las cuales Vicente Fox llegó a la presidencia demostrando la madurez política y la voluntad democrática del pueblo mexicano. El documento señala que tales elecciones fueron una prueba superada con éxito por nuestras instituciones democráticas, quienes fueron reconocidas dentro y fuera de México por su fortaleza y por dotar al entonces actual gobierno mexicano de una legitimidad con mayor fuerza en sus posturas en el ámbito internacional”.<sup>44</sup>

La anterior fue una idea expresada de manera general entre los mexicanos y enfatizada por el Partido Acción Nacional (PAN) e incluso por algunos analistas políticos, y la cual llevó a que Vicente Fox Quesada destacara que el país estaba listo para enfrentar las oportunidades y desafíos que la globalización, los avances en la ciencia, la tecnología y la era de la información, y en el marco de los cuales la política exterior encontraría un gran campo de acción. Esto permitió que el mundo creara expectativas respecto de los nuevos bríos que tomaría el país al llegar al poder una persona con el perfil de Vicente Fox que si bien no figuraba desde entonces como una persona culta y educada, por lo menos mostró capacidad para atraer la atención y captar el apoyo de buena parte de los mexicanos, quienes desde mi punto de vista, más que votar por un proyecto de nación innovador, votaron por la idea de cumplir con la misión de sacar al Partido Revolucionario Institucional (PRI) de los Pinos, partido que por más de 70 años estuvo al frente del país, y logró conformar el Estado y todo el aparato institucional que lo componen, pero también facilitó y permitió la construcción de un sistema gubernamental corrupto y sediento de cambio y renovación, por lo que al ganar Vicente Fox las elecciones presidenciales, a nivel nacional se vivían momentos de satisfacción al ver derrocado al PRI y lo que ello representaba en términos políticos para transformar el Estado corrupto en un Estado competitivo y con plena capacidad

---

<sup>44</sup> SECRETARÍA DE ECONOMÍA. *op.cit.*

para actuar ante los retos del Siglo XXI. En pocas palabras, el cambio que supuso la derrota del PRI y la llegada de Fox a la presidencia, alentó la creación de grandes expectativas en los ámbitos económicos, políticos, sociales al interior y al exterior de México.

### **2.3 La medición de las variables por los criterios.**

Este tercer paso del método analítico consiste en considerar las variables que son los factores internos y externos, tangibles e intangibles que describí en el apartado 2.2, y ello se tiene que hacer a través de los criterios que de acuerdo con lo expresado por el doctor José Cabra son los intereses nacionales planteados en el apartado 2.1 de este trabajo. Es decir que los intereses nacionales nos ayudan a identificar las variables que más nos son útiles para poder alcanzarlos y satisfacerlos ya que éstas pertenecen a las diferentes categorías, económicas, geográficas, políticas y sociales que convergen y forman el ambiente en el que debe diseñarse, ejecutarse y evaluarse la política exterior.

En el caso específico del sexenio aquí expuesto cada una de las variables resulta ser valiosa, representativa, explicativa e indispensable para mostrar el crisol de elementos y características que prevalecían en el momento en el que Vicente Fox se postuló, ganó y posteriormente asumió la presidencia de la república, y en el marco de los cuales se deben determinar los objetivos que en función de los intereses nacionales son pertinentes para satisfacer cada uno de ellos, tarea que forma parte del siguiente apartado.

### **2.4 La selección de un fin.**

En esta cuarta fase del proceso de política exterior corresponde describir los objetivos que, de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo se plantearon para México en dicha materia y cuyo establecimiento según el propio plan se deriva del análisis y revisión de los cambios observados en el ámbito interno del país y en el mundo al elaborarlo.

Dichos objetivos fueron llamados estratégicos y son:

- promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional;
- fortalecer nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero;
- intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional;
- utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política; y
- apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México en aras de un desarrollo nacional sustentable y de largo aliento.<sup>45</sup>

Al respecto de cada uno de los objetivos previamente referidos dentro del contenido del *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, se plantea la justificación de cada uno de ellos por lo que a continuación las citaré.

En lo concerniente al primer objetivo de defensa de la democracia y los derechos humanos, se argumenta que alrededor del mundo la democracia se ha convertido en la forma de gobierno con mayor legitimidad, por lo que hay que promoverla en México, sin embargo primero deberíamos tener claro de que se trata la democracia como concepto y como forma de organizar un país, pues en nuestro México la concebimos como la alternancia política en el poder y no todo lo que implica, como la participación del pueblo, la buena ejecución y funcionamiento de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además de la libertad de expresión, cátedra, religión, cultura e incluso preferencia sexual, así que desde mi punto de vista se queda muy corto, pues según pude apreciar para Fox la democracia significó haberle permitido al PAN llegar a la presidencia.

Por otra parte, y en el caso de los derechos humanos, se plantea que es menester que el Estado mexicano firme y ratifique los instrumentos de índole internacional que se han creado para defender y hacer cumplir los derechos humanos, lo cual resulta sin duda importante, empero no es lo único, pues para ello se debe empezar por mejorar y poner remedio a las constantes violaciones en sus derechos humanos que sufren los mexicanos por el simple hecho de pertenecer a una etnia, ser mujeres, niños, homosexuales, o simplemente diferentes.

---

<sup>45</sup> SECRETARÍA DE ECONOMÍA. *op. cit.*

Ahora bien, en lo que toca a la defensa de los mexicanos en el extranjero se hace referencia a que se debe asegurar un mejor trato a nuestros connacionales sobretodo en Estados Unidos por lo que el tema migratorio “requiere un nuevo enfoque de largo plazo que permita que la movilidad y residencia de los nacionales mexicanos sea segura, digna, legal y ordenada y que se abandone la visión de persecución policíaca del fenómeno y se le conciba como un fenómeno laboral y social”.<sup>46</sup> Lo anterior parece pertinente y a todas luces alentador sin embargo no parece ser suficiente para los miles de migrantes que día con día optan por atravesar la frontera en busca de un empleo que aquí no pueden conseguir y que si bien lo podrían hacer no les reditúa de la misma manera que lo hace en Estados Unidos.

Sobre la participación de México en foros multilaterales, se destaca que a través de ella nuestro país podría aprovechar estas oportunidades, con la finalidad de:

“fijar posiciones acordes con las transformaciones internas, construir consensos en torno a temas de interés común, con base en el principio de corresponsabilidad entre las naciones, a fin de instrumentar acciones para hacer frente a los grandes temas de la agenda internacional como la estabilidad financiera internacional, el libre comercio la migración, la democracia, los derechos humanos, el combate al crimen organizado transnacional, el terrorismo, el cuidado del medio ambiente, la prevención ante los desastres naturales y de manera específica, la cooperación para el desarrollo”.<sup>47</sup>

En el marco de este objetivo queda entendida la importancia de que México participe activamente en los diversos foros multinacionales que alrededor del mundo tienen lugar. La importancia de mantener un equilibrio en la agenda de política exterior, está determinado según el Plan Nacional de Desarrollo en función de la relevancia que tiene no inclinar la balanza de nuestras relaciones exteriores sólo hacia América del Norte, sino de equilibrarla y darle también espacio a la vinculación con América Latina y el Caribe, Asia, Europa y por qué no, África, así

---

<sup>46</sup> *Ídem.*

<sup>47</sup> *Ídem.*

pues, se tendría un mayor margen de negociación y cooperación con todo el mundo.

Finalmente y aprovechando los cuatro objetivos anteriores se planteó como último objetivo la promoción económica, comercial y cultural, porque a través de ello se coadyuvaría al crecimiento interno económico y social que se tenía previsto para el sexenio 2001-2006, además de permitir la evolución de los mercados económicos a nivel mundial.

Con todo lo anterior se puede apreciar la presencia de objetivos concretos en materia de política exterior, los cuales al ser alcanzados en mayor o menor medida lograrían satisfacer los intereses nacionales planteados en el primer punto de este capítulo, pero eso se definirá después de revisar las estrategias, decisiones y acciones tomadas por los ejecutores de la política exterior, labor que desarrollaré en los siguientes apartados.

## **2.5 La preparación de una estrategia destinada a alcanzar ese fin.**

Toda vez que hemos identificado los cinco objetivos principales planteados para la política exterior en el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, y que conocemos los factores presentes dentro y fuera del país, es momento de diseñar una estrategia, en función de la cual el Estado buscará que aquellos con los que pretende negociar para lograr sus objetivos, y así satisfacer sus intereses nacionales, concuerden con él y le ofrezcan la posibilidad de éxito en dicha tarea. Así las estrategias según la Secretaría de Relaciones Exteriores de México son las siguientes:

**1)** En relación con el objetivo de promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional; la estrategia para lograrlo estuvo dividida “en la cooperación en los ámbitos regional e internacional y el dialogo bilateral”.<sup>48</sup>

**2)** El segundo objetivo está relacionado con el fortalecimiento de nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero; refiere como estrategia el “abordar una negociación integral sobre todo

---

<sup>48</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *La política exterior mexicana en la transición*, FCE/SRE, México, 2005, p. 133.

con Estados Unidos que toque las raíces estructurales del fenómeno migratorio, sus manifestaciones y consecuencias, y que considere su atención como una responsabilidad compartida”.<sup>49</sup>

**3)** Para el objetivo de Intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional; se planteó como estrategia el promover que México fuera sede de diversos encuentros multilaterales para así fortalecer y tender nuevos lazos con el mundo.

**4)** Respecto al objetivo de utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política; la estrategia durante el sexenio de Vicente Fox fue “asociarse competitivamente con regiones y países que presentan y presentaron oportunidades reales de crecimiento y expansión comercial”.<sup>50</sup>

**5)** Concerniente al objetivo de 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, cabe señalar que la estrategia es la misma del objetivo anterior más la creación y promoción de industrias culturales.

En este apartado cabe subrayar que desde mi punto de vista estas estrategias parecen más bien objetivos y no precisan con claridad los caminos a seguir por los ejecutores de la política exterior para alcanzar el logro de objetivos, lo cual puede ser atribuido a la falta de conocimientos, preparación, eficiencia o interés que mostraron las personas a cargo de la política exterior de México.

## **2.6 Toma de decisiones.**

Al tener establecidos de manera simple los objetivos y delineadas las estrategias para alcanzarlos, es momento de que aquellos que están a cargo de la administración pública en un Estado y acreditados por éste para actuar en su nombre opten por llevar a cabo la acción, pero antes es necesario decidir hacerlo, lo que quiere decir que en el caso del método, acción y decisión son dos conceptos

---

<sup>49</sup> SECRETARÍA DE ECONOMÍA. *op. cit.*

<sup>50</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *op.cit.*, p. 17.

distintos, el primero se entiende como elegir y resolver y el segundo a actuar, es decir ejecutar diversas acciones.

En el caso de la administración de Vicente Fox, se consideraron las estrategias plasmadas en el apartado anterior y con base en ellas se llevaron a cabo las acciones que describiré en el siguiente punto.

## **2.7 Acción.**

Aquí se revisaran las acciones que se llevaron a cabo por el gobierno de Vicente Fox para cumplir con los cinco objetivos principales descritos en el cuarto paso, por lo que las describiré con base en esa clasificación y en lo reportado por la Secretaría de Relaciones Exteriores en el libro *La política exterior mexicana en la transición*, texto citado con anterioridad y en el que se enfatiza que las acciones emprendidas se enfocaron en temas como el respeto y defensa de los derechos humanos, la promoción económica y comercial, la defensa de los mexicanos en el exterior, la defensa del multilateralismo internacional y sus normas, así como la atención a los socios estratégicos y la promoción cultural del país.

### **2.7.1 Promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional.**

En materia de derechos humanos, México “suscribió, el 2 de diciembre de 2000, un Programa de Cooperación Técnica con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, por lo que se estableció en México una Oficina del Alto Comisionado”.<sup>51</sup> Como resultado de ello se “llevaron a cabo varias actividades, incluida la asesoría para la elaboración de protocolos sobre el diagnóstico e identificación de la tortura”,<sup>52</sup> así como la elaboración de un Diagnóstico Nacional de Derechos Humanos, el cual fue utilizado para elaborar el Programa Nacional en dicha materia. Asimismo se

“suscribió un programa de cooperación con la Comisión Europea encaminada a mejorar el conocimiento de los derechos humanos y las leyes con los estándares internacionales. Este programa busca fortalecer el diálogo con la sociedad civil para

---

<sup>51</sup> *Ibidem.*, p. 135.

<sup>52</sup> *Ibidem.*

desarrollar de manera conjunta estas acciones y difundir una cultura de derechos humanos entre la población”.<sup>53</sup>

Por otra parte, el gobierno federal celebró un acuerdo de cooperación con la UNESCO con la finalidad de promover el conocimiento y respeto de los derechos humanos a través de la educación.

Otro aspecto importante a destacar en el marco de las acciones desarrolladas por el gobierno es que

“México impulsa, de manera decidida, iniciativas sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en las que se expresa preocupación y rechazo absoluto a los actos de xenofobia y racismo de que son víctimas. También impulsa iniciativas relativas a los derechos de los pueblos indígenas y al derecho de la mujer a la vivienda y a la propiedad”.<sup>54</sup>

En este contexto, durante el gobierno de Vicente Fox, se presentaron ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (AGONU) cinco resoluciones que son:

- “Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo.
- Cooperación internacional contra el problema mundial de las drogas.
- Convención internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias.
- Protección de los migrantes.
- Comité especial encargado de elaborar una convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad”.<sup>55</sup>

Ya en el marco de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, fueron aprobadas seis de las resoluciones presentadas por México:

- “Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo.
- Derechos humanos de las personas con discapacidad.

---

<sup>53</sup> *Íbidem.*, p. 136.

<sup>54</sup> *Íbidem.*, p. 137.

<sup>55</sup> *Íbidem.*, p. 139.

- Derechos humanos y cuestiones indígenas.
- Derechos humanos de los migrantes.
- Convención internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias.
- La igualdad de las mujeres en materia de propiedad, acceso y control de la tierra, y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada”.<sup>56</sup>

Ahora bien, en cuanto a la Organización de Estados Americanos se refiere, cabe señalar que México presentó iniciativas que lograron el apoyo de los Estados miembro, todas ellas enfocadas en que los derechos humanos permanezcan como el eje principal de la agenda mundial; se reconozca que el mejor camino para que la comunidad internacional pueda combatir el flagelo del terrorismo es mediante el respeto del derecho internacional y del derecho humanitario, y se admita a los derechos humanos como un aliado de esta lucha”.<sup>57</sup> Al respecto fueron aprobadas las siguientes propuestas de México:

- “La protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo.
- Apoyo a la reestructuración del Instituto Indigenista Interamericano.
- Los derechos humanos de los trabajadores migratorios y de sus familias.
- Estudio sobre los derechos y la atención de las personas sometidas a cualquier forma de detención y reclusión.
- Defensores de derechos humanos: apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas.
- Declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- Promoción y fortalecimiento de la democracia: seguimiento a la Carta Democrática Interamericana.
- Acceso a la información pública. Fortalecimiento de la democracia.
- Fortalecimiento de los sistemas de derechos humanos en seguimiento del Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas.
- Observaciones y recomendaciones al Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Prevención del racismo y toda forma de discriminación e intolerancia y consideración de la elaboración de un proyecto de Convención Interamericana.
- La protección de refugiados, repatriados, apátridas y desplazados internos en las Américas.
- Promoción de la Corte Penal Internacional.
- Derechos humanos y medio ambiente en las Américas”.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> *Ídem.*

<sup>57</sup> *Ídem.*

<sup>58</sup> *Íbidem.*, p. 140.

En otro orden de ideas, pero atendiendo a los derechos humanos, durante la administración de Vicente Fox, se ratificaron:

- “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de Niños en conflictos Armados.
- Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía”.<sup>59</sup>

Finalmente resulta pertinente mencionar que la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación, de forma conjunta coordinaron la instalación de la Comisión Intersecretarial de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos con el afán de ofrecer un espacio para coordinar las acciones de la Administración Pública vinculadas con el tema. Dentro de la Comisión existen a su vez subcomisiones como: la Subcomisión de Armonización coordinada por la Secretaría de Relaciones Exteriores y la cual está encargada de analizar y discutir la normatividad y las prácticas nacionales en materia de derechos humanos en relación con los estándares impuestos a nivel internacional de protección así como de proponer mecanismos para lograr una mayor congruencia entre las normas internas e internacionales. Al respecto cabe subrayar que en esta Comisión participan de manera formal, con voz pero sin voto las organizaciones de la sociedad civil.

Lo anterior son las acciones destacadas por el gobierno de Vicente Fox a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para describir lo que en materia de derechos humanos se hizo durante el sexenio lo que es *grosso modo* un informe que no incluye crítica alguna respecto de los resultados que derivaron de tales acciones.

---

<sup>59</sup> *Íbidem.*, p. 142.

### **2.7.2 Fortalecer nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero.**

En relación directa con este objetivo, la SRE a partir de marzo de 2002 puso en marcha el Programa de Matrícula Consular de Alta Seguridad, la cual es expedida por el Sistema Integral de Administración Consular y cuyos requisitos para obtenerla son: comparecer personalmente, comprobar la nacionalidad mexicana, presentar una identificación oficial con fotografía, acreditar que se cuenta con un domicilio en dentro de la circunscripción consular, pagar por el derecho y llenar la solicitud correspondiente. Al hacerlo el migrante tendrá derecho a acercarse a instituciones bancarias, agencias policíacas, registro civil, bibliotecas.<sup>60</sup>

Por otro lado, la SRE a través de su red consular en Estados Unidos, lleva a cabo el Programa de Protección Preventiva, con el objetivo de

“monitorear y detectar iniciativas, disposiciones legales, decisiones judiciales y políticas antiinmigrantes, que pudieran afectar los intereses y violar los derechos de los mexicanos que residen en ese país independientemente de sus situación migratoria, a fin de diseñar estrategias y políticas que permitan prevenir y disminuir sus efectos negativos”.<sup>61</sup>

En este sentido, la SRE, cuenta con una red de aproximadamente 200 abogados que brindan asesorías legales a los connacionales en el ámbito laboral, penal, civil, migratorio y de defensa de los derechos civiles. De igual forma se cuenta con programa de asesoría legal externa, destinada a brindar ayuda y protección a aquellos mexicanos que se encuentren de paso por Estados Unidos. Sobre esta misma línea, se cuenta con un Programa de Asistencia Jurídica para Mexicanos Sentenciados a Pena de Muerte. Dichos programas pueden vincularse también con otros destinados a dar atención a las mujeres y los menores de edad, así como a los familiares de aquellos mexicanos que fallecieron en territorio estadounidense y cuyos restos necesitan ser identificados y trasladados a nuestro país. Todo lo anterior permite que México proteja a sus connacionales y por ende que asuma un papel de vanguardia a nivel mundial en ello.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> *Íbidem.*, pp. 150-153.

<sup>61</sup> *Íbidem.*, p. 154.

<sup>62</sup> *Íbidem.*, p. 156.

Una de las grandes acciones de la administración de Vicente Fox en materia de protección y apoyo a los connacionales en el extranjero, fue el diseño de un nuevo esquema para atención de los mexicanos en el exterior a cargo de: el Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (CNCME), es una comisión en la que participan 11 Secretarías de Estado y dependencias gubernamentales, por lo que su tarea es marcar las directrices que debe seguir el gobierno de México para atender a sus migrantes. El Instituto de Mexicanos en el Exterior (IME), ha sido un promotor de las iniciativas del Estados a favor de sus comunidades en el extranjero y un punto de enlace con los migrantes. Y el Consejo Consultivo del IME (CCIME), está formado en su mayoría por representantes de las comunidades de migrantes, por lo que emite recomendaciones para el diseño, promoción y mejora de las políticas de atención a éstos.<sup>63</sup>

En conjunto cada una de los órganos antes mencionados busca contribuir a la elevación de la calidad de vida de los mexicanos que viven en Estados Unidos. De igual forma la Secretaría de Relaciones Exteriores en conjunto con la Secretaría de Educación Pública, la de Salud y la del Deporte ha buscado constantemente promover la educación, los servicios de salud y el deporte entre las comunidades de mexicanos en Estados Unidos. En el caso de la educación se han establecido las Plazas Comunitarias en México que ofrecen servicios de alfabetización en los niveles de primaria, secundaria, esto por medio del uso de la Internet y la televisión. También existen centro Comunitarios de aprendizaje, el Bachillerato Abierto y a Distancia, la Educación Abierta para adultos, el Intercambio de Maestros, la Donación de Libros en Español y el Documento de Transferencia del Estudiante Migrante Binacional.

Por su parte en materia de salud, existen programas como Vete Sano Regresa Sano, la repatriación de connacionales enfermos, la Comisión de Salud Fronteriza México-Estados Unidos y al Semana Binacional de Salud. Y en cuanto a deportes se refiere podemos encontrar el Plan vacacional, la organización de

---

<sup>63</sup> *Íbidem.*, pp. 160-161.

torneos deportivos, reconocimientos a deportistas y las jornadas Informativas del Deporte.<sup>64</sup>

Finalmente el libro de la SRE destaca la promoción del voto de los mexicanos en el extranjero, resaltándolo como una de las principales acciones emprendidas y logradas durante la administración de Fox.

### **2.7.3 Intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional.**

Con lo que respecta a este objetivo el gobierno federal promovió que durante el primer año de su gestión México fuera

“uno de los países que presentó y obtuvo el mayor número de candidaturas dentro del Sistema de las Naciones Unidas, al postularse con éxito en 19 de ellas, le siguen Rusia con 22 y China con 21. En 2002 se presentaron 10 candidaturas, de las cuales una se retiró, ocho fueron electas y una se perdió. Para 2003-2004, México presentó 24 candidaturas, entre las que destacan: el Consejo Económico y Social para el periodo 2005-2007; el Comité del Programa y la Coordinación para el periodo 2004-2007; la Comisión de Derechos Humanos para el periodo 2005-2007, y siete candidaturas a órganos subsidiarios de la UNESCO. Los resultados favorecieron a México en 22 de las 24 aspiraciones”.<sup>65</sup>

Resulta importante destacar que para el periodo 2002-2003, México fue miembro no permanente en el Consejo de Seguridad, lo que le permitió lo siguiente:

- Promover el marco de referencia para la actuación del Consejo de Seguridad ante la situación de inestabilidad y crisis en Liberia e impulsar resoluciones sobre los derechos humanos, el combate al tráfico de ilícito de armas pequeñas, la cooperación internacional y el diálogo con organizaciones humanitarias (2002).
- Contribuir en la no aceptación de un mecanismo automático de intervención militar ante el incumplimiento de las resoluciones por parte de Irak, sin antes contar con una sanción explícita determinada por el propio Consejo de Seguridad.
- Prorrogar el programa de socorro humanitario Petróleo por Alimentos, así como la aprobación unánime de la resolución sobre protección del personal humanitario (abril 2003).
- Propiciar reuniones públicas, incluyendo una mensual sobre Medio Oriente, y la participación de otros órganos de la Organización en los debates públicos del Consejo.

---

<sup>64</sup> *Ibidem.*, pp. 163-166.

<sup>65</sup> *Ibidem.*, p. 230.

- Promover la adopción de enfoques integrales, regionales y preventivos como método para lograr el restablecimiento de la paz y la seguridad y evitar el surgimiento de nuevos conflictos ante situaciones posconflicto.<sup>66</sup>

Con base en su participación en el Consejo de Seguridad, México promovió un proceso de reforma del mismo, ello para mejorar su eficacia y transparencia; de la misma forma alentó la discusión para que no solamente se amplié el número de miembros no permanentes y la discusión de los métodos de trabajo que guían sus actividades, todo esto con la finalidad de que el Consejo de Seguridad sea un órgano más democrático.<sup>67</sup>

Ahora bien, por otra parte en marzo de 2004 Vicente Fox convocó a 14 países para formar el Grupo de Amigos para la Reforma de las Naciones Unidas, cuyo propósito es analizar los distintos elementos de reforma de las Naciones Unidas, formular propuestas sustantivas y diseñar una estrategia diplomática para impulsar la reforma de la ONU y así adecuarla a las necesidades y realidades de la actualidad. Tales propuestas fueron presentadas en la Cumbre de Seguimiento del Milenio celebrada en septiembre de 2005.<sup>68</sup>

Atendiendo al objetivo de que México se hiciera presente en los diferentes foros multilaterales, nuestro país fue sede frecuente de diversos encuentros internacionales dentro de los que destacan los siguientes:

- Conferencia Internacional para la Financiación del Desarrollo llevada a cabo en la ciudad de Monterrey, Nuevo León (2002).
- Conferencia Especial sobre seguridad Hemisférica, presidida por el Secretario de Relaciones Exteriores de México, en la que los Estados establecieron acciones para abordar las diferentes amenazas bajo un concepto amplio de seguridad multidimensional (2003).
- V Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, la cual se llevó a cabo en Cancún, Quintana Roo, México y tuvo como objetivo revisar los avances alcanzados en las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda de Doha (2003).
- Cumbre extraordinaria de las Américas, presidida por el Presidente Vicente Fox, en la que abordaron temas cruciales para la región, como crecimiento económico con equidad para reducir la pobreza, desarrollo social, y gobernabilidad democrática (2004).

---

<sup>66</sup> *Ibidem.*, p. 218.

<sup>67</sup> *Ibidem.*, p. 217.

<sup>68</sup> *Ídem.*

- I Reunión de Mecanismos de Cooperación contra la Delincuencia Organizada Transnacional, tema en el que se impulsó la adopción de un Plan de Acción Hemisférico para hacer frente, con base en la cooperación, a estos problemas. (2003).
- XXXII Periodo ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana contra el Abuso de las Drogas (CICAD) (2003).<sup>69</sup>

Otra acción importante en materia de la participación en foros multilaterales fue el haber logrado que México asumiera una responsabilidad como funcionario en algunos de ellos, dentro de los que sobresalen:

- Fue electo como miembro de la Comisión de Estadística del Consejo Económico y Social (ECOSOC) para el periodo 2005-2007 (marzo 2004).
- Miembro del Consejo de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) para el periodo de 2004-2007 (marzo 2004)
- Se suscribió una carta de intención para el establecimiento de una Oficina de Promoción de Inversión y Tecnología (OPIT) con sede en México (2004).
- Presidencia del Consejo de la Organización Internacional del Café (OIC) durante el periodo de 2003-2004, donde promovió y logró la aprobación de una resolución sobre el programa de mejora de la Calidad del Café.
- Miembro de la FAO en la que encabezó al Grupo Latinoamericano y del CARIBE (2003-2004).
- Miembro de las Juntas Ejecutivas del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y del Programa Mundial de Alimentos, en el marco de la primera se logró la aprobación del Proyecto de Fortalecimiento del Programa Nacional de Microcuentas en México. (2003 y 2005).<sup>70</sup>

Con las acciones inscritas párrafos arriba se pretendió que México desempeñara un papel más activo en los diversos foros internacionales y así influir más en los mismos.

#### **2.7.4 Utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política.**

Para satisfacer este cuarto objetivo de nuestra política exterior se organizaron las acciones de México por regiones, dando prioridad a América del Norte, pero considerando también Europa, Medio Oriente, Asia. Pacífico y América Latina. En

---

<sup>69</sup> *Íbidem.*, pp.86-87.

<sup>70</sup> *Íbidem.*, pp. 214-215.

los siguientes apartados describiré las acciones correspondientes a cada una de estas regiones.

#### **2.7.4.1 América del Norte: Estados Unidos y Canadá.**

Dada la innegable importancia que tiene Estados Unidos para México es fundamental destacar que como resultado de las acciones realizadas entre nuestro país y Estados Unidos se logró concretar lo siguiente:

- “El Plan de Acción para la cooperación sobre Seguridad Fronteriza, que tiene como finalidad coordinar esfuerzos para reducir los riesgos que enfrentan los migrantes, las autoridades y las comunidades en la frontera (junio 2001, renovado en febrero 2004).
- La Alianza para la Frontera México Estados Unidos y su Plan de Acción para el establecimiento de una ‘frontera inteligente para el siglo XXI’ que brinde seguridad y eficiencia en la zona fronteriza (marzo 2002).
- La Sociedad para la Prosperidad, con el fin de promover el desarrollo económico de las zonas menos favorecidas por el libre comercio y cerrar la brecha económica entre y al interior de ambas naciones (marzo 2002).
- El acuerdo de Cooperación de Inversión Privada en el Exterior de Estados Unidos, que ofrece programas para apoyar la inversión extranjera productiva en México (abril de 2004).
- El Memorándum de Entendimiento sobre Repatriación Segura, Ordenada, Digna y Humana de Nacionales Mexicanos que actualiza el marco jurídico de cooperación entre ambos gobiernos para garantizar la seguridad y dignidad de los mexicanos que son sujetos de repatriación (febrero de 2004).
- El Protocolo Modificadorio de los Documentos Constitutivos del Banco de Desarrollo de América del Norte y de la Comisión de Cooperación Fronteriza, que busca dotar de mayor efectividad a ambas instituciones en su labor de financiamiento de proyectos ambientales en la franja fronteriza (abril de 2004).
- El Convenio de Seguridad Social para remover barreras económicas para las empresas y los trabajadores mexicanos con operaciones en ambos países, mediante la eliminación de la doble contribución a la seguridad social, así como permitir la protección bajo la legislación del país de origen, de los trabajadores que dividan su actividad laboral en México y Estados Unidos, mediante la suma de los periodos cotizados en ambos países para el pago de una pensión (junio 2004).
- La declaración Conjunta y las dos cartas de acuerdo sobre las leyes y reglamentos laborales aplicables a los trabajadores mexicanos en Estados Unidos (julio de 2004).
- La Iniciativa de Sociedad para la Asistencia Nutricional, a fin de mejorar los hábitos alimenticios de los mexicanos en Estados Unidos (julio 2004).
- Los constantes esfuerzos técnicos y diplomáticos binacionales que permitieron alcanzar un acuerdo definitivo al diferendo sobre el adeudo de agua de México a

Estados Unidos, acumulado durante el periodo 1992-2002, de conformidad con el Tratado de Distribución de Aguas de 1944 (10 de marzo 2005)".<sup>71</sup>

En el caso de la relación bilateral México-Canadá sobre salen los siguientes logros:

- La emisión de la Declaración de Ottawa, México y Canadá: Amigos, Socios, Vecinos, que manifiesta el compromiso de ambos países en la promoción de la democracia y el buen gobierno, el fortalecimiento de la sociedad civil, la protección del medio ambiente, la defensa de los derechos humanos, la paz, y la prosperidad en el hemisferio y en todo el mundo , así como la firma de tres cartas de intención en materia de desarrollo humano y social, de recursos naturales y de trabajadores temporales (2001).
- La firma de instrumentos de cooperación relativos a comercio, comunicación, transporte, inteligencia financiera relacionada con el lavado de dinero, así como de simplificación y desarrollo de la administración pública.
- La suscripción de la Alianza México-Canadá, asociación que incluye a los gobiernos de ambos países, así como a los sectores privado y académico de ambos países, con el fin de promover el diálogo público-privado al más alto nivel para incrementar la prosperidad y mejorar la competitividad en América del Norte.(2004).
- El Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales se mantuvo y permitió la contratación de más de 10,700 trabajadores al año en todo el sexenio.<sup>72</sup>

En el ámbito trilateral, podemos destacar como principales acciones las siguientes:

- La Suscripción de la Declaración de Líderes de América del Norte, que reconoce los intercambios económicos como la base fundamental de una economía norteamericana dinámica, en expansión y más competitiva, y a la migración como uno de los principales vínculos entre las tres sociedades ( abril 2001).
- La suscripción de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, que establece medidas para aumentar la seguridad, a prosperidad y la calidad de vida de la población de las tres naciones (marzo 2005).<sup>73</sup>

Lo anterior fue una descripción rápida y resumida de las acciones emprendidas a lo largo del sexenio presidencial de Vicente Fox, en relación con

---

<sup>71</sup> *Íbidem.*, p. 21.

<sup>72</sup> *Íbidem.*, p. 20.

<sup>73</sup> *Íbidem.*, p. 23.

América del Norte, por lo que a continuación presentaré lo concerniente a América Latina y el Caribe.

#### **2.7.4.2 América Latina, Centro América y el Caribe.**

En el caso de nuestros países de Centro, Sur y el Caribe de América, se buscó fortalecer la relación bilateral y multilateral de México con varios de ellos por medio de las siguientes acciones:

- Presentación formal del Plan Puebla-Panamá, instrumento de cooperación que busca integrar la región mesoamericana, coordinando esfuerzos de los siete países de Centroamérica y los nueve estados de la región Sur-Sureste de México, con la finalidad de promover el desarrollo económico y social en aquellos temas que hagan posible que de manera conjunta, se creen bienes públicos regionales con el fin de elevar la calidad de vida de los habitantes de la región (noviembre 2000).
- Suscribió el Tratado de Libre Comercio con el llamado Triángulo del Norte integrado por El Salvador, Honduras y Guatemala (2001).
- El Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones con Cuba (2001).
- Acuerdos de complementación económica con Brasil y con el MERCOSUR (2002).
- Formación del Grupo de Alto Nivel en Materia de Seguridad Fronteriza México Guatemala, a través del cual se coordinan en conjunto las acciones en materia de migración, derechos humanos, asuntos fronterizos, seguridad, combate al crimen organizado y aduanas, lo que ha facilitado avanzar en la solución de problemas en la zona fronteriza y ha mejorado la función y cooperación entre ambos gobiernos (junio 2002).
- Formalización de los cruces fronterizos entre México y Guatemala de el Ceibo en Tabasco, y Frontera Corozal, Nuevo Orizaba, y Carmen Xhan en Chiapas, lo cual busca coadyuvar al desarrollo económico y social de las comunidades fronterizas (2003).
- Se firmó el Tratado de Libre Comercio entre México y Uruguay, a fin de ampliar y fortalecer los esquemas comerciales bilaterales ya existentes (noviembre 2003).
- Se firmó el Acta número 2 del año 2003 de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Belice, lo que buscó facilitar que ambos gobiernos tuvieran información respecto de la situación técnica que de la Cuenca del Río Hondo para así realizar una gestión integral y un manejo sustentable del agua en dicha Cuenca.
- Reuniones ministeriales interamericanas de educación y cultura, así como de reuniones de alto nivel sobre políticas de descentralización, gobierno local y participación ciudadana (2003).
- XIX Congreso Panamericano del Niño (2004).
- Se estableció el Fondo de Cooperación con América Latina y el Caribe con un monto total de 10 millones de dólares para fortalecer la cooperación con la región

en materia educativa y otras áreas relacionadas con el aspecto social, tecnológico y de infraestructura (2004).

- Se suscribió el Acta de Institucionalización del Plan Puebla-Panamá, en la que se estableció la creación de la Dirección Ejecutiva, con la que se fortaleció el avance institucional del Plan (marzo 2004).
- Se ingresó al Sistema de la Integración Centroamericana en calidad de observador regional (marzo 2004).
- Se enviaron a Haití 1,056 toneladas de ayuda humanitaria y se trasladó a Puerto Príncipe personal y equipo médico para auxiliar a la población haitiana (abril, junio y octubre 2004).
- Se envió personal médico y 20 toneladas de medicamentos en apoyo a la población damnificada por las lluvias tropicales (junio 2004).
- Se enviaron a Jamaica 5.6 toneladas de alimentos, sueros y cobertores en ayuda humanitaria (septiembre 2004).
- Se enviaron 34.5 toneladas de alimentos y materiales para construcción a Granada (diciembre 2004).
- Se puso en marcha un programa de becas mediante el cual se otorgaron 107 becas a Paraguay, 102 a Bolivia, 26 a Ecuador, estas becas se concedieron en los niveles de licenciatura y posgrado en diversas áreas estratégicas para el desarrollo de dichos países, Asimismo en el nivel sólo de licenciatura se otorgaron 20 a Antigua y Barbuda, 20 a Bahamas, 20 a Barbados, 24 a Dominicana, 50 a Granada, 20 a Guayana, 40 a Haití, 25 a Jamaica, 20 a San Cristóbal y Nieves, 20 a Santa Lucía, 60 a San Vicente y las Granadinas, 25 a Surinam y 20 a Trinidad y Tobago (2004 y 2005).
- Se gestionó la apertura de una embajada mexicana en Castries, Santa Lucía concurrente también para los países que conforman la Organización de Estados del Caribe Oriental (marzo 2005).
- Se suscribió el Tratado de Delimitación marítima entre México y Honduras, por medio del cual se delimitan las zonas económicas exclusivas de cada país, ello de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 (abril 2005).<sup>74</sup>

Estas son las principales acciones a través de las cuales México procuró fortalecer su relación con varios países del continente Americano. A continuación haré lo correspondiente para el caso de Europa.

### **2.7.4.3 Europa.**

En las siguientes líneas destacaré las principales acciones emprendidas por México para incrementar sus relaciones con algunos países de Europa, dentro de los cuales podremos encontrar a miembros de la Unión Europea y otros que no lo son. Durante el sexenio de Vicente Fox se realizó lo siguiente:

---

<sup>74</sup> *Íbidem.*, pp.47-87.

- Impulsó el mecanismo de Consultas Políticas Bilaterales con la reintegración de la parte mexicana del Grupo Parlamentario de Amistad México-Alemania, ello a partir de la elección de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados de México Convenio para Evitar la Doble Tributación con Luxemburgo (2001).
- Acuerdo en Materia de Cooperación Económica y Comercial con Eslovaquia (2002).
- Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones y un Convenio para Evitar la Doble Tributación con la República Checa (2002).
- Se celebró la IV Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas en Materia de Interés Mutuo entre las Cancillerías (2004)
- Se desarrollaron 92 proyectos de intercambio cultural con Hungría (2004).
- Se llevó a cabo el Foro México-Rusia: Dos Experiencias de Transición, que dio impulso a la relación bilateral y permitió un diálogo directo entre los diferentes sectores de ambos países (2003).
- Se celebró la III Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas y la Apertura de la embajada de México en Kiev, Ucrania, y se firmó el Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica entre ambos países, respondiendo así a los ritmos de crecimiento económico, modernización y cooperación internacional que la sociedad ucraniana ha experimentado en los últimos años (2003).<sup>75</sup>

#### **2.7.4.4 Asia-Pacífico.**

Con lo que respecta a esta región las principales acciones emprendidas por el gobierno de Vicente Fox fueron:

- Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones y un Convenio para evitar la Doble Tributación con Indonesia (2002).
- Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones y un Convenio para evitar la Doble Tributación con Australia (2002).
- Se firmó un Acuerdo entre el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y la Sociedad Japonesa para la Promoción de la Ciencia, así como un Convenio sobre Inversión entre el Banco Nacional de Comercio Exterior y el Instituto Japonés para la Inversión Extranjera (2003).
- Se Firmó el Acuerdo de Asociación Económica México-Japón, con el cual se prevé un incremento en los flujos de inversión extranjera directa hacia México. (marzo 2004).
- Se estableció el Grupo de Amistad México-India, en el marco de la Legislatura LIX mexicana (abril 2004).
- Se celebró la III Reunión de la Comisión México-Corea Siglo XXI, en la cual se acordó elaborar las recomendaciones para definir la relación bilateral en los ámbitos político, cultural, educativo, deportivo y de cooperación económica e industrial.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> *Íbidem.*, p. 115,129.

<sup>76</sup> *Íbidem.*, p. 129-135

#### **2.7.4.5 Medio Oriente, Asia Central y África.**

De acuerdo con lo expresado por la SRE Medio Oriente, Asia Central y África son regiones con las que se ha buscado ampliar la relación por lo que se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Se estableció el Grupo de Amistad con Marruecos de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados (2004)
- Se firmaron acuerdos sobre recurso hidráulicos con Marruecos.
- Se asistió a la III Reunión de la Unión Africana realizada en Addis Abeba, Etiopía (julio 2004).<sup>77</sup>

Observando lo anterior podemos darnos cuenta que hoy por hoy y a pesar del discurso de ampliar los vínculos económicos y culturales con todas las regiones del mundo, lo cierto es que México no vio a Medio Oriente, Asia Central y África como regiones de interés, lo que puede estar definido debido a la ubicación geográfica que guardamos con éstas regiones o bien, debido a la importancia que México ha dado desde siempre a América del Norte o Europa, sin considerar que también tenemos otras y tal vez mejores alternativas culturales y económicas.

#### **2.7.5 Apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México en aras de un desarrollo nacional sustentable y de largo aliento.**

Para satisfacer este objetivo, en la administración de Vicente Fox, la Secretaría de relaciones Exteriores, a través de la Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional,

“a través de la Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, llevó a cabo diversas acciones de promoción y difusión de oportunidades de negocios en el exterior y suministros de información a diversos agentes económicos nacionales sobre los mercados internacionales, elaboración de agendas de negocios, participación en seminarios nacionales e internacionales sobre comercio internacional, organización de misiones empresariales y promoción de eventos comerciales internacionales”.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> *Íbidem.*, p. 112-113.

<sup>78</sup> *Íbidem.*, p. 109.

De esta manera una de las principales acciones de manera general fue haber puesto en marcha el sistema de información de inteligencia comercial EXPORTANET en las representaciones diplomáticas y consulares de México, con el cual se ha identificado y concretado un creciente número de oportunidades comerciales para empresas exportadoras de México.<sup>79</sup>

Ahora bien, la promoción y las actividades económicas fueron emprendidas bajo una idea de integración regional por lo que para el caso de América del Norte, la SRE buscó mejorar la cooperación bilateral y trilateral, a través de la organización anual del Foro de Acercamiento al Mercado Hispano de Estados Unidos y Canadá, gracias al cual se fortaleció el crecimiento y desarrollo de las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES) en los sectores de la alimentos y regalos. Además, se financió a través de la Unidad de Relaciones Económicas, la participación de 91 importadores de origen hispano en el marco de este Foro. De la misma forma la SRE, en representación del Consejo para la Promoción de Negocios con las Comunidades Mexicanas e Hispanas, participó en la Convención Nacional Anual de la Cámara de Comercio Hispana de Estados Unidos que agrupa más de 200 cámaras de comercio y organismos empresariales, con el objeto de estrechar y ampliar las relaciones de negocios e inversión entre el sector empresarial mexicano e hispano.<sup>80</sup>

Respecto a América Latina, se pueden destacar

“las misiones empresariales a México procedentes de Brasil en noviembre de 2002; de Panamá en octubre de 2003; del MERCOSUR en noviembre de 2003; de Paraguay en octubre de 2004, y de Perú en mayo de 2005. En ellas se celebraron encuentros de negocios con la asistencia de un importante número de empresarios mexicanos. Asimismo, destacan las misiones de empresarios colombianos del sector agropecuario e industrial para conocer la experiencia de México con respecto al TLCAN y la visita de importadores dominicanos durante los primeros meses del 2005”<sup>81</sup>.

Por otra parte cabría recordar que se impulsó de empresas mexicanas en la Feria Internacional de la Habana, Expocomer en Panamá y en la Feria Internacional de Expocruz en Bolivia. [...] Asimismo se brindó apoyo y asistencia a numerosas empresas mexicanas interesadas en exportar a países de América Latina en los

---

<sup>79</sup> *Ídem.*

<sup>80</sup> *Íbidem.*, p. 110.

<sup>81</sup> *Íbidem.*, p. 97-98.

sectores de alimentos, bebidas, construcción, servicios de salud, servicios financieros, telecomunicaciones, productos químicos y confección ...”<sup>82</sup>

Para realizar promoción entre los países europeos, se estimuló el aprovechamiento de los tratados de Libre Comercio suscritos con la Unión Europea ampliada y la Asociación de Libre Comercio.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) organizó la participación de 21 importadores europeos en el marco de la II Feria Exporgánicos y en la VI Exposición Internacional de Agroproductos no Tradicionales, en el marco de las cuales las compras inmediatas de Europa ascendieron a 300,000 dólares y en el mediano y largo plazos a 6.8 millones de dólares. De igual forma se apoyó a algunos productores mexicanos de mango, uva de mesa, limón, aguacate café y miel, a fin de facilitar su incursión en el mercado europeo, así como la ejecución de variadas misiones empresariales de índole plurisectorial venidas básicamente de países del Este de Europa.<sup>83</sup>

Atendiendo a Asia y Pacífico, se realizaron esfuerzos para solidificar las relaciones que ya se tenían con la región y abrir nuevos espacios económicos, con el afán de diversificar el acceso de los productos mexicanos en dicha región. Por ende

“en 2004 se llevó a cabo la Feria de Comercio e Inversión en Xiamen, China, en la que se apoyó la participación de empresas mexicanas, incluyendo la contratación de un pabellón y al realización de seminarios sobre oportunidades de negocios. [...] Posteriormente, se llevaron a cabo misiones comerciales mexicanas a China, en las que la Secretaría de Relaciones Exteriores colaboró, junto con BANCOMEXT y el Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología (COMCE) promoviendo y coordinando la participación de grupos de empresarios mexicanos en sendas misiones comerciales: una de varios sectores a Xiamen, Shanghai y Beijing, y la otra a Hong Kong”<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> *Íbidem.*, pp. 110-111.

<sup>83</sup> *Íbidem.*, pp. 111 y 117.

<sup>84</sup> *Íbidem.*, p. 111.

Por otra parte durante los años 2004 y 2005 se realizaron dos misiones comerciales de empresarios integrantes del Consejo de Administración del grupo BBVA Bancomer a Beijing, Hong Kong, Shanghai, Cantón y Shenzen en China.

África y Medio Oriente también figuraron en esta área con “la participación de empresas mexicanas en la Feria Internacional Index, realizada en 2004 en Dubai, cuya finalidad fue promover la producción de muebles y el diseño de interiores. A la par, se sostuvieron encuentros de negocios entre mexicanos y sus contraparte de la región, los cuales derivaron en ventas inmediatas a corto y mediano plazo que oscilaron alrededor de los 2.5 millones de dólares.<sup>85</sup>

Ahora bien, en el caso de la promoción de la cultura durante la administración de Vicente Fox, se le dio especial atención a las industrias culturales, con lo que se pretendió que a través de la radio, la televisión, el cine, la informática, la industria editorial y la discografía se difundiera el contenido ideológico y simbólico de nuestro México. Sin embargo al respecto lo más significativo a pesar de las expectativas fue la participación de empresas editoriales de México en ferias del libro realizadas en Chile, Madrid y Frankfurt.<sup>86</sup>

Finalmente aquí cabría recordar que la Dirección General de Asuntos Culturales ha desarrollado un programa de trabajo que promueve la imagen cultural de México en el exterior e impulsa la presencia cultural, artística y educativa del país a nivel internacional, a través de su red de agregados culturales y en coordinación con dependencias, entidades gubernamentales y actores internacionales.

Hasta aquí queda el séptimo paso del método de política exterior en el que se debe realizar el recuento de las acciones más destacadas que se llevaron a cabo a lo largo del sexenio de Vicente Fox, para cumplir y lograr satisfacer los cinco objetivos centrales de la política exterior, lo que no quiere decir que hayan sido las únicas ni tampoco las más acertadas. Sin embargo son, a mi juicio, las que de alguna manera centralizan y delimitan las principales ideas del trabajo realizado en el sexenio, también cabe subrayar que aquí sólo incluí las acciones reportadas por

---

<sup>85</sup> *Ibidem.*, p. 112.

<sup>86</sup> *Ibidem.*, pp. 113 y 196.

el gobierno, por lo que no califico ninguna por sus resultados eficacia y eficiencia, análisis que el lector podrá observar en el siguiente apartado.

## **2.8 Evaluación.**

Hemos llegado a la parte final de este segundo capítulo y de acuerdo con el método analítico de la política exterior aplicado en esta investigación es el octavo paso a seguir y el cual consiste en hacer una evaluación de la misma.

Al haberme acercado al método de planeación, ejecución y evaluación de la política exterior de México propuesto por el Dr. José Cabra Ybarra, y al realizar constantemente apreciaciones sobre diversas acciones del gobierno de Vicente Fox, puedo pretender hacer en este momento una evaluación de su gestión en materia de política exterior, no sólo como ciudadana mexicana sino también como estudiante de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Atendiendo a que la política exterior se origina a partir del establecimiento del interés o los intereses nacionales, y a que con base en su satisfacción se puede evaluar como exitosa o no, cabe aquí recordar que de manera oficial fueron plasmados cinco intereses nacionales cuyo logro depende de los objetivos que con base en ellos se crearon así como del conjunto de decisiones y acciones que se tomaron y realizaron para alcanzarlos. Así pues, debo partir de que el primer interés nacional planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 fue el de garantizar que nuestra seguridad nacional y nuestra integridad territorial no se vieran afectadas o amenazadas como resultado de cambios o acontecimientos que se presentaran en el exterior, aunque al respecto no se plantearon objetivos, sí se llevaron a cabo acciones encaminadas a unirse a la lucha contra el terrorismo impuesta por George W. Bush a partir del 11 de septiembre de 2001, momento que marcó el punto de inflexión para determinar el rumbo que seguiría no sólo la agenda interna de Estados Unidos, sino la de todo el mundo, pues a partir de ese momento lo único importante era la seguridad internacional puesta en peligro, según el discurso de George W. Bush, por los terroristas árabes quienes lo que buscaban era desestabilizar al mundo y propiciar una posible tercera guerra mundial. Ante

eso, México no tuvo más que aliarse a su vecino del Norte y justificar esa alianza en aras de proteger nuestra seguridad nacional y nuestra integridad.

Respecto del segundo interés nacional que fue el asegurar que la naturaleza soberana de las decisiones que adoptara el Estado mexicano en su régimen interno y en sus relaciones con los demás actores internacionales no se viera constreñida por intereses o posiciones de terceros países, queda claro que no se plantearon objetivos al respecto, aunque sí se llevaron a cabo acciones que desde mi punto de vista fueron tomadas bajo la influencia de Estados Unidos, tal es el caso del ajuste que México hizo a su agenda de seguridad y las atribuciones que Estados Unidos se tomó para enviar personal estadounidense a los aeropuertos mexicanos para inspeccionar y revisar a los pasajeros mexicanos y extranjeros que salieran de nuestro país hacia el país vecino. Así mismo el gobierno de Vicente Fox, ya con Derbez a la cabeza de la SRE, permitió que el hotel María Isabel Sheraton de la ciudad de México impidiera la entrada y la realización de una reunión entre inversionistas cubanos. De igual forma, no se pueden dejar de lado incidentes como el “comes y te vas” que Fox le exclamó a Fidel Castro en vísperas de la Conferencia internacional sobre Financiamiento del Desarrollo, celebrada en Monterrey, Nuevo León, en marzo de 2002, o lo dicho por él mismo en la Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata, Argentina, en noviembre de 2005, y el voto de México en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, condenando a Cuba por violar las garantías de los cubanos. Las anteriores son sólo algunas de las acciones que si bien resultan ser en su mayoría anécdotas curiosas, finalmente generaron conflictos y hoy me permiten argumentar que todas ellas reflejan el interés que el primer mandatario de México tenía por mostrarse como aliado de Estados Unidos, dejándose influir y llevar por su homólogo estadounidense, lo cual indudablemente violenta, incumple y contradice este interés nacional.

El tercer interés nacional fue aprovechar en beneficio de la nación nuestros recursos naturales, asegurando que el Estado pudiera determinar las modalidades de su uso y conservación en función de las necesidades y prioridades del país, al respecto y para satisfacerlo podríamos encontrar la firma de los tratados de libre comercio y promoción comercial y económica que se desarrollaron a lo largo del

sexenio y que ya han quedado plasmados en apartados anteriores, sin embargo me parece que finalmente nuestros recursos naturales siguen siendo desaprovechados y los que son utilizados no lo son de manera sustentable, así pues en la satisfacción de este interés nacional también podemos identificar tropiezos, y diría yo, una nula atención para el mismo en el sexenio 2001-2006.

En lo correspondiente al interés nacional de 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, puedo suponer que se planteó el objetivo de apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México por lo que como se puede apreciar en el apartado de las acciones, al respecto se ejecutaron un número considerable de ellas, no obstante los resultados no son palpables a simple vista por lo que habría que indagar y resolver que tan eficientes y eficaces resultaron.

Participar activamente en la conformación de un sistema internacional que promueva la estabilidad y la cooperación, sobre la bases del derecho internacional. Y que nos proporcionara espacios de acción política y diplomática frente a otras naciones o regiones, fue el quinto interés nacional en el sexenio de Fox, y para el cual considero, fueron planteados los objetivos de utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política; e intensificando la participación e influencia de México en los foros multilaterales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional; promoviendo y fortaleciendo la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional. En este sentido y atendiendo a la revisión de actividades que realicé del periodo 2000-2006, es innegable la prioridad que se le dio a la relación bilateral de México con Estados Unidos, por lo que incluso se olvidó a Europa y lo que la Unión de esta región representa actualmente, de igual forma nuestras relaciones con regiones como América Latina, Asia-Pacífico, Medio Oriente y no se diga África tuvieron un nulo espacio en el marco de las acciones de política exterior en el sexenio estudiado, lo que deja ver que no se cumplió con la meta de equilibrar la agenda de

política exterior, incluso, a pesar de la constante participación de México en foros multilaterales de gran envergadura.

Finalmente, me falta destacar un objetivo, para el cual no encontré cabida en ninguno de los intereses del *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, pero que resulta muy importante y el cual generó muchas expectativas desde el inicio del sexenio, pues Jorge G. Castañeda ex secretario de Relaciones Exteriores planteó concretar un acuerdo migratorio con Estados Unidos, a través del cual se regularizaría la situación jurídica de los millones de mexicanos que se encontraban y se encuentran trabajando en ese país sin documentos y cuyo nombre coloquial fue el de “la enchilada completa” pero el cual nunca se logró y nos hizo imposible fortalecer la capacidad del Estado mexicano para proteger y defender los derechos de los mexicanos en suelo estadounidense.

Así pues, se puede decir, de manera general, que la política exterior desarrollada por México durante el sexenio de Vicente Fox, fue parcialmente exitosa, pues si bien se mostró la actividad exterior del país durante los seis años, los intereses nacionales no fueron satisfechos al cien por ciento y aunque en la mayoría de los casos eso resulta ser natural dado el cambiante contexto nacional e internacional de México, en el caso de Vicente Fox fue notorio, pues su falta de capacidad y pericia diplomática le impidieron entender que la política exterior es un proceso y que por tanto debe ser previamente diseñada, pero también y sobre todo, ajustada a la cambiante realidad internacional. Esto quiere decir que las estrategias, las acciones y la toma de decisiones debieron haber sido cambiadas, y al no hacerlo resaltó su inexperiencia y falta de compromiso con el país y con la responsabilidad que el pueblo de México le delegó el 2 de julio de 2000 al hacerlo presidente de un país cuyos habitantes esperaban que cambiara positivamente al exterior y al interior, sin embargo esa tarea le quedó grande y tras seis años de gobierno, lo que logró fue decepcionar a quienes confiaron en él y que hoy lo único que aspiran es vivir en un Estado gobernado por gente con visión, misión y amor por él y que día a día trabajen por hacerlo honesto, democrático, y sobre todo competitivo frente a los retos y desafíos que el siglo XXI impone.

Con la evaluación previa, hemos completado la aplicación ordenada de los ocho pasos que integran el método de análisis de la política exterior y debido al cual se abre la oportunidad de poder apuntar mis recomendaciones para una política exterior exitosa.

**CAPÍTULO TERCERO**  
**RECOMENDACIONES PARA UNA POLÍTICA EXTERIOR EXITOSA**



### **3. Recomendaciones para una política exterior exitosa.**

Antes de ofrecer algunas recomendaciones respecto de lo que es necesario considerar para lograr una política exterior exitosa y la cual esté encaminada a satisfacer los intereses nacionales de México a largo plazo y no sexenal como comúnmente pasa en nuestro país, resulta pertinente destacar que el estudio de la política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox se ha realizado a partir de tres paradigmas ya conocidos en las relaciones internacionales que son: el realismo, el liberalismo institucional y el constructivismo, paradigmas que de acuerdo con Humberto Garza, Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez por sí solos no son capaces de explicar el proceso completo de la política exterior ya que, en el caso del realismo se entiende a la política exterior como el resultado de la lucha por el poder entre Estados y que el uso de la fuerza militar es uno de los instrumentos primordiales para lograr los objetivos de política exterior.

Con respecto al paradigma del liberalismo institucional el éxito o fracaso de la política exterior depende de la integración y creación de organismos internacionales que establezcan reglas que faciliten a los Estados la cooperación mutua y con ello alcanzar los objetivos de la política exterior.

Finalmente, el constructivismo promueve la identidad nacional como factor esencial para formular el interés nacional pero ésta, debe estar enfocada en formar parte de una identidad internacional que le permita al Estado distinguir a sus aliados, enemigos o adversarios, de tal suerte que pueda determinar con quién puede cooperar, de quién debe cuidarse y contra quién puede competir para satisfacer los objetivos de su política exterior.<sup>87</sup>

Considerando los tres paradigmas anteriores es importante mencionar que si bien en ellos podemos identificar algunos de los pasos del método, en ninguno son utilizados de forma secuencial como parte del diseño, ejecución y evaluación de la política exterior, no obstante y pese a ello, la mayoría de los académicos y

---

<sup>87</sup> Garza Elizondo Humberto, "Introducción" en Garza Elizondo Humberto, *Paradigmas y paradojas de la política exterior de México 2000-2006*, El Colegio de México A.C., México D.F., 2010, pp. 10-15.

servidores públicos que han realizado evaluaciones de la política exterior de México durante la administración de Vicente Fox a partir del empleo de alguno de los tres paradigmas antes citados, coinciden en que dicho sexenio pasará a la historia por haber sido incapaz de aprovechar el capital político que le dejó el llamado “bono democrático”, usándolo con afanes protagónicos del presidente, sus dos secretarios de relaciones exteriores y hasta de su representante en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, quienes llevaron a México a una crisis diplomática con algunos países de América Latina, a mantenerse alineados a la política de seguridad estadounidense derivada de los sucesos del 11 de septiembre de 2001 y a una ausencia de consensos internos entre el Ejecutivo y el Congreso quien no calculó la necesidad de coordinarse con la presidencia para construir una sola estrategia que guiara las posiciones y acciones al exterior del Estado de cara a tal acontecimiento, lo que derivó en un enfrentamiento entre los poderes de la Unión y que resultó en una larga cadena de desencuentros que impidieron a la política exterior servir a sus tareas fundamentales,<sup>88</sup> dejando evidenciado como lo plateó Lorenzo Meyer, que el cambio no llegó, al menos no en la forma en que se prometió y se esperaba, ya que la actividad económica siguió casi igual, la estructura social siguió siendo desequilibrada, el marco legal tuvo cambios menores y la estructura institucional mantuvo en la mayoría de casos su ineficacia.<sup>89</sup>

Desde mi punto de vista el uso de paradigmas en el estudio de la política exterior de México, resulta un referente teórico importante para distinguir la forma de proceder de aquellos que se encuentran al frente de un Estado, sin embargo dentro de cada uno de ellos resultaría de gran ayuda incluir el uso del método analítico de política exterior estudiado por el Dr. José Cabra, pues éste facilitaría no sólo el diseño, ejecución y evaluación de la política exterior, sino también

---

<sup>88</sup> Alejandro Chanona Burguete, “la política exterior de México, el cambio democrático y los retos frente a la nueva arquitectura internacional” en José Cabra Ybarra, Consuelo Dávila Pérez y Rubén Cuéllar Laureano (compiladores), *Antología de política exterior de México*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F. febrero de 2006, p. 399.

<sup>89</sup> Lorenzo Meyer Cossío, *El espejismo democrático, de la euforia del cambio a la continuidad*, Océano, México, 2007, pp.21-59.

simplificaría su estudio y análisis pues al no aplicarlo algunos académicos y funcionarios realizan sus evaluaciones con base en apreciaciones influidas por sus áreas de interés o por aquellas en las que son especialistas, dejando de lado que la política exterior es un proceso cuyo éxito depende de la claridad con la que quienes lo dirigen se planteen los intereses nacionales en función de la determinación de los factores variables internos y externos que rodeen la situación, midan los cambios que éstos puedan tener o vayan teniendo conforme se avanza en el proceso, seleccionen los objetivos, preparen las estrategias destinadas a alcanzar esos objetivos, tomen las decisiones y ejecuten las acciones pertinentes para llegar a satisfacer dichos objetivos, lo que automáticamente marca el camino para valorar los resultados obtenidos en términos de los criterios establecidos originalmente en todas las áreas que integran al Estado.

Así pues y antes de destacar los elementos que a mi juicio deben ser considerados para lograr este objetivo, haré un breve recuento de las conclusiones que diferentes autores han escrito al respecto de los resultados de la política exterior llevada a cabo por México durante el periodo presidencial de Vicente Fox, comenzando con Rafael Velázquez y Eduardo A. Rosales Herrera, quienes realizaron sus evaluaciones tomando como referencia los cinco objetivos plateados en el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*.

Con relación al primer objetivo de promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional, Velázquez afirma que México no tuvo y no tiene el suficiente peso político y económico como para poder influir en dicho propósito a pesar de haberse manifestado de manera condenatoria ante casos de violación a los Derechos Humanos en otros países del igual forma a nivel nacional no se logró nada dada la situación de las mujeres en Ciudad Juárez y el fracaso de llevar a juicio a los responsables de las masacres de 1968 y 1971.<sup>90</sup> Bajo este mismo

---

<sup>90</sup> Rafael Velázquez Flores, “Una primera evaluación de la política exterior de la administración de Vicente Fox: alcances y límites” en Consuelo Dávila Pérez y Rubén Cuéllar Laureano

tenor Rosales Herrera expresa que el hecho de querer influir en una posible apertura democrática en Cuba y de que en dicho país se hicieran respetar los derechos humanos transformó los lazos de amistad que tradicionalmente nos unían con la Isla en desencuentros que evidenciaron el pésimo manejo de la diplomacia de los representantes de nuestro país y el inminente alejamiento de nuestro principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados, lo que deterioró la imagen de México en el exterior.<sup>91</sup>

En lo concerniente al segundo objetivo de fortalecer nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero, Rafael Velázquez expresa que un acuerdo migratorio con Estados Unidos era el fin último de dicho objetivo, sin embargo los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, la inexistencia de las estrategias y los instrumentos adecuados en política exterior y el desconocimiento del sistema político de Estado Unidos impidieron que se lograra.<sup>92</sup> Al respecto Eduardo Rosales asegura que los resultados fueron nulos debido a los grupos conservadores de Estados Unidos pertenecientes a las cámaras de representantes y senadores y por supuesto al obstáculo en el que se convirtió el 11 de septiembre para los diplomáticos mexicanos.<sup>93</sup>

En cuanto al tercer objetivo de intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales, Velázquez Flores manifiesta que el país si tuvo un incremento en su participación en dichos foros teniendo un papel activo en al ingresar al Consejo de Seguridad y conseguir ser sede de diversas cumbre internacionales, no obstante ello no trajo una mejora en el nivel de vida de los mexicanos.<sup>94</sup> Por lo que se refiere a este objetivo Rosales Herrera manifiesta que

---

(coordinadores), *La política exterior y sus nuevos desafíos*, Universidad Nacional Autónoma de México y Plaza y Valdés, S. A. de C.V., México D.F., diciembre de 2008, p. 557.

<sup>91</sup> Eduardo Alfonso Rosales Herrera, "La política exterior durante el sexenio de Vicente Fox" en María Elena López Montero (coordinadora), *La política exterior de los gobiernos de la alternancia política en México*, Universidad Nacional Autónoma de México y Facultad de Estudios Superiores Acatlán, México, 2009, p. 130.

<sup>92</sup> Rafael Velázquez Flores, "Una primera evaluación de la política exterior de la administración de Vicente Fox: alcances y límites" en Consuelo Dávila Pérez y Rubén Cuéllar Laureano (coordinadores), *La política exterior y sus nuevos desafíos*, Universidad Nacional Autónoma de México y Plaza y Valdés, S. A. de C.V., México D.F., diciembre de 2008, p. 558.

<sup>93</sup> Eduardo Alfonso Rosales Herrera, *op. cit.*, p. 131.

<sup>94</sup> Rafael Velázquez Flores, *op. cit.* p. 559.

se cumplió a cabalidad, pero que el gobierno de Fox no tomó en cuenta que el participar como miembro del Consejo de Seguridad era sin duda un reto que traía consigo riesgos políticos pues el que participa dentro de éste está siempre bajo presiones como la que se presentó en el caso de Irak cuando México a través de su representante no asumió una postura coherente con la supuesta alineación con Estados Unidos.<sup>95</sup>

Referente al cuarto objetivo de utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política dice Rafael Velázquez que el tratar de cumplir este objetivo ayudó a que México fortaleciera sus vínculos con Europa y Asia Pacífico, no obstante, alejó a América Latina y no dejó de ver a Estados Unidos como el país más importante.<sup>96</sup> Este objetivo según Eduardo Rosales se cumplió en la segunda mitad del sexenio cuando la cancillería quedó bajo el mando de Luis Ernesto Derbez al realizar diversas cumbres que abrieron los lazos de comunicación entre México y los países participantes, sin embargo, durante la primera mitad del sexenio, es decir en el periodo de Castañeda solamente se enfocó en la relación con Estados Unidos y lo que consiguió fueron resultados escasos ya que no se logró consolidar una relación justa y equilibrada.<sup>97</sup>

En referencia al quinto objetivo de 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 la administración foxista tuvo buenos resultados, pero sólo para la élites económicas pertenecientes a las grandes empresas y grupos financieros mientras que los sectores más desprotegidos no fueron beneficiados de la forma en que se esperaba. En conclusión Velázquez Flores asegura que si bien el sexenio de Vicente Fox inició su administración con grandes expectativas y logros importantes, finalizó con desatinos que perjudicaron la imagen internacional de México y que contribuyeron para que el sexenio foxista pasara a la historia como el que más desaciertos tuvo,

---

<sup>95</sup> Eduardo Alfonso Rosales Herrera, *op. cit.*, p. 132.

<sup>96</sup> Rafael Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 559.

<sup>97</sup> Eduardo Alfonso Rosales Herrera, *op. cit.*, p. 132.

destacando que ningún gobierno priísta había antes alcanzado ese calificativo.<sup>98</sup> De este objetivo Rosales Herrera sólo escribe sobre el caso específico de Centroamérica aludiendo que las asimetrías económicas y políticas que México tiene con los países de la región impidieron que se pudieran lograr los resultados esperados, por lo que la relación de nuestro país con dicha zona sigue muy limitada.<sup>99</sup>

Ahora bien, Érika Ruiz Sandoval hace una evaluación del sexenio foxista en materia de política exterior dividiéndola en dos etapas, la primera correspondiente a la gestión de Jorge Castañeda en la que destaca que el plan del canciller se basaba en tres grandes pilares que fueron: 1) profundizar la relación con Estados Unidos y Canadá, 2) la diversificación con América Latina y Europa, y 3) más participación en foros multilaterales.<sup>100</sup> Con respecto a los logros en dichos pilares Ruiz Sandoval concluye que el escenario a partir del cual se diseñó la estrategia de política exterior del gobierno de Vicente Fox mientras estuvo a cargo el canciller Castañeda fue favorable empero se tuvieron desaciertos como la pretensión de transformar al Tratado de Libre Comercio de América del Norte en un tratado de libre comercio *plus*, pues era un plan demasiado arrojado para sus socios norteamericanos quienes siguen un modelo de capitalismo salvaje. Referente a la diversificación de las relaciones con América Latina y Europa resultó ser todo un fracaso pues en el caso de la primera región se tuvieron errores graves como en la Cumbre de Monterrey en la que México hubiera podido desempeñar un papel decoroso de no haber sido por las grabaciones telefónicas que sostuvo el presidente Fox con el presidente de Cuba Fidel Castro, y con respecto a Europa ésta se encontraba en su proceso de ampliación y el gobierno de Fox no supo cómo aprovechar esa coyuntura, lo que llevó al fracaso también a este segundo pilar. Finalmente, el hecho de haber querido tener un papel más activo en los organismos multilaterales terminó por

---

<sup>98</sup> Rafael Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 559-560.

<sup>99</sup> Eduardo Alfonso Rosales Herrera, *op. cit.*, p. 133.

<sup>100</sup> Érika Ruiz Sandoval, "la política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox: Mucho discurso y pocas nueces" en Garza Elizondo Humberto, *Paradigmas y paradojas de la política exterior de México 2000-2006*, El Colegio de México A.C., México D.F., 2010, pp. 77- 78.

cegar y evitar que se hiciera un balance real del poder de México y de su posible capacidad para influir en la agenda internacional.<sup>101</sup>

La segunda etapa estudiada por Érika Ruiz fue la de la gestión de Luis Ernesto Derbez a cargo de la cancillería, época que la autora califica como enferma de “cumbritis”, pues asevera que Derbez creyó que el ser sede de grandes encuentros internacionales permitiría proyectar una nueva imagen de México, sin embargo, cumbres como la de la Organización Mundial de Comercio celebrada en Cancún, en septiembre de 2003, o la Cumbre de América Latina y el Caribe-Unión Europea llevada a cabo en Guadalajara en mayo de 2004 son recordadas como las más desangeladas para ambos foros. Así pues, Ruiz Sandoval concluye que las expectativas internas y externas no sólo no se satisficieron con la actuación internacional que México tuvo durante el sexenio sino que además dejaron dudas sobre la capacidad del país para adecuarse a un entorno internacional tan cambiante.<sup>102</sup>

En conclusión, los autores antes citados coinciden con Ana Covarrubias cuando afirma que los débiles resultados de la política exterior de Vicente Fox sea cual fuere el objetivo que pretendiera satisfacer se debieron al hecho de haber deseado llevar a cabo una política exterior activa y eso trajo consigo una mayor probabilidad de cometer errores lo que deja como lección que una política exterior activa, entendida ésta como fortalecer y promover una mayor presencia y participación de México en el entorno global, debe tener intereses y estrategias bien claros y compatibles con las verdaderas capacidades del Estado.<sup>103</sup>

Consideré citar a los autores anteriores para usar sus artículos como referente para expresar que han realizado una evaluación sobre la política exterior de Vicente Fox en relación con los objetivos que éste planteó en el *Plan Nacional de desarrollo 2001-2006* lo que en función del método es correcto ya que de ellos parte la política exterior y es ahí donde debe terminar para después comenzar de

---

<sup>101</sup> Érika Ruiz Sandoval, *op. cit.*, pp. 78-86.

<sup>102</sup> Érika Ruiz Sandoval, *op. cit.* pp. 86-91.

<sup>103</sup> Ana Covarrubias, “la política exterior ‘activa’... una vez más” en Garza Elizondo Humberto, *Paradigmas y paradojas de la política exterior de México 2000-2006*, El Colegio de México A.C., México D.F., 2010, pp. 25 - 46.

nuevo. En el caso de otros autores únicamente centran sus trabajos en evaluar aspectos muy específicos y enfatizando sobre todo en los aspectos económicos, de seguridad nacional y migración.

Plasmar la visión de algunos académicos en materia del estudio de la política exterior desarrollada por México durante el sexenio de Vicente Fox y leer otros, me pareció pertinente para dar solidez a los resultados de la evaluación que realicé tras haber utilizado el método analítico de política exterior planteado por el Dr. José Cabra Ybarra en el capítulo anterior y para sustentar la importancia que tiene seguir un orden cuando de planear, ejecutar y finalmente evaluar la política exterior se trata pues de esa manera se da continuidad a un proyecto sin perderse en aspectos poco relevantes y que pueden resultar ser perjudiciales.

Habiendo expresado lo anterior, ahora realizaré el desarrollo de los aspectos que considero imprescindibles para lograr una política exterior exitosa

### **3.1 Principios de política exterior: elemento doctrinal necesario en toda política exterior.**

El primer punto a desarrollar es el de la pertinencia de seguir considerando los siete principios de la política exterior plasmados en la fracción X del artículo 89 constitucional y que deben continuar dando sustento a nuestras acciones frente al exterior, pues no son exclusivos de México, sino que han sido aceptados por todos los Estados miembros de la comunidad internacional, tanto que han sido incorporados en la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados adoptada en el año de 1970 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

Como sabemos, en los últimos días la vigencia o no de los principios ha sido sometida a debate, ya que hay quienes consideran que no son necesarios y que deben ser renovados o incluso borrados de la Constitución, mientras que habemos otros que consideramos que dada su importancia y que son el resultado de nuestra experiencia histórica y de que cuentan con el respaldo de la sociedad

internacional como ya lo expresé en el párrafo anterior, no sólo deben permanecer bajo el carácter de rectores en política exterior, sino que son aplicables y adaptables a cualquier situación presente y futura de nuestra realidad internacional. Aquí, cabría aclarar que si bien definiendo la idea de que permanezcan, esa permanencia debe ser bajo el título de rectores más no ser vistos como obstáculo o limitante para responder a las exigencias de nuestro entorno exterior. Lo antes referido encuentra sustento en la propia Constitución mexicana, pues en su artículo 89 se expresa que en la conducción de la política exterior, “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”.<sup>104</sup>

Para dar sustento al principio de la no intervención debo citar a César Sepúlveda quien tras haber realizado una interesante revisión de dicho principio, concluyó lo siguiente:

“no se oculta el desafío para regir jurídicamente el fenómeno dual de la intervención/no intervención es de magnas proporciones, pero es preciso el esfuerzo de intentarlo, especialmente por las naciones medianas y pequeñas en concierto, para garantizar su protección e independencia. Esta es una exigencia para lograr el fortalecimiento de la no intervención, la convivencia pacífica, ordenada y justa de la comunidad de Estados, y el respeto a la razón y a la justicia”.<sup>105</sup>

Ahora bien, en cuanto al principio de la autodeterminación de los pueblos resulta trascendente considerarlo porque en él está expresada la libertad que cada Estado posee para definir libremente su condición y conducción política al interior y al exterior de sus fronteras, sin que terceros Estados intervengan en dicha definición.

---

<sup>104</sup> Artículo 89, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>105</sup> César Sepúlveda, “La no intervención”, en Emilio Rabasa (coord.), 7 principios básicos de la política exterior de México, Partido Revolucionario Institucional, México, 1993, pp. 27.

El amplio significado del principio de la solución pacífica de controversias lo podemos definir a partir de la idea de que una de las características principales del Derecho Internacional de nuestros días es que busca y enarbola la paz, por lo que a partir de 1928 con la firma del Tratado Brian-Kellog, se proscribió a la guerra como medio de solución de controversias y se da pie al uso de diversos medios de solución de controversias como lo son el arbitraje, la negociación, la investigación, la mediación, los buenos oficios y la conciliación.<sup>106</sup> Métodos a partir de los cuales es mejor poner fin a diferencias entre Estados y se olvida la guerra como principal forma de solución, lo que no quiere decir que haya quedado excluida pues aún es legítima en determinados casos en los que la comunidad internacional la respalda. A pesar de ello, es fundamental defender la idea de que siempre será más positivo el usar la fuerza de la palabra y no la de las armas cuando se trata de arreglar conflictos de interés y de opinión.

La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales es un principio que está íntimamente ligado al anterior y encaminado a brindar seguridad a los Estados, ya que a partir de él aquellas naciones que lo consideren deben recordar que no es necesario amenazar y mucho menos forzar a otra para conseguir ventajas o beneficios propios, es decir, el buen ejercicio de la negociación y la diplomacia hacen innecesarios los malos oficios para conseguir un fin, así pues este principio es indudablemente pacifista y si bien es y puede ser violentado nuestro país debe buscar siempre la manera de hacerlo valer en el concierto de las naciones sobre todo hoy que el contacto y la vinculación entre Estados, ya sea por razones económicas, políticas o bien culturales son el pan nuestro de cada día.

En cuanto a la igualdad jurídica de los Estados, su importancia y pertinencia radica en lo siguiente:

“la existencia del orden jurídico internacional implica que la dinámica de la soberanía estatal puede ser expresada en términos de derecho. Mediante el reconocimiento de los diferentes Estados como iguales y dotados de una específica personalidad jurídica internacional.

---

<sup>106</sup> Manuel Becerra, “La solución pacífica de controversias”, en Emilio Rabasa (coord.), *op. cit.*, pp. 37-39.

De esta manera, la igualdad y la soberanía se expresan en tres principios fundamentales:

a) el de la jurisdicción exclusiva sobre el territorio, bienes y personas que se encuentran en él;

b) el de la no intervención en las áreas de la exclusiva jurisdicción de otro Estado; y

c) el del cumplimiento de las obligaciones nacidas del Derecho Internacional.

Con ello, este principio, a su vez, se encuentra estrechamente vinculado al nacimiento, desarrollo y conformación del Derecho Internacional y se basa en el razonamiento de que si los hombres por naturaleza son iguales, los Estados que aún se encuentran en 'estado natural' de la misma forma son iguales y adquieren naturalmente derechos y obligaciones".<sup>107</sup>

La cooperación internacional para el desarrollo está definida como las acciones sostenidas y multinacionales a favor del desarrollo económico y social de los países relativamente más atrasados, a través de lo cual se busca que no sólo a nivel jurídico los Estados sean vistos como iguales sino también en otros rubros, ya que al fomentar una cooperación internacional real la comunidad internacional seguramente encontrará formas viables para corregir los desbalances y desigualdades que ponen en peligro la estabilidad no sólo de la economía mundial, sino también de la política y la sociedad. Por ello habría que insistir en que los países receptores de ayuda se deben abrir al mundo externo pero siempre teniendo cuidado de que no haya una intervención sino una cooperación.<sup>108</sup>

En cuanto al principio de la lucha por la paz y la seguridad internacionales debo decir que su importancia radica en que a partir del mismo se ha creado la Organización de las Naciones Unidas la cual busca, a través de varios de los principios referidos anteriormente, la paz y la seguridad internacionales de una manera ordenada o sustentada en lo que hoy conocemos como Derecho Internacional.

Estos principios así enunciados no pueden, en ningún momento, ser obstáculo si es que se les da la interpretación adecuada y pertinente para cada

---

<sup>107</sup> Luis Miguel Díaz, "La igualdad jurídica de los Estados", en Emilio Rabasa (coord.), *op. cit.*, pp. 56 y 64.

<sup>108</sup> Eugenio Anguiano Roch, "La cooperación internacional para el desarrollo", en Emilio Rabasa (coord.), *op. cit.*, pp. 67 y 79.

situación pues son sólo siete ejes generales de la política exterior, ninguno de ellos está sobre explicado, es decir únicamente enuncian la directriz que México debe tener en cuenta en su interacción con el resto de los países del mundo, lo cual resulta importante para no perder el sentido y el pasado histórico de nuestro país.

Esta primera recomendación tiene como fundamento conservar la doctrina, los principios y los objetivos de la política exterior, pues la doctrina se alimenta de la historia, los principios son los ejes de la actuación del Estado y los objetivos de desarrollo e independencia acompañan a la defensa de la soberanía nacional.<sup>109</sup>

### **3.2 El Servicio Exterior Mexicano.**

Siguiendo el orden de ideas, la segunda recomendación estaría enfocada a fomentar que aquellas personas encargadas de ejecutar la política exterior sean miembros del Servicio Exterior Mexicano, en primer lugar porque tendrían una carrera diplomática y una mayor idea de las exigencias que trae consigo la actividad exterior de un Estado y su escuela sería esa. Para el sexenio de Vicente Fox, “de las 130 representaciones diplomáticas y consulares que existían en ese momento, aproximadamente el 35% eran designados políticos, cabe mencionar que la mayoría de estas asignaciones se dan por ser simpatizantes del partido en el poder y el 75% fueron miembros de carrera”.<sup>110</sup>

Así mismo en el sexenio de Fox se publicó, en abril de 2005, lo siguiente:

“el intento por aplicar la Ley del Servicio Profesional de Carrera, deja abierta la posibilidad de que algunos de los puestos diplomáticos sean ocupados por personal elegido a criterio del canciller mexicano Luis Ernesto Derbez, relegando una vez más el Servicio Exterior Mexicano, para el día 19 de mayo los miembros del Servicio Exterior buscan exceptuar a la Secretaría de Relaciones Exteriores del Servicio Profesional de Carrera. El programa de rotación 2005 indica que serán 143 miembros de la rama diplomático-consular y 127 de la técnico-administrativa, pero algunos puestos que se encuentran en la lista de rotación podrían quedar libres para gente nueva y sin experiencia en política internacional”.<sup>111</sup>

---

<sup>109</sup> Alejandro Chanona Burguete, *op. cit.*, p. 408.

<sup>110</sup> Alejandro Acosta, “La diplomacia mexicana: entre políticos y servidores de carrera”, *El Cotidiano*, en. [www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/14008.pdf](http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/14008.pdf), 15 de febrero de 2011.

<sup>111</sup> *Ídem*.

Estos datos nos hacen apreciar a grandes rasgos que si bien se le dio oportunidad de participar en las diferentes representaciones diplomáticas de nuestro país en el mundo a miembros del Servicio Exterior Mexicano, no fue el caso para todos, por lo que queda evidenciado lo que refiere Alejandro Acosta de que en nuestro país aún prevalece la designación arbitraria de algunos puestos estratégicos en política, lo que va en contra “de la igualdad de oportunidades, a la democracia y a la justa distribución del trabajo, de la escala jerárquica, es un claro abuso del poder y la imposición de funcionarios que van por encima de aquellos que han dedicado su vida a realizar una carrera dentro de las instituciones”.<sup>112</sup> En el caso del Secretario de Relaciones Exteriores hay que recordar que durante la administración de Vicente Fox ocuparon dicho cargo Jorge G. Castañeda Gutman (2000-2003) y Luis Ernesto Derbez Bautista (2003-2006), personajes cuya especialidad no es la política exterior y mucho menos la diplomacia sino más bien historia y economía respectivamente, lo que no es un factor determinante pero puede condicionar su actuar al frente de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En el caso de Castañeda...“llevó a cabo sus estudios de licenciatura en la Universidad de Princeton, Estados Unidos y el Doctorado en Historia Económica por la Universidad de París...”<sup>113</sup>, por su parte Derbez es “...doctor en Economía por la Universidad Estatal de Iowa, Estados Unidos. Estudió Economía en la Universidad Autónoma de San Luis Potosí y realizó una maestría en Economía en la Universidad de Oregon...”<sup>114</sup>

Por ello me parece fundamental la propuesta de Alejandro Acosta quien sugiere que el “*Artículo 89*: en dónde se expresa que las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados...III. Nombrar los Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales, con

---

<sup>112</sup> *Ídem.*

<sup>113</sup> SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. *Los cancilleres de México a través de su historia*, en: <http://www.sre.gob.mx/acerca/secretarios/xxi.htm>, 20 de febrero de 2011.

<sup>114</sup> *Ídem.*

aprobación del Senado”,<sup>115</sup> debe ser reformado y redactado de la siguiente manera:

“Artículo 89: las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes: “II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes; “III. Nombrar y remover a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, de acuerdo a (sic) los lineamientos establecidos en la Ley del Servicio Exterior Mexicano, con aprobación del Senado. Establecer un porcentaje de designaciones diplomáticas de cincuenta-cincuenta, sesenta-cuarenta y un setenta-treinta. Favoreciendo de esta manera a los miembros de carrera”.<sup>116</sup>

Con lo que respecta a la Ley del Servicio Exterior Mexicano que en

“el párrafo primero del artículo 19 en su parte conducente dispone que la designación de Embajadores y Cónsules Generales la hará el Presidente de la República, *preferentemente* entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en la rama diplomático-consular”.<sup>117</sup>

Reformado el primer párrafo de dicho artículo enuncia lo siguiente:

“sin perjuicio de lo que dispone la fracción III del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la designación de Embajadores y Cónsules Generales la hará el Presidente de la República, entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en la rama diplomático-consular”.<sup>118</sup> Con lo que quedaría reducida la prerrogativa que ha permitido al Presidente “designar ciudadanos que no han pasado por todo el escalafón como Embajadores y Cónsules Generales”.<sup>119</sup>

“Por su parte, el artículo 20 de la misma Ley establece los requisitos para ser designado Embajador o Cónsul General entre los que se mencionan: ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 30 años de edad, y reunirlos méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo”.<sup>120</sup>

---

<sup>115</sup> Alejandro Acosta, *op. cit.*

<sup>116</sup> *Ídem.*

<sup>117</sup> *Ídem.*

<sup>118</sup> Alejandro Acosta, *ídem.*

<sup>119</sup> *Ídem.*

<sup>120</sup> *Ídem.*

Al respecto de este artículo de la Ley, Alejandro Acosta propone la siguiente redacción:

“Para ser designado Embajador o Cónsul General se requiere: ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 30 años de edad, *ser miembro de carrera del Servicio Exterior Mexicano* y reunir los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo”.<sup>121</sup>

Finalmente el artículo 32 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, señala que:

“...los candidatos a ingresar a la rama diplomático-consular deberán cumplir con los siguientes requisitos:...VI: Tener por lo menos el grado académico de licenciatura por una universidad o institución de enseñanza superior mexicana o extranjera, cuyo nivel de estudios sea satisfactorio a juicio de la Comisión de Ingreso”, deberá decir: ... tener el grado académico de licenciatura en el área social, por una universidad o institución... favoreciendo a los miembros de carrera de acuerdo al porcentaje mencionado en la fracción III del artículo 89 constitucional”.<sup>122</sup>

Así pues, estimo necesario que se le de mayor oportunidad a los miembros del Servicio Exterior Mexicano y de que se haga de este servicio civil de carrera un servicio legítimo, es decir, que cuente con el pleno respaldo de los nacionales mexicanos cuyos intereses está representando. Así mismo, considero que el SEM y otros servicios de carrera o bien los diversos entes de gobierno existentes en un Estado no sólo necesitan contar con los elementos intelectuales necesarios para ocupar determinados puestos sino también deben contar con un profundo amor por su país y un total compromiso para defender los intereses y las necesidades de la nación antes que las propias, es decir deben ser hombres y mujeres íntegros sin afán de lucrar con sus funciones y con el interés de luchar por sacar adelante a su país en cualquier frente que los ubiquen. Esto puede resultar utópico y sobre todo debatible, pero a mi parecer es un punto importante y necesario para que un país funcione dentro y fuera de sus fronteras.

---

<sup>121</sup> *Ídem.*

<sup>122</sup> *Ídem.*

### **3.3 Considerar el método de la política exterior.**

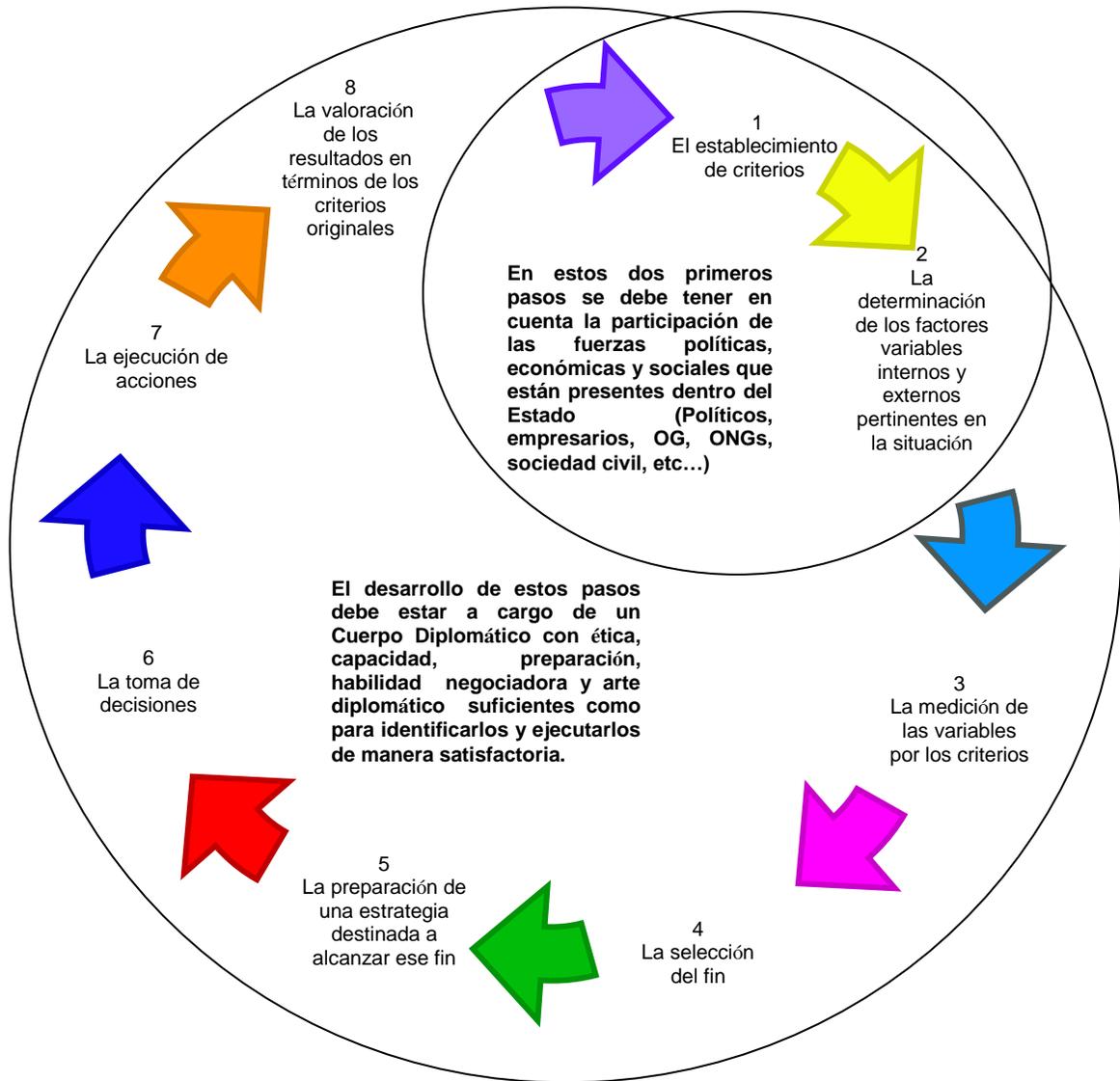
Toda vez que he enfatizado la trascendencia de la vigencia de los principios hoy rectores de la política exterior y de que he enunciado a grandes rasgos las reformas que deben tener lugar para que se le de mayor cabida a los miembros del Servicio Exterior Mexicano como el instrumento de nuestra política exterior, es momento de dar mi tercera recomendación para lograr una política exterior exitosa.

Con lo anterior me refiero a la aplicación del método analítico de política exterior que ya ha sido tratado en el marco del primer capítulo de esta tesis, a razón de que en su contenido se incluyen los aspectos necesarios e indispensables para diseñar, ejecutar e incluso evaluar la política exterior mexicana del futuro, lo que resulta útil, dinámico e integral para el estudio y el análisis de la política exterior.

Como recordaremos el método de política exterior propuesto por el Dr. Cabra consta de ocho pasos a los cuales me di a la tarea de incluirles algunas sugerencias. En el caso de los dos primeros pasos destaco que para su cumplimiento se debe tener en cuenta la participación de las diversas fuerzas políticas, económicas y sociales que están presentes y que interactúan de manera continua dentro del Estado como lo son: políticos, empresarios, Organizaciones Gubernamentales (OG), Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), sociedad civil, entre otros. Ello con la finalidad de encontrar “intereses nacionales” que representen los verdaderos deseos y anhelos de la población.

Los siguientes seis pasos deben correr a cargo de un Cuerpo Diplomático educado, preparado y dispuesto a defender y satisfacer los intereses nacionales de nuestro país a través del ejercicio del arte diplomático que forma parte importante de la política exterior. Ese Cuerpo Diplomático debe venir sin lugar a dudas del SEM. (Diagrama 2)

**Diagrama 2**  
**Valoración del Método**



Todo lo anterior serían las recomendaciones que desde mi punto de vista, podrían llevarse a cabo para hacer de la política exterior un mecanismo de la política del Estado mexicano capaz de alcanzar los intereses nacionales de un país que, como el nuestro, necesita encontrar los elementos para desarrollarla con visión y

misión a corto, mediano y largo plazos sin importar el partido que abandere a los futuros presidentes del país, sobre todo hoy que tras dos sexenios de alternancia y a un año del regreso del PRI a la presidencia no hemos visto aún cambios sustanciales en materia de política exterior.

## **Conclusiones.**

A lo largo de esta investigación he podido desarrollar 3 capítulos en cuyo contenido he logrado conocer y estudiar la política exterior desarrollada por México durante el periodo 2000-2006, ello partiendo desde los aspectos más generales de ésta como lo son su conceptualización y significado en México y otros países, pasando por las formas de su diseño, ejecución y evaluación, y hasta la aplicación de estas formas en el caso específico del espacio y tiempo antes referidos.

Al respecto, puedo expresar que este trabajo me ha facilitado la comprensión de que antes de adentrarse en el análisis de un proceso como el de la política exterior es fundamental tener claro que es un término que bien puede ser conceptualizado a partir de diferentes aspectos, ya que el concepto que de ella se tenga puede variar dependiendo del Estado que la lleva a cabo, de los cambios que la originan y de los intereses que le dan perspectiva.

Por lo tanto, al iniciar su estudio esto debe ser considerado para entonces poder adentrarnos en su análisis para el cual el Dr. José Cabra nos propuso y nos enseñó en las aulas de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales el método que él llamó analítico y a partir del cual le di contenido al segundo capítulo de esta investigación, que inició con la inquietud de poder entender el porqué de los múltiples tropiezos en materia de política exterior durante el sexenio de Vicente Fox y sobre el cual concluyo que si bien en nuestro país contamos con un Plan Nacional de Desarrollo, dentro del que se inscriben los principales retos, metas y objetivos a cumplir para hacer del país una nación cada vez mejor en los ámbitos, político, económico, social y cultural, éste pierde efectividad al ser modificado sexenalmente, lo que impide darle continuidad, no sólo en el rubro correspondiente a la política exterior, sino en todos los demás que lo conforman.

Lo anterior es, desde mi punto de vista, un tremendo error pues las necesidades y exigencias de nuestro pueblo no cambian cada año, sino permanecen y han permanecido durante sexenios enteros, ya que se atacan de manera repentina y para calmar las aguas pero nunca a profundidad y permanentemente.

Ahora bien, en el caso del desarrollo del proceso de la política exterior pude percibir que en México es posible aplicar y dar seguimiento al método

analítico de diseño, ejecución y evaluación de política exterior, sin embargo en el caso de la administración presidencial encabezada por Vicente Fox Quesada se puede apreciar que no se valoraron correctamente los factores externos e internos, tangibles e intangibles que se hicieron presentes a lo largo de los seis años y que impidieron que se pudieran ajustar las estrategias previamente establecidas y en consecuencia redireccionar y redimensionar las decisiones y las acciones pertinentes para alcanzar el logro de objetivos y la satisfacción de los intereses nacionales pese a las adversidades sobre todo internacionales que tuvieron lugar en el periodo de análisis. Con ello me refiero principalmente al caso de los ataques terroristas en contra de las Torres Gemelas y el Pentágono y los múltiples encuentros y desencuentros entre el presidente Fox y el presidente venezolano Hugo Chávez.

Hace falta que los intereses nacionales sean definidos con la participación de todos los que forman parte del Estado, es decir la sociedad civil, los partidos políticos, las organizaciones no gubernamentales, entre otras, quienes deben presentar sus propuestas a la Cámara de Diputados, en donde las revisarán analizarán y propondrán al Ejecutivo para que posteriormente éste pueda elaborar un Plan Nacional de Desarrollo adecuado y encaminado a satisfacer las exigencias de su pueblo, recurriendo para ello a los elementos doctrinal e instrumental de la política exterior. Esto quiere decir que para no ubicar la realidad fuera de la legalidad y legitimidad debemos considerar los principios rectores de la política exterior, y para ejecutarla es fundamental allegarse al elemento instrumental que la haga una política exterior más apegada a los usos y costumbres que dicta la diplomacia.

Debo sostener que la falta de fundamentos teóricos y rigor metodológico en la elaboración y ejecución de la política exterior, por parte de la administración de Vicente Fox, trajo como consecuencia su incompetencia para satisfacer los intereses nacionales planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

Pese a lo anterior resulta difícil hablar sobre lo buena o mala que puede resultar una política exterior por lo que resulta pertinente estudiarla a partir de un método como lo es el analítico y comprender que las cosas se pueden y se deben hacer bien, y que para ello es necesario tener los conocimientos de cómo hacerlo pero sobre todo las ganas de hacerlo, así que según mi

apreciación es responsabilidad de aquellos que están al frente de su diseño y ejecución el resultado de su evaluación. Necesitamos gente verdaderamente comprometida con hacer de México un país competitivo dentro y fuera de sus fronteras y mientras esto no suceda el país seguirá como hasta ahora.

## Fuentes de consulta.

### Bibliografía.

- Anguiano Roch Eugenio, “La cooperación internacional para el desarrollo”, en Emilio Rabasa (coord.), *op. cit.*, págs. 67 y 79.
- Becerra Manuel, “La solución pacífica de controversias”, en Emilio Rabasa (coord.), *op. cit.*, págs. 37-39.
- Bustamante Andrés, *¿Y yo por qué?*, Ediciones B, México, 2003, s/pp.
- Cabra Ybarra José G. et. al., *Antología de Política Exterior de México II*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Relaciones Internacionales, UNAM, México, 2006, 425 pp.
- Calduch Cervera Rafael, *Dinámica de la sociedad internacional*, Editorial Cetro de Estudios Ramón Areces, España, 1993, pág. 4.
- Calduch Cervera Rafael, “Los actores internacionales” en Ileana Cid Capetillo (comp.), *Lecturas básicas para introducción al estudio de Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPyS, México, 2001, pág. 198.
- Dávila Consuelo y Rubén Cuéllar (coordinadores), *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, Universidad Nacional Autónoma de México y Plaza y Valdes, México, 2008, 612 pp.
- Dávila Consuelo y Rafael Velázquez (coordinadores), *Perspectivas de la Política Exterior de México 2006-2012*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2006, 117 pp.
- Davidow Jeffrey, *El oso y el puercoespín*, Editorial Grijalbo, México, 2003, 381 pp.
- Díaz Luis Miguel, “La igualdad jurídica de los Estados”, en Emilio Rabasa (coord.), *op. cit.*, págs. 56 y 64.
- Garza Elizondo Humberto (editor) Schiavon A. Jorge y Rafael Velázquez Flores (coordinadores), *Paradigmas y paradojas de la política exterior de México: 2000-2006*, El Colegio de México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., México, 2008. 473 pp.
- Hernández-Vela Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, Editorial Porrúa, Sexta edición, México, 2002, pág. 935.

- Lajous Vargas Roberta (comp.), *Los retos de la política exterior de México en el siglo XXI*, Instituto Matías Romero-SRE, México, 200, pág. 14.
- López Montero María Elena (Coordinadora), *Temas y escenarios en la agenda de los gobiernos de la alternancia política en México*, Facultad de Estudios Superiores Acatlán–DGAPA, UNAM, Estado de México, México, 2010, 306 pp.
- López Montero María Elena (Coordinadora), *La política exterior de los gobiernos de la alternancia política en México*, Facultad de Estudios Superiores Acatlán–DGAPA, UNAM, Estado de México, México, 2009, 205 pp.
- Meyer Cossío Lorenzo, *El espejismo democrático de la euforia del cambio a la continuidad*, Océano, México, 2007, págs. 21-59.
- Morgenthau Hans J., *Escritos sobre política internacional*, Editorial Tecnos, España, 1996, pág. 17.
- Navarrete Jorge Eduardo (coordinador), *La reconstrucción de la política exterior de México: principios, ámbitos, acciones*, CEIICH-UNAM, México, 2006, 271 pp.
- Ojeda Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, El Colegio de México, Segunda Edición, México, 1984, pág.3.
- Ordorica Robles Guillermo, “Una Política exterior de Estado: los retos para la política exterior de México en el siglo XXI”, en Roberta Lajous Vargas (compiladora), *Los retos de la política exterior de México en el siglo XXI*, IMAR-SER, México, 2000, págs.49-66.
- Pellicer Olga (coordinadora), *Las relaciones de México con el exterior. Diagnóstico y propuestas de acción*, Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales, México, 2004, 56 pp.
- Ramírez Flores María de Lourdes y Andrés Ruiz Pérez, *La política exterior en México: breve evaluación de los últimos 3 años*, Agendas, Fundación Preciado, México, 2010, 106 pp.
- Sepúlveda César, “La no intervención”, en Emilio Rabasa (coord.), *7 principios básicos de la política exterior de México*, Partido Revolucionario Institucional, México, 1993, 27pp.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, *La política exterior mexicana en la transición*, FCE/SRE, México, 2005, 133 pp.

- Velázquez Flores Rafael, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior mexicana*, Plaza y Valdes, México, 2005, 332 pp.
- Vértiz Avelar Luis Enrique, “los principios doctrinarios de la política exterior de México: ¿vigentes u obsoletos en el siglo XXI?”, en Roberta Lajous Vargas (compiladora), *Los retos de la política exterior de México en el siglo XXI*, IMAR-SRE, México, 2000. págs.137-179.

### Electrónicas.

- Acosta Alejandro. *La diplomacia mexicana: entre políticos y servidores de carrera*. El Cotidiano, [www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/14008.pdf](http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/14008.pdf), 15 de febrero de 2008.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, en <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/Consultar>, 10 de enero de 2008.
- CÁMARA DE DIPUTADOS. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 89, Fracción X*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, 12 de diciembre de 2012.
- CÁMARA DE DIPUTADOS. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 14 de junio de 2012)*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>, 07 de diciembre de 2012.
- CÁMARA DE DIPUTADOS. *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/96.pdf>, 16 de diciembre de 2012.
- Castañeda Jorge, *Los ejes de la política exterior de México*, en <http://www.nexos.com.mx/noanteriores.php>
- CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, en <http://www.conacyt.mx/conferencia/2da-reunion-ordinaria2003/exposicion-de-motivos.doc>, 15 de enero de 2008.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Ley Federal del Servicio Exterior Mexicano, artículos 4 y 5*. Biblioteca Virtual, Artículos 4 y 5, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/99.htm?s=>, 3 de diciembre de 2006

- Iruegas Gustavo, *la traición del género*, en [www.jornada.unam.mx/2005/10/20/014a1pol.php](http://www.jornada.unam.mx/2005/10/20/014a1pol.php)
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Carta de las Naciones Unidas*, en <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml>, 7 de marzo de 2013.
- Presidencia. *Sexto informe de gobierno*. Ernesto Zedillo Ponce de León, <http://zedillo.presidencia.gob.mx/welcome/Informes/6toInforme/index.html>, 20 de junio de 2007.
- SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN, en [http://www.siap.gob.mx/Integracion/EstadisticaBasica/Agricola/glosario\\_a\\_gr.php](http://www.siap.gob.mx/Integracion/EstadisticaBasica/Agricola/glosario_a_gr.php), 20 de enero de 2008.
- SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN. *Glosario básico de términos agrícolas*, en [http://www.siap.gob.mx/Integracion/EstadisticaBasica/Agricola/glosario\\_a\\_gr.php](http://www.siap.gob.mx/Integracion/EstadisticaBasica/Agricola/glosario_a_gr.php), 20 de enero de 2008.
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, en <http://www.economia.gob.mx/pics/p/p1376/PLAN1.pdf>, 5 de mayo de 2007.
- SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL. *Ley Orgánica de la Secretaría de la Defensa Nacional*, en [http://www.sedena.gob.mx/pdf/leyes/ley\\_organica.pdf](http://www.sedena.gob.mx/pdf/leyes/ley_organica.pdf), 20 de enero de 2008.
- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. *Historia de la estructura administrativa de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior Mexicano*, <http://www.sre.gob.mx/acerca/historiasre/historia.htm>, 1 de diciembre de 2006
- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. *Los cancilleres de México a través de su historia*. Secretaría de Relaciones Exteriores, en <http://www.sre.gob.mx/acerca/secretarios/xxi.htm>, 20 de febrero de 2008.
- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores (última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 2012)*, en <http://www.sre.gob.mx/index.php/cancilleria/reglamento-interno>

- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. *Organigrama de los funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, en [http://imr.sre.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8&Itemid=19&limitstart=](http://imr.sre.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=8&Itemid=19&limitstart=), 15 de diciembre de 2012.
- SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Ecosistemas en México*, en <http://www.ine.gob.mx/con-eco-ch/382-hc-ecosistemas-mexico>, 15 de mayo de 2013.
- The United Nations University-World Institute for Development Economics Research. *La Distribución Mundial de la Riqueza de los Hogares*, en [www.wider.unu.edu](http://www.wider.unu.edu), 7 de diciembre de 2011.

### **Documentales.**

- Apuntes tomados del Seminario de Titulación en Relaciones Internacionales de México impartido por el Doctor José G. Cabra Ybarra en el año 2006.
- *Anuario estadístico Estados Unidos Mexicanos edición 2001*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 2001.