



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**CONTINUIDAD Y CAMBIO EN LA
POLÍTICA EXTERIOR DE VICENTE FOX:
LAS RELACIONES MÉXICO-CUBA**

TESIS

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRA EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTA:

MONTSERRAT YÁÑEZ BRAVO

TUTOR:

**DR. ALFONSO SÁNCHEZ MUGICA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UNAM**

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., NOVIEMBRE DE 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por todas y cada una de sus enseñanzas.

A la Coordinación del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, por recibirme en este plan de estudios y por su apoyo absoluto durante los últimos tres años.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, por apoyarme y ser una pieza fundamental durante mis estudios de la Maestría.

A mi tutor, el Dr. Alfonso Sánchez Mugica, por el tiempo dedicado y por ser mi guía principal durante este viaje por la historia de México y su política exterior. Se que este trabajo no sería lo que es hoy sin sus enseñanzas, comentarios y recomendaciones, siempre puntuales y certeras.

A los miembros del comité sinodal, el Dr. Oliver Santín Peña, la Dra. María Esther Morales Fajardo, la Dra. Paloma Toscana Aparicio y la Dra. Indra Labardini Fragoso, por aceptar leer este trabajo, por sus comentarios y su completa ayuda durante este proceso.

Al Dr. Raúl Benítez Manaut, por haber sido también una guía esencial en el desarrollo de este trabajo.

A mis compañeros de la Maestría, por compartir conmigo momentos que añoraré por siempre, por su apoyo, por las risas y por hacer de este proceso una experiencia inolvidable.

Por último, pero de una importancia inimaginable, a mi familia. Rubén, Mariela, María Fernanda y Totti, gracias por siempre estar presentes y por ser un apoyo incondicional. No hay palabras suficientes para agradecerles por todo lo importante en esta vida.

A MI PADRE, por mucho y por todo.

Gracias infinitas.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I: ENFOQUES TEÓRICOS PARA EL ESTUDIO DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO	12
1.1 Teoría realista	13
1.1.1. El realismo de Hans J. Morgenthau	14
1.1.2. El realismo estructural de Kenneth N. Waltz	21
1.2. Teoría de la interdependencia compleja	25
1.2.1. La conciliación entre el realismo y la interdependencia compleja	25
1.2.2. La interdependencia compleja de Robert Keohane y Joseph Nye	27
1.3. Conclusiones de capítulo	29
CAPÍTULO II: LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO A TRAVÉS DE SUS DOCTRINAS	32
2.1. La política exterior de México y sus principios constitucionales	34
2.2. La política exterior “tradicional” mexicana	36
2.2.1. La Época Revolucionaria: Doctrina Carranza	38
2.2.2. La Época de Entre Guerras	43
<i>La Doctrina Estrada</i>	43
<i>La Sociedad de Naciones</i>	45
<i>La Expropiación Petrolera</i>	47
2.2.3. México durante la Guerra Fría	49
2.3. La transformación de la política exterior mexicana	52
2.4. Conclusiones de capítulo	57
CAPÍTULO III: LA POLÍTICA EXTERIOR DE VICENTE FOX	59
3.1. El sistema internacional durante el fin del siglo XX y principios del siglo XXI	61
3.2. La alternancia política en México a principios del siglo XXI	65
3.3. La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox	68
3.3.1. El proyecto oficial de política exterior de Vicente Fox	69
3.3.2. La política exterior de Vicente Fox en la práctica	75
<i>La relación con Estados Unidos</i>	77
<i>La relación con América Latina</i>	79
<i>Las relaciones de México con otras partes del mundo</i>	81
<i>El activismo internacional de México durante el gobierno de Vicente Fox</i>	82
<i>La promoción y protección de la democracia y los derechos humanos</i>	85
3.4. Conclusiones de capítulo	87

CAPÍTULO IV: ESTUDIO DE CASO: LAS RELACIONES MÉXICO-CUBA DURANTE EL GOBIERNO DE VICENTE FOX	90
4.1. Las relaciones México-Cuba tras la Revolución cubana	92
4.2. Antecedentes durante los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo	97
4.2.1. El sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)	97
4.2.2. El sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000)	102
4.3. El lenguaje oficial del gobierno de Vicente Fox en materia de política exterior	106
4.4. Las relaciones México-Cuba durante el gobierno de Vicente Fox	110
4.5. Implicaciones de la relación bilateral de México y Cuba en el proyecto de política exterior de Vicente Fox	119
CONCLUSIONES	123
BIBLIOGRAFÍA	129

INTRODUCCIÓN

El estudio de la política exterior de México es un tema complejo y profundo, en ciertos puntos histórico y en otros novedoso pero, de igual manera, es sumamente interesante. En sus diferentes facetas, la política exterior de México es un tema que se ha estudiado exhaustivamente. Sin embargo, debido a su constante transformación, es un estudio que continuamente produce nuevos análisis y conclusiones. Inclusive, estudiando periodos que ya han sido estudiados, uno puede encontrar nuevas implicaciones y conexiones entre el pasado, el presente y el futuro.

La política exterior de cualquier país es un conjunto de personajes, momentos, intereses e interacciones que suceden en un contexto específico, por lo cual la probabilidad de que dicho contexto se repita en todos sus elementos es verdaderamente mínima. Por dicha razón, en el estudio de la política exterior, se debe recurrir a diferentes disciplinas que logren capturar todos esos elementos con el objetivo de darle significado a lo ocurrido y, en el mejor de los casos, poder entender más sobre la historia de nuestro país y sus relaciones con otros países.

El caso específico de México y de su política exterior es un caso complejo, en el cual elementos como intereses, historia, posición geográfica, poder, principios, doctrinas, economía y política, entre otros, se conjuntan para dar respuesta a las preguntas más importantes detrás del actuar de México en el sistema internacional. ¿Cuál es el objetivo de México a través de su política exterior? ¿Cuáles son las prioridades del país ante el sistema internacional? ¿Cuál es el papel de México y de su política exterior en el mundo? ¿Cuáles han sido los principales aliados de México en su historia internacional? ¿Han existido enemigos claros para los objetivos de política exterior del país? ¿Cómo balancear el poder de México con los objetivos planteados en la política exterior de cada sexenio?

Sin duda, poder responder a cada una de esas preguntas implica un estudio extenso que tome elementos de la disciplina de la Historia, específicamente de la Historia Universal y de México, de la disciplina de la Ciencia Política, de la disciplina de las Relaciones Internacionales y, dependiendo del caso, de un número variado de otras disciplinas que puedan explicar el complejo mundo de la interacción entre Estados.

El presente trabajo se encuentra enmarcado dentro del mundo de la política exterior mexicana y busca profundizar sobre un periodo específico en el cual se conjuntaron transformaciones tanto a nivel internacional como a nivel nacional que llevaron a cambios en la forma en la que los gobiernos mexicanos habían llevado a cabo su política exterior tradicionalmente.

En el año 2000, en México se completó una transformación política de años de desarrollo a través de la cual el primer candidato de un partido electoral opositor al Partido Revolucionario Institucional fue electo como Presidente de México tras una jornada de elecciones completamente válida. Dicho presidente fue Vicente Fox Quesada, quien fungió como líder del Poder Ejecutivo durante el periodo 2000-2006, y quien, a pesar de obtener un saldo con aspectos positivos y otros negativos tras el fin de su sexenio, sin duda representó un momento importante para la historia política del país. A nivel nacional, la transformación democrática fue clara.

Por otro lado, el año 2000 representó asimismo a nivel internacional un año de transformaciones. Evidentemente, el año 2000 significó el inicio de un nuevo siglo, el siglo XXI. Sin embargo, detrás de dicha nueva etapa en la historia de la humanidad, el año 2000 también trajo consigo una serie de transformaciones que comenzaron en décadas anteriores y que durante el nuevo siglo, seguían tomando lugar. El fin de la Guerra Fría significó un parteaguas de gran importancia y efecto para la forma de relacionarse de los Estados. Dicha transformación en el sistema internacional implicó un cambio en todos los aspectos. Por un lado, implicó el triunfo del modelo capitalista neoliberal. Por otro lado, implicó el papel de Estados Unidos como principal potencia mundial. Asimismo, significó el fin de la carrera armamentista y de las tensiones nucleares que dicho periodo llegó a causar a nivel mundial. Inclusive, existen autores que afirman que también significó la derrota del modelo comunista. Estas implicaciones son solamente algunas de las muchas que el fin de la Guerra Fría tuvo para el sistema internacional, y todas esas implicaciones llevaron a una transformación global que afectó a cada uno de los países del mundo en mayor y menor manera, incluyendo a México. A nivel internacional, la transformación también fue clara.

El presente trabajo tiene como objetivo principal analizar los efectos que las transformaciones tanto a nivel internacional como a nivel nacional tuvieron en la formulación de la política exterior de México del gobierno de Vicente Fox.

Adicionalmente, para poder enfocar el objetivo principal en un ejemplo claro que exponga dichos efectos, seleccioné las relaciones México-Cuba como un estudio de caso a través del cual pueda analizar y aplicar las conclusiones generales obtenidas respecto a la política exterior de Vicente Fox. Para poder conseguir dicho objetivo, el trabajo se apoya en diversos objetivos secundarios que funcionan como complementos del objetivo principal. Entre ellos se encuentra identificar las principales transformaciones internacionales del periodo 2000-2006 y de los sexenios anteriores, poniendo un énfasis en la globalización, para así entender los nuevos enfoques bajo los cuales se formularon los intereses y el proyecto de política exterior del gobierno de Vicente Fox. Adicionalmente, será necesario identificar las principales transformaciones nacionales del periodo 2000-2006 y de los años previos, por ejemplo, el bono democrático de Vicente Fox, para así entender los intereses nacionales del gobierno de Vicente Fox en materia de política exterior y, en específico, en su relación con Cuba.

Las relaciones de México con Cuba son un aspecto de la historia de México de gran interés y de suma importancia para cualquier análisis de la política exterior del país. La forma de relacionarse de México con el continente americano y principalmente con América Latina siempre ha sido especial. Sin embargo, las relaciones de México con Cuba a través de los años han tenido un carácter particular que ha definido dicha relación y le ha otorgado un lugar especial en la historia de ambos países. Debido a dicha historia, es interesante estudiar el periodo de Vicente Fox y la forma en la que las relaciones tradicionalmente estrechas y serenas entre ambos países sufrieron una transformación que las dejó al borde del rompimiento diplomático. ¿Qué ocurrió y por qué?

Dentro de cualquier investigación, es imprescindible identificar el objetivo principal. Sin embargo, junto con dicho objetivo, es necesario establecer las preguntas que se buscan responder a través del trabajo. En el caso de la presente investigación, la pregunta principal que busco contestar es, ¿de que manera las transformaciones políticas internacionales y nacionales definieron la política exterior del gobierno de Vicente Fox en relación a la continuidad o cambio que tuvo dicha política respecto a la de sexenios anteriores? Asimismo, dicha pregunta principal se encuentra complementada por una serie de preguntas secundarias que deben ser contestadas en primer lugar. Dichas preguntas son, ¿qué transformaciones políticas internacionales influenciaron de manera importante la

política nacional de México durante el nuevo siglo y en específico, la política exterior de Vicente Fox hacia Cuba? ¿Bajo que condiciones nacionales inició el periodo de gobierno de Vicente Fox y cómo se reflejaron dichas condiciones en la política exterior oficial del periodo? ¿Cuál fue la posición oficial de la política exterior de México durante el gobierno de Vicente Fox? ¿Cuáles fueron los objetivos oficiales de dicha política exterior? ¿Qué eventos clave, incluyendo acciones y comunicados oficiales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, reflejaron la política exterior del gobierno de Vicente Fox? ¿Cómo se diferencia o asemeja la política exterior de Vicente Fox con la política exterior de sexenios anteriores?

La estrategia metodológica del presente trabajo consiste de un análisis cualitativo a profundidad de textos académicos, textos periodísticos, y documentos oficiales gubernamentales, de organizaciones internacionales y de otros actores no-Estatales. Adicionalmente, parte de la estrategia metodológica incluye la realización de un marco teórico que fundamente los conceptos que se utilizarán en el análisis y un marco contextual que exponga los antecedentes y las características necesarias para ubicar el proyecto en su delimitación temporal y espacial, es decir la política exterior de México durante el gobierno de Vicente Fox, periodo 2000 a 2006, con un enfoque en la relación con Cuba.

La estructura del trabajo consiste de cuatro capítulos a través de los cuales se analizan diferentes aspectos de la teoría de las Relaciones Internacionales, la historia de la política exterior de México, la política exterior de Vicente Fox y el caso de Cuba durante dicho periodo.

El primer capítulo tiene como objetivo realizar un marco teórico con enfoque en los conceptos sobre política exterior de la corriente realista y los conceptos sobre interdependencia entre Estados de la teoría de la interdependencia compleja. La elección de la teoría realista como base teórica del presente proyecto corresponde a la intención de utilizar un enfoque Estatal que pueda utilizar conceptos tales como intereses, poder, y objetivos en relación a la formulación de la política exterior de un Estado. Adicionalmente, la interdependencia compleja funciona como un complemento de carácter contextual que permite entender el periodo de la globalización y los efectos que la interdependencia tiene en la forma de relacionarse de los Estados.

Posteriormente, tras el establecimiento de la base teórica del proyecto, el segundo capítulo se enfoca en establecer la base contextual del análisis. La política exterior de

México debe de ser estudiada en su totalidad. En otras palabras, para poder analizar un periodo específico de la historia de la política exterior de México, es necesario analizar su pasado. Con dicho objetivo en mente, el segundo capítulo consiste de un marco contextual con visión histórica que expone las tendencias en el manejo de la política exterior de México a través de los años, al enfocarse en las principales doctrinas de política exterior y los eventos que fueron definiendo a las mismas. La política exterior de México es un tipo de política que ha estado estrechamente relacionada con su experiencia histórica e, inclusive en la actualidad, retoma conceptos y doctrinas de décadas de antigüedad que continúan influenciando el actuar internacional del gobierno mexicano. Por dicha razón, un marco histórico y contextual de la política exterior de México es imprescindible.

El tercer capítulo de la presente investigación se concentra en el periodo a analizar, es decir, el gobierno de Vicente Fox del año 2000 al 2006. El objetivo de dicho capítulo consiste en identificar y analizar a través de documentos oficiales, académicos y periodísticos cuál fue el proyecto de política exterior oficial del gobierno de Vicente Fox, así como los intereses y objetivos del mismo. Asimismo, en el capítulo se presentan tanto los eventos de mayor importancia de dicho periodo, así como sus principales aciertos y fracasos. Adicionalmente, en un principio, se presenta un análisis de las tendencias y transformaciones que se conjuntaron a nivel internacional y nacional durante dicho periodo, buscando así entender cómo dichas transformaciones influenciaron el proyecto de política exterior de Vicente Fox y sus resultados.

Por último, el cuarto capítulo consiste del estudio de caso de las relaciones de México con Cuba durante el gobierno de Vicente Fox. En dicho capítulo se realiza el análisis principal, retomando los conceptos identificados en los capítulos anteriores y conjuntándolos con el objetivo de exponer la forma en la que el caso de las relaciones de México con Cuba es un ejemplo del efecto que las transformaciones a nivel internacional y nacional tuvieron en los objetivos y las acciones de política exterior de Vicente Fox. En específico, dicho capítulo busca encontrar la relación que existe entre las transformaciones internacionales y nacionales, y la formulación de la política exterior de los Estados. Para encontrar dicha relación, en el cuarto capítulo se retoman los proyectos de política exterior de sexenios anteriores con el objetivo de definir el peso que las transformaciones internacionales tienen sobre las transformaciones nacionales y, en el caso del gobierno de

Vicente Fox, poder precisar si existió una continuidad o un cambio en su política exterior respecto a los sexenios anteriores, o una combinación de las dos.

El trabajo presente tiene como hipótesis principal que durante el gobierno de Vicente Fox se llevó a cabo un fenómeno de continuidad dentro del cambio. En el ámbito interno, las transformaciones en el país durante y después de las elecciones del 2000 fueron indicadores de un carácter explícito de cambio. Por otro lado, en el ámbito internacional, la permanencia de las transformaciones a nivel global de las tres décadas anteriores implicó simultáneamente un carácter de continuidad en diversos aspectos del proyecto de política exterior de Vicente Fox. Dicho fenómeno de continuidad dentro del cambio fue visible en la relación diplomática México-Cuba, en la cual el proyecto de política exterior de Vicente Fox siguió parcialmente el camino de los dos sexenios anteriores, pero al mismo tiempo ocasionó fracturas importantes como consecuencia de su interés en enfatizar el elemento de cambio de su proyecto de gobierno democrático.

Como mencioné previamente, la política exterior de México ha sido estudiada extensivamente. Sin embargo, dichos estudios previos no implican que se haya hecho un análisis exhaustivo a través del cual no se pueda llegar a nuevos descubrimientos y conexiones entre el pasado, el presente, y el futuro de la política exterior mexicana.

En la actualidad, la política exterior del país está pasando por una nueva transformación que no había ocurrido en alrededor de cuatro décadas. Dicha transformación implica que en este momento, las investigaciones de política exterior son sumamente importantes. A través de ellas, se puede analizar el pasado para evitar cometer errores previos y para predecir las mejores acciones a llevar a cabo en el futuro. En un momento de definición como el actual, es necesario mirar al pasado, analizarlo y llegar a nuevos descubrimientos y conclusiones que puedan facilitar el complejo trabajo de formulación de la política exterior de un Estado. Con dichas ideas en mente, el trabajo presente es una oportunidad para analizar un momento específico de la historia de México y encontrar aquellos elementos que lo hicieron exitoso o errado, entender sus causas y efectos y, en la medida de lo posible, contribuir a la búsqueda constante de perfeccionar la complicada labor de formulación de política exterior en México durante los próximos años.

CAPÍTULO I: ENFOQUES TEÓRICOS PARA EL ESTUDIO DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO

La disciplina de las Relaciones Internacionales estudia las interacciones entre Estados, organizaciones internacionales, instituciones transnacionales, y diversos actores tanto internacionales como nacionales. El estudio de los procesos internacionales se ha transformado desde sus inicios y actualmente se aborda a partir de diversas teorías de las Relaciones Internacionales, las cuales han evolucionado con el fin de explicar de manera eficaz los procesos, las interacciones y los resultados dentro del ámbito internacional.

Al estudiar un fenómeno de política exterior, es imprescindible enmarcar dicho estudio dentro de las propuestas teóricas de las Relaciones Internacionales. En el caso presente, considero indicado recurrir a la teoría del realismo como base teórica debido a que la investigación está centrada alrededor de un asunto completamente Estatal, pertinente a la política exterior del gobierno mexicano. Sin embargo, la dinámica mundial ha pasado por diversas transformaciones desde los inicios del pensamiento realista a la actualidad. El mundo se encuentra en una situación de relaciones complejas y multiplicidades entre actores Estatales y, cada vez con mayor frecuencia, actores no-Estatales. El fenómeno de la globalización ha cambiado la manera en la que los Estados se relacionan y, en la mayoría de los casos, ha hecho dichas relaciones más estrechas y, a la vez, más complejas. Diversas barreras, principalmente de comunicación, se han ido borrando gracias a los avances tecnológicos de las últimas décadas, los cuales crecen exponencialmente. Con el fin de explicar la situación del mundo actual y durante el gobierno de Vicente Fox, utilizo elementos de la teoría de la interdependencia compleja, la cual surge de la corriente liberal.

Con dichos objetivos en mente, el presente capítulo expone los conceptos clave de la teoría realista a partir del texto *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*, del politólogo estadounidense Hans J. Morgenthau, así como los principales preceptos del realismo estructural, retomando las ideas del politólogo estadounidense Kenneth N. Waltz en su libro *Teoría de la Política Internacional*. Una vez expuesta la teoría realista y su variante en el realismo estructural, dirijo mi atención a la propuesta teórica de la interdependencia compleja. Como mencioné anteriormente, dicha teoría surge de la

corriente liberal de las Relaciones Internacionales y tiene en los académicos estadounidenses Robert O. Keohane y Joseph S. Nye sus principales autores, quienes en 1977 expusieron sus ideas en el libro *Poder e interdependencia*.

Tras realizar los análisis anteriores, el objetivo principal del presente capítulo es poder sentar una base teórica que facilite y justifique el análisis de los siguientes capítulos, en los cuales se abordaran con mayor profundidad eventos y acciones claras del gobierno mexicano tanto en el gobierno de Vicente Fox como en otros gobiernos. La base teórica formulada en las siguientes páginas es fundamental para poder entender dichas acciones en su contexto específico y, adicionalmente, para poder analizarlas dentro del total de la política exterior de México y de su historia.

1.1 Teoría realista

El realismo como teoría de las Relaciones Internacionales ha dominado la disciplina a partir de sus primeros años, inclusive previo a la existencia de una disciplina formal que encapsulara los estudios de los procesos internacionales. Los autores clásicos del realismo provienen de épocas distintas y contextos diferentes, por ejemplo, Tucídides relatando su texto bélico *Historia de la Guerra del Peloponeso* en el siglo V a. C., o Nicolás Maquiavelo en el Renacimiento florentino imaginando y moldeando al “político ideal” en su libro *El Príncipe* en el siglo XVI. Posteriormente, durante el siglo XX, teorías con una perspectiva diferente de las Relaciones Internacionales comenzaron a tomar fuerza, y conceptos liberales fueron utilizados para explicar situaciones que el realismo no podía explicar. Sin embargo, tras el inicio de la Segunda Guerra Mundial, Hans J. Morgenthau describió en su libro *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz* una visión de las Relaciones Internacionales que partía de los conceptos claves del realismo tradicional y sentó las bases para lo que se conocería formalmente como la corriente realista de la disciplina de las Relaciones Internacionales. Una de las principales críticas que se le hacía al realismo tradicional era su enfoque positivista sin realmente tener una base científica, así como su búsqueda por establecer una teoría universal de las Relaciones Internacionales sin los indicadores necesarios. A modo de respuesta a las críticas, Kenneth N. Waltz presentó en el año 1979 su texto *Teoría de la Política Internacional*, en el cual utiliza un enfoque

sistémico-estructural para explicar las Relaciones Internacionales, originando lo que se convertiría en la corriente realista estructural o el neorrealismo de la disciplina.

1.1.1. El realismo de Hans J. Morgenthau

El realismo en las Relaciones Internacionales tiene diversos conceptos claves que explican la manera en la que sus partidarios conciben al ámbito internacional. En primer lugar, para el realismo, el Estado es el actor principal, y dependiendo de la variante del realismo que estemos estudiando, se le da mayor o menor importancia a la existencia de actores múltiples no-Estatales. El Estado realista retoma conceptos del filósofo inglés Thomas Hobbes en su texto *Leviatán, o La materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil* de 1651. En dicho texto, se presenta la idea del gobierno Estatal como una entidad superior y absoluta a la cual los ciudadanos ceden ciertos derechos bajo el acuerdo de formar una sociedad que les proporcione seguridad ante el estado natural del hombre, el cual se caracteriza por la inseguridad y la lucha por recursos.¹

La definición de Estado en el proyecto presente es la del Estado moderno que el sociólogo alemán Max Weber expone en su ensayo *La política como vocación*. De acuerdo con dicha conceptualización, el Estado es aquella entidad que posee el monopolio sobre el uso legítimo de la violencia sobre un territorio determinado.²

La idea de los Estados como los actores principales del ámbito internacional permite entender las Relaciones Internacionales a partir de una visión Estatal bajo la cual se pueda estudiar la política exterior e interior de un país como el principal indicador de la toma de decisiones de este. Asimismo, permite estudiar las relaciones oficiales de los Estados con sus homólogos y realizar conclusiones con base en la información arrojada por el tipo de relaciones que llevan a cabo. Una visión Estatal pone el énfasis en la política oficial de los Estados y en ocasiones puede analizar sus interacciones con instituciones internacionales. Sin embargo, considera que las principales fuentes de toma de decisión y aquellas que

¹ Hobbes, Thomas. (1651), *Leviatán, o La materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. México: Gernika, publicado en 1994.

² Weber, Max. (1919), “La política como vocación” en *El político y el científico*. Tercera Edición. Madrid: Alianza.

moldean y transforman al ámbito internacional son los Estados. Dicha visión es primordial en el análisis del presente proyecto.

De acuerdo con las teorías realistas de las Relaciones Internacionales, el principio ordenador del ámbito internacional es la anarquía. El uso del concepto de anarquía implica la falta de una autoridad superior que regule las relaciones entre los Estados, mas no implica necesariamente una situación de caos y violencia continua. Al hacer uso del concepto de anarquía en las Relaciones Internacionales, se indica que la violencia no es recurrente, mas sí es una posibilidad latente que influencia la manera en la que los Estados se van a relacionar entre sí, así como sus intereses principales.

En *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*, Morgenthau presenta seis principios fundamentales del realismo como teoría de las Relaciones Internacionales:

1. El realismo político supone que la política, al igual que toda la sociedad, obedece a leyes objetivas que arraigan en la naturaleza humana.
2. El elemento principal que permite al realismo político encontrar su rumbo en el panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder.
3. El realismo supone que su concepto clave de interés definido como poder es una categoría objetiva de validez universal, pero no otorga al concepto un significado inmutable.
4. El realismo político conoce el significado moral de la acción política.
5. El realismo político se niega a identificar las aspiraciones morales de una nación en particular con los preceptos morales que gobiernan el universo.
6. [...] resulta imposible hablar de contradicción entre actitudes intelectuales y morales [del realismo político] en materia política.³

Con el objetivo de entender los cursos de acción y las decisiones tomadas en la política exterior de un país, en las siguientes páginas se exponen tres de dichos seis principios.

³ Morgenthau, Hans J. (1986), *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Olivera W., Heber (trad.). Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, pp. 12-22

El primer principio que Morgenthau atribuye a una teoría realista de las Relaciones Internacionales indica que “el realismo político supone que la política, al igual que toda la sociedad, obedece a leyes objetivas que arraigan en la naturaleza humana.”⁴ Dicho principio parte de la importancia que se le da a la racionalidad en los enfoques teóricos realistas. Los Estados realistas son considerados unitarios y racionales: unitarios debido a que se ve a los Estados como actores que toman decisiones como una unidad que refleja sus intereses nacionales, y racionales debido a que su proceso de toma de decisiones consiste en un análisis de costo-beneficio tras el cual la decisión que se toma se puede considerar la mejor opción una vez evaluadas todas las posibilidades. Morgenthau indica en su texto que existen leyes objetivas que limitan e influencia la manera en la que la política internacional es llevada a cabo. El objetivismo es una característica de las teorías realistas de las Relaciones Internacionales ya que dichas teorías afirman que es posible crear una teoría general, universal y objetiva de las Relaciones Internacionales que pueda explicar e, inclusive, predecir la conducta de sus actores. Para Morgenthau, la posibilidad de desarrollar una teoría racional es un hecho, razón por la cual es necesario hacer uso del poder de distinguir “entre lo que es verdad objetiva y racionalmente, entre lo sustentado por la evidencia e iluminado por la razón y lo que sólo es un juicio subjetivo, desprendido de los hechos tal cual son e influido por el prejuicio y el optimismo.”⁵ Una visión objetiva de las Relaciones Internacionales permite entender en mayor manera las decisiones en materia de política exterior de un país, ya que separa la racionalidad de la normatividad, y logra explicar decisiones que pueden ser consideradas controvertidas bajo el análisis de costo-beneficio que arroja a dicha decisión como el camino correcto a seguir entre las posibilidades existentes.

El segundo principio del realismo político de Morgenthau pertinente al proyecto presente indica que “el elemento principal que permite al realismo político encontrar su rumbo en el panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder.”⁶ El interés nacional es un concepto clave de la teoría realista y es definido como los principales objetivos que un Estado tiene en relación a su posición dentro del ámbito internacional. En el realismo tradicional y en todas sus variaciones, el interés

⁴ *Ibid.*, p. 12.

⁵ *Idem.*

⁶ *Ibid.*, p. 13.

principal de los Estados es su supervivencia, debido a que la anarquía es el principio rector bajo el cual los Estados coexisten. La anarquía constante implica que siempre existe la posibilidad de que un Estado haga uso de la fuerza, sin una autoridad internacional que pueda limitar sus acciones, por lo que la supervivencia de los Estados se convierte en el principal objetivo de los mismos, y cada Estado hará lo necesario para aumentar su poder y asegurar su supervivencia. Para Morgenthau, los intereses de los Estados deben ser concebidos en términos de poder, lo que indica que la aspiración principal de los Estados, una vez asegurada su supervivencia y al mismo tiempo como un modo de incrementar su seguridad, es el poder. En la visión tradicional del realismo el poder más importante es el poder duro, el cual corresponde a la conceptualización del poder en términos militares, ya sea número de armas nucleares, número de bases militares en el extranjero, y muchos otros ejemplos. Sin embargo, en las últimas décadas, se han agregado variantes a la concepción tradicional del poder, considerando al poder suave como una fuente de creciente importancia en las Relaciones Internacionales.

El concepto de poder suave surge como un término de la corriente neoliberal de las Relaciones Internacionales, en específico del autor Joseph S. Nye. En su libro *El poder suave: la clave del éxito en la política internacional*, Nye define el concepto de poder como “la capacidad de obtener los resultados que se desean” y “la facultad de influir en el comportamiento de los demás.”⁷ Adicionalmente, Nye puntualiza que el poder cambia según el contexto. En el caso del sistema internacional, por muchos años el poder duro fue la fuente principal de poder, por lo que la medición del mismo era más concreta en términos militares. Sin embargo, el surgimiento de nuevas formas de poder debido a un contexto internacional cambiante ha hecho más compleja la medición y conceptualización del poder. De acuerdo con Nye, el poder suave “reside en la capacidad de influir en las preferencias de otros.”⁸ La principal novedad del poder suave consiste en que abre paso a la posibilidad de conseguir los resultados buscados sin necesidad de coerción, amenazas o recompensas. Usualmente, el poder suave corresponde al uso de medios de tipo no militar, como la cultura o la diplomacia, para influenciar en las preferencias o intereses de otros actores.

⁷ Nye, Joseph S. (2016), *El poder suave: la clave del éxito en la política internacional*. Primera Edición. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana, p. 27.

⁸ *Ibid.*, p. 31.

Debido a su asociación con la teoría liberal, el uso del concepto de poder suave no suele corresponder a lecturas de carácter realista. Sin embargo, analizando los textos de Hans Morgenthau y su definición de poder, es posible argumentar que incluir al poder suave dentro de los análisis realistas de fenómenos de las Relaciones Internacionales no es necesariamente una acción contradictoria a los principales preceptos del realismo. En *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*, Morgenthau define “poder” como un concepto que debe entenderse de acuerdo al contexto político y cultural. En su definición general, para Morgenthau el poder es aquello que ejerce un control solo el hombre. En palabras de Morgenthau,

El poder puede comprender cualquier cosa que establezca y mantenga el control del hombre sobre el hombre. En consecuencia, el poder abarca todas las relaciones sociales que sirven a ese fin, desde la violencia física hasta el más sutil lazo mediante el cual una mente controla a otra.⁹

A través de dicha definición, es posible entender al poder a través de diferentes manifestaciones que no se limiten únicamente al poder duro tradicionalmente asociado al realismo clásico. Al contrario, es importante enfatizar el carácter contextual del poder a través de momentos específicos. De acuerdo con Ruth Elizabeth Prado Pérez, “desde mediados del siglo pasado las características de los conflictos armados (CA) se han transformado como consecuencia de factores endógenos y exógenos. Así, la característica distintiva de esos conflictos es que no se dan entre Estados, sino al interior de ellos.”¹⁰ Mientras que en épocas anteriores los conflictos armados entre Estados tenían mayor frecuencia y el poder militar era la manifestación más importante del mismo, en la actualidad existen otras manifestaciones de poder que tienen un lugar primordial en las relaciones entre países. Esto no quiere decir que el poder militar no sea importante en la actualidad. Ante la posibilidad de una confrontación de nivel militar, los Estados verían el incrementar su poderío militar como una prioridad inmediata, relegando otras

⁹ Hans J. Morgenthau, *op. cit.*, p. 20.

¹⁰ Prado Pérez, Ruth Elizabeth. (2015), “La reconfiguración de los conflictos armados en las relaciones internacionales: la internacionalización del conflicto en Siria” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 60, no. 224. México D.F.: UNAM.

manifestaciones de poder a un plano secundario. Sin embargo, en una época histórica en la cual la mayoría de los Estados se encuentran en relaciones pacíficas con otros Estados, ciertas manifestaciones de poder se vuelven prioritarias, dentro de las cuales las manifestaciones del poder suave y la posibilidad de controlar los intereses de otros Estados sin coerción o amenazas, por ejemplo influencia cultural, se convierten en fuentes de poder de gran interés para los gobiernos. Adicionalmente, al conceptualizar el poder como contextual, es posible argumentar que los propios Estados son los que deciden el valor que se le da a manifestaciones de poder diferentes durante contextos específicos. En otras palabras, el poder es un fenómeno social que las propias relaciones entre los Estados definen. Mientras que en cierta época los Estados le dan mayor importancia al poderío militar, existen otros momentos en los cuales el poder suave se vuelve una manifestación clara de poder entre los Estados debido a su forma de relacionarse, lo cual no implica un distanciamiento de los conceptos principales del realismo y del principio de Morgenthau a través del cual los Estados definen sus intereses en términos de poder.

Aceptando la existencia tanto del poder duro como del poder suave, retomo la idea de Morgenthau sobre la importancia de concebir los intereses de los Estados en términos de poder. El interés es la brújula que guía las acciones de los Estados y desde una perspectiva realista, los intereses de cualquier Estado deben entenderse a partir del objetivo siempre presente de obtener más poder que los otros Estados. En una perspectiva realista de las Relaciones Internacionales, el poder es relativo y no absoluto, por lo que dentro de cada análisis costo-beneficio de un Estado en una toma de decisiones, siempre va a analizarse el poder adquirido en relación al poder que el otro Estado puede obtener, teniendo cautela en no llevar a cabo una acción que le de un aumento de poder a otro Estado sobre el propio. Para analizar la política exterior de un Estado, es importante analizar los intereses detrás de las acciones. Cada política exterior se lleva a cabo con base en los objetivos e intereses que el país pueda tener en el exterior, siempre buscando aumentar su poder, ya sea duro o suave. Por dichas razones, en el presente proyecto es de gran importancia conceptualizar al interés nacional en términos de poder para así lograr descubrir tanto los objetivos como las acciones de la política exterior mexicana durante el periodo a estudiar.

El tercer principio del realismo político de Morgenthau afirma que “el realismo supone que su concepto clave de interés definido como poder es una categoría objetiva de

validez universal, pero no otorga al concepto un significado inmutable.”¹¹ Para Morgenthau, “el tipo de interés determinante de las acciones políticas en un periodo particular de la historia depende del contexto político y cultural dentro del que se formula la política exterior.”¹² El significado de dicho argumento implica que los intereses de los Estados están en un constante cambio e, inclusive, cambian conforme al contexto político, cultural, histórico, social, económico, etcétera, bajo el que se encuentren los Estados. Por lo mismo, la forma en la que se percibe el poder puede cambiar conforme haya transformaciones internacionales, lo que asimismo funciona como una justificación ante la necesidad de utilizar un nuevo concepto de poder, específicamente el de poder suave, para describir las instancias en las que un Estado ejerce influencia a partir de métodos diferentes a los tradicionales usos militares de poder. En los análisis de política exterior, los intereses son un aspecto clave para entender las acciones de un gobierno y su posición en la política internacional. Los intereses de un Estado no son estáticos y responden a las concepciones que se tienen del poder durante un contexto específico, mientras que en un periodo se prioriza al poder militar, en otro periodo se puede priorizar en mayor manera al poder diplomático. Durante la presente investigación, es imprescindible tener presente que los intereses de un Estado reflejan el contexto en el que se encuentra, y que los intereses pueden cambiar o mantenerse constantes de acuerdo a como se concibe al poder durante determinado momento.

Por último, es importante mencionar el concepto que Morgenthau mantenía de la diplomacia como herramienta de la política exterior de un Estado. Para Morgenthau, la práctica de la diplomacia tiene diversas funciones, haciéndola un instrumento sumamente importante para que los Estados logren sus objetivos e intereses, y asimismo una fuente necesaria de poder. En primer lugar, la diplomacia es la encargada de determinar los objetivos de los Estados y la viabilidad de cumplir con los mismos. En segundo lugar, la diplomacia también evalúa los objetivos y el poder para lograrlos de los otros Estados. En tercer lugar, la diplomacia se encarga de determinar si los objetivos del propio Estado son compatibles con los objetivos de los otros Estados. En último lugar, una vez realizado el

¹¹ Hans J. Morgenthau, *op. cit.*, p. 19.

¹² *Ibid.*, p. 20.

análisis previo, la diplomacia lleva a cabo las acciones necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.¹³

Específicamente, los diplomáticos de un Estado pueden hacer uso de la persuasión, el compromiso, y la amenaza del uso de la fuerza como medios para lograr dichos objetivos. Debido al número y a la importancia de las actividades asignadas a la diplomacia, Morgenthau menciona que la diplomacia es una herramienta clave para la política internacional y, en consecuencia, para el mantenimiento de la paz. En las palabras de Morgenthau, “el fracaso [de la diplomacia] en cualquiera de estas tareas puede comprometer el éxito de la política exterior y con ella la paz del mundo.”¹⁴ En el caso de México, la diplomacia ha sido una pieza clave de sus relaciones con otros Estados y de su papel en foros internacionales. En específico, al no ser una potencia militar, México ha recurrido principalmente a la diplomacia y al derecho internacional para promover sus intereses en el exterior, inclusive siendo la diplomacia mexicana objeto de admiración de otros Estados en numerosas ocasiones.

La teoría realista tradicional, ejemplificada a través de tres de los seis principios del realismo político de Morgenthau funciona como una base teórica para, a través de conceptos claves, entender las acciones, los intereses, el poder, las relaciones y el contexto bajo el cual se sitúa una política exterior Estatal como la de México durante el periodo 2000-2006.

1.1.2. El realismo estructural de Kenneth N. Waltz

En *Teoría de la Política Internacional*, publicado en 1979, Kenneth N. Waltz aportó a la teoría del realismo político una visión sistémica que modificó las concepciones tradicionales que se tenían en las Relaciones Internacionales dentro de la teoría realista. Los conceptos que Waltz introdujo a la disciplina, incluyendo sistema, estructura y capacidades, entre otros, ayudan a realizar un análisis de política exterior que tenga una mayor profundidad y pueda identificar el contexto dentro del que se encuentran los Estados desde una perspectiva más completa.

¹³ *Ibid.*, pp. 613-614.

¹⁴ *Ibid.*, p. 614.

La innovación de Waltz para el realismo político reside en los conceptos de sistema y estructura. Para el realismo estructural de Waltz, o neorrealismo, las Relaciones Internacionales se deben estudiar como un sistema internacional, lo que hace que se puedan explicar los procesos políticos internacionales de una manera correcta. Para Waltz, no es posible explicar procesos internacionales solamente a partir de una visión completamente unitaria. Al contrario, para poder explicar dichos procesos, es necesario analizar las fuerzas a nivel sistémico. Al hablar del sistema internacional, Waltz lo concibe como “un conjunto de unidades interactuantes” que al mismo tiempo “consiste en una estructura, y la estructura es el componente de nivel sistémico que posibilita pensar en las unidades como un conjunto diferente de una mera reunión.”¹⁵ El sistema internacional dentro del neorrealismo actúa en un nivel diferente al de las unidades, por lo que al mismo tiempo condiciona a los actores en sus acciones e intereses. Gracias a dicha característica condicionante, una teoría sistémica de las Relaciones Internacionales “debe al menos tratar de inferir algunas expectativas acerca de los resultados de la conducta de los Estados y de sus interacciones a partir del conocimiento de los elementos a nivel sistémico.”¹⁶ El aporte sistémico del realismo estructural nos ayuda a entender procesos internacionales ya que incluye la variable del sistema como una causa y una explicación para las preguntas de política exterior, entre otras. El sistema internacional puede ser de diferentes maneras, y dependiendo su tipo, el sistema condiciona a los Estados a buscar ciertos objetivos o a actuar de una forma específica. Por dichas razones, cuando existe una transformación lo suficientemente grande para lograr cambiar al sistema internacional, se puede esperar que también haya cambios en los intereses de los Estados, sus acciones, y la distribución de capacidades dentro del sistema.

La estructura de un sistema internacional se concibe de acuerdo al realismo estructural como una noción generativa, ya que “la estructura del sistema es generada por las interacciones de sus partes principales.”¹⁷ Al igual que el sistema, la estructura condiciona a los actores dentro de la misma, y al mismo tiempo, los actores condicionan a la estructura. De acuerdo con Waltz, “las estructuras limitan y dan formas a las agencias y a

¹⁵ Waltz, Kenneth. (1979), *Teoría de la Política Internacional*. Argentina: Grupo Editor Latinoamericano, p. 63.

¹⁶ *Ibid.*, p. 77.

¹⁷ *Ibid.*, p. 109.

los agentes, y los inclinan en direcciones que tienden hacia una cualidad común de resultados, aunque los esfuerzos y los propósitos de las agencias y los agentes varíen.”¹⁸ La estructura es un concepto clave del realismo estructural ya que proporciona una guía para entender las acciones de los Estados dentro de un periodo y contexto específico. El sistema internacional y su estructura han cambiado a lo largo de la historia, por lo que una instantánea de un contexto determinado puede explicar la manera en la que un Estado se relacionaba con sus homólogos, así como sus intereses y las acciones llevadas a cabo para lograr sus objetivos. Tanto la estructura como el sistema deben de ser identificadas en un análisis que busque explicar la política exterior de un Estado, y la característica condicionante del realismo estructural es importante para explicar tanto los cambios como las continuidades en una política exterior Estatal.

Al igual que en el realismo tradicional, en el realismo estructural se afirma que el principio ordenador del sistema internacional es la anarquía, por lo que es imposible la existencia de una autoridad superior que regule la forma en la que los Estados se relacionan o transforme el principio ordenador en uno de jerarquía. Una vez establecido el principio ordenador anárquico del sistema internacional, el realismo estructural afirma que la cooperación es un curso de acción poco probable debido a que el sistema anárquico limita las oportunidades de cooperación entre Estados, aumenta el interés en su supervivencia y pone un énfasis en las ganancias relativas sobre las ganancias absolutas de la relación entre Estados. Para el realismo estructural, el sistema anárquico hace que los Estado actúen bajo un principio de autoayuda en el que los Estados aceptan que la cooperación no solo es difícil, sino que puede perjudicarlos a través de ventajas relativas. Además, la supervivencia de los Estados depende de sus acciones individuales ya que el imperativo internacional de anarquía no asegura la supervivencia de ningún Estado si alguno decidiera usar la fuerza para lograr sus objetivos. Al igual que el realismo tradicional, el realismo estructural considera a los Estados como los actores principales del sistema internacional, aunque acepta que existe una multiplicidad de actores en la actualidad con cierto grado de influencia en el sistema internacional. Sin embargo, el grado de influencia de los Estados es el mayor y, por lo mismo, el enfoque estatocéntrico es una continuación del realismo estructural.

¹⁸ *Ibid.*, p. 111.

El sistema internacional y su estructura limitan y condicionan la acción de los Estados, razón por la cual llega a existir una homogeneización de intereses entre los mismos. De acuerdo a la estructura y a la forma en la que se relacionan los Estados, se llevan a cabo procesos de socialización y de competencia, haciendo que el interés de un Estado se pueda convertir en el interés de los otros Estados, y en un sistema anárquico no existe una autoridad que pueda parar la competencia por los mismos recursos.

De acuerdo con la teoría de Waltz, “la estructura define la disposición, o el ordenamiento, de las partes de un sistema.”¹⁹ Detrás de dicha afirmación, se encuentra otro concepto clave del realismo estructural. Para Waltz, cada Estado se puede posicionar dentro de la estructura de acuerdo a su poder, y es dicha distribución de capacidades la que define la estructura del sistema. Las capacidades varían dentro de la estructura y mientras que un Estado puede tener una posición hegemónica con mayor poder que los demás, existen Estados que pueden tener una capacidad mínima que invisibilice de cierta manera su presencia dentro del sistema. El análisis de la distribución de capacidades dentro de una estructura es elemental para un análisis a través del realismo estructural ya que cuando hay un cambio en la distribución de capacidades, puede provocarse un cambio en la estructura del sistema, y en algunos casos, inclusive se puede transformar el propio sistema. Cuando sucede un cambio en la estructura, se pueden esperar cambios en las acciones de los Estados y en sus intereses, causando al mismo tiempo un cambio en la política exterior de un Estado en cuestión.

Un análisis estructural implica tener una visión sistémica de las Relaciones Internacionales en la que las transformaciones globales pueden tener influencia en la toma de decisiones de un país tanto en el nivel internacional como en el nivel nacional. Al analizar la política exterior de un Estado a través de un enfoque sistémico, existe la posibilidad de encontrar causas de una profundidad estructural o sistémica que den una explicación más completa de la toma de decisiones durante un periodo específico.

¹⁹ *Ibid.*, p. 122.

1.2. Teoría de la interdependencia compleja

La interdependencia compleja es una teoría que nace de la corriente liberal de las Relaciones Internacionales y sus principales autores fueron los académicos estadounidenses Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, quienes expusieron en su libro de 1977, *Poder e Interdependencia*, la teoría del neoliberalismo institucional, clave para el desarrollo del liberalismo en la disciplina. La propuesta teórica que la interdependencia compleja presentaba, de acuerdo con los autores, era una respuesta a la teoría del neorrealismo y a sus conceptos claves, los cuales consideraban que a veces no se apeaban a la realidad del mundo.²⁰

1.2.1. La conciliación entre el realismo y la interdependencia compleja

El surgimiento de las teorías clásicas del realismo y el liberalismo coincidió en que ambas teorías buscaban responder a la mismas preguntas: ¿cuáles son las causas del conflicto entre Estados? ¿es posible la paz entre los Estados? A pesar de que dichas teorías ofrecen respuestas diferentes a estas preguntas, ambas respuestas conceptualizan, fundamentalmente, el comportamiento de los Estados. Es decir, la forma en la que se puede esperar que un Estado se comporte, con violencia o con cooperación, con base en la situación en la que se encuentre. Las teorías clásicas buscan ser perennes por lo que, a pesar de que el mundo en el que los Estados se encuentren cambie drásticamente, se busca que el comportamiento de estos pueda ser explicado a través del realismo o el liberalismo: intereses, poder y fuerza, o cooperación, alianzas y paz. Esencialmente, estas teorías pueden explicar las relaciones entre Estados durante cualquier época ya que ejemplifican los deseos más básicos de los mismos y, en su aspecto más fundamental, el comportamiento de los Estados parte de la pregunta de si la cooperación es una práctica deseable o no.

²⁰ Keohane, Robert y Joseph Nye. (1977), *Power and Interdependence*. Tercera edición. 2001. London: Longman, p. 20.

Por otro lado, las teorías del segundo debate de las Relaciones Internacionales, el neorrealismo, el liberalismo institucional, la interdependencia compleja e inclusive teorías latinoamericanas como la teoría de la dependencia son propuestas teóricas que explican la forma en la que los Estados se relacionan con base en el mundo en el que se encuentran. Son teorías que forzosamente deben ser entendidas en relación a la época que intentan explicar. Por ejemplo, la teoría del marxismo no podría ser entendida de la misma manera en una sociedad no industrializada en la cual no existieran relaciones burguesía-proletariado, las cuales son un aspecto clave para entender la dinámica de relación que el marxismo postula.

Por dicha razón, considero que la teoría del realismo clásico debe de ser entendida desde un plano diferente de comprensión y de objetivo de explicación que la teoría de la interdependencia compleja. Mientras que el realismo intenta explicar la manera en la que los Estados se comportan sin distinción entre las épocas en las que se encuentren, la interdependencia compleja funciona como propuesta teórica para explicar una época y un contexto específico. La interdependencia compleja debe ser entendida dentro del contexto de un aumento de conexiones entre Estados, tal como es el momento actual caracterizado por la globalización. Por ejemplo, en el siglo XV no existía la red de conexiones y comunicación de la actualidad, por lo que no se puede hablar de una interdependencia compleja durante dicho periodo de la historia de la humanidad. Por otro lado, el realismo o el liberalismo como teorías pueden ser aplicadas tanto en el siglo XV como en la actualidad.

A pesar de provenir de la corriente liberal y de ser presentada como una respuesta en contra del realismo, no debe de existir necesariamente una incompatibilidad entre el realismo y ciertos postulados de la interdependencia compleja que explican el contexto internacional de la globalización, ya que se encuentran en dos planos diferentes de explicación de las Relaciones Internacionales. Mientras que el realismo explica el comportamiento de los Estados, la interdependencia compleja profundiza en el contexto y el ambiente en el que los Estados se desarrollan.

Con el objetivo de conciliar al realismo clásico con la interdependencia compleja, en la siguiente sección se identifican los conceptos claves de la interdependencia compleja

que explican el mundo en el que vivimos, buscando entender la forma en la que un Estado realista se comporta en un mundo cada vez más interdependiente y complejo.

1.2.2 La interdependencia compleja de Robert Keohane y Joseph Nye

De acuerdo con los autores Keohane y Nye, la interdependencia compleja tiene tres supuestos principales sobre las Relaciones Internacionales:

- 1) Las sociedades se encuentran conectadas a través de múltiples canales que involucran tanto a actores gubernamentales como no gubernamentales y que contienen nexos formales e informales.
- 2) No existe una jerarquía definitiva en la agenda de relaciones entre Estados. Es decir, mientras que el realismo postula que la “alta política” se encuentra en el nivel prioritario en la agenda de los Estados, la interdependencia compleja afirma que existen temas diversos de alta y baja política que pueden tomar un lugar prioritario dependiendo del contexto.
- 3) Mientras que la fuerza militar puede ser la estrategia deseable para los Estados en ciertas situaciones, en la mayoría el uso o la amenaza del uso de la fuerza militar no es empleado y llega a ser irrelevante.²¹

De los supuestos principales expuestos por Keohane y Nye, la idea del primer supuesto sobre canales múltiples y complejos es un aspecto clave para entender el mundo actual en el que los Estados se relacionan y desenvuelven.

En la actualidad, existe una multiplicidad de actores y de formas en la que los actores se pueden relacionar, de manera que existen canales de comunicación que no se podían prever hace cuatro o cinco décadas. Adicionalmente, los avances tecnológicos siguen ocurriendo de forma exponencial, por lo que se puede pensar que en pocos años habrá nuevas formas de relacionarse que no puedan concebirse en este momento. La comunicación entre las personas se ha facilitado en gran manera, por lo que se han llegado

²¹ *Ibid.*, pp. 21-22.

a borrar barreras físicas que no permitían en otro momento que una persona con residencia en Asia pudiera conocer a gran detalle y de forma instantánea las transformaciones políticas que acontecían en América Latina. Ahora, en cuestión de segundos, es posible conocer las noticias de países en todo el mundo y comunicarse con personas que se encuentran a miles de kilómetros de distancia.

Por otro lado, los canales múltiples que mencionan Keohane y Nye en *Poder e interdependencia* han hecho que existan una gama de actores nuevos en las Relaciones Internacionales que no tenían tradicionalmente mayor injerencia en los asuntos de los Estados. Keohane y Nye mencionan el caso de las empresas y los actores privados, tales como los bancos multinacionales, ya que tienen incidencia en las relaciones tanto internas como externas de los Estados.²² Asimismo, los avances en telecomunicaciones permiten que se abran nexos informales con una gran facilidad entre los actores gubernamentales y no gubernamentales. Esta forma de relacionarse en la actualidad presenta un escenario sumamente complejo en el cual los conceptos tradicionales de cómo un Estado debe comportarse inevitablemente se adaptan a la nueva realidad internacional. Mientras exista un mayor número de canales de relación entre los actores del sistema internacional, el mundo se vuelve aún más complejo, y dichos canales se multiplican y entrelazan ocasionando la interdependencia de los Estados.

De acuerdo con la teoría de la interdependencia, las relaciones de dependencia mutua entre los Estados no son sinónimo de simetría. Al contrario, en la mayoría de los casos, uno de los actores tiende a depender más que su contraparte. El mundo en la actualidad ha pasado por etapas de relativa estabilidad en las cuales se han firmado mayores acuerdos de libre comercio entre los Estados, tal es el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre Canadá, Estados Unidos y México. Las relaciones bilaterales de la mayoría de los países están condicionadas por tratados oficiales que incrementan aún más la relación entre ambos y aseguran un comercio que en cierto punto va a volver su relación en una de interdependencia. Tras el fin de la Guerra Fría, el modelo liberal capitalista se convirtió en el principal modelo global económico y, por ende, la interdependencia entre los Estados creció, ocasionando una red de tratados y compromisos de un nivel sumamente complejo. En la actualidad el modelo liberal capitalista continúa

²² *Ibid.*, p. 22.

dominando el panorama económico mundial, aunque existen escasos ejemplos de modelos diferentes utilizados a nivel Estatal, como el comunismo en la República Popular China.

En una realidad en la cual la interdependencia compleja explica el mundo en el que vivimos, los conceptos realistas clásicos deben de adaptarse a dicha actualidad. Mientras que en otro momento no era necesario formar parte de la red de relaciones económicas y el aislacionismo podía ser sustentable, en la actualidad, el interés de los Estados se encuentra inevitablemente unido con sus relaciones comerciales y con su habilidad de mantenerlas y desarrollarlas. Por ende, es posible decir que está en el interés de los Estados formar parte de dichas redes comerciales y políticas, debido a que es la realidad en la que se encuentran y, conforme al realismo clásico, sus intereses dependen inevitablemente de su contexto y de su poder de adaptación al mismo. Por otro lado, mientras que el realismo postula que los temas de “alta política” serán la prioridad de los Estados y la interdependencia compleja dice lo contrario, en la actualidad, dicho supuesto realista no es necesariamente incorrecto. Es decir, en la actualidad, si ocurriera una amenaza a la seguridad de un Estado, este actuaría con base en su naturaleza realista y pospondría sus intereses en los temas de “baja política” que en otro momento podrían ser su prioridad, de no existir una amenaza militar en su contra. Adicionalmente, mientras no existan dichas amenazas, no existe una razón por la cual los Estados deban de interesarse en los temas de “alta política” debido a que el interés de los demás Estados no se encuentra en dicho lugar y un Estado no obtendría un beneficio por interesarse en un tema que los otros Estados no ven como esencial.

Por estas razones, considero que es posible hablar de un Estado realista en un mundo interdependientemente complejo, situación en la cual México se encuentra en la actualidad e inclusive ya se encontraba a finales del siglo XX y principios del XXI, época en la que se profundizará en el presente proyecto.

1.3. Conclusiones de capítulo

La política exterior de los Estados no es una acción aislada. Al contrario, para analizar una política exterior se debe dirigir la mirada a factores diferentes, tales como los intereses, el poder, los objetivos, las conexiones, etcétera. La disciplina de las Relaciones Internacionales tiene un cuerpo de teorías que facilitan dichos análisis. Las teorías sobre las

Relaciones Internacionales son imprescindibles para poder entender tanto el pasado como el presente, inclusive en algunos casos el futuro. Por dicha razón, una teoría es la herramienta que se encarga de analizar un fenómeno a mayor profundidad y poder situarlo dentro de otros eventos o fenómenos que han ocurrido en la historia, permitiendo así compararlos y encontrar similitudes o diferencias.

La corriente realista de las Relaciones Internacionales utiliza una visión objetiva basada en poder e intereses para entender las acciones de los Estados y sus agendas de política exterior. Para el realismo, un Estado va a actuar siempre con el objetivo de cumplir con sus respectivos intereses, los cuales cambian dependiendo del contexto. La herramienta que los Estados tienen para actuar es su poder, y asimismo el poder cambia de acuerdo al contexto. La corriente neorrealista buscó elevar los conceptos principales del realismo clásico al plano internacional. Para el realismo estructural o neorrealismo, el sistema internacional condiciona a los Estados y define sus intereses dentro de determinados momentos. En otras palabras, el Estado actúa conforme a la distribución de poder y capacidades del sistema internacional y conforme a como dicha distribución define sus intereses. Bajo dichos conceptos, es necesario enfatizar la forma en la que el sistema internacional afecta y condiciona tanto los intereses de los Estados así como sus capacidades y su poder.

Por otro lado, la teoría de la interdependencia compleja funciona como un lente contextual adicional en el análisis de los Estados y su política exterior. A pesar de pertenecer a la corriente liberal, es posible identificar los preceptos principales de dicha teoría y utilizarlos para explicar el contexto del sistema internacional en el siglo XX y XXI. Como se mencionó previamente, el sistema internacional condiciona la política exterior de los Estados, por lo que al analizar un periodo específico, es necesario entender cual es exactamente el sistema internacional de ese momento determinado. La interdependencia compleja es una teoría de las Relaciones Internacionales que explica de manera extensa al sistema internacional actual, específicamente el sistema internacional de la era de la globalización, el cual está saturado de canales de comunicación y de relación entre tanto actores Estatales como no Estatales, lo cual invariablemente afecta la manera en la que los Estado se relacionan.

En el caso de la presente investigación, es necesario visualizar al marco teórico como un análisis de un estado realista en una época interdependientemente compleja. El gobierno de México durante el sexenio de 2000 a 2006 se vio gobernando durante una época en la cual la principal corriente económica era el neoliberalismo, el cual depende de las relaciones comerciales entre Estados, haciendo del aislacionismo una práctica indeseada. Por otro lado, considero que las relaciones entre Estados y la forma de construir una política exterior nunca ha dejado de estar enfocada en intereses y poder, sobre todo si el concepto de poder suave se introduce a los análisis de política exterior. En el caso de México en el sexenio de Vicente Fox, la búsqueda de poder a través de diplomacia y relaciones comerciales, entre otros, estaba dentro de los intereses del gobierno federal.

CAPÍTULO II: LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO A TRAVÉS DE SUS DOCTRINAS

Las teorías de las Relaciones Internacionales funcionan como una herramienta de análisis para la disciplina. Sin embargo, a pesar de que las teorías funcionan en gran manera como una herramienta atemporal que debería de poder ser aplicada a cualquier evento, es importante complementar dichas teorías con un análisis contextual que pueda conjuntar los elementos atemporales con el momento específico que se está estudiando.

La política exterior mexicana es una política de Estado que debe ser ubicada dentro de contextos específicos en la búsqueda de un análisis profundo y correcto de eventos que pueden pasar en un momento exacto pero estar influenciados por eventos que ocurrieron décadas atrás. Específicamente, las doctrinas que rigen la política exterior mexicana han sido construidas a través de su historia como respuestas a eventos específicos. Un análisis de la historia de México en materia de política exterior es un análisis de una extensión imposible para las páginas del presente capítulo. Sin embargo, al realizar un trabajo en materia de política exterior de México, es imprescindible retomar los conceptos, eventos y doctrinas más relevantes en la historia del país y sus relaciones a nivel internacional.

El segundo capítulo del presente trabajo se enfoca en la historia de la política exterior mexicana con el objetivo de realizar un marco contextual que pueda ubicar la presente investigación dentro de su respectivo contexto. La política exterior de México durante el gobierno de Vicente Fox debe ser entendida dentro de la trayectoria histórica de la política exterior mexicana con el fin de ser analizada correctamente. Como se mencionó previamente, dentro de la política exterior de México han existido eventos que han definido la forma en la que se lleva cabo dicha política, estableciendo doctrinas que han sobrevivido el paso de los años y continúan determinando la forma en la que el gobierno maneja sus relaciones exteriores. Buscando entender dichas doctrinas y los eventos que han marcado la historia de la política exterior del país, hago un recorrido histórico de México y su política exterior a través del siglo XX y, brevemente, del siglo XIX.

El presente capítulo consiste de tres secciones en las cuales se identifican las principales doctrinas de política exterior de México, asociando cronológicamente a cada

doctrina con diversos eventos que llevaron a su creación y establecimiento. En la actualidad y en el periodo analizado en el presente proyecto, el gobierno de Vicente Fox, dichas doctrinas siguen teniendo una gran influencia en la construcción de la política exterior mexicana, por lo que son la base de la misma. En la primera sección, se identifica la versión oficial de la política exterior de México, en específico su papel en el poder Ejecutivo y el fragmento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que define las facultades del Ejecutivo en materia de política exterior. Posteriormente, en la segunda sección, se exponen las principales doctrinas de política exterior y la forma en la que, a través de eventos específicos, comenzaron a definir las bases que siguió el gobierno mexicano durante la mayor parte del siglo XX, estableciendo lo que defino como la “política exterior tradicional mexicana”. En específico, durante la segunda sección se exponen la Doctrina Juárez, la Doctrina Carranza y la Doctrina Estrada, así como otros eventos que fueron definiendo la importancia de la soberanía y el derecho internacional para la acción internacional de México en épocas como la Guerra Fría. Por último, la tercera sección se enfoca en la transformación de la política exterior de México a principios de los años setenta y en mayor manera durante los años ochenta. Establecer el contexto de dicha transformación es fundamental para el presente trabajo debido a que la política exterior de Vicente Fox siguió a grandes rasgos el camino trazado por los gobiernos mexicanos a partir de los años setenta y ochenta, estableciendo un nuevo periodo dentro de la historia de la política exterior mexicana.

Nuevamente, las páginas necesarias para poder realizar un contexto completo y extensivo de la política exterior mexicana son insuficientes para la extensión del presente trabajo. Sin embargo, es indispensable entender las bases de la política exterior de México así como los diferentes periodos y eventos que la fueron definiendo a través de los años con el objetivo de comprender las acciones del gobierno mexicano en materia de política exterior de cualquier periodo. El gobierno de Vicente Fox durante el periodo 2000 a 2006 no es una excepción.

2.1. La política exterior de México y sus principios constitucionales

La política exterior de un Estado consiste de un conjunto de objetivos y acciones que sirven como guía para el actuar de dicho Estado en el ámbito internacional, incluyendo sus interacciones tanto con otros Estados como con organizaciones internacionales u otro tipo de actores a nivel internacional. En términos específicos, la política exterior de un Estado es definida por Rafael Velázquez Flores en *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México* como

aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado más allá de sus fronteras, que se fundamentan en el interés nacional y la seguridad nacional y en objetivos concretos de carácter económico y político, básicamente. Dicha política se sustenta en un proyecto específico y depende de la capacidad de negociación internacional del Estado y de la sociedad civil. A su vez, la política exterior es determinada por los factores de situación tanto internos como externos y sigue las pautas de la política del poder y la política de presión.²³

En la actualidad, los principios constitucionales de política exterior son los lineamientos bajo los cuales el Ejecutivo debe guiar su proyecto y sus acciones de política exterior. De acuerdo con el actual texto constitucional, Artículo 89, fracción X:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

...

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza

²³ Velázquez Flores, Rafael. (1995), *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México*. México, D.F.: Nuestro Tiempo, p. 29.

o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.²⁴

La política exterior es un elemento presente en la administración de todo gobierno, sin embargo, la prioridad que tiene la política exterior difiere para cada Estado. Mientras que un gobierno puede considerar a su política exterior en un mismo nivel de importancia que su política interior, existen otros gobiernos para los cuales la política exterior se encuentra en un segundo nivel de importancia. Inclusive, existen Estados en los que la política exterior es considerada secundaria debido a que no es parte de sus propósitos nacionales el tener una presencia importante en el ámbito internacional por razones específicas a su situación geopolítica, económica, social, etc.

En el caso de México, la política exterior tiene un papel de suma importancia para el desarrollo del país y siempre ha sido un ámbito en el que se han invertido tanto recursos humanos como económicos con el objetivo de perfeccionarla. Sin embargo, a pesar de que la política exterior tradicionalmente ha sido considerada elemental para el cumplimiento de los objetivos nacionales, la manera en la que se ha llevado a cabo la política exterior en México ha pasado por una constante transformación en la cual el contexto y los propósitos en momentos específicos han definido las acciones a tomar y la actitud del gobierno en el ámbito internacional.

Como se expondrá a mayor profundidad en las siguientes páginas, la política exterior de México tuvo un giro trascendental en la década de los ochenta durante la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988), en el cual el cambio de una política económica hacia el interior a una hacia el exterior ocasionó que las prioridades en materia de política exterior cambiaran, así como los objetivos de la misma. Durante las subsecuentes décadas e inclusive hasta el fin del sexenio de Enrique Peña Nieto en el año 2018, la política exterior de México siguió el camino iniciado por Miguel de la Madrid y se caracterizó por una mayor apertura y presencia en el ámbito internacional. Sin embargo, dicha apertura y presencia son un fenómeno relativamente reciente debido a que la política

²⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Art. 89, Fracción X.

exterior de México previo a la década de los ochenta había tenido características diferentes en las cuales el aislacionismo y el nacionalismo sentaban las bases para lo que es considerado por diversos autores como la “época dorada” de la política exterior mexicana, la cual se puede remontar al México post-revolucionario e, inclusive, al México post-independiente.

Con el objetivo de analizar la política exterior de México durante el gobierno de Vicente Fox, considero necesario primero hacer un recuento de la trayectoria de México en materia de política exterior, haciendo énfasis en los eventos clave que sentaron las bases de la misma, así como sus principios.

2.2. La política exterior “tradicional” mexicana

Como mencione en la sección anterior, la política exterior de México ha pasado por etapas en las cuales sus propósitos y acciones han sido diferentes. Considero que la principal transformación a lo largo de la historia se dio en el cambio de una política exterior reactiva hacia una política exterior activa. Dicho cambio puede ubicarse en sus primeras manifestaciones a partir del sexenio de Luis Echeverría en los años setenta, en los cuales los cambios internacionales tanto económicos como políticos llevaron a un replanteamiento de la política exterior mexicana en temas políticos. Sin embargo, el cambio en la política exterior fue en aumento a través de los años, llegando a un activismo mayor en los años ochenta en temas económicos y a una política exterior del fin del siglo XX diferente a la política exterior tradicionalmente reactiva de sexenios anteriores. A lo largo del presente trabajo, y con el objetivo de hacer una diferenciación clara de dos etapas sumamente diferentes, me referiré a la política exterior de México a partir de su vida independiente hasta la década de los años setenta del siglo XX como la “política exterior tradicional mexicana”, mientras que la política exterior a partir de los años setenta y durante el periodo a analizar de la presidencia de Vicente Fox corresponde a una política exterior diferente a la tradicional por diversos elementos que presentaré en la subsiguientes secciones.

La “política exterior tradicional mexicana” consiste de diferentes etapas en las cuales se comenzó a formar la base doctrinaria de lo que inclusive en la actualidad se considera en términos oficiales la política exterior mexicana. Mientras que en los últimos

cuarenta años existió una primacía de lo empírico o pragmático en la forma en la que México llevaba a cabo sus relaciones exteriores, seguía vigente una base doctrinaria compuesta de principios. Dicha base doctrinaria se fue formando a través de los años en diversos momentos de la historia del país como respuesta a eventos específicos en los cuales los principios y las doctrinas fueron la manera en la que México pudo contrarrestar ciertas vulnerabilidades de poder Estatal por medio de doctrinas de política exterior con un respaldo en el derecho internacional.

Con el objetivo de realizar una trayectoria histórica sobre dichos eventos específicos que definieron en mayor manera a la “política exterior tradicional mexicana”, considero suficiente iniciar dicho trayecto histórico a partir de la época de la Revolución mexicana en adelante. Sin embargo, como preámbulo de los principios constitucionales de política exterior es importante mencionar brevemente la doctrina del presidente Benito Juárez.

En el siglo XIX la historia de México estuvo caracterizada por la lucha por la soberanía nacional, así como por la búsqueda de un gobierno duradero reconocido a nivel internacional que sentara las bases de la política mexicana independiente. Tras la segunda intervención francesa y el establecimiento del segundo imperio bajo el mando de Maximiliano de Habsburgo de 1863 a 1867, la restauración de la república mexicana se llevó a cabo con el regreso de Benito Juárez a la Presidencia de México. En julio de 1867 Juárez pronunció lo que, de acuerdo con Roberta Lajous Vargas en su libro *Historia mínima de las relaciones exteriores de México (1821-2000)*, “habría de fijar la piedra angular de la política exterior de México basada en el derecho.”²⁵ Dicho pronunciamiento ha reverberado a nivel internacional y es la principal frase bajo la cual se recuerda a la figura de Benito Juárez: “Entre los individuos, como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz”. Con la experiencia histórica que las intervenciones extranjeras dejaron en México, Benito Juárez dio un discurso frente al Congreso de la Unión al abrirse el primer periodo de sesiones de la IV Legislatura, en el cual el Presidente habló de los lineamientos para llevar a cabo la política exterior de México. De dichos lineamientos se suscribe la Doctrina Juárez. En el discurso del Presidente, es importante destacar las ideas que Juárez pronuncia respecto a la igualdad de extranjeros y mexicanos, proclamando que

²⁵ Lajous Vargas, Roberta. (2012), *Historia mínima de las relaciones exteriores de México (1821-2000)*. México, D.F.: El Colegio de México, p. 108.

“por la ilustración de nuestro pueblo, y por los principios de nuestras instituciones liberales, los extranjeros residentes en México, sin necesidad de protección especial de los tratados, son considerados con igualdad a los mexicanos y disfrutan de los derechos y garantías otorgadas por las leyes.”²⁶ Dicho pronunciamiento sentó una base para la forma en la que México buscó garantizar la igualdad entre los Estados así como entre los ciudadanos extranjeros en territorio mexicano y los ciudadanos mexicanos, esperando el mismo respeto hacia México en situaciones similares. La Doctrina Juárez ha sobrevivido a los años y sus conceptos de apego al derecho y de igualdad jurídica de los individuos y los Estados fueron fundamentales para el posterior establecimiento de otras doctrinas de la política exterior mexicana, tal como la Doctrina Carranza.

2.2.1. La Época Revolucionaria: Doctrina Carranza

En su texto *Cien años de política exterior mexicana: Momentos trascendentes 1910-2010*, el Embajador Juan Carlos Mendoza Sánchez reitera en numerosas ocasiones que una característica sumamente importante de la política exterior de México y de sus eventos de mayor relevancia es que las acciones de México han respondido a una época específica, en la cual las condiciones, tanto internas como externas, en las que se encontraba el país y la esfera internacional afectaron los objetivos de los gobiernos en turno, creando doctrinas que han sobrevivido el paso de los años y se han asentado en el ideario de política exterior mexicano.²⁷

La principal doctrina de política exterior que emanó del contexto en el que se encontraba México en los primeros años tras el fin de la etapa armada de la Revolución mexicana, durante los cuales se comenzaba a establecer el proyecto de nación del México posrevolucionario, fue la Doctrina Carranza. Dicha Doctrina nació del discurso pronunciado por el presidente Venustiano Carranza (1917-1920) con motivo de su Segundo

²⁶ Tomado de: Galeana, Patricia. (2010), “La disputa por la soberanía” en *México y el mundo: historia de sus relaciones exteriores*, tomo III. Torres, Blanca (coord.). México, D.F.: El Colegio de México, p. 197.

²⁷ Mendoza Sánchez, Juan Carlos. (2011), *Cien años de política exterior mexicana: Momentos trascendentes 1910-2010*. México D.F.: Grupo Editorial Cenzontle.

Informe ante el Congreso el día primero de septiembre del año 1918. Las propuestas de política exterior del presidente Carranza fueron la base, en mayor y menor manera, de un número de los actuales principios constitucionales de política exterior: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la igualdad jurídica de los Estados y la proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

Con el objetivo de entender la existencia y la importancia de la Doctrina Carranza, es necesario mencionar el contexto internacional bajo el que se encontraba México, así como las que eran consideradas las principales amenazas para la seguridad de la nación durante dicha época. La relación geográfica de México con Estados Unidos a través de los años ha asegurado la existencia de una relación política particular en la cual han existido tanto momentos de crisis como de relación cercana. Tras la consolidación de la Revolución mexicana, el peligro de una invasión armada por parte de Estados Unidos fue una amenaza latente y viable. Por dicha razón, existieron diversos momentos en los cuales la invasión estadounidense fue una posibilidad que debía ser atendida con antelación e inclusive una amenaza que se convirtió en realidad durante la ocupación del puerto de Veracruz en 1914. Existen numerosos ejemplos de la intervención estadounidense en la política mexicana a través de su historia, sin embargo, tres eventos ocurridos a principios del siglo XX son particularmente significativos.

En primer lugar, un momento claro de intervención de Estados Unidos en la política interna de México sucedió en 1913 y consistió en la conspiración entre el General Victoriano Huerta, el General Felix Díaz y el Embajador de Estados Unidos en México, Henry Lane Wilson, para asesinar al primer presidente de México tras el inicio de la Revolución, Francisco I. Madero. Dicha conspiración surgió como una solución para las ambiciones de poder de Victoriano Huerta y de Félix Díaz, así como para la desaprobación que Henry Lane Wilson tenía hacia Francisco Madero. Tras la rebelión del General Díaz en contra del gobierno de Madero en 1913, la “decena trágica”, el Embajador Wilson buscó a través de telegramas exagerar la situación en la cual se encontraba el país, siendo su fin último incitar al presidente estadounidense William H. Taft a aprobar una intervención armada de parte de Estados Unidos. A pesar de su insistencia, el gobierno estadounidense no aprobó una intervención de dicha magnitud y las maniobras del Embajador Wilson se trasladaron a un nivel interno. A través de intrigas, tales como entrevistarse con rebeldes y

con miembros de los cuerpos diplomáticos de otros países que poseyeran intereses similares, e inclusive solicitando por su propia cuenta a Madero su renuncia, Lane Wilson terminó aliándose con el General Victoriano Huerta con el objetivo de derrocar al presidente Madero.²⁸ El día 18 de febrero de 1913, en la Embajada de Estados Unidos en México, se firmó el Pacto de la Ciudadela que derrocaría al gobierno de Madero por parte de Victoriano Huerta y Félix Díaz, dando paso al arresto de Francisco I. Madero y del vicepresidente José María Pino Suárez al día siguiente, y su ejecución el 22 de febrero del mismo año. A pesar de que el clima político de México durante la Revolución estuvo compuesto de un gran número de traiciones e intrigas, la profunda intervención del Embajador de Estados Unidos en el golpe de estado que pusiera a Huerta en el poder sirve como un ejemplo claro de la amenaza que la vecindad de Estados Unidos puede tener en los asuntos internos del país.

Un segundo ejemplo de la intervención estadounidense en la política mexicana fue la previamente mencionada ocupación del puerto de Veracruz en el año 1914, durante la cual la intervención fue total, territorial y armada. El evento que desencadenó la ocupación sucedió el 9 de abril de 1914 cuando un grupo de soldados estadounidenses desembarcados en Tampico que se encontraban en tierra comprando latas de gasolina fueron arrestados por soldados federales y, una vez descubierto el error, puestos en libertad. Sin embargo, la respuesta estadounidense por parte del Almirante Mayo y el Cónsul de Estados Unidos fue una serie de peticiones exigiendo, entre otras demandas, un saludo a la bandera estadounidense. Tras una serie de comunicaciones en las cuales intervinieron el presidente Huerta y el presidente de Estados Unidos Woodrow Wilson, quien notoriamente tenía intereses expansionistas y antihuertistas, el gobierno de México aceptó realizar el saludo a la bandera, tras lo cual el gobierno estadounidense se negó a firmar el protocolo necesario y prosiguió con la intervención.²⁹ El 21 de abril de 1914, los buques estadounidenses atacaron y desembarcaron en el puerto de Veracruz, oficialmente dando inicio a la ocupación. Dicha ocupación tuvo diversas consecuencias para el gobierno de Victoriano Huerta, ya que detuvo el suministro de armas que recibía por parte de Alemania y debilitó su posición ante el Ejército Constitucionalista de Venustiano Carranza. Por su parte,

²⁸ *Ibid.*, p. 44.

²⁹ *Ibid.*, p. 47.

Carranza exigió a Estados Unidos la inmediata evacuación del puerto mexicano. La respuesta estadounidense consistió de una propuesta de mediación internacional compuesta de representantes de Argentina, Brasil y Chile. Sin embargo las conferencias de mediación llevadas a cabo se centraron en temas ajenos a la ocupación de Veracruz, en específico, el derrocamiento de Victoriano Huerta, razón por la cual Venustiano Carranza decidió ignorar sus conclusiones. Posteriormente, en junio de 1914, Huerta fue derrotado y en agosto del mismo año, Carranza asumió el poder ejecutivo del país. Durante su primer mes en el poder, Venustiano Carranza exigió nuevamente la desocupación de Veracruz y, tras una serie de negociaciones y un intercambio de demandas, el 23 de noviembre de 1914 las fuerzas estadounidenses evacuaron el puerto.

Las ideas en materia de política exterior de Venustiano Carranza, plasmadas posteriormente en la Doctrina Carranza, estuvieron influenciadas por la experiencia histórica de México y por el contexto en el que se encontraba el país durante el principio del siglo XX. Hacia el norte, Estados Unidos y su presidente Woodrow Wilson siguieron los pasos que la Doctrina Monroe había trazado el siglo anterior, en la cual los intereses expansionistas estadounidenses dictaban su política exterior hacia México y América Latina en general. En el caso de México, un tercer ejemplo, adicional a la invasión de Veracruz, se llevó a cabo durante la expedición Pershing en el año 1917. La causa tras la expedición punitiva a mando del general John J. Pershing fue el ataque de Francisco Villa a la población estadounidense de Columbus, Nuevo México, en marzo de 1916.³⁰ Dicha expedición tuvo una duración de 10 meses y las tropas estadounidenses fueron retiradas solamente tras una serie de conferencias entre los dos gobiernos en las cuales Estados Unidos busco obtener, sin éxito alguno, compromisos mexicanos que favorecieran a los ciudadanos estadounidenses en México. A pesar de haber tenido una duración menor al tiempo que las fuerzas estadounidenses permanecieron en el puerto de Veracruz, la expedición Pershing es otro ejemplo de la presencia no autorizada de tropas estadounidenses en territorio mexicano.

La Doctrina Carranza fue una respuesta a la actitud intervencionista de Estados Unidos y, principalmente, un mecanismo de defensa de México respaldado en el derecho internacional. Debido al tamaño, el poder y el reciente establecimiento del gobierno

³⁰ Roberta Lajous Vargas, *op. cit.*, pp. 160-161.

revolucionario de México a principios de siglo, era claro que el país no era una potencia mundial inmediata, por lo que la forma de defenderse de invasiones extranjeras y presiones del exterior era recurrir a los principios fundamentales del derecho internacional, los cuales aseguraban una igualdad jurídica de los Estados, independientemente de su tamaño o antigüedad.

Tras tres años en el Poder Ejecutivo, Carranza asumió la Presidencia del país en mayo de 1917, tres meses después de la promulgación de la Constitución Mexicana de 1917. Posteriormente, el 1 septiembre de 1918, refirió a su proyecto de política exterior en su discurso ante el Congreso de la Nación, del cual emana la Doctrina Carranza. A través de diversos ejemplos que dan fundamento, Carranza proclama una serie de “Principios de Política Internacional”, entre los cuales destaco los siguientes debido a que posteriormente pasaron a formar parte de los principios de política exterior de México:

Que todos los países son iguales; deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía. Que ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otro. Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones, al principio universal de no intervención. Que ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio. Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la Soberanía del país en que se encuentran; y finalmente, que las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la soberanía.³¹

De dichas declaraciones puede trazarse el origen de tres principios constitucionales de política exterior actuales: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención y la igualdad jurídica de los Estados. Asimismo, en el mismo discurso, Venustiano Carranza

³¹ XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. (Eds.). (1966), “Informes y respuestas desde el 1 de abril de 1912 hasta el 1 de septiembre de 1934” en *Los presidentes de México ante la Nación: informes, manifestos y documentos de 1821 a 1966*, tomo III. Cámara de Diputados. México, pp. 250-251.

alude a la importancia de la diplomacia para “velar por los intereses generales de la civilización y por el establecimiento de la confraternidad universal”, buscando al mismo tiempo la desaparición de un “gran número de causas de guerras y de conflictos entre los pueblos.”³² En materia de política exterior actual, las declaraciones anteriores están claramente ligadas al principio constitucional de la proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

A pesar de haber sido proclamada hace 100 años, la Doctrina Carranza ha demostrado ser perenne y sigue vigente como la principal base doctrinal que rige las relaciones de México con el exterior. Adicionalmente, dicha doctrina ha sido estelar en numerosos momentos históricos del país en el que la adhesión de México a dichos principios ha sido causa de admiración para la diplomacia mexicana a un nivel internacional.

2.2.2. La Época de Entre Guerras

Tras el fin de la Primera Guerra Mundial, la gran mayoría de asuntos políticos a nivel internacional era manejada por las potencias mundiales, es decir, Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Alemania, etcétera. Sin embargo, a pesar de la relativa distancia entre México y las principales tomas de decisión en asuntos internacionales, el gobierno mexicano tuvo un papel claro en diversos momentos de discusión a nivel internacional que destacaron su diplomacia durante la época de entre guerras.

La Doctrina Estrada

Tras el establecimiento de la Doctrina Carranza, la Doctrina Estrada surgió, una vez más, como una respuesta a un momento específico de la historia del país. Ambas doctrinas forman parte del actual artículo 89 constitucional, y ambas se sustentan sobre las bases del derecho internacional.

³² *Idem.*

La Doctrina Estrada debe entenderse dentro del contexto de la estrategia de reconocimiento de gobiernos, la cual a lo largo de la historia fue utilizada por gobiernos extranjeros como una forma de presionar y limitar a otros países en busca de intereses nacionales. Específicamente, el reconocimiento de gobiernos se puede aplicar en los casos en los cuales hay un cambio de gobierno acontecido de forma diferente al método legal preestablecido. Dicha estrategia de reconocimiento de gobiernos fue utilizada en diversas ocasiones por potencias extranjeras, principalmente Estados Unidos y, en el caso de México, un ejemplo claro del uso abusivo de dicho reconocimiento fue durante el gobierno del presidente Álvaro Obregón.

Cuando Álvaro Obregón llegó a la Presidencia de México, una prioridad de su gobierno fue conseguir el reconocimiento de las potencias extranjeras, en mayor manera de Estados Unidos, ya que al asumir el poder tras el asesinato de Carranza y de una breve presidencia interina de Adolfo de la Huerta, su posición como presidente de México estaba limitada por el reconocimiento de otros países. La necesidad de obtener el reconocimiento recaía en la importancia que Álvaro Obregón daba a organizar y reconstruir al país, para lo cual necesitaba poder de negociación y de acumulación de capital y tecnología, el cual podía verse gravemente afectado por la presión política de estar al mando de un gobierno no reconocido en el exterior. La respuesta de Estados Unidos ante la posibilidad de reconocer el gobierno de Obregón estaba condicionada a una cuestión que había causado crisis y distanciamientos diplomáticos en gobiernos anteriores: la reparación de daños a ciudadanos estadounidenses ocasionados por el Artículo 27 de la Constitución de 1917. Tras diferentes comunicaciones y negociaciones, se organizó una serie de conferencias preliminares del 14 de mayo al 15 de agosto de 1923 en las cuales se trataron las reclamaciones de estadounidenses en el tema de la exploración petrolera y daño a propiedades, las cuales son conocidas como las Conferencias de Bucareli. Posteriormente, en dichas conferencias se acordó la organización de dos convenciones de reclamaciones para llegar a acuerdos concretos entre los dos gobiernos. Debido a los entendimientos positivos que se obtuvieron en las Conferencias de Bucareli, el 30 de agosto de 1923 el gobierno de Estados Unidos otorgó a México el reconocimiento de su gobierno, permitiendo la firma de las convenciones de reclamaciones en septiembre del mismo año.

El caso de Álvaro Obregón, explicado de una forma sumamente breve en estas

páginas, fue uno en el cual el gobierno de México se vio limitado y condicionado por los intereses de Estados Unidos, en específico de sus ciudadanos con propiedades en territorio mexicano. Debido a que el uso del reconocimiento de gobiernos como un arma de presión política no fue ajeno para otros países de América Latina, dicho instrumento de presión fue temido a través de la historia política del continente americano. A partir de este contexto, la Doctrina Estrada, fuertemente sustentada en el derecho internacional, surgió como una reacción ante la política de reconocimiento de gobiernos. La Doctrina Estrada fue manifestada por Genaro Estrada Félix durante su periodo como titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, específicamente el 26 de septiembre de 1930 en un comunicado de dicha institución. En dicho comunicado, el Secretario de Relaciones Exteriores instruye a las representaciones de México en el exterior que a partir de dicho momento, México no aplicará el reconocimiento de gobiernos y se limitará a mantener o retirar a sus agentes diplomáticos según considere sea necesario.³³

A pesar de que la Doctrina Estrada puede ser asociada con los principios de autodeterminación de los pueblos y de no intervención, e inclusive puede ser confundida con la Doctrina Carranza, es importante mencionar que la Doctrina Estrada se refiere específicamente a la practica de mantener o retirar a agentes diplomáticos de un país en situaciones concretas. Sin embargo, siendo una doctrina de autoría mexicana, cabe destacar que ha tenido un impacto a nivel internacional de gran magnitud, siendo elevada a carácter de norma jurídica para la Organización de Estados Americanos (OEA) en el año 1948.³⁴

La Sociedad de Naciones

La política exterior mexicana ha recibido en diversas ocasiones el apoyo y la admiración internacional debido a sus claras convicciones en lo referente a la importancia del derecho internacional y de los principios rectores de su política exterior. Dicha admiración internacional puede llegar a tener un valor importante para un Estado al convertirse en un elemento de poder suave. La admiración hacia la política exterior de un

³³ Juan Carlos Mendoza Sánchez, *op. cit.*, p. 76.

³⁴ Méndez Silva, Ricardo. (1992), “Genaro Estrada” en *Cancilleres de México*, tomo II. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, p. 218.

gobierno se traduce en un liderazgo que puede ser indicador de poder de un país en cierta región. La manera de llevar a cabo su política exterior puede inspirar a otros y definir los intereses de una región, lo que indudablemente se convierte en un indicador de poder suave, logrando influenciar a otros países sin necesidad de recurrir al uso de la fuerza o las amenazas.

Desde el inicio de su historia, México ha pasado por experiencias en las que la intervención extranjera ha afectado sus asuntos internos e inclusive su territorio nacional. Debido a la memoria histórica de la intervención en México, el principio de no intervención, con base en el derecho internacional, es un principio rector para México en sus relaciones exteriores. Desde la célebre observación del presidente Benito Juárez del respeto al derecho ajeno hasta la Doctrina Carranza, la no intervención ha sido un límite claro para México en su forma de relacionarse con otros países y pronunciarse sobre los mismos tanto en sus relaciones bilaterales como en foros internacionales.

Tras el fin de la Primera Guerra Mundial, la Sociedad de Naciones fue creada con el objetivo de evitar una segunda confrontación internacional de tal magnitud como la guerra que había finalizado. Debido a que la Sociedad de Naciones fue creada por los países signatarios del Tratado de Versalles, México no formó parte de dicha institución en un principio. Sin embargo, en septiembre del año 1931, México fue aceptado dentro de la Sociedad de Naciones en conjunto con un delegado plenipotenciario que representara al país y, desde el inicio, México tuvo un papel ejemplar dentro de la institución bajo la tutela del Representante de México ante la Sociedad de Naciones, Isidro Fabela.³⁵

El papel estelar de México en la Sociedad de Naciones consistió en ser uno de los pocos países, inclusive en algunos casos el único país, en denunciar las intervenciones de potencias extranjeras a países tales como Etiopía, España, China y Austria, en los eventos internacionales que llevaron finalmente a la Segunda Guerra Mundial. El primer caso de denuncia sucedió tras la invasión de Etiopía por parte de la Italia de Benito Mussolini. A través de una serie de estrategias, Italia y las potencias extranjeras afines a sus intereses, en específico Alemania, intentaron excluir a Etiopía de la Sociedad de Naciones, de esa manera completando la invasión italiana del país africano. En conjunto con diversos votos a favor de sanciones a Italia y declaraciones, México expresó su postura de apoyo a Etiopía y

³⁵ Juan Carlos Mendoza Sánchez, *op. cit.*, p. 81.

de denuncia a las acciones intervencionistas de Italia, dejando clara su ideología basada en el principio de no intervención como un fundamento de las relaciones entre países.

De igual manera, México fue uno de los países que apoyó de una forma enérgica a la República Española ante los levantamientos que en última instancia llevaron a la dictadura de Francisco Franco con el apoyo de las fuerzas armadas de Italia y Alemania, dejando claro el intransigente compromiso de México con el principio de no intervención. A pesar de no haber logrado el objetivo de evitar o poner fin a las intervenciones internacionales que ocurrieron durante el periodo de entre guerras, la actitud de México le otorgó un estatus diplomático de alto nivel que fue sumamente agradecido por los países que sufrieron alguna intervención durante dicho periodo, incluyendo a Austria durante la invasión alemana de su territorio, previo a la invasión a Polonia y el inicio de la Segunda Guerra Mundial.

La Expropiación Petrolera

La Revolución mexicana fue un evento sumamente importante en la historia del país debido a que sentó la base del ideario nacionalista revolucionario, el cual guió por un gran periodo de tiempo, y continúa guiando, las acciones internas y externas de México, siendo ya una parte de la identidad de México. En el caso de su política exterior, las ideas nacionalistas revolucionarias se enfocaron en la defensa de la soberanía nacional ante los intereses extranjeros. Es necesario entender la importancia de la defensa de la soberanía ya que en la actualidad continua siendo un elemento clave de la política exterior mexicana. A lo largo de la historia de México, han existido numerosos ejemplos de defensa de la soberanía, sin embargo, considero que la expropiación petrolera proclamada por el presidente Lázaro Cárdenas es el ejemplo principal de una acción como tal.

Brevemente resumida, la expropiación petrolera se puede remontar a las reclamaciones de ciudadanos estadounidenses a causa del Artículo 27 constitucional previamente mencionadas. Sin embargo, la causa particular que llevó al Presidente a tomar una decisión de tan grande magnitud fue la rebeldía de las compañías petroleras al no querer acatar el fallo de la Suprema Corte de Justicia en el cual los trabajadores sindicados

de dichas empresas buscaban un aumento salarial y una mejora de sus condiciones de trabajo. En un principio, el presidente Cárdenas buscó llegar a un acuerdo con las empresas petroleras que resolviera el conflicto laboral, lo cual no fue posible debido a la actitud y las demandas de las compañías extranjeras. La decisión de Lázaro Cárdenas fue, en consecuencia, declarar la expropiación petrolera el día 18 de marzo de 1938, reencarnando el espíritu de la Revolución mexicana y las ideas bajo las cuales se había luchado tres décadas antes. De acuerdo con Juan Mendoza Sánchez, “más que un despojo, lo que el presidente Cárdenas hizo con la expropiación petrolera, fue un acto de soberanía, que de paso reivindicó el espíritu con el cual los constituyentes de 1917 redactaron el Artículo 27 constitucional, otorgándole a la nación la propiedad originaria del suelo y el subsuelo del territorio nacional.”³⁶

La decisión tomada por Lázaro Cárdenas tuvo consecuencias para el país. Sin embargo, la defensa de la soberanía nacional fue una prioridad indiscutible, bajo la cual cualquier consecuencia era necesaria con el fin de transmitir a un nivel internacional la actitud intransigente que México tendría ante el aprovechamiento de su territorio o de sus ciudadanos por compañías extranjeras. Tal fue el nivel de aprobación a nivel nacional ante la decisión del Presidente que cientos de ciudadanos mexicanos donaron sus posesiones con el objetivo de pagar las indemnizaciones que inevitablemente le fueron exigidas a México. La expropiación petrolera cerró el capítulo de las reclamaciones estadounidenses en relación al artículo 27 constitucional y sus propiedades petroleras en territorio mexicano. Mientras que las Conferencias de Bucareli y la posterior firma de las convenciones de reclamaciones en 1923 cedieron en la posición de México respecto a la soberanía territorial en el tema petrolero, dicha soberanía se recuperó completamente con Lázaro Cárdenas y la expropiación petrolera.

³⁶ *Ibid.*, p. 93.

2.2.3. México durante la Guerra Fría

Tras la Segunda Guerra Mundial, en materia económica México se dirigió al interior haciendo uso de un modelo de industrialización por sustitución de importaciones. Debido al enfoque en dicho modelo económico, la promoción económica de México en el exterior no fue necesariamente una prioridad, como lo fue en años posteriores. Por otro lado, en materia de política exterior, México continuó con un activismo político que incrementó en foros internacionales y tuvo un papel mayor en la región del continente americano.

La política exterior de México durante la Guerra Fría debe ser entendida dentro del contexto internacional bajo el cual se regían las relaciones entre países durante una época caracterizada por la bipolaridad de la relación entre Estados Unidos y la Unión Soviética. La posición de México durante la Guerra Fría era la de un país del denominado “Tercer Mundo”. Por otro lado, su proximidad geográfica con Estados Unidos le otorgaba a México una importancia adicional que diferenciaba su posición de la de los otros países en vías de desarrollo. Durante dicha época, la diplomacia mexicana continuó siendo objeto de admiración debido a su papel en la consolidación del sistema interamericano y por la forma en la que el gobierno mexicano manejó su relación con Estados Unidos, especialmente en defensa de la emergente Cuba revolucionaria. El escenario mundial de la posguerra estaba constituido por un nuevo orden internacional del cual México quiso ser un actor activo con el objetivo de proteger sus propios intereses. Por estas razones, México hizo uso de la diplomacia, entendiendo que el poder económico o militar del país no era un camino para hacer frente a las potencias mundiales. De acuerdo con el análisis de Juan Mendoza Sánchez, “México entendió que ante las nuevas circunstancias internacionales, era viable contrarrestar el poder de las potencias capitalistas mediante la suma del poder de los países en desarrollo, lo que permitiría llevarlos a acuerdos favorables en los foros y organismos internacionales.”³⁷

Durante la Guerra Fría, las cuestiones de seguridad se convirtieron en una prioridad bajo la cual se firmaron tratados y crearon organismos, tales como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y su opuesto, el Tratado de Amistad, Colaboración y

³⁷ *Ibid.*, p. 115.

Asistencia Mutua, también conocido como el Pacto de Varsovia. A nivel internacional, surgieron organizaciones cuyo papel era crear y asegurar una arquitectura de paz duradera. En el año 1945, con la presencia de México y un total de cincuenta naciones, se firmó en San Francisco la Carta de las Naciones Unidas, la cuál sentó la base para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional bajo la cual se funda la Organización de las Naciones Unidas.³⁸

Respecto a la participación de México en la Organización de las Naciones Unidas, es conveniente mencionar una postura importante en relación a la participación de México en el órgano más importante de dicha organización, el Consejo de Seguridad. Tras el ingreso de México a la Organización de las Naciones Unidas, sus participaciones en el Consejo de Seguridad han sido escasas, en total cuatro ocasiones. La explicación detrás del poco número de membresías mexicanas en el Consejo de Seguridad se encuentra plasmada en una doctrina de la política exterior mexicana denominada Doctrina Tello, nombrada así por el pasado Secretario de Relaciones Exteriores Manuel Tello Baurraud. Dicha doctrina se basa en la idea de que la participación de México en un órgano de tal magnitud es innecesaria e, inclusive, perjudicial para los intereses del país, ya que en el Consejo de Seguridad se discuten temas ajenos a México. En las palabras del secretario Manuel Tello, “México no tiene por qué meterse en pleitos ajenos. Yo no creo que convenga a los intereses del país formar parte del Consejo de Seguridad. En el Consejo de Seguridad no se discuten temas que afecten el interés de México. [...] Siempre son temas que tienen que ver con Medio Oriente, o África, o Asia Central, o los Balcanes, en donde ni siquiera tenemos presencia.”³⁹

En el año 1948, con la presencia de México, se firmó la Carta de Bogotá, fundando la Organización de los Estados Americanos (OEA) con el objetivo de sentar las bases para la búsqueda de la seguridad regional en América. El año anterior, en 1947, en acuerdo con el principio de la lucha por la paz y la seguridad internacional, se firmó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en Río de Janeiro. La firma de dicho

³⁸ Astié Burgos, Walter. (2017), “Crecimiento económico, estabilidad y política exterior activa (1946-1970)” en *Para entender la política exterior de México: la experiencia del pasado para planear el futuro*. Velázquez Flores, Rafael, Jessica de Alba Ulloa y Oscar Santamaría Casas (eds.). México: Universidad Autónoma de Baja California y AMEI, p. 86.

³⁹ Covarrubias, Ana y Laura Muñoz. (2007), *Manuel Tello: Por sobre todas las cosas México*. México: Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 157.

tratado fue un caso interesante para México debido a que, siendo un país con una tradición no intervencionista, dicho tratado lo obligaba a intervenir militarmente ante un ataque no provocado a cualquier país miembro del tratado. Sin embargo, a pesar de la contradicción que la firma del TIAR pudo haber presentado para México, es importante entender ese evento dentro del contexto de la Guerra Fría y de la búsqueda de una estructura de seguridad ante la amenaza de un sistema bipolar sumamente militar. Medio siglo después, el TIAR fue denunciado en el gobierno de Vicente Fox, la cual fue una acción que se abordará en el siguiente capítulo.

Dentro del sistema interamericano es asimismo necesario destacar el papel estelar de México en la firma del Tratado para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco). La autoría de dicho tratado se encuentra en armonía con el principio de la solución pacífica de las controversias internacionales y con el principio de la proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza en las relaciones internacionales. La desnuclearización de América Latina también debe ser mencionada en relación al contexto internacional de la carrera armamentista en la que estaban involucrados Estados Unidos y la Unión Soviética. Dicho contexto pone un énfasis en la actitud pionera de la diplomacia mexicana de crear la primera área libre de armas nucleares en una época en la que dichas armas eran una constante amenaza para la seguridad del sistema internacional.

Asimismo, la diplomacia mexicana se destacó en la época de la Guerra Fría por la forma en la que manejó la relación con la Cuba revolucionaria de Fidel Castro en el contexto del anticomunismo estadounidense. Debido a la importancia de las relaciones de México con Cuba para el presente proyecto, el análisis a mayor profundidad de este tema se realizará en el cuarto capítulo.

2.3. La transformación de la política exterior mexicana

En las secciones anteriores, se habló sobre lo que considero es la “política exterior mexicana tradicional”, la cual se puede decir que sigue unos claros lineamientos principistas bajo los cuales un número de principios fundamentados por el derecho internacional, así como la protección de conceptos clásicos de la política, tales como la soberanía nacional, son la base para el actuar de México en sus relaciones con otros países.

En la teoría, las bases principistas de la política exterior no han cambiado a través de los años. Inclusive, en el año 1988, dichos principios fueron elevados a un nivel constitucional, oficialmente y legalmente estableciéndolos como los lineamientos bajo los cuales el ejecutivo se basa para manejar la política exterior del país. Sin embargo, en la práctica, la política exterior mexicana ha pasado por cambios importantes, los cuales dieron inicio en los años setenta y se intensificaron en los ochenta con la llegada del modelo económico neoliberal.

Durante los años setenta, el presidente de México, Luis Echeverría se enfrentaba a una crisis tanto económica, por las deficiencias del sistema económico de sustitución de importaciones, como política, por la pérdida de legitimidad del sistema político tras los eventos del año 1968. En su libro *Alcances y límites de la política exterior de México*, Mario Ojeda analiza la situación bajo la cual gobernaba Luis Echeverría, mencionando que la combinación de tres elementos: “crisis de la estrategia de desarrollo económico, situación política interna y los grandes cambios ocurridos en el orden internacional, llevará al nuevo gobierno a realizar una revisión significativa de la política exterior.”⁴⁰ La revisión de la política exterior de Echeverría fue hasta cierto punto superficial y limitada, sin embargo demostró una intención clara de hacer frente a los cambios internacionales de manera beneficiosa para el país.

⁴⁰ Ojeda Gómez, Mario. (1984), *Alcances y límites de la política exterior de México*. 2ª edición. México D.F.: El Colegio de México, p. 204.

En 1973, en su solicitud ante el Congreso de la Unión para realizar su primer viaje tricontinental, Echeverría pronunció en su discurso las siguientes líneas,

Debemos cobrar mayor conciencia de que nuestro destino está ligado a las transformaciones que ocurren más allá de nuestras fronteras. Abstenernos de participar en ellas sería transferir al exterior la posibilidad de determinar el futuro de la nación y comprometer los perfiles de su identidad. Equivaldría, también, a desplazar el ejercicio de la soberanía a centros de poder ajenos al país. Es por ello necesario multiplicar contactos con el exterior, hacer de la diplomacia un medio más apto para la defensa de nuestros principios e intereses y salir al mundo para enfrentar los problemas que nos afectan.⁴¹

La política exterior durante el gobierno de Echeverría constituyó un viraje importante en la manera tradicional de llevar a cabo la política exterior “en el sentido de que sacó al país de su prolongado letargo de aislamiento.”⁴² Sin embargo, el activismo político de Echeverría se tradujo principalmente en viajes presidenciales al exterior, acercamientos y acuerdos bilaterales, siendo un cambio en mayor manera político, sin cambios mayores en el sistema económico.

Durante la presidencia de José López Portillo, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones demostró ser definitivamente insuficiente para las necesidades económicas del país y para un contexto internacional caracterizado por una severa crisis económica. En su libro *Hacia la globalización*, Carlos Rico afirma que durante dicho periodo “las limitaciones de un modelo de desarrollo todavía incapaz de generar una capacidad competitiva real del sector externo de la economía mexicana no sólo han sido confirmadas sino que plantean demandas, ahora sí urgentes, a la política económica del gobierno mexicano.”⁴³ La crisis del año 1982, al final del gobierno de López Portillo, resultó en un rescate financiero en el cual la renegociación con Estados Unidos demostró

⁴¹ Echeverría, Luis. (1974), “Solicitud ante el Congreso para ser autorizado a realizar su primer viaje tricontinental en 1973” en *México ante el mundo*. México: Secretaría de la Presidencia, p. 193.

⁴² Mario Ojeda Gómez, *op. cit.*, p. 232.

⁴³ Rico, Carlos. (2010), “Hacia la globalización” en *México y el mundo: historia de sus relaciones exteriores*, Tomo VIII. 1ª ed., México D.F.: El Colegio de México, p. 68.

una dependencia inevitable entre México y su vecino del norte. Durante el próximo sexenio, en seguimiento a la crisis de 1982 y su respectivo rescate financiero, se llevó a cabo un reajuste económico en el país en el cual el aparato ejecutivo reestructuró la forma en la que México había gobernado en sexenios anteriores. En palabras de Carlos Rico, “existía en este contexto una coincidencia básica entre los objetivos de política económica incorporados en el programa de gobierno y los requerimientos normalmente incorporados en programas del Fondo Monetario Internacional, como el acordado con México a fines del sexenio anterior.”⁴⁴ Dicho programa sentó las bases de una transformación en México que definió el camino económico del país por las próximas cuatro décadas, incluyendo su futuro acercamiento hacia Estados Unidos. En la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988), se siguió un modelo económico neoliberal que depende en gran manera del capital extranjero, razón por la cual las relaciones de México con otros países se volvieron pragmáticas, buscando la consecución del interés nacional y la forma de mejorar las relaciones económicas de México con otros países. De acuerdo con Juan Mendoza Sánchez,

la política exterior neoliberal ya no sería nacionalista sino internacionalista; de antiestadounidense pasaría a ser pro-estadounidense en lo general, aunque la diferencia de poderes nacionales mantendría marcadas diferencias en lo específico; de ser una política exterior reactiva ante los acontecimientos mundiales, pasaría a ser una política activa, de iniciativas; el juridicismo, el idealismo y el principismo por definición, se combinarían ahora con el pragmatismo realista de la política de poder; el predominio de lo político dejaría su lugar al predominio de lo económico; y finalmente, su orientación revolucionaria izquierdista, dejaría ahora su lugar a una orientación derechista acorde a los intereses del modelo neoliberal.⁴⁵

Durante la presidencia de Salinas de Gortari, una de las prioridades de México consistió en la diversificación de relaciones comerciales con el objetivo de tener una mejor posición económica mundial que no dependiera completamente de la relación con un país

⁴⁴ *Ibid.*, p. 118.

⁴⁵ Juan Carlos Mendoza Sánchez, *op. cit.*, p. 135.

específico. En efecto, la diversificación de relaciones figuró como una de las cuatro líneas de acción de la política exterior del gobierno de Salinas.⁴⁶ Para lograr dicho objetivo, las instrucciones de las representaciones de México en el extranjero giraron en torno a la promoción económica y cultural del país.. Sin embargo, a pesar de los diversos esfuerzos que se realizaron para la diversificación de relaciones, la ubicación geográfica de México era definitiva para las relaciones del país, por lo que la oportunidad que la firma del Tratado de Libre comercio de América del Norte (TLCAN) presentó para México fue eventualmente prioritaria. En palabras de Jorge Chabat, “La expresión visible del intento mexicano por integrarse al centro de países industrializados e interdependientes fue la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC).”⁴⁷ Debido a la importancia que dicho tratado tuvo, la mayoría de recursos se dirigieron hacia la negociación y firma del mismo, implicando un mayor acercamiento con el bloque de Estados Unidos y Canadá. A pesar de que en la práctica la prioridad se le otorgó al TLCAN, durante la presidencia de Salinas de Gortari se mantuvo oficialmente una postura constante de diversificación. En el caso de América Latina, México tuvo una presencia importante en foros internacionales, tales como las Cumbres Iberoamericanas. De acuerdo con Francisco Gil Villegas en su texto *Las relaciones México-Estados Unidos en 1988-1989: del conflicto a la cordialidad pragmática*,

Las relaciones con Estados Unidos constituyen entonces la prioridad máxima de la política exterior de México, pero dentro del marco de una estrategia pluralizada y "multidireccional" donde se rechaza la pertenencia exclusiva a ningún "superbloque" económico, a pesar de que los factores de creciente y compleja interdependencia estén integrando, o ya hayan integrado *de facto*, a México con Estados Unidos.⁴⁸

⁴⁶ Covarrubias, Ana. (2010), “Cambio de siglo: la política exterior de la apertura económica y política” en *México y el mundo: historia de sus relaciones exteriores*, Tomo IX. 1ª ed., México D.F.: El Colegio de México, p. 23.

⁴⁷ Chabat, Jorge. (1997), “La nueva agenda internacional y la política exterior mexicana” en *La política exterior de México: enfoques para su análisis*. México, D.F.: CIDE, p. 113.

⁴⁸ Gil Villegas, Francisco. (1990), “Las relaciones México-Estados Unidos en 1988-1989: del conflicto a la cordialidad pragmática” en *México-Estados Unidos: 1988-1989*. Meyer, Lorenzo (coord.). México, D.F.: El Colegio de México, p. 138.

Conforme a lo mencionado previamente sobre la presidencia de Miguel de la Madrid referente a la combinación de juridicismo, idealismo y principismo con pragmatismo realista⁴⁹, durante la presidencia de Salinas de Gortari, se mantuvo dicha postura por parte del gobierno mexicano. En su texto *Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización*, Guadalupe González González realiza un análisis de la transición de una postura juridicista hacia una pragmatista durante el proceso de reforma económica por el cual pasó México a partir de los años ochenta.⁵⁰ En relación al gobierno de Salinas de Gortari, Guadalupe González menciona que

En el curso de los años noventa México adoptó una política exterior menos orientada ideológicamente y más pragmática. La decadencia de la ideología nacionalista en el ámbito económico no sólo condujo a la aceptación de los principios del libre comercio que habían sido rechazados en el pasado, sino que también llevó a la promoción de relaciones cordiales con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), la OMC, el FMI y el Banco Mundial (BM). El avance del pragmatismo facilitó el compromiso de México con las instituciones económicas internacionales.⁵¹

Tras la presidencia de Salinas de Gortari y la posterior presidencia de Ernesto Zedillo (1994-2000), en la cual se mantuvo el camino económico de sexenios anteriores, la etapa principista pragmatista de la política exterior mexicana continuó. A pesar de la alternancia política en el año 2000 y el cambio de gobierno, el modelo económico mantuvo la dirección neoliberal de los últimos gobiernos priistas, y la forma de llevar a cabo la política exterior continuó caracterizándose por el pragmatismo.

⁴⁹ Juan Carlos Mendoza Sánchez, *op. cit.*, p. 135.

⁵⁰ González González, Guadalupe. (2001), “Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización” en *Foro Internacional*, Vol. 41, No. 4. México D.F.: El Colegio de México.

⁵¹ *Ibid.*, p. 638.

2.4. Conclusiones de capítulo

La política exterior de México, es un tema complejo que, al ser analizado, debe entenderse desde su contexto doctrinario, desde su contexto histórico, y asimismo desde el contexto internacional dentro del que se desenvuelve. En el caso de la política exterior de México, el contexto histórico es sumamente importante ya que fue a través de distintos eventos de la historia del país que las doctrinas que rigen la política exterior mexicana fueron establecidas. Una trayectoria histórica de México es un trabajo sumamente extenso, sin embargo, hay ciertas doctrinas que pueden ser identificadas como las principales tendencias en materia de política exterior, tales como la Doctrina Juárez, la Doctrina Carranza, la Doctrina Estrada, la defensa de la soberanía y los principios constitucionales de política exterior, así como el pragmatismo principista de finales del siglo XX.

La Doctrina Juárez, a pesar de ser una doctrina que data del siglo XIX, fue una doctrina de política exterior que sentó las bases de principios de política exterior de gran importancia como la no intervención y la autodeterminación de los pueblos. Por otro lado, la Doctrina Carranza puede ser considerada como la principal base doctrinaria de la actual política exterior de México y de sus principios constitucionales, ya que asimismo fue precursora de diversos de dichos principios. Asimismo, la Doctrina Carranza debe entenderse como una reacción por parte del gobierno a numerosas amenazas al país durante los inicios del México post-revolucionario. Adicionalmente, la Doctrina Estrada es una doctrina que refiere a la acción específica de retirar o mantener los cuerpos diplomáticos del gobierno mexicano en representaciones en el exterior. Igualmente, el contexto de dicha doctrina debe de entenderse como una reacción ante la política, principalmente por parte de Estados Unidos, de reconocimiento de gobiernos.

El gobierno de México siguió una política exterior enfocada en el derecho internacional y en los principios de política exterior durante la mayor parte del siglo XX, la cual, aunque fue en gran manera una política principista, también tuvo elementos pragmatistas. Dicho pragmatismo se puede ver en la forma en la que, al enfocarse en el derecho internacional, el gobierno de México pudo equilibrar diversas debilidades económicas y militares que tuvo en comparación con las potencias mundiales de dicho periodo. De acuerdo con Guadalupe González, “La insistencia general en normas referentes

a la inviolabilidad de la soberanía y a la no intervención en asuntos políticos obedece tanto a la defensa de los principios como al pragmatismo.”⁵² Sin embargo, aunque durante la mayor parte del siglo XX, la política exterior de México fue en primer lugar principista y en segundo lugar pragmatista, a partir de los años setenta, hubo una transformación en la forma de llevar a cabo la política exterior del país a través de la cual la acción se convirtió en pragmatista en primer lugar y principista en segundo. Durante dicho periodo y a partir de dicho momento, el gobierno de México complementó su política económica enfocada a la economía neoliberal con la política exterior, por lo que las prioridades del gobierno cambiaron, llevando a un mayor activismo a nivel internacional en temas que previamente no habían formado parte de la agenda de México en materia de política exterior pero que ya formaban parte de la agenda internacional y que fueron aumentando en su popularidad a través de los años.

Las reacciones de México ante eventos internacionales fueron las que periódicamente comenzaron a sentar la base de la política exterior mexicana y de sus principios constitucionales. En otras palabras, para poder entender la política exterior de México en el presente y en el periodo de Vicente Fox, es necesario retomar el pasado y los eventos que definieron a la misma a través de su historia.

⁵² *Ibid.*, p. 663.

CAPÍTULO III: LA POLÍTICA EXTERIOR DE VICENTE FOX

El año 2000, el cual representaba a través del mundo el fin del siglo XX y el inicio de un nuevo siglo, representó para México no solamente un cambio de siglo. Junto con el inicio del siglo XXI, en México se percibió también el inicio de una nueva era política que se basaba en la democracia. Tras 70 años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional, y un número de elecciones cuestionables, en el año 2000 el candidato de un partido opositor, el Partido Acción Nacional, fue electo como presidente de la República. Vicente Fox significó la apertura a la democracia del país. A pesar de que en la práctica y en los resultados, el gobierno de Vicente Fox tuvo tanto aciertos como errores, es imposible negar la influencia que dicho gobierno tuvo como un nuevo capítulo en la historia política del México democrático.

Aunado a las transformaciones internas que se estaban suscitando en el país, el sistema internacional también se encontraba en una transformación desde las últimas dos décadas del siglo XX. La segunda mitad del siglo XX estuvo caracterizada políticamente por la Guerra Fría, la cual implicaba un sistema bipolar con Estados Unidos y la Unión Soviética en cada frente. Con el colapso de la Unión Soviética en 1990, dicho sistema bipolar dejó de existir y la forma en la que las relaciones internacionales se llevaban a cabo cambió. Los cambios en el sistema internacional afectaron la política exterior de los países y México no fue una excepción.

De acuerdo con la teoría del realismo estructural previamente mencionada, una transformación en el sistema internacional puede implicar también una transformación en el comportamiento de los Estados debido a que sus objetivos e intereses, así como la distribución de capacidades entre los mismos, cambian. En el capítulo presente, expondré las principales tendencias de política exterior del gobierno de Vicente Fox, así como sus objetivos al inicio del sexenio, los logros obtenidos, y los fracasos que permearon su proyecto de política exterior. Adicionalmente, en sintonía con la teoría del realismo estructural, considero importante exponer los hechos más importantes del sexenio de Vicente Fox a través de un análisis que tome en cuenta las transformaciones y las tendencias que simultáneamente se fueron llevando a cabo en el sistema internacional

durante su sexenio, y asimismo tomando en cuenta las transformaciones que, a pesar de que tuvieron lugar en años anteriores al periodo del 2000 al 2006, tuvieron un efecto en el manejo de la política exterior del gobierno de Fox.

El capítulo presente está dividido en tres secciones. La primera sección hace un análisis del sistema internacional en los años anteriores a la toma de posesión de Vicente Fox y, posteriormente, durante su sexenio. Dicho análisis busca identificar las principales transformaciones que ocurrieron en el sistema internacional y cómo dichas transformaciones afectaron los objetivos de política exterior del gobierno mexicano. Tras el análisis a nivel internacional, la segunda sección del presente capítulo busca entender la situación interna de México en el momento de la alternancia política. El objetivo de analizar una política exterior está incompleto si se analiza solamente el panorama internacional, por lo que intentando obtener una imagen completa, en el capítulo se analizan tanto las condiciones externas del sistema internacional como las condiciones internas de México al inicio del gobierno de Vicente Fox. Posteriormente, en una tercera sección del presente capítulo, una vez identificadas las condiciones y principales transformaciones internacionales y nacionales, se identifican las tendencias y objetivos más importantes del proyecto de política exterior de Vicente Fox. En dicho capítulo se realiza un análisis que busca exponer los principales logros y fracasos de dicho sexenio a la luz de los objetivos que se plantearon al inicio del mismo. Debido a que el objetivo de este trabajo no consiste en hacer un análisis cronológico de todas las acciones del gobierno de Vicente Fox en materia de política exterior, en el capítulo se usaran como ejemplo y objeto de análisis las acciones más importantes en su proyecto de política exterior, así como los eventos o hechos que marcaron de mayor manera al sexenio de Vicente Fox. Tras el cierre de la tercera sección del presente capítulo, se presentan una serie de conclusiones sobre la labor del sexenio de Vicente Fox respecto a su política exterior con el objetivo de dar paso al análisis de estudio de caso que se realizará en el cuarto capítulo de esta investigación.

3.1. El sistema internacional durante el fin del siglo XX y principios del siglo XXI

La teoría del realismo estructural de la disciplina de las Relaciones Internacionales utiliza el concepto de sistema internacional para explicar la arena sobre la que los Estados se relacionan e interactúan. Como se mencionó previamente en el primer capítulo del presente trabajo, el realismo estructural introduce el concepto del sistema internacional como un elemento que nos ayuda a entender los comportamientos de los Estados. Bajo dicho supuesto, el sistema internacional afecta los intereses y las capacidades de los Estados, por lo que para poder entender los intereses y objetivos de la política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox, se debe de analizar en primer lugar la manera en la que se encontraba el sistema internacional durante dicho periodo. Sin embargo, es necesario iniciar el análisis del sistema internacional inclusive antes del año 2000, en el cual Vicente Fox inició su presidencia. La razón por la cual es importante hacer un análisis de los últimos años del siglo XX se debe a que durante dichos años se suscitaron hechos considerablemente transformativos para el sistema internacional que cambiaron la forma en la que los Estados interactuaban, como se verá a continuación.

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, el sistema internacional se caracterizó por una etapa de bipolaridad en la cual Estados Unidos estaba al frente del bloque liberal, enfrentándose en contra de la Unión Soviética y su bloque comunista. La dicotomía que la bipolaridad del sistema presentaba implicaba que los Estados debían alinear sus intereses y sus políticas con uno de los dos bloques. Por consecuencia, cuando el sistema bipolar terminó con el fin de la Guerra Fría y el colapso del bloque comunista, la forma de interactuar de los Estados cambió y hubo un surgimiento de nuevos actores y temas de la agenda internacional.

A pesar de que los principales eventos tuvieron lugar al final de la década de los ochenta y principios de los noventa, en su artículo *La nueva agenda internacional y la política exterior mexicana*, Jorge Chabat argumenta que la transformación del sistema internacional se gestó desde un tiempo anterior; sin embargo, debido a la forma rápida en la que los eventos se desencadenaron, se suele interpretar como un cambio repentino.⁵³ Entre

⁵³ Jorge Chabat, *op. cit.*, p. 103.

los cambios que Jorge Chabat menciona como causas que llevaron a la eventual transformación sistemática están los nuevos criterios de la definición de poder y potencia mundial, es decir, el rezago de la capacidad militar como el principal indicador de poder en los Estados y la inclusión, principalmente, del poderío económico y de la capacidad de influir en temas como derechos humanos como indicadores de poder.⁵⁴ De acuerdo con Jorge Chabat, al final del siglo XX, las fuentes de poder no se limitaban a las fuerzas militares, sino que incluían también los agentes que generan legitimidad, información, temor, imágenes y formas de pensar.⁵⁵ Para un país sin un poderío militar considerable como México, la apertura a diferentes posibilidades de generar poder debería generar un interés importante al buscar ser parte de dichas alternativas que aumenten el poder del Estado en el nivel internacional, así como al buscar un replanteamiento de su política exterior para definir un proyecto que pueda aprovechar dichas fuentes de poder. Dentro de esta nueva forma de percibir el poder de los Estados, considero importante retomar el concepto de poder suave de Joseph Nye que fue introducido con anterioridad. Durante la primera mitad del siglo XX, incluyendo la Primera y Segunda Guerra Mundial, y de gran manera durante la Guerra Fría, el poderío militar era el principal indicador de poder y el criterio bajo el cual se definían las potencias mundiales. Sin embargo, utilizando el concepto de poder suave y los cambios en la percepción de poder, es posible afirmar que a finales del siglo XX el concepto mundial de poder cambió, lo que al mismo tiempo transformó la distribución de capacidades de los Estados y, en consecuencia, contribuyó a la transformación del sistema internacional.

Adicionalmente, en su artículo Jorge Chabat menciona el colapso del modelo comunista como una transformación importante del sistema internacional.⁵⁶ La caída del muro de Berlín en 1989 fue el punto final de una serie de eventos que gestaron el fin del bloque comunista. A pesar de que la caída del muro de Berlín es considerada como uno de los puntos focales del fin de la Guerra Fría, el modelo económico comunista de la Unión Soviética se percibía como un modelo en camino al fracaso inclusive antes de dicho evento y, a pesar de la búsqueda de reformas que pudieran revivir dicho modelo, la Unión Soviética se disolvió en 1991. La disolución de la Unión Soviética implicó el fin del

⁵⁴ *Ibid.*, pp. 105-106.

⁵⁵ *Idem.*

⁵⁶ *Ibid.*, p. 106.

sistema bipolar, transformándolo en lo que se considera un sistema multipolar en el cual diversos Estados actúan como potencias económicas, políticas, culturales, etcétera. Asimismo, la disolución de la Unión Soviética también implicó el triunfo del liberalismo como principal modelo económico del mundo occidental, con la democracia como la forma de gobierno afín a dicho modelo económico.

Por último, Jorge Chabat menciona que, conectado con el triunfo de la democracia como sistema de gobierno, la disminución del uso de la fuerza en las relaciones entre Estados también contribuyó como un cambio importante en la transformación del sistema internacional a finales del siglo XX.⁵⁷ En conexión a la disminución del uso de la fuerza también se puede mencionar la emergencia de nuevos temas de interés en la agenda internacional, los cuales incluyen la democracia y la defensa de los derechos humanos. A partir del surgimiento de nuevos temas en la agenda internacional, los intereses de los Estados también se transformaron y, en consecuencia, los objetivos y acciones de los mismos.

En el caso de México, es importante analizar los gobiernos previos a la alternancia para identificar el efecto de las transformaciones en el sistema internacional del fin de la Guerra Fría en los proyectos de gobierno del país y, de dicha manera, poder diferenciar entre los cambios internacionales y los cambios a nivel nacional. En efecto, la adaptación de México al sistema internacional comenzó a generarse en los años ochenta y noventa, simultáneamente a la apertura de un nuevo orden internacional, estando en el poder gobiernos priistas e independiente de la alternancia política del año 2000.

Como se mencionó previamente, en la historia de México, desde la presidencia de Luis Echeverría se habló de la importancia de tener una política exterior activa que introdujera al país al sistema internacional, aunque el activismo mexicano se haya traducido principalmente en viajes presidenciales. El verdadero giro de la política exterior de México se dio en términos económicos a partir de la presidencia de Miguel de la Madrid al adoptar el modelo económico liberal y, posteriormente fue profundizado en el sexenio de Salinas de Gortari con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Durante el sexenio de Ernesto Zedillo, se mantuvo el camino económico del liberalismo. Sin embargo, durante dicho sexenio también se llevó a cabo el inicio de una apertura política en la cual el

⁵⁷ *Idem.*

gobierno mexicano comenzó a introducir superficialmente temas de derechos humanos a sus acciones de política exterior. Los casos más claros de apertura fueron las invitaciones por parte de Ernesto Zedillo a diversas organizaciones internacionales a actuar como observadores respecto a la situación de los derechos humanos en el país. A pesar de no dar seguimiento concreto a las recomendaciones de estas organizaciones y de tener una retórica de no intervención ante las mismas, las invitaciones son un ejemplo de apertura que no se había dado con anterioridad por parte del gobierno mexicano, aceptando lentamente el escrutinio internacional en dichos temas.

Es importante identificar que el cambio en la política exterior de México, en el cual se distanció el país del aislacionismo y “principismo” que lo había caracterizado, tuvo lugar en la década de los años ochenta y noventa, lo cual responde claramente al momento en el cual el sistema internacional estaba en un periodo de transformación por las razones previamente mencionadas. A pesar de que la alternancia política tras décadas de gobierno priista presentaba una oportunidad para un nuevo giro en la política exterior, los intereses de México respondían en mayor manera al nuevo sistema internacional, razón por la cual a pesar de ser un gobierno de un partido diferente, el gobierno de Vicente Fox siguió el camino emprendido por los gobiernos del PRI de las últimas dos décadas del siglo XX. Como se analizará en las siguientes secciones, el proyecto económico de Vicente Fox continuó siendo el modelo económico liberal. Por otro lado, los temas de interés del gobierno retomaron la protección de los derechos humanos con un claro y explícito activismo, tras una moderada introducción durante el gobierno de Ernesto Zedillo. A pesar de que hubo prioridades claras del gobierno de Vicente Fox que lo diferenciaron de los gobiernos priistas, no ocurrió un cambio total en materia de política exterior durante el gobierno de la alternancia. Es decir, la política exterior mexicana y el cambio en su *modus operandi* respondió a las transformaciones del sistema internacional de finales del siglo XX más que a las transformaciones internas que la alternancia brindó en el año 2000. A modo de ejemplo, la introducción de temas como derechos humanos o medio ambiente fue una característica de los gobiernos tras el fin de la Guerra Fría, no una característica exclusiva de la alternancia política.

Una vez analizadas las condiciones del sistema internacional, también es importante exponer en la siguiente sección la situación interna del país durante la alternancia política,

ya que la condición de ser el gobierno de un partido diferente al tradicional sí otorgó ciertas ventajas al gobierno de Vicente Fox que le dieron un margen de acción mayor en lo que vendría a ser su proyecto de nación.

3.2. La alternancia política en México a principios del siglo XXI

La historia política de México tras la Revolución mexicana estuvo caracterizada por la prevalencia de gobiernos de un solo partido político, el Partido Revolucionario Institucional (PRI). En el año 2000, tras alrededor de setenta años de gobierno priista, el candidato de un partido opositor, Vicente Fox, fue electo de manera completamente democrática como el nuevo presidente de México. En su libro *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*, Mario Ojeda Gómez relata su perspectiva respecto a la alternancia política y comienza dicho relato argumentando que la elección de Vicente Fox no fue el inicio de un cambio sino “el resultado de las transformaciones profundas que se dieron en el país entre 1930 y 2000, pero especialmente entre 1990 y 2000.”⁵⁸ Posteriormente, Mario Ojeda refiere a la presión internacional que los últimos gobiernos priistas, principalmente el gobierno de Ernesto Zedillo, tuvieron tras la reestructuración internacional del fin de la guerra fría, lo que también fue un factor contribuyente para el cambio político del año 2000.⁵⁹

La alternancia política fue la consecuencia de transformaciones a nivel internacional y a nivel nacional que sentaron la base para que un candidato opositor al régimen priista haya sido electo. Los cambios en el mundo afectan de manera simultánea a la sociedad mexicana y a las diferentes áreas de gobierno del país: economía, política, educación, entre otros. Ante este supuesto, los hechos del año 2000 fueron el resultado de décadas de cambio en las cuales la sociedad bajo la cual en 1929 fue electo el primer presidente del Partido Nacional Revolucionario era sumamente diferente a la sociedad que votó por

⁵⁸ Ojeda Gómez, Mario. (2005), *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*. 2ª edición. México D.F.: El Colegio de México, p. 17.

⁵⁹ *Idem*.

Vicente Fox y optó por el candidato del Partido Acción Nacional tras setenta años de hegemonía priista.

Los cambios que transformaron drásticamente a la sociedad mexicana en el transcurso de 70 años son variados y Mario Ojeda menciona aspectos políticos, económicos, sociales y culturales. Algunos de los cambios argumentados incluyen cambios demográficos como el incremento de la población o un acceso cada vez mayor a la educación y a niveles de escolaridad más altos durante el siglo XX. Aunado a estos cambios, la apertura económica de México durante la presidencia de Miguel de la Madrid inició un proceso de cambios en la sociedad mexicana que ocurrieron exponencialmente y eventualmente llevaron a la búsqueda de un cambio político en la sociedad. Una apertura económica hacia el exterior implica una mayor pertenencia al sistema internacional y a sus características principales. Como se mencionó previamente, el fin de la Guerra Fría trajo consigo una nueva agenda internacional y nuevos temas de interés. Al buscar integrarse a dicho orden internacional junto con su línea económica liberal y su línea política democrática, la transformación de la sociedad mexicana se profundizó. Adicionalmente, a través del siglo XX, pero con mayor manera tras la apertura económica hacia el exterior de la década de los ochenta, las innovaciones tecnológicas y de medios que ocurrieron en México permitieron un mayor acceso a los temas de interés internacionales y a las críticas hacia el gobierno mexicano por parte de medios extranjeros. En las palabras de Mario Ojeda, a México llegaron, “en forma masiva, mensajes en pro de la democracia, los derechos humanos, los derechos indígenas, el medio ambiente y en favor de la lucha contra el crimen organizado, el tráfico de drogas y la corrupción. Vicios hasta entonces aceptados en México con resignación empezaron a ser cuestionados.”⁶⁰ La pertenencia de México al mercado mundial y a los beneficios del libre comercio implicó la adaptación del país no solamente a los temas económicos de interés, sino también a los temas culturales y sociales que se manejaban y se continúan manejando en la sociedad internacional.

Por último, Mario Ojeda expone como una de las transformaciones más importantes de la sociedad mexicana que llevó a la alternancia política fue lo que denomina transitar “de una filosofía oficial que hacía hincapié en lo público, a otra que lo hacía en lo

⁶⁰ *Ibid.*, p. 23.

privado.”⁶¹ Dicho cambio ocurrió en diversos aspectos de la sociedad mexicana. Principalmente, en materia económica, se comenzó a priorizar una economía privada gracias al modelo neoliberal y al libre comercio introducido al país, mientras que en años anteriores existía una coexistencia entre la economía pública y la economía privada. Adicionalmente, la transformación se hizo notar en una mayor existencia de instituciones educativas privadas que aparecieron en el país y tomaron fuerza de manera exponencial.

A medida que una sociedad crece de manera demográfica, económica, educativa, etcétera, es inevitable que dicha sociedad se transforme y comience a comportarse de manera diferente y a tener intereses diferentes. La búsqueda de innovación tecnológica, una economía en crecimiento, la pertenencia al sistema internacional y, en general, el desarrollo, implicó la transformación inevitable de la sociedad mexicana. Dicha transformación interna fue necesaria para llegar al momento en el cual en el año 2000, tras siete décadas de gobierno priista, la mayoría de la sociedad mexicana eligiera una opción diferente y percibiera en las propuestas de cambio de Vicente Fox la mejor opción para el futuro político de México.

La elección de Vicente Fox fue el resultado de transformaciones internacionales y domésticas que se conjuntaron en un momento específico para llevar a la alternancia política. Mientras que en el plano internacional, el fin de la Guerra Fría implicó una transformación total del sistema internacional y el nacimiento de un nuevo orden con una nueva agenda de temas de interés, en el plano interno la transformación gradual de la sociedad mexicana y todas sus implicaciones, se conjuntaron durante la presidencia de Ernesto Zedillo. Previo a la presidencia de Zedillo, cabe destacar las elecciones federales en las cuales su predecesor, Salinas de Gortari, fue proclamado victorioso por un margen mínimo en contra de Cuauhtémoc Cárdenas y con considerable controversia alrededor de su elección. Dichos hechos sentaron también la base para la esperanza de que un gobierno diferente al tradicional y al hegemónico por los últimos setenta años era posible y necesario. Durante el sexenio de Ernesto Zedillo, se comenzaba a generar un cambio político en el país y, sumado a la relativa distancia de Ernesto Zedillo del PRI y la reforma electoral de 1996 que garantizaba la autonomía del Instituto Federal Electoral del poder

⁶¹ *Ibid.*, p. 26.

Ejecutivo, la elección de Vicente Fox como candidato del partido opositor en las elecciones del año 2000 era una realidad inevitable para el país.

3.3. La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox

Las transformaciones de finales del siglo XX a nivel internacional en conjunto con las transformaciones a nivel nacional de México durante diversas décadas del siglo XX, pero en mayor manera a partir de la década de los ochenta, llevaron a la eventual presidencia de Vicente Fox en el año 2000, el primer político panista en la historia de México. Tras una campaña electoral en la cual se manejó “el cambio” como la principal propuesta política, el proyecto de política exterior que se presentó tras la victoria de Vicente Fox también fue proyectado bajo las líneas explícitas de cambio y la promesa de discontinuidad con el pasado priista. Tras un balance de su sexenio, la conclusión general a la que se puede llegar en relación al proyecto de política exterior bajo el cual inició su presidencia Vicente Fox es que se mantuvo dicho proyecto en aspectos generales, sin embargo, los resultados obtenidos y el margen para lograr los objetivos planteados estuvo limitado por cambios en el sistema internacional y las diversas crisis diplomáticas en las cuales se vio envuelto México.

La sección presente tiene el objetivo de exponer a grandes rasgos el proyecto de política exterior de Vicente Fox, así como los resultados obtenidos y los fracasos sufridos. Debido al alto número de acciones que se realizan durante un sexenio solamente en materia de política exterior, este capítulo busca hacer un análisis conciso a partir de los eventos clave que tuvieron un mayor impacto en la política de México o que son el mejor ejemplo de acciones emprendidas en el periodo 2000-2006. La presente sección está dividida en tres subsecciones: la primera expone el proyecto de política exterior como fue presentado en medios oficiales; la segunda sección revisa las acciones específicas que se llevaron a cabo a lo largo del sexenio, intentando comparar las acciones llevadas a cabo con los objetivos propuestos; por último, la tercera sección realiza un balance general de la política exterior de Vicente Fox y busca llegar a conclusiones generales sobre dicho sexenio.

Antes de iniciar con el análisis previamente mencionado, es importante mencionar que, a pesar de que la relación de México con Cuba fue un elemento de suma importancia durante el sexenio de Vicente Fox, la presente sección no incluye un análisis de dicha relación. La razón tras la omisión de aspectos de la relación México-Cuba se debe a que el próximo capítulo estará enfocado exclusivamente a dicha relación, utilizándola como un estudio de caso para profundizar sobre las conclusiones identificadas al final del presente capítulo.

3.3.1. El proyecto oficial de política exterior de Vicente Fox

Durante el discurso de toma de posesión de Vicente Fox ante el Congreso de la Unión el primero de diciembre de 2000, el proyecto de política exterior se mencionó brevemente, haciendo alusión a la época de globalización y a la importancia de utilizar dicha época de manera provechosa para los intereses de México. Adicionalmente, Fox hizo referencia a los tradicionales principios de política exterior al proclamar: “rechazamos todo intento de injerencia en nuestros asuntos internos, condenamos cualquier intención de hacer valer un criterio extraterritorial en la aplicación de leyes de terceros. Nos oponemos a las visiones unilaterales y a cualquier trato que infrinja la regla máxima del derecho internacional: igualdad soberana del derecho internacional, igualdad soberana entre las naciones.”⁶² A pesar de querer mantener una retórica de cambio, es entendible la mención a los principios constitucionales debido a su importancia para la historia de México. Mientras que la sociedad mexicana quería un cambio, hay ciertos aspectos de la política exterior de México que no pueden ser sacrificados, por lo menos en la retórica, por el cambio, entre ellos, los principios de política exterior. Tras la referencia al pasado principista de México, en su discurso de toma de posesión, el presidente Vicente Fox solamente se limitó a reiterar su apoyo a la defensa de los migrantes mexicanos en el exterior.

⁶² Fox, Vicente. (2000), *Discurso de Toma de Posesión de Vicente Fox Quesada como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*.

El proyecto de política exterior de Vicente Fox fue creado y llevado a cabo en un principio en conjunto con Jorge Castañeda, quien fue asignado a llevar el mando de la Secretaría de Relaciones Exteriores tras el triunfo de Fox. El proyecto de política exterior fue expuesto rápidamente en el primer informe anual de Vicente Fox. En el mismo, Fox declaró que la oportunidad de México para renovar su política exterior se reforzaba debido a la transición democrática por la que acababa de pasar el país. En las palabras de Vicente Fox, “México cuenta hoy con credenciales democráticas impecables que dan nueva fuerza a nuestra voz ante las naciones, es necesario crear las condiciones para una mayor participación en ese escenario; por ello hemos tomado la iniciativa de desempeñar un papel más activo como miembros de la comunidad internacional.”⁶³ El proyecto de política exterior de México estaría conectado con el proyecto económico debido a la necesidad de promover la inversión extranjera en el país y poder continuar reforzando al modelo económico liberal. Posteriormente, el presidente hizo referencia a la apertura de líneas de cooperación entre México y otros países, con el objetivo de promover el desarrollo en zonas necesitadas del país. Asimismo, Vicente Fox también expuso el objetivo del gobierno de realizar un acuerdo migratorio con Estados Unidos con el objetivo de velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y, por último, reiteró el interés de mantener y profundizar contactos bilaterales con países tradicionalmente cercanos a México, como España o Estados Unidos, con el objetivo de aprovechar el papel de México como interlocutor entre diferentes regiones del mundo.⁶⁴

El día 14 de junio de 2001, el Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda presentó su primer informe de labores, en el cual expuso claramente el proyecto de política exterior que se llevaría a cabo durante el sexenio. Los objetivos principales del proyecto de política exterior estaban plasmados en el siguiente párrafo:

Las siguientes líneas de acción forman parte de una visión renovada y de largo plazo de la política exterior de México; buscan promover los intereses medulares del país en el mundo, articularlos en torno a la necesidad de garantizar nuestra seguridad e integridad territorial: defender la naturaleza soberana de nuestras

⁶³ Fox, Vicente. (2001), *I Informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Vicente Fox Quesada*.

⁶⁴ *Idem*.

decisiones, mantener la supervisión del Estado sobre el aprovechamiento de nuestros recursos naturales en beneficio de México, promover la cooperación para el desarrollo e impulsar un sistema mundial seguro y estable basado en los principios del derecho internacional.⁶⁵

El proyecto de política exterior expuesto por Castañeda consistía en diez líneas de acción enfocadas a diferentes temáticas de la política exterior. En específico, se presentaron las siguientes líneas de acción: 1) Impulsar la imagen de un nuevo México democrático, plural, transparente, seguro y culturalmente vibrante; 2) Jugar un papel activo y central en el establecimiento de una nueva arquitectura internacional; 3) Promover el desarrollo económico sostenido y sustentable, y al mismo tiempo inclusivo de todos los grupos sociales; 4) Apoyar y promover de forma activa y comprometida la protección de los derechos humanos; 5) Mantener un papel activo en temas de democracia, protección al medio ambiente y derechos laborales, temas en los cuales el gobierno mexicano no ha sido tradicionalmente activo; 6) Propiciar y profundizar una relación estrecha entre los países de América de Norte con base en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y asimismo buscando trascender sobre el mismo; 7) Promocionar una nueva relación plena, madura y equitativa con Estados Unidos que busque lograr avances en el tema migratorio, en materia de narcotráfico y en temas relativos al comercio; 8) Retomar el papel tradicionalmente activo de México en América Latina; 9) Profundizar y renovar la relación de México con Brasil a nivel económico y político; 10) Mantener un diálogo político con países europeos con el objetivo de instrumentar el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea.⁶⁶

Dentro de la propuesta de Jorge Castañeda, destacan los puntos relativos a democracia y derechos humanos ya que son novedades dentro de un proyecto de política exterior para México, aunque en el sexenio de Zedillo también se introdujo una promoción por la protección de los derechos humanos, pero de una forma más superficial. La diferencia entre el gobierno de Vicente Fox y el gobierno de Zedillo en materia de derechos

⁶⁵ Castañeda, Jorge. (2001), "Política exterior de México: principales ejes de acción" en *Revista mexicana de política exterior*, número 62-63, México D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 139.

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 139-144.

humanos parecía residir en el mayor activismo y la forma explícita en la que el gobierno de Vicente Fox llevaría a cabo acciones de protección a los derechos humanos. Asimismo, hay otros puntos del proyecto de Fox que habían sido tratados con anterioridad en proyectos de política exterior de gobiernos priistas. Tal es el caso de tener un papel activo en el sistema internacional, lo cual fue un objetivo de sexenios anteriores a partir de los años setenta, por ejemplo, el sexenio de Luis Echeverría. El activismo en el sistema internacional es un objetivo de política exterior complicado debido a que no existen estándares específicos para evaluar el “activismo” internacional. Como se mencionó previamente, el gobierno de Luis Echeverría en materia de activismo se limitó a un gran número de viajes al exterior de parte del presidente. Sin embargo, es importante destacar la propuesta de activismo internacional de Vicente Fox y Jorge Castañeda debido a que México poseía al principio del sexenio de Fox cierto reconocimiento del sistema internacional otorgado por la alternancia democrática, que sin duda le dio al país un margen de acción importante para actuar y buscar ser influyente en la creación de la nueva arquitectura internacional. En las próximas páginas, se evaluarán las acciones específicas realizadas en relación a dicho objetivo y el balance general del “activismo” de México durante el sexenio de Vicente Fox.

Posteriormente a la presentación de Jorge Castañeda del 14 de junio, el día 13 de septiembre de 2001 el Secretario de Relaciones Exteriores compareció ante el Senado con el objetivo de presentar un análisis de la política exterior de Vicente Fox a nueve meses de iniciada. En dicho discurso, Castañeda habló sobre cinco ejes de política exterior. En específico:

- a) Proyectar la imagen de un México democrático, plural, transparente, seguro y con una cultura vibrante.
- b) Promover el respeto y la defensa de los derechos humanos y la profundización de la democracia. No se trata de nuevos principios, sino de la reafirmación y continuidad de valores fundamentales que están plasmados en nuestra Constitución y que reflejan, asimismo, los compromisos de México expresados en la Carta de las Naciones Unidas, al igual que la nueva realidad política de México.
- c) Fortalecer nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero.

- d) Asumir un papel más activo en la definición del sistema internacional del nuevo milenio.
- e) Contribuir a un desarrollo económico sostenido, sustentable y equitativo en México y en el resto del mundo.⁶⁷

Los ejes propuestos por Castañeda retoman los temas tratados en las líneas de acción que había expuesto tres meses atrás, seleccionando ciertos puntos como prioridades mayores para el gobierno. Por ejemplo, la línea de acción que hacía referencia a la relación de México con Brasil no se encuentra plasmada en este discurso, y en efecto es un tema de política exterior que quedó rezagado a través del sexenio. A pesar de que los ejes de acción propuestos refieren a temas generales y no a acciones específicas, es un discurso importante ya que permite identificar cuales serían las prioridades de política exterior durante el sexenio de Vicente Fox. Nuevamente, se hace referencia a la imagen de un México diferente, democrático, que busca ser un actor importante en la definición del nuevo sistema internacional, con una economía sostenida y con el interés explícito de participar en la protección de los derechos humanos.

El 23 de septiembre de 2001, Jorge Castañeda publicó en *Enfoque*, suplemento del periódico *Reforma*, un artículo titulado “El nuevo activismo internacional de México.” Dicho artículo contiene diversas referencias importantes que nos permiten entender la posición del Secretario de Relaciones Exteriores en relación al papel de México en el mundo. En específico, en dicho artículo, Jorge Castañeda expone la situación del sistema internacional tras el fin de la Guerra Fría como un sistema en transformación que no ha terminado de definirse, con la incógnita de Estados Unidos como líder de un sistema unipolar o de, al contrario, tratarse de un sistema multipolar y fragmentado. Asimismo, Castañeda se refiere a la globalización como un *deus-ex-machina* que transforma constantemente y de manera exponencial la forma de relacionarse de los países.⁶⁸ Sin duda, la presidencia de Vicente Fox inició con una evaluación del sistema internacional

⁶⁷ Castañeda, Jorge. (2001), “Comparecencia del secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, en la H. Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos” en *Revista mexicana de política exterior*, número 64, México D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 212.

⁶⁸ Castañeda, Jorge. (2001), “El nuevo activismo internacional mexicano” en *Revista mexicana de política exterior*, número 64, México D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 44.

importante y profunda que buscaba encontrar los puntos clave en los que México podía tener un activismo considerable. El hablar de la transformación en el sistema internacional tras el fin de la Guerra Fría es un tema que no era exclusivo del sexenio de Vicente Fox, ya que se había tratado en sexenios anteriores la necesidad de encontrar el papel de México en la nueva arquitectura internacional. La diferencia entre los discursos de presidentes anteriores y el discurso del gobierno de Fox se basaba en expresar no solamente un nuevo sistema internacional, sino también un nuevo México. Es decir, la oportunidad de redefinir el papel de México en el sistema internacional debía ser aprovechada de manera diferente y aún más activa gracias a la posición y el reconocimiento internacional del cual gozaba México tras el triunfo de Vicente Fox en las urnas electorales. Posteriormente, en el documento “El nuevo activismo internacional de México”, Castañeda identifica la nueva identidad democrática de México como una responsabilidad del país tras la cual, tomando en cuenta los cambios en el sistema internacional, México debe definir sus intereses nacionales con base en su democracia, la protección de los derechos humanos y la promoción de la profundización democrática a nivel mundial.⁶⁹ A partir de este discurso, Castañeda presenta algunos temas prioritarios para la política exterior mexicana, entre los que se encuentran el combate al crimen transnacional, la preservación del medio ambiente, el desarme convencional y, por último, las cuestiones de género. Dichos temas están claramente influenciados por el sistema internacional y por la proliferación de temas de interés que comenzaron a tomar mayor importancia tras el fin de la Guerra Fría en todo el mundo. La retórica de Castañeda estaba dirigida hacia la idea de que tras la victoria democrática en México, el país tenía la responsabilidad de introducirse completamente en el sistema internacional y promover los intereses de la cambiante agenda internacional, ya que dicha posición estaría en el interés del país y de su desarrollo.

En general, el discurso de “cambio” de Vicente Fox durante su campaña y tras el triunfo electoral estuvo dirigido a diferentes áreas del gobierno, no exclusivamente a la política exterior. Sin embargo, fue un discurso posible de aplicar a su proyecto de política exterior e inclusive fue útil para el gobierno incluir el “cambio” en su retórica oficial. De acuerdo a Ana Covarrubias en el tomo *Cambio de siglo: la política exterior de la apertura económica y política*, noveno libro de la serie *México y el mundo: historia de sus*

⁶⁹ *Ibid.*, pp. 47.

relaciones exteriores, “el PAN utilizó la política exterior como instrumento político para proyectar un México democrático en el exterior y consolidar internamente este proceso.”⁷⁰ Mientras que el discurso de cambio fue necesario y afín a las necesidades del sistema internacional para buscar un papel importante de México en la agenda internacional, es importante también entender dicho discurso dentro del cambio interno que se estaba llevando a cabo en el país y del cual el gobierno de Vicente Fox sería protagonista.

3.3.2. La política exterior de Vicente Fox en la práctica

Una vez identificado el proyecto oficial de política exterior de Vicente Fox y Jorge Castañeda, es posible evaluar los resultados del mismo a través de las acciones específicas que se llevaron a cabo para cumplir con los objetivos planteados al principio del sexenio. Sin embargo, previo a dicho análisis es necesario exponer dos elementos del sexenio de Vicente Fox que estuvieron estrechamente relacionados a su proyecto de política exterior: el “bono democrático” y el cambio en la política internacional tras los atentados a Nueva York y el Pentágono el 11 de septiembre de 2001.

Como se mencionó previamente, México gozó de un reconocimiento a nivel internacional importante tras la victoria de Vicente Fox debido a lo que dicha victoria representó para la historia de México y su democracia. Dicho reconocimiento o “estatus” a nivel internacional es conocido como el “bono democrático.” La idea tras dicho concepto consiste en que debido al triunfo democrático en México, el cual no había tenido un precedente igual en la historia del país tras la Revolución mexicana, el país tenía cierto margen de acción adicional en sus decisiones tanto a nivel interno como a nivel internacional. Por lo mismo, dependía del gobierno poder aprovechar dicho “bono democrático” a su favor, ya que la idea del “bono democrático” también significaba que no era ilimitado, sino que con el paso del tiempo y dependiendo de las decisiones del gobierno, dicho margen de acción iba a disminuir hasta desaparecer por completo. El “bono

⁷⁰ Covarrubias, Ana. (2010), “Cambio de siglo: la política exterior de la apertura económica y política” en *México y el mundo: historia de sus relaciones exteriores*, Tomo IX. 1ª ed., México D.F.: El Colegio de México, p. 120.

democrático” fue un elemento de suma importancia para la política exterior de Vicente Fox ya que realmente tuvo una influencia en el “estatus” internacional de México. De acuerdo con Rafael Velázquez Flores en su artículo *Balance general de la política exterior de México 2000-2006*, los logros del sexenio de Vicente Fox pueden explicarse, entre otras razones, por “un aumento de la capacidad de negociación internacional de México derivado del bono democrático que se obtuvo con el triunfo electoral de Fox en el año 2000.”⁷¹

En segundo lugar, otro elemento a nivel internacional que definió y limitó en gran manera las acciones de política exterior de México durante el gobierno de Vicente Fox fueron los ataques terrorista del 11 de septiembre a las Torres Gemelas en Nueva York y el Pentágono en Virginia. Como se verá a mayor detalle en las siguientes páginas, el proyecto de México de política exterior, sobre todo en el tema migratorio, se vio seriamente afectado por el cambio en la política de seguridad de Estados Unidos tras los ataques terroristas. La política exterior de Estados Unidos es un elemento del sistema internacional que debe ser tomado en cuenta ya que, al ser uno de los países con mayor potencia mundial, su política exterior, así como sus intereses y objetivos, pueden llegar a influir en la política de otros Estados. En el caso de México, siendo vecino geográfico de Estados Unidos, las relaciones México-Estados Unidos siempre han sido una prioridad para el gobierno mexicano. En el gobierno de Vicente Fox, la relación con Estados Unidos estuvo explícitamente tratada como una prioridad, como se mencionó en la séptima línea de acción presentada por Jorge Castañeda en su primer informe de labores. La política exterior de Estados Unidos previa a los ataques terroristas en su territorio tenía una clara intención de colaboración con el gobierno mexicano. Inclusive, la primera visita presidencial de George W. Bush tras ser electo Presidente de Estados Unidos fue a Vicente Fox en febrero de 2001 en el rancho San Cristóbal. Sin embargo, tras los ataques terroristas, el clima de cooperación que marcaba a la relación resultó seriamente afectado. La política de cooperación de Estados Unidos cambió por una política rigurosa de seguridad y de lucha contra el terrorismo, dentro de la cual los intereses de México no figuraban. Por esta razón, los objetivos planteados a principio del sexenio tuvieron que ser modificados. En palabras de Jorge Castañeda, “Sin duda, hay acontecimientos que han hecho necesario introducir ajustes a las estrategias

⁷¹ Velázquez Flores, Rafael. (2010), “Balance general de la política exterior de México, 2000-2006” en *Paradigmas y paradojas de la política exterior de México: 2000-2006*. Garza Elizondo, Humberto (ed.). México D.F.: El Colegio de México, p. 93.

diseñadas y a los tiempos previstos para cumplir estas promesas, como los trágicos hechos del 11 de septiembre.”⁷² Tras el surgimiento de la lucha contra el terrorismo como la prioridad a nivel internacional de Estado Unidos, diversas propuestas de México respecto a su relación con su vecino del norte se convirtieron en fracasos, alimentados también por el clima de tensión que se generó entre los dos países por la inflexibilidad de la política de seguridad de Estados Unidos y la precaria posición de México como aliado y vecino.

Una vez identificados el “bono democrático” y la política de seguridad de Estados Unidos como dos elementos importantes en el análisis del sexenio de Vicente Fox en materia de política exterior, las siguientes páginas están dedicadas a la identificación, a grandes rasgos, de las acciones principales de Fox en relación a los objetivos planteados a principio del sexenio en sus ejes y líneas de acción.

La relación con Estados Unidos

La relación México-Estados Unidos inició con una promesa de colaboración y entendimiento. Las políticas afines entre Vicente Fox y George W. Bush en líneas conservadoras abrieron la oportunidad de diálogo entre los dos gobiernos alrededor de temas de interés para los dos países: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la lucha contra el narcotráfico y la búsqueda de una solución a la migración ilegal que fuera favorable para ambos países.

El gobierno de Vicente Fox tenía el objetivo de simular el modelo europeo de comercio a nivel regional en América del Norte, creando una comunidad con libre tránsito de bienes que tuviera como base el TLCAN, lo que se llegó a llamar el TLCAN-plus. Lamentablemente, el cambio en la política de seguridad de Estados Unidos limitó dicho proyecto, eventualmente convirtiéndolo en un fracaso de la política exterior mexicana. Sin embargo, cabe mencionar que la posibilidad de un acuerdo comercial como el de la Unión

⁷² Castañeda, Jorge. (2001), “Palabras del secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, durante su informe de gestión correspondiente al periodo del 1 de diciembre de 2000 al 30 de noviembre de 2001” en *Revista mexicana de política exterior*, número 65, México D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 176.

Europea en América del Norte era compleja desde un principio debido a las diferencias de opinión en Estados Unidos respecto al tema de la migración.

El tema migratorio fue una de las prioridades explícitas de política exterior de Vicente Fox con el objetivo de garantizar los derechos de los mexicanos en el exterior y mejorar sus condiciones de vida. La actitud de Estados Unidos al respecto de la migración al principio parecía ser favorable, inclusive iniciando con conversaciones de alto nivel entre representantes del gobierno mexicano y del gobierno estadounidense. En dicho proyecto se buscaba regularización de mexicanos indocumentados, incremento de visas permanentes, programas de trabajadores temporales, aumento de seguridad fronteriza y la promoción económica de zonas expulsoras.⁷³ Sin embargo, los ataques terroristas del 11 de septiembre cambiaron completamente la posición de Estados Unidos, especialmente en temas relativos a seguridad como la migración de personas indocumentadas. El gran proyecto de Vicente Fox y Jorge Castañeda para resolver el problema de la migración indocumentada de México hacia Estados Unidos fue desmantelado y la probabilidad de llegar al acuerdo que buscaban al inicio del sexenio fue inexistente. A pesar de que existen opiniones encontradas respecto a si existía una real posibilidad de llegar a un acuerdo total inclusive sin la variable de la guerra contra el terrorismo, debido al sistema político de Estados Unidos y los grupos de interés y poder estadounidenses que nunca hubieran aprobado un acuerdo como tal, es importante destacar la iniciativa mexicana respecto a la protección de sus connacionales en el exterior. Tras el retiro de Estados Unidos de la mesa de discusión del acuerdo migratorio, Vicente Fox se limitó a acciones unilaterales que pudieron mejorar las condiciones de vida de los migrantes mexicanos o contrarrestar las políticas severas de seguridad de Estados Unidos en contra de la migración, como la construcción de un muro en la frontera. Entre ellos, destacan el establecimiento de la matrícula consular como método de identificación y, en agosto de 2002, el establecimiento del Instituto de los Mexicanos en el Exterior como una entidad oficial para defender los derechos de los migrantes y promover su calidad de vida.⁷⁴ Asimismo, cabe destacar la firma del Acuerdo de Fronteras Inteligentes en el año 2002, el cual estuvo instrumentado principalmente bajo la política de seguridad de Estados Unidos. Lo más cercano que el gobierno mexicano estuvo a un acuerdo de dependencia

⁷³ Ana Covarrubias, *op. cit.*, p. 127.

⁷⁴ *Ibid.*, pp. 131-132.

mutua en temas de seguridad y prosperidad fue a través de la firma de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte, también conocido como ASPAN.

Por último, el tema de la lucha contra el narcotráfico cobró importancia durante el sexenio de Vicente Fox debido a la colaboración entre ambos gobiernos, de cierta manera impulsada por la política de seguridad de Estados Unidos. A través de los años, el gobierno estadounidense comenzó a aceptar su papel en el problema mundial del narcotráfico como resultado de la demanda mayoritaria que proviene de dicho país. Una de las principales victorias de México en relación a la lucha contra el narcotráfico en el sexenio de Vicente Fox consistió de la eliminación del proceso de certificación, el cual a lo largo del tiempo había condicionado la colaboración en materia de narcotráfico a los criterios del gobierno estadounidense. Sin embargo, la lucha contra el terrorismo fue el principal motor de la seguridad nacional estadounidense, lo que implicó que “el tema migratorio y el del narcotráfico se supeditaron a las políticas de seguridad nacional de Estados Unidos.”⁷⁵

La relación con América Latina

Una de las líneas de acción propuestas en el proyecto de política exterior de Vicente Fox consistía en retomar el papel tradicionalmente activo de México en América Latina debido a la vocación latinoamericana del gobierno y los valores e historia común entre los países de dicha región. Sin embargo, las acciones llevadas a cabo durante el sexenio no reflejaron dicha línea de acción como realmente una prioridad nacional.

En un principio, la propuesta del Plan Puebla-Panamá se mostró como un interés verdadero de México en la región de Centroamérica. El Plan Puebla-Panamá surgió como “un proyecto de infraestructura y promoción del desarrollo, fundamental para la región sureste del país.”⁷⁶ A pesar de recibir un apoyo por parte de todos los países interesados desde su inicio, el Plan Puebla-Panamá tuvo resultados poco alentadores. La búsqueda de crear un “polo de desarrollo” en la región centroamericana tuvo un camino difícil gracias a

⁷⁵ Rafael Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 108.

⁷⁶ Castañeda, Jorge. (2001), “Política exterior de México: principales ejes de acción” en *Revista mexicana de política exterior*, número 62-63, México D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 140.

una considerable falta de capital financiero⁷⁷, lo que convirtió al Plan Puebla-Panamá en un proyecto sin terminar del sexenio de Vicente Fox.

La diversificación de relaciones de México es un objetivo de la política exterior con presencia en todos los proyectos de inicio de sexenio. Asimismo, el tratamiento de las relaciones de México con América Latina también es visto como una prioridad constante para la política exterior mexicana. Sin embargo, en el caso del sexenio de Vicente Fox, existieron diferencias claras entre los intereses de México y de una gran parte de los países latinoamericanos que limitaron y en algunos casos imposibilitaron una profundización de sus relaciones. El camino económico y político que siguieron numerosos gobiernos de Sudamérica, especialmente los gobiernos de Venezuela, Argentina y Bolivia, implicaron un distanciamiento claro entre las políticas mexicanas y las políticas de los gobiernos sudamericanos, lo que complicó la relación entre dichos países. En específico, existieron diversas crisis diplomáticas entre el presidente mexicano y los presidentes sudamericanos, principalmente Hugo Chávez de Venezuela y Néstor Kirchner de Argentina, quienes denunciaron la relación estrecha entre México y Estados Unidos durante el sexenio de Vicente Fox. El principal conflicto entre dichos presidentes tuvo como detonante la IV Cumbre de las Américas, celebrada en Mar del Plata, Argentina, en noviembre de 2005. Durante dicha reunión, el presidente Fox defendió el proyecto de integración liderado por Estados Unidos, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), el cual era un proyecto con una propuesta diferente al de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) de Hugo Chávez. La defensa de Fox del proyecto estadounidense fue vista como una traición al proyecto latinoamericano, sumado a las críticas que Fox hizo a Kirchner respecto a su manera de organizar y ser país anfitrión de la Cumbre, razones por las cuales se suscitaron una serie de crisis diplomáticas entre dichos países. La respuesta de Hugo Chávez a las declaraciones de Vicente Fox giró en torno a la relación de México y Estados Unidos, inclusive llamado a Vicente Fox un “cachorro del imperio”⁷⁸, lo que llevó al retiro de agentes diplomáticos de ambos países y a la eventual reconciliación y la restauración de relaciones diplomáticas entre ambos. Sin embargo, fueron acciones de este

⁷⁷ Ana Covarrubias, *op. cit.*, p. 155.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 158.

tipo las que debilitaron la imagen de México en el sistema internacional, eventualmente desapareciendo el importante “bono democrático” bajo el cual había iniciado el sexenio.

Adicionalmente, una crisis diplomática que se suscitó entre México y países de América Latina estuvo relacionada con la candidatura del Secretario de Relaciones Exteriores tras la renuncia de Jorge Castañeda en el año 2003, Luis Ernesto Derbez, como Secretario General de la Organización de los Estados Americanos. La candidatura de Derbez para dicho puesto resultó sorpresiva debido a la candidatura previamente propuesta de José Miguel Insulza, Ministro del Interior de Chile, lo que al mismo tiempo dañó la relación de México con Chile. Finalmente, tras una votación final difícil y cinco votaciones sin consenso, México decidió retirar su candidatura.⁷⁹

Por último, el principal ejemplo del descuido de la relación de México con América Latina durante el sexenio de Vicente Fox es el respectivo a las relaciones México-Cuba. Sin embargo, un análisis a profundidad de dicha relación y las diversas crisis diplomáticas que ocurrieron entre Vicente Fox y Fidel Castro será realizado en el siguiente capítulo como estudio de caso.

Las relaciones de México con otras partes del mundo

Dentro de las líneas de acción de la política exterior de Fox presentadas por Jorge Castañeda, se incluía la instrumentación del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUEM). La relación de México con la Unión Europea estuvo limitada a aspectos comerciales y de cooperación, aunque en un principio se planteaba una relación más beneficiosa para México y la región europea. De acuerdo con Ana Covarrubias, “después del inicio caracterizado por el entusiasmo de la Unión Europea por el compromiso explícito del gobierno mexicano con la democracia y los derechos humanos, y la esperanza de ambas partes de que el Acuerdo Global se usara más y de mejor manera, la rutina caracterizó los vínculos entre México y la UE.”⁸⁰ El Acuerdo firmado entre México y la Unión Europea profundizó la relación entre los mismos y, en materia diplomática, cabe

⁷⁹ *Idem.*

⁸⁰ *Ibid.*, p. 174.

destacar un verdadero incremento de la imagen de México a nivel internacional gracias a su posición activa en relación a la protección de los derechos humanos. Económicamente, la falta de competitividad de la economía mexicana fue un obstáculo para el entusiasmo inicial que también existía en torno a la relación comercial. Sin embargo, de acuerdo con Rafael Velázquez Flores, “A seis años de la entrada en vigor del TLCUEM, el balance es globalmente positivo, tanto en el área económica como en la política. Por ejemplo, el comercio entre México y la UE aumentó, a lo largo del sexenio, de manera gradual pero sostenida.”⁸¹

Las relaciones de México con otras regiones del mundo, como Asia y África, estuvieron caracterizadas por posiciones tradicionales. Mientras que la región Asia-Pacífico se percibió como una región estratégica en materia económica y de comercio, y la región África-Medio Oriente ha estado distanciada de las políticas mexicanas, ambas regiones no han sido prioridades claras de la política exterior mexicana. El interés comercial con Asia se plasmó en la firma del Acuerdo de Asociación Económica México-Japón en septiembre de 2004 y en la creación de la Asociación Estratégica Bilateral con China, posteriormente la Comisión Binacional Permanente México-China.⁸² Sin embargo, a pesar de la continuidad de una retórica de diversificación y de buscar la presencia de México a nivel mundial, y la creación de acuerdos comerciales en distintas regiones del mundo, a través de los años y de igual manera en el sexenio de Vicente Fox, la prioridad regional ha sido América del Norte y, en ocasiones, América Latina y Europa.

El activismo internacional de México durante el gobierno de Vicente Fox

Una presencia activa en el sistema internacional y su agenda es un objetivo de política exterior que ha estado presente desde sexenios anteriores al de Vicente Fox. Sin embargo, es necesario evaluar el activismo internacional de Vicente Fox dentro de la situación específica que lo caracterizó, es decir, el “bono democrático.” En materia de multilateralismo, la política exterior de Vicente Fox ciertamente tuvo logros importantes y

⁸¹ Rafael Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 112.

⁸² *Ibid.*, pp. 113-114.

aciertos, así como fracasos claros. De acuerdo con Rafael Velázquez Flores en su artículo *Balance general de la política exterior de México, 2000-2006*, “en el ámbito multilateral, México tuvo importantes logros diplomáticos a lo largo del sexenio foxista, particularmente al inicio del mismo.”⁸³

Desde un principio, Jorge Castañeda proclamó como segunda línea de acción de la política exterior mexicana el jugar un papel activo y central en el establecimiento de una nueva arquitectura internacional, y como eje de acción “asumir un papel más activo en la definición del sistema internacional del nuevo milenio.”⁸⁴ Una de las primeras acciones que México realizó en torno a dichos objetivos fue anunciar su candidatura para ocupar un asiento como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La razón tras dicha acción se encontraba en la opinión de que para poder participar activamente en la formulación de la nueva arquitectura internacional, estaba en el interés de México el tener un asiento en uno de los organismos más importantes de la arena multilateral. Eventualmente, con una votación de 138 votos a favor, México ocupó un asiento en el Consejo de Seguridad para el periodo 2002-2003.⁸⁵ El paso de México por el organismo de mayor poder de las Naciones Unidas estuvo definido por el cambio en la política de seguridad de Estados Unidos ya que, a pesar de que en un principio México pudo cumplir su papel sin mayores complicaciones, una vez que el tema del Medio Oriente y la lucha contra el terrorismo fue incluido en la agenda internacional, la posición de México como miembro del Consejo de Seguridad se vio en medio de una situación potencialmente conflictiva. En efecto, probablemente el momento más significativo para el país durante su paso por el Consejo de Seguridad se desató tras la decisión de Estados Unidos de votar en las Naciones Unidas la posibilidad de una intervención militar en Irak con el argumento de la existencia de armas de destrucción masiva en la región. Ante la posibilidad de una votación de tal características, el gobierno mexicano debía tomar la decisión entre mantener una posición tradicional de no intervención o apoyar la resolución de Estados Unidos, país del cual dependían diversos intereses de la agenda política de

⁸³ *Ibid.*, p. 100.

⁸⁴ Castañeda, Jorge. (2001), “Comparecencia del secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, en la H. Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos” en *Revista mexicana de política exterior*, número 64, México D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 212.

⁸⁵ Rafael Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 101.

México. En efecto, Estados Unidos esperaba un voto positivo por parte de México, y el gobierno mexicano inclusive recibió llamadas de funcionarios importantes estadounidenses esperando el apoyo mexicano en la futura decisión.⁸⁶ En el interior del país, una mayoría de la población estaba en contra de una invasión estadounidense. En palabras de Ana Covarrubias, “Fox sabía que las encuestas de opinión demostraban que alrededor de 80% de los mexicanos se oponía a la intervención militar en Irak.”⁸⁷ Afortunadamente, tras detectar una posible derrota, Estados Unidos no llevó dicho tema a votación en el Consejo de Seguridad y tomó la decisión unilateral de atacar a Irak con el poco apoyo de la comunidad internacional que obtuvo. Sin embargo, en un desliz diplomático, el gobierno mexicano, declaró previo a cualquier votación que su decisión consistiría en votar en contra. Inclusive, tras el anuncio de George W. Bush respecto a la invasión de Irak, Fox pronunció un discurso en televisión nacional en el que discrepaba públicamente de la decisión estadounidense. Dicha actitud enfrió las relaciones de México y Estados Unidos, las cuales ya se encontraban bajo un ambiente de tensión debido a la falta de respuesta inmediata de condolencia por parte de México hacia Estados Unidos tras los ataques terroristas del 11 de septiembre.

Respecto a la Organización de las Naciones Unidas, México buscó tener un papel activo en la discusión de la reforma de la ONU, impulsando la creación y formando parte de un Grupo de Amigos que discutía dicho tema. Asimismo, cuando se creó el Consejo de Derechos Humanos en 2005, México fue un país fundador y presidió sus primeras actividades.⁸⁸

Dentro de la actividad multilateral de México durante el gobierno de Vicente Fox, cabe destacar la ratificación del Estatuto de Roma ante la Corte Penal Internacional en el año 2005. Adicionalmente, respecto a la Organización de los Estados Americanos, una acción de suma importancia para México fue su retiro del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 2001. La razón tras el retiro de México de dicho organismo de seguridad regional se debe a la posición mexicana de la necesidad de reevaluar el concepto de seguridad hemisférica. Al respecto, México buscaba incluir el concepto de seguridad multidimensional a las discusiones de la OEA, de esta manera

⁸⁶ Ana Covarrubias, *op. cit.*, p. 161.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 162.

⁸⁸ Rafael Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 102.

expandiendo el entendimiento de la seguridad más allá de los límites tradicionales de protección al territorio y soberanía. La victoria mexicana en dicho tema ocurrió a través de la aprobación de la Declaración de Bridgetown, el 4 de junio de 2002, en la cual se aprobaba un enfoque multidimensional para la seguridad hemisférica. De tal manera, México tuvo un papel importante en la definición de la nueva arquitectura de seguridad de la OEA, aprovechando de manera correcta su nuevo papel en el sistema internacional.

La promoción y protección de la democracia y los derechos humanos

Como se mencionó previamente, uno de los temas prioritarios explícitamente expresados del proyecto de política exterior de Vicente Fox fue la protección de los derechos humanos. De acuerdo con Ana Covarrubias, la posición de México respecto a la democracia y los derechos humanos era una manera de “consolidar la viabilidad democrática y la protección de los derechos humanos en el país. Se trataba de utilizar la política exterior para fines internos y “anclar” la democracia; comprometer al país en el exterior para asegurar la reforma interna.”⁸⁹

Las acciones llevadas a cabo por el gobierno mexicano en materia de derechos humanos y democracia consistieron del nombramiento de Mariclaire Acosta como Subsecretaria de Relaciones Exteriores para Derechos Humanos, la invitación por parte de Vicente Fox para la visita al país de observadores internacionales de derechos humanos, la participación en la redacción de la Carta Democrática Interamericana y su posterior aprobación, la firma de un acuerdo de asistencia técnica con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y la previamente mencionada ratificación del Estatuto de Roma, así como de diversas convenciones e instrumentos internacionales de derechos humanos.

Adicionalmente, en materia de derechos humanos y en conexión con las relaciones México-Estados Unidos, es importante destacar el caso Avena como un ejemplo de la protección del gobierno mexicano a los derechos de los mexicanos en el extranjero. El caso Avena consistió de una demanda realizada en el 2003 por parte del gobierno mexicano

⁸⁹ Ana Covarrubias, *op. cit.*, p. 144.

hacia el gobierno estadounidense ante la Corte Internacional de Justicia. La demanda, titulada oficialmente *Case concerning Avena and other Mexican Nationals* giraba en torno a 52 mexicanos que fueron sentenciados a pena de muerte en Estados Unidos. Sin embargo, el problema y el alegado incumplimiento de Estados Unidos a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares consistía en que cuando los mexicanos fueron detenidos, no se les informó debidamente sobre sus derechos consulares. Posteriormente, el 31 de marzo de 2004, la Corte Internacional de Justicia falló a favor del gobierno mexicano, sentando un referente y una interpretación definitiva de un artículo de la Convención de Viena.⁹⁰ El caso Avena es un caso representativo de la defensa de México a sus connacionales en el exterior y, al mismo tiempo, fortaleció la posición de México a nivel internacional respecto a su promoción de los derechos humanos.

A pesar de la clara defensa de derechos humanos en el sistema internacional por parte del gobierno de Vicente Fox, la cual no había sido realizada con tanto activismo con anterioridad, dicha posición fue percibida como contradictoria si se hacía un análisis de la situación de derechos humanos dentro del país. En las palabras de Ana Covarrubias, “para que la estrategia del “candado” pudiera tener éxito, era necesario que la legislación interna – y las instituciones – se modificaran para mejorar el estado de los derechos humanos en el país.”⁹¹ Es sumamente importante destacar y aplaudir la posición de Vicente Fox tan explícita respecto a los temas de derechos humanos y democracia en la arena internacional debido a que era un cambio en la política exterior de México. Sin embargo, mientras exista un número alto de violaciones de derechos humanos en territorio nacional, una posición explícita no puede ser prueba suficiente del compromiso del país con la protección y la promoción de los derechos humanos.

⁹⁰ *Ibid.*, pp. 133-134.

⁹¹ *Ibid.*, p. 147.

3.4. Conclusiones de capítulo

Retomando lo analizado en el capítulo presente, es necesario mencionar nuevamente algunos de los puntos tratados y expuestos con el objetivo de realizar el estudio de caso del siguiente capítulo.

Para poder analizar una política exterior específica, es necesario identificar las condiciones tanto a nivel internacional como a nivel nacional durante dicho periodo con el objetivo de entender el contexto bajo el cual dicha política se llevó a cabo, así como para poder entender los objetivos e intereses de dicho país, los cuales están estrechamente conectados con su posición dentro del sistema internacional. En el caso de México, las transformaciones en el sistema internacional de las últimas dos décadas del siglo XX tuvieron un efecto en su política exterior. Durante los años ochenta, México comenzó la transición hacia un modelo económico liberal y durante finales de los años noventa, el gobierno mexicano comenzó una transición hacia temas prioritarios de la agenda internacional, como la protección de los derechos humanos. Respecto al sistema internacional y el papel de México en la nueva arquitectura internacional, es importante destacar que el giro en la política exterior de México se llevó a cabo previo a la alternancia política. A pesar de la importancia que la alternancia tuvo para la historia del país, una vez analizadas las principales propuestas de política exterior de Vicente Fox, es posible concluir que sus líneas de acción no fueron tan diferentes a las de sexenios anteriores al mando de gobiernos priistas.

A nivel nacional, la alternancia política ocurrió como el resultado de una serie de transformaciones a nivel interno que se fueron llevando a cabo en el país durante el siglo XX y con mayor manera en las últimas décadas de dicho siglo. En específico, la sociedad mexicana fue cambiando y transformándose en respuesta a los cambios en el sistema internacional, las innovaciones tecnológicas a nivel mundial, el incremento demográfico, el mayor acceso a medios de comunicación y el cambio de una filosofía pública hacia una filosofía privada, entre otros. Los cambios en la sociedad mexicana, aunados a los cambios en el sistema internacional, se conjuntaron para llegar al resultado de las elecciones federales del 2 de julio de 2000. También es importante destacar a nivel nacional que

debido al triunfo electoral de Vicente Fox y el significado que este tuvo para la democracia, el gobierno de Fox gozó del llamado “bono democrático”, lo cual le otorgó un margen de acción adicional para su maniobra en el plano nacional e internacional.

El proyecto de política exterior de Vicente Fox desde un principio se manejó bajo la retórica del “cambio” en apariciones oficiales de Vicente Fox y su primer Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda. Sin embargo el proyecto de política exterior realmente fue una serie de continuidades y cambios. En los casos de continuidades, dichas se llevaron a cabo con ciertas prioridades que las diferenciaban. Es importante destacar la manera explícita y activa bajo la cual se establecía la promoción de la democracia y la protección de los derechos humanos como una prioridad de la política exterior mexicana. Asimismo, al analizar la política exterior de Vicente Fox, es inevitable apuntar a los proyectos que fracasaron en gran parte debido al cambio en la política de seguridad estadounidense, como lo fue el acuerdo migratorio y el TLCAN-plus. El caso de la elección de México como miembro no permanente del Consejo de Seguridad también fue un ejemplo de cómo la política exterior de Estados Unidos tuvo un efecto en las acciones mexicanas, refiriéndose específicamente a la situación crítica por la que pasó el país respecto a la votación a favor o en contra de un ataque militar de Estados Unidos en dicho órgano multilateral. Existen diversas acciones específicas de política exterior que en definitiva fueron logros del gobierno de Vicente Fox, como lo fue el caso Avena y la inclusión del concepto de seguridad multidimensional a la arquitectura de seguridad de la OEA. Sin embargo, como todos los gobiernos, el sexenio tuvo logros y fracasos y, tras un análisis general de ambos, es posible concluir que las oportunidades que el “bono democrático” y la nueva agenda internacional otorgaron para un cambio positivo para el país estuvieron severamente opacadas por las crisis diplomáticas y los enfrentamientos de Vicente Fox con sus homólogos sudamericanos.

En un balance general de la política exterior, debe destacarse el proyecto oficial como un proyecto basado en un análisis claro del contexto internacional y nacional bajo el cual iniciaba su presidencia Vicente Fox. Asimismo, las acciones que se llevaron a cabo en su mayoría concordaron con los objetivos planteados al inicio del sexenio. Lamentablemente, el cambio en la política de seguridad de Estados Unidos y los deslices diplomáticos del gobierno mexicano, tuvieron un efecto negativo en la posibilidad del país

de cumplir con sus objetivos iniciales; de igual manera, la falta de adaptación de México a la lucha contra el terrorismo de Estados Unidos también puede ser visto como un elemento que afectó la consecución de los objetivos de política exterior planteados inicialmente.

Existen dos elementos claves del análisis de la política exterior de Vicente Fox. En primer lugar, es una política de continuidad en ciertos aspectos con los sexenios priistas anteriores. En segundo lugar, sí existen cambios y prioridades que diferenciaron su proyecto de los sexenios previos, principalmente, el activismo con el que se llevó a cabo la promoción de la democracia y la protección de los derechos humanos, las cuales se pudieron llevar a cabo en gran parte como un beneficio del “bono democrático” del gobierno foxista y su imagen internacional tras la alternancia política. Era una prioridad y una necesidad del gobierno de Vicente Fox el mostrarse como el gobierno del “cambio”, representando una nueva etapa en las relaciones internacionales de México. Por esta razón, un activismo internacional explícito en temas de la agenda internacional estaba en el interés del país y, por lo mismo, era necesario sacrificar ciertas relaciones bilaterales con el objetivo de cumplir con sus intereses, tal es el caso de las relaciones México-Cuba.

Una vez identificados los elementos anteriores respecto a la política exterior de Vicente Fox, es necesario enfocar el análisis a la relación de México con Cuba, ya que dicha relación bilateral es un ejemplo claro de los elementos previamente mencionados y es un estudio de caso que ejemplifica las principales características de la política exterior de Vicente Fox en diversos aspectos.

CAPÍTULO IV: ESTUDIO DE CASO: LAS RELACIONES MÉXICO-CUBA DURANTE EL GOBIERNO DE VICENTE FOX

Tras analizar en el capítulo anterior el proyecto general de política exterior de Vicente Fox, así como los aciertos y fracasos del mismo, en este capítulo enfoco la atención a un estudio de caso que funcione como un ejemplo claro de las conclusiones realizadas previamente en torno a la política exterior de México durante el gobierno de Vicente Fox.

Como se ha analizado en capítulos anteriores, la política exterior de México y, de igual manera, la política exterior de Vicente Fox, ha respondido a contextos específicos que han determinado los intereses y objetivos a seguir por el gobierno en su manera de desenvolverse en el ámbito internacional. En el caso de Vicente Fox, su política exterior respondió a un contexto de recomposición internacional tras el fin de la Guerra Fría (el cual había comenzado a partir de los dos sexenios anteriores) y, asimismo, a nivel nacional, la política exterior de Fox respondió a un contexto interno de cambio democrático en el cual por primera vez en setenta años, el candidato de un partido diferente al PRI ganó las elecciones bajo una plataforma electoral que prometía “el cambio”. Sin embargo, en la presentación oficial de los objetivos de política exterior de Vicente Fox, se puede observar que, a pesar de que sí hubo propuestas innovadoras y diferentes a lo realizado por sexenios anteriores, en una gran variedad de temas importantes, la postura de México fue similar a la de los dos últimos gobiernos priistas. Mientras que se buscaron objetivos similares como la diversificación de relaciones, la búsqueda de un papel importante para México en la definición de la nueva arquitectura internacional, la promoción de un papel activo para México en el ámbito internacional, entre otros, en el gobierno de Fox se enfatizó la promoción de la democracia y, a pesar de que en el gobierno de Ernesto Zedillo los derechos humanos comenzaron a formar parte de la agenda de política exterior, en el gobierno de Vicente Fox se buscó con mayor fuerza y activismo la promoción y protección de los derechos humanos.

En el caso de las relaciones de México con Cuba a través de los años, es importante destacar la importancia de dicha relación bilateral en la historia de ambos países debido a que ha sido una relación con un contexto específico y un *modus operandi* particular para

ambos países que le ha otorgado un trato especial a comparación de la relación de México con otros países de América Latina. Como se vera a continuación, a partir del triunfo de Fidel Castro y del establecimiento de su gobierno, México llevó una relación diplomática con Cuba de gran particularidad. Dentro del marco de la Guerra Fría y del enfrentamiento liberalismo *versus* comunismo, México resultó ser en momentos el único país de América Latina que no rompió relaciones con Cuba y que defendía a dicho país en organismos multilaterales, ante la presión de Estados Unidos. Sin embargo, a pesar de idealizar la postura de México ante Cuba en diversas ocasiones durante la segunda mitad del siglo XX, es importante destacar que dicha posición le otorgó beneficios mutuos a México y a Cuba. En específico, para México significó la oportunidad de mostrarse como un país independiente a Estados Unidos, de elevar su imagen a nivel internacional y de evitar la importación de la guerrilla comunista a tierras mexicanas, entre otros.⁹² A pesar de mantener una posición como tal por ciertas décadas del siglo XX, la relación de México con Cuba comenzó a cambiar desde antes de la llegada de Vicente Fox al poder. Específicamente, en el sexenio de Zedillo, la Secretaria de Relaciones Exteriores Rosario Green mantuvo una reunión con miembros del exilio cubano y, asimismo, Fidel Castro emitió ciertos comentarios negativos hacia México, lo cual enfrió las relaciones de México con Cuba y viceversa inclusive antes del año 2000, momento en el cual Fox se convierte en Presidente de México.

En el capítulo presente se exponen las relaciones específicas de México con Cuba durante el sexenio de Vicente Fox con el objetivo de analizar a mayor profundidad la política exterior de México durante dicho sexenio. El presente capítulo consiste de cinco secciones. En la primera sección, se desarrolla una breve historia de las relaciones de México con Cuba a partir del triunfo de Fidel Castro. Posteriormente, en la segunda sección se hace un mayor énfasis en los eventos de los dos sexenios previos a la toma de posesión de Vicente Fox, los cuales comenzaron a definir la nueva relación de México con Cuba. En la tercera sección, se identifica el lenguaje oficial de Vicente Fox en sus proyectos de política exterior en relación a Cuba. La cuarta sección consiste de un recuento de los eventos más importantes para las relaciones de México con Cuba durante el sexenio de

⁹² Ojeda Gómez, Mario. (2008), *México y Cuba revolucionaria: cincuenta años de relación*. México D.F.: El Colegio de México, p. 105.

Vicente Fox. Finalmente, en la quinta sección del presente capítulo, se presentan las implicaciones de dichos eventos para el proyecto de política exterior de Vicente Fox y para las relaciones México-Cuba en general. Como continuación del análisis realizado hasta este momento, el objetivo del presente capítulo es exponer el estudio de caso seleccionado como un buen ejemplo del proyecto de política exterior de Vicente Fox y de las continuidades y cambios en el mismo.

4.1. Las relaciones México-Cuba tras la Revolución cubana

A través de la historia del México independiente, el gobierno mexicano ha mantenido una relación estrecha y especial con los países del continente, entendiendo la importancia de trabajar en una unión continental que se beneficie de la cercanía geográfica y los intereses comunes que se comparten a nivel regional. A pesar de tener cercanía con todos los países de la región, la relación diplomática de México con Cuba ha sido sumamente especial y particular, siendo México por muchos años el principal defensor del gobierno cubano de Fidel Castro ante las agresiones de Estados Unidos y creando una relación diferente a la que se tiene con otros países.

En su libro *México y Cuba revolucionaria: cincuenta años de relación*, Mario Ojeda Gómez hace un trabajo de narración y análisis de las relaciones de México con Cuba a partir de la Revolución cubana, la cual, en la actualidad, tras sesenta años de su acontecimiento, continúa siendo considerada como uno de los eventos más importantes del siglo XX. La relación diplomática de México con Cuba ha pasado por etapas de acercamiento y otras de enfriamiento. Debido a la extensa historia que existe entre los dos países, realizar una narración de la misma es un trabajo sumamente complicado. Por esta razón, la siguiente sección consistirá de una narración concisa de los eventos que han marcado en mayor manera la relación de México con Cuba.

La historia de México con la Revolución cubana comenzó inclusive antes de que el movimiento revolucionario llegara al poder. Fidel Castro fue aceptado como exiliado político en México, donde pasó tiempo preparándose, previo a partir hacia la isla caribeña con el objetivo de derrocar a Fulgencio Batista. Una vez lograda la victoria, México mostró

su simpatía y acuerdo con el gobierno al aplicar la Doctrina Estrada y decidir continuar con las relaciones diplomáticas a pesar del cambio irregular de gobierno. En un principio, las ideas de la Revolución cubana mostraban cierta compatibilidad con la ideología de la Revolución mexicana, razón por la cual el nacionalismo revolucionario de diversos sectores políticos del país encontró en el gobierno de Fidel Castro un compañero de lucha. De tal manera el 5 de enero de 1959, México fue el primer país del mundo en reconocer al gobierno de Fidel Castro al “informar que las relaciones del gobierno mexicano con el gobierno cubano mantenían su curso normal.”⁹³

Durante los primeros años del gobierno de Fidel Castro se mantuvo una relación cordial con México, inclusive tras la ruptura de relaciones de Estados Unidos con Cuba dos años después.⁹⁴ Para México, la Organización de los Estados Americanos (OEA) fue el foro indicado para anunciar y defender su posición respecto al gobierno cubano. En un principio, México no fue el único país que demostraba una actitud de simpatía hacia Cuba. Sin embargo, con el paso de los años y de diversas crisis con Cuba y presiones de Estados Unidos, el gobierno de México se encontró aislado en su apoyo hacia la isla. En todas las ocasiones, el razonamiento del gobierno mexicano ante su actitud hacia Cuba estuvo fundamentado en su completa adhesión al principio de no intervención y de la autodeterminación de los pueblos, considerando no tener el derecho de juzgar a un país y a un gobierno distinto al suyo.

Tras los años de simpatía, el gobierno de Fidel Castro pasó por un periodo de radicalización en el que se declaró el espíritu marxista-leninista del gobierno, lo que ocasionó una crisis en la OEA al presentarse una convocatoria de reunión que buscaba llevar a cabo la expulsión de Cuba de la OEA. México votó en contra de dicha resolución, aunque siempre dejando claro que su actitud hacia el gobierno cubano no era por compatibilidad en ideologías, sino por la prioridad que el país le da a la defensa de los principios de no intervención y de autodeterminación de los pueblos. En diversas ocasiones, en apego al derecho internacional, México utilizó el argumento de la inexistencia de un mecanismo de expulsión en la Carta de la Organización de los Estados Americanos,

⁹³ Pellicer de Brody, Olga. (1972), *México y la Revolución Cubana*. México D.F.: El Colegio de México, p. 18.

⁹⁴ Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 37.

fundamentando su desaprobación ante la expulsión de Cuba en argumentos de orden procesal.⁹⁵

Posteriormente, durante la presidencia de Gustavo Díaz Ordaz, hubo un deterioro de las relaciones entre ambos países, en parte por la línea de pensamiento conservadora que Díaz Ordaz tomó desde el principio de su presidencia. A principios de los años setenta, Luis Echeverría asumió el poder y se enfocó en reconciliar las relaciones del gobierno con los grupos de izquierda, lo cual coincidió con un mayor entendimiento hacia Cuba a nivel hemisférico. Un ejemplo de esto fue el proyecto de resolución que Perú comenzó en la OEA buscando regularizar las relaciones de Cuba con los países del continente, el cual fue eventualmente rechazado. La presidencia de Echeverría consistió en una política exterior más activa y, en agosto de 1975, el Presidente de México visitó la isla cubana, siendo el primer mandatario mexicano en hacer dicho viaje.⁹⁶ Por otro lado, las presidencias de López Portillo y Miguel de la Madrid fueron importantes para continuar con el acercamiento entre México y Cuba, sin embargo, no contaron con una actitud realmente innovadora respecto al tema.

Tras los años ochenta, hubo una importante transformación en México. Primero, dicha transformación fue solamente de carácter económico, como fue el caso de la presidencia de Salinas de Gortari, en la cual el comercio de México con Cuba se incrementó, pero la relación política se mantuvo estática. En la toma de protesta de Salinas de Gortari, Fidel Castro estuvo presente, a pesar de la controversia que giraba en torno a las elecciones federales de dicho año. Resulta sumamente interesante la declaración que Fidel Castro hizo al respecto, “[...] para mí fue verdaderamente un hecho positivo, un hecho constructivo la invitación y por eso no podía tener ninguna vacilación en viajar a México, puesto que nuestras relaciones con México no son coyunturales, son históricas.”⁹⁷ Sin embargo, a pesar del acercamiento inicial, cabe destacar durante este periodo la reunión de Salinas de Gortari con un líder del exilio cubano, Carlos Alberto Montaner, con el objetivo de realizar una entrevista.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 54.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 111.

⁹⁷ Castro, Fidel. *Conferencia de prensa*, celebrada en el Hotel Presidente Chapultepec, 3 de diciembre de 1988, 1ª ed., CEA, México, 10 de diciembre de 1988, p. 5.

Finalmente, durante la presidencia de Ernesto Zedillo, la transformación de carácter económico iniciada por Salinas se convirtió lentamente en una de carácter político. Debido en parte a un mayor acercamiento a Bill Clinton, el Presidente de Estados Unidos, México comenzó un nuevo enfriamiento con Cuba. Asimismo, otra razón por la cual dicho enfriamiento se desencadenó fue el discurso que México comenzó a manejar en torno a la democracia en foros internacionales, tal como la Cumbre Iberoamericana. En las palabras de Mario Ojeda, “la palabra democracia no aparecía en los discursos y declaraciones. Sin embargo, apareció un día súbitamente y desplazó a la no intervención.”⁹⁸ Las relaciones de México con Cuba sufrieron diferentes incidentes durante el gobierno de Zedillo, pero el más complicado surgió en torno a unas declaraciones de Fidel Castro sobre la educación de los niños mexicanos, cuando dijo que los niños en México pueden decir quien es Mickey Mouse, pero no quien fue el padre de la patria.⁹⁹ Tras una actitud reprobatoria de parte del gobierno de Zedillo, Fidel Castro se disculpó públicamente por la forma en la que sus palabras habían sido entendidas y Zedillo aceptó dicha disculpa. Un evento importante del gobierno de Zedillo respecto a sus relaciones con el gobierno de Cuba fue el acercamiento con los disidentes internos cubanos. Durante la Novena Cumbre Iberoamericana, llevada a cabo en La Habana, la canciller mexicana Rosario Green se reunió con uno de los líderes disidentes cubanos, lo cual agravó aún más la relación entre ambos países y resquebrajó la percepción que Cuba tenía de México como un aliado incondicional. A pesar de un claro distanciamiento durante el gobierno de Zedillo, cabe destacar la posición de México durante la votación ante la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra en abril de 1999, en donde México votó en contra de la resolución de la República Checa que condenaba a Cuba.¹⁰⁰ Esta acción fue contradictoria con la línea democrática que buscó seguir el gobierno de Ernesto Zedillo, pero entendible como forma de aplacar el daño ya ocasionado en la relación bilateral.

La relación diplomática entre México y Cuba ha pasado por etapas diferentes a través de los años. Sin embargo, existen ciertas características que han distinguido la forma

⁹⁸ Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 187.

⁹⁹ Campa, Homero. (2 de diciembre de 2000), “Deterioradas las relaciones entre México y Cuba”. *Proceso*, recuperado el 10 de mayo de 2019 en <https://www.proceso.com.mx/184348/deterioradas-las-relaciones-entre-mexico-y-cuba>

¹⁰⁰ Tello Díaz, Carlos. (2005), *El fin de una amistad: la relación de México con la Revolución cubana*. México D.F.: Planeta, p. 140.

en la que se ha llevado a cabo la relación. Tras el triunfo de la Revolución cubana, México se vio en la necesidad de tomar una postura en torno a su reconocimiento, intentando respetar el principio de no intervención y al mismo tiempo, no deteriorando su relación con Estados Unidos. La decisión de México respecto a continuar las relaciones diplomáticas con Cuba y posteriormente llegar a ser el único país de la región que mantenía relaciones con la isla fue siempre sustentada bajo su apego al principio de no intervención. Sin embargo, dicha decisión demostró tener más de un solo beneficio para el gobierno mexicano. De acuerdo con Mario Ojeda, “al mantener relaciones ininterrumpidamente con la Cuba revolucionaria, México obtuvo, consciente o inconscientemente, expresa o implícitamente, ciertos resultados positivos concretos que apuntan hacia beneficios más directos e inmediatos que la defensa, como gesto romántico, del principio de no intervención, aun cuando éste haya sido el objetivo central en la mente de quienes decidían en materia de política exterior.”¹⁰¹ Los beneficios que México recibió de su posición respecto a Cuba fueron, primero, evitar que el conflicto entre Estados Unidos y Cuba, enmarcado dentro de la Guerra Fría, repercutiera de manera interna en el país. Segundo, demostrar una autonomía valiosa ante Estados Unidos en foros internacionales, generando admiración para la política exterior de México. Por último, prevenir la exportación de la lucha revolucionaria de Castro en territorio mexicano, lo cual ocurrió en diversos países de la región.¹⁰² En términos políticos, dichos beneficios significaron un saldo positivo respecto a los intereses de los gobiernos mexicanos en cuestión, debido a que la desestabilización que una lucha revolucionaria puede ocasionar en un país es sumamente negativa para los gobiernos al mando. Al mismo tiempo, el poder demostrar una autonomía respecto a Estados Unidos ha sido un interés recurrente en la política exterior mexicana, debido a que resulta imposible negar la dependencia entre ambos países y, en consecuencia del poderío indiscutible de Estados Unidos, está en el interés de México el mostrarse como un país independiente, con intereses propios, y que no responde a los intereses de su vecino geográfico. Bajo dichos conceptos, es posible identificar el saldo de la relación de México con Cuba durante la segunda mitad del siglo XX como una relación que le otorgó a los gobiernos mexicanos un saldo positivo.

¹⁰¹ Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 105.

¹⁰² *Ibid.*, p. 18.

4.2. Antecedentes durante los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo

En el primer capítulo del presente trabajo se realizó un marco contextual que expuso las principales doctrinas de política exterior mexicana, las cuales en la mayoría de los casos llevaron a los actuales principios constitucionales de política exterior. Posteriormente, en la sección anterior se realizó un breve recuento de las relaciones de México con Cuba a partir del triunfo de la Revolución cubana de Fidel Castro en la isla, debido al carácter particular y especial que dicha relación bilateral ha tenido en la historia de ambas naciones.

En esta sección, reforzaré la información sobre la forma en la que México llevó a cabo sus relaciones con Cuba en los dos sexenios anteriores al de Vicente Fox, profundizando en los eventos y consecuencias de los mismos durante dichos sexenios, con el objetivo de generar un mejor entendimiento de la situación en la cual se encontraba la relación bilateral al momento de la victoria electoral de Vicente Fox en el año 2000.

4.2.1. El sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)

Durante el sexenio de Salinas de Gortari, el panorama internacional pasó por cambios importantes debido a la disolución de la Unión Soviética y el eventual fin de la Guerra Fría. En materia económica, la apuesta neoliberal tomó fuerza como el siguiente gran modelo económico universal, con Estados Unidos como su principal promotor. Asimismo, en el contexto político internacional comenzaron a surgir con mayor fuerza temas de interés general como el medio ambiente, la democracia, los derechos humanos, y otros. De acuerdo con Ana Covarrubias, en el contexto de la OEA, “después del fin del enfrentamiento Este/Oeste, y en un entorno regional en el que predominaba la preferencia por la democracia, la mayoría de los miembros de la organización decidió hacer de la promoción de la democracia y los derechos humanos sus prioridades.”¹⁰³ En el caso de México durante el sexenio de Salinas de Gortari, como se ha mencionado previamente, el

¹⁰³ Ana Covarrubias, *op. cit.*, p. 48.

cambio fue principalmente económico y no político. En otras palabras, la consolidación del camino neoliberal de México se completó con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, mas el giro y activismo hacia temas de interés internacional como la democracia y los derechos humanos fue llevado a cabo en los siguientes sexenios.

Dentro de dicho contexto, la relación de México con Cuba durante el sexenio de Salinas de Gortari fue a grandes rasgos una continuidad de las tendencias tradicionales que siguieron ambos gobiernos durante toda la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, ocurrieron ciertos eventos que comenzaron a elucidar una nueva época en la relación bilateral.

Los eventos más importantes de las relaciones de México con Cuba del año 1988 al año 1994 son variados. Desde el principio de la presidencia de Salinas de Gortari, la presencia de Fidel Castro en la toma de posesión del presidente mexicano fue un ejemplo de continuidad en la relación. Sin embargo, dicho acto oficial por parte del líder cubano es interesante al tomar en cuenta el contexto de controversia electoral bajo el cual Salinas de Gortari fue nombrado Presidente de México. Debido al alto nivel de controversia y de acusaciones de fraude en el inicio de su presidencia, Ana Covarrubias relata que “La presencia de Castro en esa ocasión provocó mucha especulación sobre su función legitimadora de Salinas y como medida para debilitar a la izquierda mexicana.”¹⁰⁴ La presencia de Castro es asimismo sorpresiva al considerar las relaciones estrechas del líder cubano con la familia del principal opositor de Salinas en las urnas electorales, Cuauhtémoc Cárdenas. Sin embargo, retomo el discurso de Fidel Castro en conferencia de prensa durante los días de la toma de posesión de Salinas al decir, “nuestras relaciones con México no son coyunturales, son históricas.”¹⁰⁵ Las palabras de Fidel Castro son una declaración de que la relación bilateral de México con Cuba, y viceversa, podía ser independiente de diferencias ideológicas mientras que los intereses de ambos países se cumplieran, lo cual fue la misma forma de manejar dicha relación en la mayoría de los sexenios de la segunda mitad del siglo XX. En efecto, considero que, a lo largo de la historia, las relaciones de México con Cuba fueron estableciéndose de tal manera que ambos gobiernos lograran sus intereses respectivos, sin entrometerse en los asuntos internos del otro país, ya que dicha

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 56.

¹⁰⁵ Fidel Castro, *op. cit.*, p. 5.

relación fue ideal para el cumplimiento de objetivos específicos de ciertos momentos, como por ejemplo la defensa de la República de Cuba ante los ataques de Estados Unidos en la OEA. En pocas palabras, dicha relación ha estado sumamente caracterizada por el pragmatismo político.

Posteriormente, la relación se caracterizó por el apoyo de México hacia Cuba en foros multilaterales, el cual asimismo fue una continuidad de la relación bilateral desde décadas anteriores. En específico, destaco la II Cumbre Iberoamericana en Madrid en julio de 1992, en la cual el gobierno de México nuevamente se declaró en oposición a acciones de carácter intervencionista en los asuntos internos de Cuba, a pesar de la presión de otros gobiernos latinoamericanos de implementar demandas de apertura y democratización en Cuba.¹⁰⁶ Ante tales declaraciones, Fidel Castro celebró la posición de México como una “conducta excepcional” ante el abandono de otros países.¹⁰⁷ Otro caso en el cual México demostró su apoyo a Cuba fue tras la aprobación de la Ley Torricelli en Estados Unidos, la cual era una profundización del embargo estadounidense hacia la isla y, a grandes rasgos, prohibía el comercio con Cuba por parte de empresas estadounidenses. La posición de México al respecto fue de desaprobación y al respecto, Mario Ojeda Gómez menciona la declaración del canciller mexicano, Fernando Solana, el 16 de octubre de 1992 en la cual rechazaba la aplicación extraterritorial de leyes nacionales y la prohibición del libre establecimiento de vínculos comerciales.¹⁰⁸

Un evento adicional que demostró la continuidad en la relación bilateral y que una vez más demostró el papel de México como puente entre Estados Unidos y Cuba a través de los años fue la crisis de los balseros en 1994. Dicha crisis se desató por un éxodo de disidentes cubanos hacia Miami. Tras las noticias de la migración masiva en Miami, el Presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, se comunicó con el Presidente mexicano con el objetivo de externar su preocupación respecto a la situación y pedir el papel de Salinas de Gortari como intermediario ante el gobierno cubano con el objetivo de ponerle fin a dicha crisis.¹⁰⁹ El Presidente mexicano aceptó dicho papel y, a través del escritor Gabriel García

¹⁰⁶ Ana Covarrubias, *op. cit.*, p. 58.

¹⁰⁷ Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 163.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 166.

¹⁰⁹ Salinas de Gortari, Carlos. (2000), *México: un paso difícil a la modernidad*. Barcelona, España: Plaza y Janés Editores, pp. 247-263.

Márquez, contacto mutuo entre Salinas y Castro, logró la negociación entre el gobierno estadounidense y el gobierno cubano. Es importante destacar dicho evento debido a que es una continuación del papel que México siguió a través de los años de intermediario entre Estados Unidos y Cuba. El papel de intermediario fue beneficioso para México debido a que le otorgaba un papel importante en las relaciones regionales y en momentos se convirtió en el único puente entre el gobierno estadounidense y el gobierno cubano.

Por último, y con la intención de hacer un recuento de solamente los eventos más importantes en dicha relación bilateral, es necesario mencionar que a pesar de una continuación clara en la mayoría de las acciones de política exterior de México en relación a Cuba durante el gobierno de Salinas, ocurrieron dos eventos que insinuaron un próximo cambio en las relaciones bilaterales y en la posición de México respecto a Cuba. En primer lugar, con motivo de la I Cumbre Iberoamericana en Guadalajara en julio de 1991, el gobierno mexicano expresó su preocupación respecto a la situación inflexible y aislada de Cuba, reiterando que el objetivo de México no era ejercer presiones sobre los asuntos internos de otros Estados.¹¹⁰ En segundo lugar, y de mayor importancia, fueron las reuniones de Carlos Salinas de Gortari con miembros del exilio cubano. Previo al sexenio de Salinas Gortari, el exilio cubano no fue un actor presente en la relación bilateral. Sin embargo, a partir de dicho sexenio, la comunicación entre el exilio cubano y el gobierno mexicano continuó presentándose como un factor de tensión entre ambos gobiernos. De acuerdo con Mario Ojeda, “Visto en perspectiva histórica, este hecho aparece como el inicio de un cambio drástico en la política exterior de México.”¹¹¹ En el caso del presidente Salinas de Gortari, sus reuniones con miembros del exilio cubano se dieron a conocer tras una publicación del periódico estadounidense *Miami Herald* en septiembre de 1992. Las reuniones del presidente mexicano fueron con Carlos Alberto Montaner, líder de la Unión Liberal Cubana y, el mes anterior, con Jorge Mas Canosa, miembro de la Fundación Nacional Cubano Americana.¹¹² Tras darse a conocer, Salinas de Gortari declaró que el gobierno cubano sabía sobre dichas reuniones y que se había tratado de una cortesía

¹¹⁰ Ana Covarrubias, *op. cit.*, p. 58.

¹¹¹ Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 169.

¹¹² Martínez, Sanjuana y Rodrigo Vera. (3 de octubre de 1992), “Salinas y los líderes anticastristas: entre secretos, mentiras y filtraciones”. *Proceso*, recuperado el 10 de mayo de 2019 en <https://www.proceso.com.mx/160231/salinas-y-los-lideres-anticastristas-entre-secretos-mentiras-y-filtraciones>

diplomática. En el libro *Cambio de siglo: la política exterior de la apertura económica y política*, Ana Covarrubias realiza un análisis interesante de dicha acción al entenderla dentro del contexto de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. En su análisis, Ana Covarrubias menciona la influencia que los grupos cubano-norteamericanos podrían tener para obstaculizar la firma de dicho tratado y la prioridad que la consolidación del TLCAN tuvo en la política exterior de Salinas de Gortari. Dentro de dicho contexto, es posible entender las reuniones de Salinas con miembros del exilio cubano como una acción necesaria para minimizar la probabilidad de una campaña en contra del TLCAN por parte de un grupo influyente en la política estadounidense. La acción por parte de México nuevamente implica un pragmatismo del gobierno mexicano que había estado presente en las relaciones de México con Cuba desde el inicio de su relación bilateral en 1959. Sin embargo, dicho pragmatismo mexicano nunca se había efectuado fuera del ámbito del gobierno cubano y de los intereses mutuos para ambos gobiernos. Es decir, el exilio cubano nunca había sido un actor posible del pragmatismo mexicano y de las acciones del gobierno para llevar a cabo sus objetivos. A pesar de la novedad de las reuniones es necesario indicar que, aunque las reuniones de Salinas de Gortari con el exilio cubano fueron actos sin precedente en la política exterior mexicana, no ocasionaron un verdadero conflicto entre los dos gobiernos. De acuerdo con Mario Ojeda, la única consecuencia inmediata fue la inasistencia de Fidel Castro a celebraciones en la Embajada mexicana en la Habana, más no ocurrieron mayores pronunciamientos al respecto por ninguno de los dos gobiernos, es decir, “fue en efecto una desviación de la política mexicana pero sin mayores consecuencias.”¹¹³

A grandes rasgos, el sexenio de Salinas de Gortari fue una continuidad de la postura mexicana tradicional respecto a Cuba desde el inicio del gobierno de Fidel Castro en la isla. En específico, el gobierno mexicano continuó siendo un aliado de Cuba en organismos multilaterales, con el apoyo del principio de no intervención como una justificación de su postura. Asimismo, las relaciones entre ambos gobiernos fueron cordiales e inclusive, en términos económicos y comerciales hubo un notable aumento de relaciones.¹¹⁴ Adicionalmente, es importante destacar dos aspectos de dicho sexenio que comenzaron a

¹¹³ Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 170.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 174.

ser un indicador de un cambio en las relaciones. En primer lugar, las reuniones de Salinas de Gortari con miembros del exilio cubano y, en segundo lugar, la firma del TLCAN. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte no tendría un efecto directo sobre las relaciones entre México y Cuba ya que implicó la negociación exclusiva entre Canadá, Estados Unidos y México. Sin embargo, dicho tratado significó el compromiso de México y su consolidación hacia el camino del libre comercio y el neoliberalismo económico, lo cual profundizaba la cercanía de México con Estados Unidos y en consecuencia aumentaba la distancia entre México y Cuba, eventualmente sentando las bases para un conflicto mayor en los años siguientes entre ambos gobiernos.

4.2.2. El sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000)

El último sexenio de gobierno priista previo a la alternancia política del año 2000 fue el de Ernesto Zedillo de 1994 a 2000. Como se mencionó en la primera sección del presente capítulo, en términos generales el gobierno de Ernesto Zedillo fue una continuación del gobierno de Salinas de Gortari en términos económicos, ya que México siguió el camino del libre comercio. El giro que se dio en los años ochenta y se consolidó a través del TLCAN en el sexenio de Salinas de Gortari fue principalmente económico y Ernesto Zedillo aseguró la continuación de dicho camino para el país. Sin embargo, durante el sexenio de Zedillo el giro no fue solamente económico, ya que también comenzó a llevarse a cabo un giro político en términos de los intereses que México persiguió y continuaría persiguiendo en el ámbito internacional en los sexenios siguientes. En efecto, los intereses que México comenzó a seguir de forma más activa no fueron compatibles con la relación con Cuba y, con el paso del sexenio, la política de México hacia Cuba cambió, aunque no de forma definitiva, evitando una situación catastrófica para la relación bilateral.

A pesar de haber mencionado en la sección anterior los eventos más distintivos en la relación de México con Cuba en el sexenio de Ernesto Zedillo, en esta sección se ahondará con mayor profundidad sobre las razones por las que la relación comenzó a deteriorarse y enfriarse durante el gobierno de Zedillo, debido a que es necesario entender el panorama

completo de la relación bilateral y sus antecedentes al momento en el que Vicente Fox tomó posesión, con el fin de completar el análisis de la política exterior de Fox hacia Cuba.

Al principio del sexenio de Ernesto Zedillo, la relación de México con Cuba fue tradicional y continuó con la defensa de México hacia Cuba en foros multilaterales, nuevamente enfatizando la defensa del principio de no intervención como la razón por la cual México tomaba dicha postura. Un ejemplo de esto fue la controversia internacional que la aprobación de la Ley Helms-Burton en Estados Unidos provocó en 1996. Mientras que la Ley Torricelli prohibía a las empresas estadounidenses comerciar con Cuba, la Ley Helms-Burton “sancionaba a compañías de cualquier nacionalidad que invirtieran en Cuba.”¹¹⁵ De acuerdo con Mario Ojeda, “Entre los más afectados estaban Canadá y México, socios comerciales de Estados Unidos a través del TLCAN, dada la importancia de sus inversiones en Cuba.”¹¹⁶ En el caso de México, el gobierno de Zedillo expresó su rechazo hacia dicha ley en diversos foros internacionales, manifestando “su rechazo por su extraterritorialidad, que se consideraba violatoria del derecho internacional y contraria a la facultad de los Estados para comerciar e invertir libremente.”¹¹⁷ La postura de México en relación a las presiones internacionales para la apertura democrática en Cuba fue asimismo tradicional durante la mayor parte del sexenio. Inclusive, en la VII Cumbre Iberoamericana en Chile en 1997, Ernesto Zedillo hizo referencia al principio de la autodeterminación de los pueblos al enfatizar el poder de cada Estado de decidir sin injerencias y presiones externas, inclusive en relación a la democracia.¹¹⁸

No obstante la postura tradicional del inicio y retomando las palabras de Mario Ojeda que cité previamente, “En este primer periodo, la palabra democracia no aparecía en los discursos y declaraciones. Sin embargo, apareció un día súbitamente y desplazó a la no

¹¹⁵ Velázquez Flores, Rafael y Jessica Lillian de Alba Ulloa. (2017), “El cambio estructural y modernidad: La política exterior de México de 1982 a 2000” en *Para entender la política exterior de México: la experiencia del pasado para planear el futuro*. Velázquez Flores, Rafael, Jessica de Alba Ulloa y Oscar Santamaría Casas (eds.). México: Universidad Autónoma de Baja California y AMEI, p. 166.

¹¹⁶ Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 188.

¹¹⁷ Velázquez Flores, Rafael y Jessica Lillian de Alba Ulloa, *op. cit.*, p. 166.

¹¹⁸ Covarrubias, Ana. (2003), “La política mexicana hacia Cuba a principios del siglo: de la no intervención a la protección de los derechos humanos en *Foro Internacional*, vol. XLIII, núm. 3. México D.F.: El Colegio de México, p. 631.

intervención.”¹¹⁹ A pesar de incluir extensas referencias a la democracia desde un inicio de su sexenio en relación a los planes del gobierno para México, dicho vocabulario había sido utilizado exclusivamente para temas internos y en relación a la democracia como esencial para el país, no necesariamente como un valor universal. Sin embargo y por primera vez, en la IX Cumbre Iberoamericana en La Habana en 1999, Ernesto Zedillo declaró, “La democracia es necesaria para preservar y fortalecer la soberanía nacional que tanto valoramos los pueblos iberoamericanos.” Posteriormente, “Mientras más vigorosa sea la democracia de cada nación iberoamericana, más libre y digno será su pueblo y más sólida será su soberanía.”¹²⁰ Dichas declaraciones fueron vistas de manera negativa por el gobierno de Cuba y, de acuerdo con Mario Ojeda, dicho discurso “marcó por ello el fin de la actitud no intervencionista de México y significó el principio del deterioro formal de las relaciones México-Cuba.”¹²¹ Asimismo, durante la organización de la IX Cumbre Iberoamericana, nuevamente el gobierno mexicano tuvo contacto con miembros del exilio cubano cuando la Secretaria de Relaciones Exteriores, Rosario Green, se reunió con Elizardo Sánchez Santa Cruz, líder de la Comisión Cubana de Derechos Humanos y Reconciliación Nacional.¹²² Por segunda ocasión, la reunión de un funcionario de alto nivel del gobierno mexicano con miembros de la disidencia cubana no ocasionó un mayor problema entre ambos gobiernos. Sin embargo, es posible deducir que la actitud permisiva del gobierno cubano al respecto se debió a una postura hasta ese momento tradicional por parte del gobierno mexicano, lo cual implicó que elevar dicha situación a un mayor conflicto podría significar un cambio notorio de parte de México y no deseado por Cuba. En efecto, a principios de 1999, el gobierno mexicano había demostrado su apoyo a Cuba tras votar en contra de la resolución ante la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra en la cual se condenaba a Cuba.

De acuerdo con Mario Ojeda en su libro *México y Cuba revolucionaria: Cincuenta años de relación*, el cambio en la actitud del gobierno de Ernesto Zedillo y la repentina aparición de la palabra democracia en sus declaraciones en la IX Cumbre Iberoamericana tuvo como causa el discurso de Fidel Castro durante una reunión del Sistema Económico

¹¹⁹ Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 187.

¹²⁰ Ana Covarrubias, 2003, *op. cit.*, p. 632.

¹²¹ Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 190.

¹²² Ana Covarrubias, 2010, *op. cit.*, p. 83.

Latinoamericano (Sela), previamente mencionado en la sección anterior del presente capítulo, en el cual el líder cubano hizo declaraciones negativas hacia México.¹²³ Evidentemente, dicho discurso ocasionó fuertes sentimientos de desaprobación por parte de México e inclusive, Fidel Castro escribió una carta que llevaba por título “Mensaje fraternal al pueblo de México” en la cual se lamentaba por las palabras utilizadas en su discurso previo. A pesar de que la carta de Fidel Castro logró apaciguar las relaciones, el daño ocasionado fracturó la relación bilateral y fue motivo de distanciamiento entre las naciones. Dicha fractura, sumada a la actitud del gobierno de Zedillo a favor de la democracia tanto a niveles nacionales como internacionales y a más desacuerdos en foros multilaterales, llevaron a un distanciamiento claro entre el gobierno mexicano y el gobierno cubano que sentó las bases para el inicio de la relación de México con Cuba durante el sexenio de Vicente Fox. De acuerdo con Mario Ojeda, “durante el periodo 1994-2000, las relaciones México-Cuba arrojaron un saldo negativo. Si bien el periodo empezó con un clima de cordialidad y entendimiento, terminó con un alejamiento político profundo.”¹²⁴

A diferencia del sexenio de Salinas de Gortari, el sexenio de Ernesto Zedillo marcó el fin de la continuidad tradicional en las relaciones de México con Cuba y significó el inicio de un cambio en la política exterior de México hacia Cuba que continuaría y se consolidaría durante el gobierno de Vicente Fox. En palabras de Ana Covarrubias, “Al finalizar el sexenio de Zedillo, los temas de democracia y derechos humanos, y el de la disidencia cubana, se habían incorporado a la política de México hacia Cuba.”¹²⁵ Con dichos temas incluidos en la política exterior de México hacia Cuba, el cambio económico que se había consolidado en el sexenio de Salinas de Gortari se sumó a un cambio político durante el sexenio de Ernesto Zedillo. En otras palabras, la transformación de México durante los últimos dos sexenios priistas del siglo XX fue tanto económica como política, lo que invariablemente terminó afectando la relación bilateral de conveniencia mutua que México había llevado tradicionalmente en sus relaciones con Cuba.

¹²³ Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 192.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 199.

¹²⁵ Ana Covarrubias, 2010, *op. cit.*, p. 85.

4.3. El lenguaje oficial del gobierno de Vicente Fox en materia de política exterior

Como se ha mencionado previamente, la política nacional y exterior de Vicente Fox estuvo sumamente conectada a las ideas de “cambio” y democracia. Desde un principio, su plataforma electoral y su proyecto de gobierno estuvo plasmado por una retórica de transformación. En el análisis del capítulo anterior en el cual se identificaron los principales ejes de acción en materia de política exterior del gobierno de Vicente Fox, fue posible identificar que en una diversidad de temas, el proyecto de Fox de política exterior fue una continuidad de los proyectos de los últimos dos gobiernos priistas del siglo XX. Es decir, dichos gobiernos también buscaron el desarrollo económico, el aumento del activismo internacional de México y la diversificación de relaciones, entre otros. Sin embargo, el gobierno de Vicente Fox, a pesar de ser en cierto modo una continuación de la transformación que México inició en los años ochenta, sí tuvo un proyecto de política exterior diferente al de sus predecesores en el activismo con el cual se buscó la promoción de la democracia y la defensa de los derechos humanos.

En el caso de Cuba, en los primeros documentos oficiales del proyecto de política exterior tanto pronunciados por Vicente Fox como por el Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda, no hay una mención explícita de la política exterior que se seguiría en las relaciones bilaterales con la isla caribeña. No obstante, es posible identificar el lenguaje utilizado respecto a la democracia y a los derechos humanos para entender el nivel alto de importancia que se le daría a dichos temas en el sexenio de Vicente Fox.

El interés explícito en la democracia y los derechos humanos no es una característica particular del sexenio de Vicente Fox. La inclusión de dichos temas en el proyecto de política exterior es nuevamente una continuación de proyectos de política exterior pasados. Mientras que la promoción de la democracia no formó parte del proyecto oficial de política exterior de Salinas de Gortari, debido a que dicho concepto fue solamente utilizado para propuestas a nivel nacional, la idea de la protección de los derechos humanos en materia de política exterior se encontraba plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 al especificar: “México no confundirá la defensa de sus principios con una interpretación que favorezca a quienes oprimen a sus pueblos. Ser fiel a los principios no es

condonar la violación de los derechos humanos en ninguna parte del mundo.”¹²⁶ De igual manera, en el sexenio de Ernesto Zedillo, el concepto de la protección de los derechos humanos es mencionado en materia de política exterior y, en este caso, la promoción de la democracia también es mencionada, aunque con un enfoque claro en los límites de la no intervención. En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Ernesto Zedillo declara:

Igualmente, el debate mundial de grandes temas como la defensa de los derechos humanos, el combate al narcotráfico y al terrorismo, la lucha contra el deterioro ecológico e, incluso, la promoción de la democracia. México comparte estos objetivos con toda la humanidad, pero debe cuidar que no sirvan como pretexto para justificar la injerencia en nuestros asuntos internos.¹²⁷

A pesar de que dicho argumento se respalda en la posición tradicional de México en materia de política exterior, posteriormente en los objetivos específicos planteados por Ernesto Zedillo, se define el objetivo de: “Promover posiciones internacionales acordes con las transformaciones internas y, en su caso, con el principio de corresponsabilidad entre naciones en torno a los grandes temas mundiales de la posguerra fría: la estabilidad financiera internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el narcotráfico, el terrorismo y el cuidado del medio ambiente.”¹²⁸ Desde el sexenio de Ernesto Zedillo, es clara la consciencia del gobierno mexicano ante las transformaciones que estaban ocurriendo en el sistema internacional y de la necesidad de México de adaptarse a dichos cambios. Sin embargo, fue posteriormente, en el sexenio de Vicente Fox, cuando el objetivo de adaptación de México al nuevo sistema internacional fue perseguido con mayor activismo.

Como se mencionó previamente, en el gobierno de Vicente Fox ocurrió una combinación de transformaciones tanto a nivel nacional como a nivel internacional, lo que se vio reflejado en el lenguaje de “cambio” que fue utilizado desde el principio del sexenio.

¹²⁶ Salinas de Gortari, Carlos. (1989), “Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994” en *Diario Oficial*. Poder Ejecutivo Federal. México, p. 17.

¹²⁷ Zedillo, Ernesto. (1995), “Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000” en *Diario Oficial*. Poder Ejecutivo Federal. México, p. 14.

¹²⁸ *Ibid.*, p. 16.

A nivel nacional, la alternancia política y la democratización de México, sumado al “bono democrático” brindaron oportunidades para una verdadera transformación a nivel interno. A nivel internacional, las transformaciones del fin de la Guerra Fría siguieron llevándose a cabo, cambiando la manera de relacionarse de los Estados y sus intereses y objetivos nacionales. Dicha combinación de transformaciones nacionales e internacionales le dieron la oportunidad al gobierno de Vicente Fox de realmente rediseñar la política exterior mexicana. Aunque anteriormente se ha identificado a través de diversos ejemplos que en una gran variedad de temas, no hubo un rediseño de política exterior, en el caso del activismo con el cual se persiguió la promoción de la democracia y la protección de los derechos humanos, el lenguaje utilizado en los documentos oficiales del poder ejecutivo vislumbraba que la prioridad de dichos temas sería diferente a la de los sexenios anteriores. Como se expondrá más adelante, en el caso del gobierno de Vicente Fox, la prioridad otorgada a dichos temas terminó afectando y desmantelando la relación bilateral con Cuba.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se establece desde un principio que la política exterior del gobierno de Vicente Fox se enfocará en cinco objetivos, de los cuales el primero, enfatizando su prioridad, será “promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional.”¹²⁹ Posteriormente, dicho primer objetivo se expande en las siguientes líneas,

A fines del siglo XX y principios del XXI ha quedado de manifiesto en todo el mundo que la democracia es la forma de gobierno de mayor legitimidad. En la actualidad no hay sistema político legítimo que no descansa en buena medida en arreglos democráticos. Estos arreglos democráticos dentro de los estados permiten construir relaciones más sólidas y transparentes con otros países, al reflejar los intereses y las aspiraciones de las poblaciones de los distintos países que integran el sistema internacional. Asimismo, los gobiernos democráticos disponen de una legitimidad que da mayor fuerza a sus posturas en el ámbito internacional. La democracia también ha surgido como el sistema político de mayor compatibilidad

¹²⁹ Fox, Vicente. (2001), *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Poder Ejecutivo Federal. México, p. 60.

con un crecimiento económico estable y sustentable. Por todo ello, será parte fundamental de la política exterior del nuevo México promover la democracia. Sin embargo, el gobierno de la mayoría sólo es legítimo y estable si respeta a las minorías y a los individuos. Es por ello que México también debe fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos, de conformidad con las normas universalmente reconocidas en la materia, asegurando la plena aplicación de los instrumentos internacionales y la armonización de nuestra legislación interna con las obligaciones internacionales.¹³⁰

El lenguaje utilizado en las líneas anteriores del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 difiere del de los sexenios anteriores debido a la forma tan directa y hasta cierto punto explícita de mencionar a la democracia como la forma de gobierno idónea a nivel universal, la cual es una postura permitida durante el gobierno de Vicente Fox debido a su victoria electoral y por lo que dicha victoria significó para el proceso de democratización en México. Asimismo, a pesar de que la protección de los derechos humanos fue un tema presente en sexenios anteriores, es importante destacar la conexión que se hace entre los derechos humanos y la democracia en el Plan Nacional de Desarrollo de Vicente Fox, ya que resalta el nivel prioritario que dichas acciones tendrán para el gobierno y advierte a la forma tan activa con la que se buscará perseguir dichos objetivos durante el sexenio, a pesar del costo que dichas acciones tendrán en las relaciones tradicionales de México con otros Estados. Asimismo, es importante destacar la diferencia entre el discurso del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 de Ernesto Zedillo, en el cual la mención a la promoción de la democracia se realiza al mismo tiempo que se enfatiza la importancia de mantener los límites que el principio de no intervención establece para los Estados al perseguir la promoción de estos temas. Al contrario, en el discurso del Plan de Desarrollo Nacional 2001-2006, el presidente Vicente Fox no recurre al lenguaje de los principios constitucionales de política exterior, estableciendo de cierta manera los intereses nacionales de promoción de la democracia y protección de los derechos humanos, entre otros, como prioridades superiores. Al respecto, destaco la siguiente declaración de Vicente Fox,

¹³⁰ *Ibid.*, pp. 60-61.

La política exterior de México se ha orientado con base en los principios que hoy están plasmados en nuestra Constitución Política, mismos que son producto de la experiencia histórica de nuestra nación. Sin embargo, estos principios generales de política exterior no pueden ejercerse en abstracto, sino que deben enfocarse a la defensa y promoción de intereses nacionales fundamentales.¹³¹

Dicho lenguaje no había tenido un precedente parecido en los proyectos de política exterior de México, lo cual indica una profundización del pragmatismo en el gobierno de Vicente Fox que eventualmente se hará presente en la relación bilateral de México y Cuba.

A pesar de que el lenguaje oficial del gobierno de Vicente Fox en la presentación del proyecto de política exterior para su sexenio no incluye referencias directas a Cuba, el análisis del lenguaje utilizado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 de Fox deja claro que la continuidad de su proyecto con los proyectos de sexenios anteriores no es total. En lo referente a la promoción de la democracia y la protección de los derechos humanos, el lenguaje utilizado y la prioridad elevada que se le dará a dichos temas fue una novedad en la historia de la política exterior mexicana. El discurso llevado a cabo por Vicente Fox desde el principio de su campaña electoral fue referente al “cambio” y aunque se ha analizado que dicho sexenio fue en diversos temas una continuación de los sexenios anteriores y no necesariamente un cambio, en el tema de los derechos humanos y la democracia, el cambio sí fue notorio y el activismo de México en dichos temas dejó claro que los derechos humanos y la democracia serían prioridades para el país. Eventualmente y como se analizará en la próxima sección, el caso seleccionado para demostrar la transformación de México respecto a dichos temas a nivel internacional fue Cuba.

4.4. Las relaciones México-Cuba durante el gobierno de Vicente Fox

Las relaciones de México con Cuba durante el sexenio de Vicente Fox consistieron en una extensa serie de encuentros y desencuentros que dificultan la inclusión de todos los eventos en su totalidad en un trabajo de la presente extensión. Con el objetivo de poder

¹³¹ *Idem.*

realizar un análisis claro y conciso de dicha relación bilateral, en esta sección se hará un recuento que retome los eventos que tuvieron mayor importancia o aquellos que redefinieron en mayor manera la relación de México con Cuba a principios del siglo XXI, buscando omitir aquellos de menor importancia, mientras el análisis lo permita.

Desde un inicio, Vicente Fox se presentó como un candidato diferente que al mismo tiempo impulsaba temas de gran interés internacional como los derechos humanos, el medio ambiente y las minorías. Asimismo, desde el inicio de su mandato, se manejó una retórica de cambio en el sistema internacional tras el colapso de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría. De acuerdo con Mario Ojeda, “como consecuencia [...], la agenda política internacional se alteró drásticamente y en lugar de los antiguos temas de la guerra fría, surgieron otros. Entre estos nuevos temas se contaban primordialmente la economía de mercado, la democracia y los derechos humanos.”¹³² Como se mencionó previamente, el camino económico elegido para México por los gobiernos del fin del siglo XX, dirigido hacia la economía de mercado, implicó un acercamiento inevitable hacia Estados Unidos. Asimismo, desde el principio del sexenio de Vicente Fox y del gobierno del presidente estadounidense George W. Bush, las relaciones de México con Estados Unidos resultaron afines y cercanas. Inclusive, reitero que se habló de la posibilidad de negociar un acuerdo migratorio, lo cual quedó rezagado y eventualmente fracasó tras el cambio en la política de seguridad de Estados Unidos después de los ataques del 11 de septiembre de 2001. La protección de los derechos humanos y la promoción de la democracia fue asimismo un tema de mutuo acuerdo y acercamiento entre México y Estados Unidos.¹³³ Sin embargo, con el paso del tiempo, la cercanía de México hacia Estados Unidos representó una de las razones para el distanciamiento con Cuba. Adicionalmente, “Fox quiso traducir su propia legitimidad democrática, emanada de su elección como presidente, en una política exterior que promoviera la democracia y los derechos humanos. Para ello, escogió a Cuba como caso de prueba.”¹³⁴

No obstante, es necesario hacer referencia no solamente a la afinidad de Vicente Fox con el presidente estadounidense. También, es importante entender la postura general del Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda, quien fue el principal autor en

¹³² Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 204.

¹³³ *Ibid.*, p. 205.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 206.

materia de política exterior durante los primeros tres años del mandato de Fox. A grandes rasgos, a pesar de tener un pasado de izquierda, Jorge Castañeda no era un simpatizante del gobierno de Fidel Castro, habiendo escrito libros con una postura crítica sobre dicho gobierno en años anteriores. Por otro lado, la persona seleccionada como Embajador de México en Cuba fue Ricardo Pascoe Pierce, militante de izquierda y, por consiguiente, funcionario con ideas contrarias a las de Jorge Castañeda.¹³⁵

En un principio, las relaciones de México con Cuba fueron cordiales y sin un claro indicador de crisis. No obstante, el precedente de distanciamiento durante el último año del sexenio de Ernesto Zedillo se encontraba presente en la relación bilateral. Asimismo, las declaraciones iniciales de México con relación a la importancia de la democracia y los derechos humanos sembraron una duda sobre el futuro de la relación de México con Cuba. Durante la toma de posesión de Vicente Fox, Fidel Castro estuvo presente, lo cual fue una continuidad de acciones de sexenios anteriores. Sin embargo, en abril de 2001, el verdadero compromiso de México con los derechos humanos se puso a prueba con la incógnita sobre que postura tomaría el gobierno mexicano respecto a la iniciativa anual de condena hacia Cuba en el marco de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Durante dicha discusión, diversos grupos de opinión tanto nacionales como internacionales abogaron por las opciones de abstención, a favor y en contra de dicha iniciativa. Mientras que el embajador Pascoe Pierce recomendaba una abstención, un grupo de 99 intelectuales solicitaban el voto a favor. Por otro lado, el poder legislativo en la Cámara de Diputados buscaba una posición de no injerencia y en el Senado una de voto en contra. El gobierno mexicano tomó la decisión de abstenerse, justificada en el carácter unilateral de la resolución pero declarando su preocupación por la situación en Cuba.¹³⁶ Adicionalmente, como muestra de entendimiento tradicional en la relación bilateral, Cuba informó a la delegación mexicana de la Organización de las Naciones Unidas sobre su voto a favor de la candidatura de México para un asiento como miembro no permanente del Consejo de Seguridad.

El primer signo de crisis en la relación bilateral ocurrió en febrero de 2002 cuando

¹³⁵ *Ibid.*, p. 207.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 214.

el primer viaje internacional de Fox fue a Cuba en carácter de visita de trabajo.¹³⁷ Durante dicho viaje de trabajo, Vicente Fox y Jorge Castañeda se reunieron en la embajada mexicana con Oswaldo Payá, Martha Beatriz Roque Cabello, Raúl Rivero, Héctor Palacio Ruiz, Osvaldo Alfonso y Manuel Cuesta Morú, miembros de la disidencia cubana.¹³⁸ A pesar de declarar que dichas reuniones se llevaron a cabo con el conocimiento del gobierno cubano, Carlos Contreras Romero afirma que fue un error entrevistarse con disidentes cubanos principalmente “cuando lo que se pretendía era estrechar las relaciones bilaterales.”¹³⁹ A pesar de que en un inicio y en la retórica oficial, el gobierno de Vicente Fox expresó su interés por mantener una relación estrecha y cordial con Cuba, tal como lo fue en sexenios anteriores, en la práctica la prioridad de Vicente Fox hacia los derechos humanos y la democracia dejó en claro que el entrevistarse con miembros de la disidencia cubana no iba a ser un error e, inclusive, iba ser un elemento constante del nuevo gobierno mexicano.

Durante ese mismo mes, Jorge Castañeda dio un discurso en Miami declarando que “las puertas de la embajada de México están abiertas para todos los cubanos, como lo están también las de México”, el cual “fue reproducido por la estación estadounidense Radio Martí en un contexto distinto al que fue pronunciado.”¹⁴⁰ Dicho pronunciamiento desencadenó en alrededor de 500 ciudadanos cubanos afuera de la embajada de México en La Habana y en el choque de un autobús con la intención de abrir la reja y dar paso a los congregados. Eventualmente, dicho incidente contribuyó a la tensión bajo la cual ya se encontraba la relación bilateral.

El siguiente mes, uno de los eventos que desató en crisis para las relaciones de México con Cuba tuvo lugar. El 18 de marzo se llevó a cabo la Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo en Monterrey. Durante dicho evento, diversos mandatarios asistieron, entre ellos Fidel Castro. El 21 de marzo, durante un

¹³⁷ Ana Covarrubias, 2010, *op. cit.*, p. 150.

¹³⁸ *Idem.*

¹³⁹ Contreras Romero, Carlos. (2010), “La política exterior de México hacia América Latina: del acercamiento discursivo al alejamiento progresivo y la pérdida de presencia y liderazgo regional” en *Temas y escenarios en la agenda de política exterior de los gobiernos de la alternancia política en México*. López Montero, María Elena (coord.). México, D.F.: UNAM, p. 197.

¹⁴⁰ Pascoe Pierce, Ricardo. (2004), *En el filo: historia de una crisis diplomática Cuba 2001-2002*. México D.F.: Ediciones sin Nombre, pp. 307-329.

pronunciamiento por parte del líder cubano, Castro hizo referencia a “una situación especial creada por mi participación en esta cumbre y [me excusen] me vea obligado a regresar de inmediato a mi país.”¹⁴¹ El gobierno mexicano negó haber sido víctima de presiones externas e intentó minimizar la situación. Poco tiempo después, con el nuevo voto anual relativo a Cuba en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas cercano, el gobierno de Vicente Fox anunció que en dicha ocasión, su voto sería a favor, especificando que “México vota a favor de causas y no en contra de países.”¹⁴² Eventualmente, el 19 de abril, México votó a favor de la resolución que condenaba a Cuba, ocasionando reacciones negativas inmediatas por parte de Cuba. El 22 de abril, Fidel Castro otorgó una rueda de prensa a medios cubanos y mexicanos en la cual reveló el audio de una conversación entre Vicente Fox y su persona. En dicha conversación, la cual ocurrió momentos antes de la Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo en Monterrey, Vicente Fox en efecto le pide a Castro abandonar dicho evento tras la comida. La respuesta de México consistió de una disculpa pública por parte de Vicente Fox, sin embargo, el daño tanto en la relación bilateral como en la imagen de México a nivel internacional y en la desconfianza hacia Jorge Castañeda de parte de Vicente Fox no pudo mitigar el efecto de dicha situación para el gobierno mexicano. Las crisis de eventos anteriores, sumadas a la grabación mostrada por Fidel Castro y adicionalmente, a la visita de miembros del PRI a La Habana y el recibimiento efusivo de Fidel Castro hacia ellos, desencadenó en un congelamiento de la relación bilateral y a una tensión elevada de la misma.¹⁴³ Eventualmente, el embajador Pascoe Pierce fue retirado de su puesto en septiembre de 2002 y, en enero de 2003, Jorge Castañeda renunció como Secretario de Relaciones Exteriores.

Tras la renuncia de Jorge Castañeda, Luis Ernesto Derbez, quien fue previamente Secretario de Economía, tomó el puesto de Secretario de Relaciones Exteriores. De acuerdo con Mario Ojeda, “A diferencia de Castañeda, quien tenía un proyecto concreto de política exterior, criticado por muchos y alabado por pocos, Derbez tuvo una actitud errática o casuística.”¹⁴⁴ Adicionalmente, y ocasionado probablemente por la falta de un proyecto de

¹⁴¹ Citado en: Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 220.

¹⁴² Presidencia de la República. (15 de abril de 2002), “México vota a favor de causas y no en contra de países”, *Comunicado de prensa* en <http://www.presidencia.gob.mx>

¹⁴³ Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 225.

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 227.

política exterior, el mandato de Derbez como Secretario de Relaciones Exteriores no implicó una diferencia en la forma de llevar a cabo la política exterior mexicana hacia Cuba. En palabras de Ricardo Domínguez Guadarrama, “El cambio de canciller, en enero de 2003, no significó, sin embargo, un cambio en la dinámica de confrontación entre ambos gobiernos, aun cuando la instrucción de la Presidencia a la Cancillería fue ‘bajar las tensiones con Cuba’. Lo más importante había ya ocurrido, el acuerdo informal de los años sesenta se había roto.”¹⁴⁵

Posteriormente, en marzo de 2004, México nuevamente votó a favor de la resolución anual condenando a Cuba en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En esta ocasión, la reacción negativa de Cuba se reflejó en el caso de extradición de Carlos Ahumada, quien era un empresario argentino-mexicano refugiado en Cuba tras un escándalo de corrupción del gobierno de la Ciudad de México. El gobierno cubano tomó la decisión de deportarlo, informando sobre dicha decisión a la Interpol y no a la embajada mexicana, acción que el gobierno mexicano consideró debería de ser de carácter interno.¹⁴⁶ Sumado a dicho escándalo, el 1 de mayo, Fidel Castro declaró en un discurso que la frontera de México y Estados Unidos estaba ya dentro de México, no en el Río Bravo.¹⁴⁷ La reacción del gobierno mexicano fue, a través de un anuncio público de Santiago Creel, Secretario de Gobernación y Luis Ernesto Derbez, solicitar el retiro de Jorge Bolaños, embajador de Cuba en México. De igual manera, la embajadora de México en Cuba, Roberta Lajous, regresó a México. En dicho anuncio, el gobierno mexicano declaró que Cuba había participado en una “injerencia directa en asuntos internos de competencia exclusiva de los mexicanos.”¹⁴⁸ Eventualmente, el 26 de julio de 2004, fecha que en el calendario cubano coincidió con el quincuagésimo primer aniversario del asalto al Cuartel Moncada, las relaciones diplomáticas se restablecieron a nivel de embajador. Sin

¹⁴⁵ Domínguez Guadarrama, Ricardo. (2018), “El cambio de la política exterior de México hacia Cuba y sus perspectivas; ¿Hacia un nuevo arreglo informal?” en *México y Cuba: perspectivas históricas y culturales de la relación bilateral*. Labardini Fragoso, Indra (coord.). México, D.F.: CIALC, p. 151.

¹⁴⁶ Roman, José Antonio. (3 de mayo de 2004), “Ordena el presidente Fox la salida inmediata del embajador de Cuba”. *La Jornada*, recuperado el 10 de mayo de 2019 en <https://www.jornada.com.mx/2004/05/03/003n2pol.php?origen=index.html&fly=2>

¹⁴⁷ Romero Leal, Enrique. (2005), *Cuando el amor se acaba: el fin del entendimiento político entre México y Cuba*. México D.F.: El Colegio de México, p. 134.

¹⁴⁸ Citado en: Mario Ojeda Gómez, 2008, *op. cit.*, p. 229.

embargo, cabe destacar que a pesar de no haberse llevado a cambio un rompimiento formal de relaciones diplomáticas, el retiro de embajadores y la reducción de relaciones a nivel de encargados de negocios, implica un nivel de tensión y crisis ciertamente elevado entre ambos países, sin precedente. A pesar de la existente tensión en la relación bilateral, en el año 2005 México nuevamente votó a favor de la resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas respecto a Cuba. Tales acciones demostraron un cambio explícito en el nuevo gobierno mexicano, el cual no necesariamente iba a ignorar instancias de violaciones de derechos humanos con el objetivo de mantener una relación históricamente estrecha con el gobierno cubano. Ciertamente, dichas acciones son un parteaguas en la forma de relacionarse de México con Cuba, y a pesar de las deficiencias del propio gobierno mexicano en materia de derechos humanos, deben de ser celebradas y entendidas bajo los intereses de los gobiernos en turno.

La política exterior de México hacia Cuba durante el sexenio de Vicente Fox ciertamente implicó un cambio fuerte de la manera tradicional en la que las relaciones se habían llevado a cabo a partir del triunfo de Fidel Castro en 1959. A pesar de que diversos eventos fueron coyunturales y representaron deslices diplomáticos, la actitud de México hacia Cuba y, en específico, hacia su situación de derechos humanos, fue constante y clara. Aunque la tensión entre ambos gobiernos llegó a niveles muy altos, México continuó votando a favor de la resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, lo cual significó para Cuba el abandono de México, un aliado histórico para el gobierno de Fidel Castro, en temas de derechos humanos.

El gobierno de Vicente Fox desde un principio definió su plataforma de política exterior como un elemento adicional de “cambio” que necesitaba México para adaptarse a las nuevas condiciones internacionales. Desde el lenguaje utilizado en su Plan Nacional de Desarrollo hasta las crisis diplomáticas no solamente con Cuba sino también con Argentina, Bolivia y Venezuela, las acciones de política exterior de Fox fueron congruentes de principio a fin con el proyecto inicial de redefinición del papel de México en el ámbito internacional. En el caso de las crisis con Cuba, más que una diferencia ideológica, considero que las diferencias entre los gobiernos fueron el resultado de una decisión de interés político en la cual el caso de Cuba resultó la mejor opción para que el gobierno de Vicente Fox llevara a cabo su plataforma de promoción de la democracia y protección de

los derechos humanos. En palabras de Ana Covarrubias,

La política mexicana hacia Cuba empezó a cambiar por la posición de México a favor de la democracia y los derechos humanos en foros multilaterales, además de las reuniones entre la disidencia cubana y funcionarios mexicanos. El gobierno de Fox vio en Cuba un buen caso para poner en marcha su política de promoción de la democracia y los derechos humanos. Se trató de una decisión de gobierno que tuvo costos altos en cuanto a la relación con Cuba y, en ciertos sectores, de la imagen de México y la conducción de su política exterior.¹⁴⁹

Sin embargo, dicha decisión no siempre fue beneficiosa para México o Cuba. Es más, ninguno de los dos gobiernos obtuvo un beneficio considerable. Al contrario, el saldo del sexenio de Vicente Fox en sus relaciones hacia Cuba fue negativo, ya que “México no sólo no se consolidó como líder, sino que perdió un margen significativo de maniobra regional y los países de esta zona geográfica ya no se sienten identificados con nuestro país.”¹⁵⁰

Adicionalmente, mientras que los principales desencuentros se llevaron a cabo en el ámbito político, es interesante el análisis que realiza Fernando Neira en su texto *México y Cuba: una mirada actual de las relaciones económicas*, en el cual hace referencia al resultado que las tensiones diplomáticas tuvieron en la relación comercial entre ambos países. En efecto, “el intercambio comercial de 2004 había sido el más bajo en los últimos cinco años.”¹⁵¹ En las palabras de Fernando Neira, “hay que destacar que si bien es cierto que Cuba y México han mantenido excelentes relaciones económicas, políticas y culturales, recientemente, como resultado del choque diplomático, dicha relación ha vivido los

¹⁴⁹ Ana Covarrubias, 2010, *op. cit.*, p. 154.

¹⁵⁰ Contreras Romero, Carlos. (2010), “La política exterior de México hacia América Latina: del acercamiento discursivo al alejamiento progresivo y la pérdida de presencia y liderazgo regional” en *Temas y escenarios en la agenda de política exterior de los gobiernos de la alternancia política en México*. López Montero, María Elena (coord.). México, D.F.: UNAM, p. 218.

¹⁵¹ Neira, Fernando. (2007), “México y Cuba: una mirada actual de las relaciones económicas” en *Relaciones México-Cuba 1950-2006: historias y perspectivas*. Cátedra Extraordinaria “José Martí” y Cátedra “Benito Juárez.” México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, p. 176.

momentos de mayor tensión, que han llegado a afectar las relaciones económicas.”¹⁵²

Mientras que en el presente trabajo se presentan a las transformaciones internacionales y nacionales como elementos importantes que definieron a la política exterior de Vicente Fox, es importante mencionar la existencia de posturas diferentes que enfatizan otros elementos como los factores determinantes de dicho sexenio respecto a las relaciones de México con Cuba. De acuerdo con Ricardo Domínguez Guadarrama, el deterioro de las relaciones bilaterales se debió a diversas causas. Entre ellas, “la inexperiencia del gobierno panista, la apatía declarada de los funcionarios mexicanos hacia Cuba, la subordinación de México a los intereses de Estados Unidos, la errática política exterior del gobierno conservador mexicano y la falta de oficio diplomático del presidente Vicente Fox Quesada.”¹⁵³ Por otro lado, Ana Covarrubias expone que la razón tras el alto número de enfrentamientos y crisis entre los dos gobiernos durante el sexenio de Vicente Fox se debe a que “el gobierno de la Isla reaccionó negativamente, como era de esperarse. El acuerdo sobre los límites de la intervención de uno en los asuntos del otro se violó, se acabaron los espacios de coincidencia y la voluntad negociadora de los dos gobiernos.”¹⁵⁴ En efecto, durante dicha época, el acuerdo informal e implícito entre los dos gobiernos de ignorar ciertos eventos con el objetivo de mantener una relación estrecha que beneficiara a ambos se dio por terminado. Sin embargo, considero que la existencia en principio de dicho acuerdo tácito era errónea, ya que eventualmente los intereses de ambos gobiernos iban a cambiar y las transformaciones globales iban a obligar a uno o a ambos gobiernos a reevaluar sus intereses y el costo-beneficio de una relación que comenzaba a quedar atrás ante las exigencias de una nueva época.

Por último, es importante contextualizar la postura de Vicente Fox dentro de las transformaciones del sistema internacional y de la postura de los sexenios anteriores. Como mencioné previamente, la relación bilateral de México con Cuba había sufrido ciertas crisis a partir del sexenio de Ernesto Zedillo. Durante el sexenio de Salinas de Gortari, la posible crisis que la reunión con miembros del exilio cubano pudo haber ocasionado fue mínima.

¹⁵² *Ibid.*, p. 182.

¹⁵³ Ricardo Domínguez Guadarrama, *op. cit.*, p. 145.

¹⁵⁴ Covarrubias, Ana. (2018), “¿Porqué Cuba? El ‘relanzamiento’ de la relación bilateral” en *México y Cuba: perspectivas históricas y culturales de la relación bilateral*. Labardini Frago, Indra (coord.). México, D.F.: CIALC, p. 122.

Sin embargo, Vicente Fox llegó a la presidencia con antecedentes de problemas en la relación bilateral, los cuales se multiplicaron debido al activismo con el cual el gobierno mexicano apoyó los temas de democracia y derechos humanos. En palabras de Ricardo Domínguez Guadarrama, “Queda claro que el proceso de descomposición de las relaciones de México con Cuba no inició con el gobierno del presidente Vicente Fox, sino que lo llevó al extremo, casi al borde de la ruptura de las relaciones diplomáticas.”¹⁵⁵

4.5. Implicaciones de la relación bilateral de México y Cuba en el proyecto de política exterior de Vicente Fox

Tras el análisis del proyecto de política exterior de Vicente Fox en el tercer capítulo y el enfoque en las relaciones de México con Cuba durante el sexenio de Vicente Fox en el cuarto capítulo, hay tres implicaciones o conclusiones que considero importantes respecto a la forma en la que la relación bilateral México-Cuba es un ejemplo claro de las continuidades y los cambios del proyecto de política exterior de Vicente Fox.

En primer lugar, es necesario entender el proyecto de política exterior de Vicente Fox dentro de su contexto interno e internacional. El sexenio de Vicente Fox en materia de política exterior fue un sexenio en la historia de México que respondió claramente a su contexto tanto interno como externo. A nivel global, las transformaciones del sistema internacional tras el fin de la Guerra Fría continuaban ocurriendo durante el sexenio de Vicente Fox. Mientras que la alineación de México con la tendencia económica de economía de mercado se consolidó en el sexenio de Salinas de Gortari, la alineación de México con las tendencias políticas de interés en temas de democracia y derechos humanos se consolidó en el sexenio de Vicente Fox. La influencia del sistema internacional y la adaptación de la política exterior de México al mismo fue clara durante el sexenio de Vicente Fox. Por otro lado, a nivel nacional, los objetivos del proyecto de política exterior de Fox responden al proceso de democratización y a la alternancia política por la que estaba pasando México. La victoria de Vicente Fox significó el inicio de una nueva etapa democrática para el país, y dicha identidad democrática del gobierno de Fox se reflejó en

¹⁵⁵ Ricardo Domínguez Guadarrama, *op. cit.*, p. 159.

sus intereses de política exterior, al promover la democracia como una de las prioridades del sexenio. En el nivel nacional, el proyecto de política exterior de Fox también fue una clara adaptación y respuesta a su contexto interno. En el caso de la relación bilateral de México con Cuba, el reflejo del contexto internacional e interno en la política exterior de Vicente Fox se puede identificar en los dos principales objetivos que México tuvo en foros internacionales respecto a la situación en Cuba: su apertura democrática y el compromiso con la protección de los derechos humanos dentro de la isla.

En segundo lugar, una conclusión de igual importancia respecto a la política exterior del gobierno de Vicente Fox expone que la política exterior mexicana durante dicho sexenio fue hasta cierto punto una continuidad de la política exterior de los dos sexenios anteriores, aunque una continuidad con características de mayor activismo y confrontamiento explícito. Como se mencionó en el presente trabajo, el giro en la economía de México se dio durante la década de los ochentas y se consolidó con la firma del TLCAN. Por otro lado, el giro en política se dio al final del sexenio de Ernesto Zedillo y se consolidó durante el sexenio de Vicente Fox. Por dichas razones, no es correcto decir que el gobierno de Vicente Fox en materia de política exterior fue el momento en el que México se transformó política y económicamente. La variable de la alternancia política y el “bono democrático” fue un elemento importante que en definitiva le otorgó un carácter particular al margen de acción de Vicente Fox. Sin embargo, al analizar los objetivos de política exterior del sexenio de Salinas de Gortari, Zedillo y Fox, existen numerosas similitudes respecto a los objetivos de diversificar las relaciones de México, promocionar un activismo a nivel internacional, impulsar el desarrollo económico, entre otros. La razón por la cual el gobierno de Vicente Fox no fue completamente diferente a los sexenios anteriores es porque la política exterior de México respondió en mayor manera a las transformaciones internacionales que a las nacionales. En efecto, la alternancia política y la diferencia partidista no implicó grandes diferencias en objetivos. En el caso del gobierno de Vicente Fox en materia de política exterior, es posible concluir que significó una continuidad dentro del cambio. En el caso de la relación de México hacia Cuba, dicho aspecto de la política exterior de México es un ejemplo de la continuidad dentro del cambio debido a que la principal variación en dicha relación, que fue un mayor activismo internacional en materia

de derechos humanos y democracia, era un elemento ya presente en el proyecto de Ernesto Zedillo el sexenio anterior a Vicente Fox.

Por último, una conclusión respecto al gobierno de Vicente Fox en materia de política exterior es respecto al elemento de “cambio” al mencionar la particularidad de continuidad dentro del cambio. A pesar de que en diversos temas de la agenda de política exterior hubo una continuidad, es necesario destacar que el sexenio de Vicente Fox sí tuvo elementos de cambio. Además del cambio interno que la alternancia política significó para el proceso de democratización de México, en materia de política exterior el principal cambio o innovación que el proyecto de Vicente Fox presentó fue el activismo y grado de prioridad que se le otorgó a la promoción de la democracia y la protección de los derechos humanos. Como se mencionó previamente, estos elementos estaban presentes dentro de los proyectos de sexenios anteriores. Sin embargo, dichos elementos se encontraban sumamente matizados por la priorización hacia los principios de política exterior. En el caso de Vicente Fox, la combinación de las transformaciones a nivel internacional y a nivel nacional le otorgaron a su gobierno el “bono democrático”, lo que le dio un margen de maniobra mayor en su proyecto de gobierno. Respecto a su política exterior, esto significó poder darles un activismo fuerte a los temas de derechos humanos y democracia. Definitivamente, la prioridad que se estableció desde el principio del sexenio fue congruente durante los seis años, a pesar de las crisis entre países que le ocasionó y la eventual desaparición del “bono democrático.” En el caso de la relación bilateral de México y Cuba, dicho elemento de “cambio” es sumamente claro, debido a que fue la razón detrás de la mayoría de los conflictos entre ambos gobiernos. El gobierno de Vicente Fox seleccionó el caso de Cuba como la mejor opción para demostrar su compromiso con la democracia y con los derechos humanos, lo que fue una postura sin precedente y, en consecuencia, el elemento de cambio dentro de la continuidad.

La política exterior de Vicente Fox es un tema que definitivamente ha sido estudiado en numerosas ocasiones. Sin embargo, considero que es un ejemplo sumamente interesante de las influencias del sistema internacional en los gobiernos. Específicamente, en la historia política de México, es un caso claro de los efectos que las transformaciones de finales del siglo XX y principios del XXI tuvieron sobre la política exterior de México, así como de la influencia de la alternancia política sobre la misma. Existen numerosas

conclusiones a las que se pueden llegar respecto a la política exterior de Vicente Fox, inclusive más al estudiar el caso de la relación bilateral de México con Cuba. En el presente trabajo, las conclusiones obtenidas tras el análisis están limitadas a los objetivos, la hipótesis y la extensión de la investigación, y en definitiva dejan la oportunidad libre para profundizar sobre las mismas y continuar su estudio.

CONCLUSIONES

El sexenio de Vicente Fox representó un conjunto de transformaciones a nivel internacional y nacional que no tenían precedente en el país. Por dicha razón, las acciones que se llevaron a cabo durante el sexenio respondieron a dichas transformaciones y fueron una reacción a los intereses que el contexto internacional y nacional presentaba para el país. En diversos casos, las promesas que se realizaron en materia de política exterior no se cumplieron. Sin embargo, en el caso de las relaciones de México con Cuba, la promesa de la observancia de la defensa de los derechos humanos y la promoción de la democracia, tuvieron un efecto contundente sobre la manera de relacionarse entre ambos Estados. Con el paso del tiempo, se puede analizar dicha postura como un caso particular en el cual ocurrieron deslices diplomáticos y reacciones de funcionarios tanto mexicanos como cubanos que respondieron en mayor manera a sentimientos personales. Sin embargo, el caso es sumamente interesante al analizarlo en términos del sistema internacional y el contexto nacional en el cual se desarrolló.

Tras el sexenio de Vicente Fox, el presidente electo fue también del Partido Acción Nacional, Felipe Calderón Hinojosa. Durante el gobierno de Felipe Calderón, México mantuvo el camino capitalista neoliberal en materia económica, consolidando nuevamente la economía de México hacia dicha dirección. En términos políticos, el gobierno de Felipe Calderón siguió manteniendo la defensa de los derechos humanos como una prioridad del gobierno a nivel internacional, participando en foros internacionales con dichos objetivos. Sin embargo, ocurrió un cambio respecto a las relaciones de México con Cuba. Felipe Calderón y su gobierno tomaron la decisión de seguir una política de reconciliación tanto con el gobierno de Cuba como con los gobiernos de América Latina en general. En otras palabras, la política de confrontamiento de Vicente Fox no se mantuvo durante el siguiente sexenio. Al contrario, al analizar la importancia tanto histórica como política que dichas relaciones han tenido en la historia del país, el gobierno mexicano decidió tomar una postura reconciliatoria, intentando enmendar los daños causados en el sexenio de Vicente Fox. En algunos casos, dicha política fue exitosa, mientras que en otros casos, un sexenio

no fue suficiente para reparar los daños causados y fue a través de sexenios subsecuentes que se lograron recomponer las relaciones entre los Estados.

La postura de Felipe Calderón es ciertamente interesante al analizarla en comparación con la postura de Vicente Fox. Si el gobierno de Calderón hubiera mantenido la misma postura estricta en materia de derechos humanos y democracia con Cuba, se podría identificar una identidad partidista entre ambos sexenios a través de la cual los intereses fueron iguales. Sin embargo, al no haber ocurrido de tal manera, es posible retomar la idea de que la política de Vicente Fox fue una reacción y respuesta clara al contexto internacional y nacional, y a las transformaciones que se llevaron a cabo en cada respectivo ámbito.

En el trabajo presente, se identificó desde un principio el carácter contextual de la política exterior mexicana. A través de cada uno de sus periodos históricos, la política exterior mexicana ha respondido al contexto internacional y nacional en el que se ha encontrado, y a los intereses definidos por dichos contextos. En el caso de las relaciones de México con Cuba, mientras que durante la Guerra Fría la postura de no intervención estuvo en el interés de México gracias a los beneficios que dicha postura le otorgó al país a nivel internacional y nacional, hacia finales del siglo XX, las transformaciones del fin de la Guerra Fría veían venir un cambio en la postura de México. En efecto, desde los sexenios de Salinas de Gortari y de Ernesto Zedillo, la postura del gobierno mexicano respecto a Cuba comenzó a cambiar y fue durante el gobierno de Vicente Fox que el cambio se completó y se profundizó.

El cambio en relación a Cuba del sexenio de Vicente Fox ocurrió por una combinación de elementos internacionales y nacionales que fueron expuestos en el trabajo presente. En específico, el fin de la Guerra Fría implicó un cambio en el sistema internacional que llevó al triunfo del capitalismo neoliberal. México a partir de la década de los años ochenta siguió dicho camino en materia económica, finalmente consolidándolo con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. El giro de México hacia una política económica enfocada en la inversión extranjera significó el cambio hacia una política exterior que buscaba mayor activismo a nivel internacional y un estrechamiento de relaciones comerciales con otros Estados. Dicho cambio significó el fin del aislacionismo mexicano en política exterior y la necesidad de buscar un nuevo papel para México en la

arquitectura internacional. Como se mencionó en el trabajo, dicha transformación ocurrió en las últimas tres décadas del siglo XX y continuó durante los primeros tres gobiernos del siglo XXI: Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto. Durante el gobierno de Vicente Fox, México continuaba en el camino del activismo internacional y de la presencia del país en foros relativos a los temas de interés mundiales, como la democracia y los derechos humanos, lo que resultó en la elección de Cuba como el ejemplo a través del cual México evidenciaría su compromiso de cambio y transformación democrática ante todo el mundo.

Mientras que a nivel internacional se fueron llevando a cabo dichas transformaciones, a nivel nacional México también pasó por un periodo transformativo de gran importancia. En el año 2000, con el triunfo de Vicente Fox, se consolidó la democracia en México tras setenta años de gobierno priista, y el presidente Fox desde un principio se presentó como el cambio que México necesitaba. Dicho triunfo le otorgó al gobierno de Fox el llamado “bono democrático”, a través del cual la imagen de México en el exterior y también a nivel interior significó un margen de acción mayor del gobierno que le permitió tomar decisiones que en otro contexto hubieran implicado una toma de decisión más cautelosa. Vicente Fox quiso demostrar ante el mundo su compromiso con la democracia y con los temas de interés mundial, como los derechos humanos. Debido al “bono democrático” y al margen de maniobra otorgado por el mismo, el caso de Cuba fue utilizado como un ejemplo del nuevo México que no apoyaría la continuación de un régimen que no respetara los intereses de sus ciudadanos y sus derechos en la isla caribeña. A pesar del carácter histórico tan importante que las relaciones de México con Cuba han tenido para ambos países, el gobierno de Vicente Fox decidió mantener su postura y comprometerse con el cambio que buscaba, ocasionando fuertes deslices diplomáticos que representaron fracasos para el gobierno de Fox en materia de política exterior.

Por dichas razones, las transformaciones a nivel internacional y a nivel nacional tuvieron un efecto claro en la política exterior de Vicente Fox que puede ser ejemplificado a través de las relaciones de México con Cuba. Sin embargo, también es necesario entender dichas transformaciones en comparación con los sexenios anteriores. Mientras que la transformación nacional de la consolidación democrática fue particular del sexenio de Vicente Fox, las transformaciones internacionales del fin de la Guerra Fría iniciaron

durante sexenios anteriores al de Vicente Fox. En efecto, el giro en la política exterior de México hacia Cuba inició en los dos sexenios anteriores debido a las reuniones de funcionarios mexicanos con miembros de la disidencia cubana y a breves crisis diplomáticas entre ambos gobiernos, aunque claramente la ruptura se consolidó durante el sexenio de Vicente Fox. Por dichas razones, considero importante caracterizar las relaciones de México con Cuba durante el gobierno de Fox como una continuidad dentro del cambio. El cambio ocurrió debido a las transformaciones nacionales de consolidación democrática, razón por la cual la política de Vicente Fox fue más activa en la promoción de la democracia y la defensa de los derechos humanos. Por otro lado, la continuidad ocurrió debido a las transformaciones internacionales del fin de la Guerra Fría, las cuales a partir de la década de los ochenta y en mayor manera durante los sexenios de Carlos Salinas de Gortari y de Ernesto Zedillo, sentaron las bases para un giro en la política exterior mexicana en relación a Cuba. Mientras que en diversas ocasiones se piensa que la política exterior de Vicente Fox fue una ruptura total con los sexenios anteriores, al analizarlo detenidamente, es posible identificar que hubo una variedad de continuidades entre los proyectos de política exterior de Vicente Fox y de los dos sexenios anteriores, a pesar de pertenecer a partidos políticos diferentes, y que el cambio se encontró específicamente en materia de derechos humanos y democracia. La existencia de nuevas fuentes de poder e influencia, como las representadas a través del concepto de poder suave, fueron un elemento importante para la política exterior de Vicente Fox debido a que, a través del poder suave, el gobierno de México pudo demostrar su nueva postura en el ámbito internacional respecto a temas de interés global como son los derechos humanos y la democracia.

La continuidad dentro del cambio fue una característica del gobierno de Vicente Fox en materia de política exterior. En el caso de las relaciones de México con Cuba, es posible entender dicha continuidad dentro del cambio al compararla con los dos sexenios anteriores y al analizar el activismo mayor del gobierno de Fox respecto a los temas de democracia y derechos humanos. En el estudio de la política exterior de cualquier Estado, es necesario identificar los intereses que cada gobierno tiene en el contexto específico en el que se encuentra. En el caso de México, el interés del gobierno mexicano consistía en mantener la apertura del país en materia económica y continuar con la inserción de México

en los temas de interés a nivel internacional, como la democracia y los derechos humanos. Por otro lado, el interés nacional de consolidar el camino democrático de su gobierno implicó la necesidad de mostrar una postura más radical y estricta respecto a dichos temas, siendo el caso de Cuba un ejemplo perfecto para demostrar dicha postura.

La política exterior de los Estados en definitiva debe ser estudiada a través del análisis de todos los elementos que la definen e influyen. En el presente trabajo, se analizan las características del contexto internacional y del contexto nacional, así como la forma en la que influenciaron la política exterior de Vicente Fox. Sin embargo, existe la posibilidad de profundizar aún más en el tema presentado. Como mencioné previamente, la política exterior de México en comparación con otros países, es sumamente histórica y desde el inicio de su historia independiente, la política exterior ha tenido un papel de gran importancia para los proyectos de gobierno de cada sexenio. Analizar cada sexenio en particular implica una investigación extensa, ya que existen numerosos elementos que se manifiestan durante la construcción de la política exterior del Estado. Sin embargo, es necesario realizar la labor de análisis de cada uno de los momentos de la historia de la política exterior del país con el objetivo de entenderla e, inclusivamente en la mayoría de los casos, poder aprender de ella. Por ejemplo, el gobierno actual de Andrés Manuel López Obrador presenta una disyuntiva y ruptura ante la política exterior mexicana que se había seguido en las últimas cuatro décadas, en las cuales se habían priorizado los elementos pragmáticos frente a los principios constitucionales. El gobierno de la actualidad parece ser un retorno a la época de política exterior mexicana “tradicional”, en la cual el enfoque en los principios de política exterior y el derecho internacional fue la característica del actuar del país. Sin los análisis de política exterior del periodo de la Guerra Fría, sería sumamente difícil entender la transformación por la cual el gobierno mexicano está pasando. Por dichas razones, los estudios del pasado son imprescindibles para nuestro presente.

La formulación de la política exterior es un elemento de los gobiernos que continuará teniendo una gran importancia para los estudios de las Relaciones Internacionales. En México, al inicio de cada sexenio se formula un nuevo proyecto de política exterior que puede tener componentes tanto de continuidad como de cambio. Asimismo, con el paso del tiempo y reaccionando a eventos que ocurran, el proyecto inicial de política exterior de cada sexenio se adapta a las nuevas realidades, tal como fue el caso

del proyecto de Jorge Castañeda tras los ataques del 11 de septiembre de 2001. Dicha labor de adaptación significa que la política exterior de México está en una constante transformación a través de la cual se necesita analizar tanto el pasado como el presente en la búsqueda del camino correcto a seguir con base en los intereses del país. El presente trabajo muestra una ventana al pasado, específicamente al periodo del 2000 a 2006 y a los eventos que definieron la política exterior de México con relación a Cuba durante ese periodo, buscando aportar un nuevo análisis de dicho sexenio y brindar una mirada al pasado que es necesaria para entender nuestro presente, nuestro futuro, y el papel de México en el sistema internacional durante el siglo XXI. El papel de México en la esfera internacional debe ser el de un país con intereses claros, que cambian conforme a su contexto, su gobierno y sus relaciones con otros Estados. En la política tanto nacional como internacional, es una realidad que detrás de cada acción, hay una serie de intereses gubernamentales o, inclusive, personales, que la guían. Sin embargo, a pesar de esos intereses internos e, idóneamente, en conjunción con dichos intereses, es imprescindible que México sea un país comprometido con el derecho internacional, con los derechos humanos y con la democracia.

BIBLIOGRAFÍA

- Astíe Burgos, Walter. (2017), “Crecimiento económico, estabilidad y política exterior activa (1946-1970)” en *Para entender la política exterior de México: la experiencia del pasado para planear el futuro*. Velázquez Flores, Rafael, Jessica de Alba Ulloa y Oscar Santamaría Casas (eds.). México: Universidad Autónoma de Baja California y AMEI.
- Campa, Homero. (2 de diciembre de 2000), “Deterioradas las relaciones entre México y Cuba”. *Proceso*, recuperado el 10 de mayo de 2019 en <https://www.proceso.com.mx/184348/deterioradas-las-relaciones-entre-mexico-y-cuba>
- Castañeda, Jorge. (2001), “Comparecencia del secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, en la H. Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos” en *Revista mexicana de política exterior*, número 64, México D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Castañeda, Jorge. (2001), “El nuevo activismo internacional mexicano” en *Revista mexicana de política exterior*, número 64, México D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Castañeda, Jorge. (2001), “Palabras del secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, durante su informe de gestión correspondiente al periodo del 1 de diciembre de 2000 al 30 de noviembre de 2001” en *Revista mexicana de política exterior*, número 65, México D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Castañeda, Jorge. (2001), “Política exterior de México: principales ejes de acción” en *Revista mexicana de política exterior*, número 62-63, México D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Castro, Fidel. *Conferencia de prensa*, celebrada en el Hotel Presidente Chapultepec, 3 de diciembre de 1988, 1ª ed., CEA, México, 10 de diciembre de 1988.
- Chabat, Jorge. (1997), “La nueva agenda internacional y la política exterior mexicana” en *La política exterior de México: enfoques para su análisis*. México, D.F.: CIDE.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Art. 89, Fracción X.
- Contreras Romero, Carlos. (2010), “La política exterior de México hacia América Latina: del acercamiento discursivo al alejamiento progresivo y la pérdida de presencia y liderazgo regional” en *Temas y escenarios en la agenda de política exterior de los gobiernos de la alternancia política en México*. López Montero, María Elena (coord.). México, D.F.: UNAM.
- Covarrubias, Ana. (2010), “Cambio de siglo: la política exterior de la apertura económica y política” en *México y el mundo: historia de sus relaciones exteriores*, Tomo IX. 1ª ed., México D.F.: El Colegio de México.
- Covarrubias, Ana. (2003), “La política mexicana hacia Cuba a principios del siglo: de la no intervención a la protección de los derechos humanos en *Foro Internacional*, vol. XLIII, núm. 3. México D.F.: El Colegio de México.
- Covarrubias, Ana. (2018), “¿Porqué Cuba? El ‘relanzamiento’ de la relación bilateral” en *México y Cuba: perspectivas históricas y culturales de la relación bilateral*. Labardini Fragoso, Indra (coord.). México, D.F.: CIALC.
- Covarrubias, Ana y Laura Muñoz. (2007), *Manuel Tello: Por sobre todas las cosas México*. México: Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 157.
- Domínguez Guadarrama, Ricardo. (2018), “El cambio de la política exterior de México hacia Cuba y sus perspectivas; ¿Hacia un nuevo arreglo informal?” en *México y Cuba: perspectivas históricas y culturales de la relación bilateral*. Labardini Fragoso, Indra (coord.). México, D.F.: CIALC.
- Echeverría, Luis. (1974), “Solicitud ante el Congreso para ser autorizado a realizar su primer viaje tricontinental en 1973” en *México ante el mundo*. México: Secretaría de la Presidencia.
- Fox, Vicente. (2001), *I Informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Vicente Fox Quesada*.
- Fox, Vicente. (2000), *Discurso de Toma de Posesión de Vicente Fox Quesada como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*.
- Fox, Vicente. (2001), *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Poder Ejecutivo Federal. México.

- Galeana, Patricia. (2010), “La disputa por la soberanía” en *México y el mundo: historia de sus relaciones exteriores*, tomo III. Torres, Blanca (coord.). México, D.F.: El Colegio de México.
- Gil Villegas, Francisco. (1990), “Las relaciones México-Estados Unidos en 1988-1989: del conflicto a la cordialidad pragmática” en *México-Estados Unidos: 1988-1989*. Meyer, Lorenzo (coord.). México, D.F.: El Colegio de México.
- González González, Guadalupe. (2001), “Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización” en *Foro Internacional*, Vol. 41, No. 4. México D.F.: El Colegio de México.
- Hobbes, Thomas. (1651), *Leviatán, o La materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. México: Gernika, publicado en 1994.
- Juárez, Benito. (1867), *El Siglo XXI*. México.
- Keohane, Robert y Joseph Nye. (1977), *Power and Interdependence*. Tercera edición. 2001. London: Longman.
- Lajous Vargas, Roberta. (2012), *Historia mínima de las relaciones exteriores de México (1821-2000)*. México, D.F.: El Colegio de México.
- Martínez, Sanjuana y Rodrigo Vera. (3 d e octubre de 1992), “Salinas y los líderes anticastristas: entre secretos, mentiras y filtraciones”. *Proceso*, recuperado el 10 de mayo de 2019 en <https://www.proceso.com.mx/160231/salinas-y-los-lideres-anticastristas-entre-secretos-mentiras-y-filtraciones>
- Méndez Silva, Ricardo. (1992), “Genaro Estrada” en *Cancilleres de México*, tomo II. Secretaría de Relaciones Exteriores. México.
- Mendoza Sánchez, Juan Carlos. (2011), *Cien años de política exterior mexicana: Momentos trascendentes 1910-2010*. México D.F.: Grupo Editorial Cenzontle.
- Morgenthau Hans J. (1986), *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Olivera W., Heber (trad.). Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Neira, Fernando. (2007), “México y Cuba: una mirada actual de las relaciones económicas” en *Relaciones México-Cuba 1950-2006: historias y perspectivas*. Cátedra Extraordinaria “José Martí” y Cátedra “Benito Juárez.” México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Nye, Joseph S. (2016), *El poder suave: la clave del éxito en la política internacional*. Primera Edición. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana.
- Ojeda Gómez, Mario. (1984), *Alcances y límites de la política exterior de México*. 2ª edición. México D.F.: El Colegio de México.
- Ojeda Gómez, Mario. (2005), *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*. 2ª edición. México D.F.: El Colegio de México.
- Ojeda Gómez, Mario. (2008), *México y Cuba revolucionaria: cincuenta años de relación*. México D.F.: El Colegio de México.
- Pascoe Pierce, Ricardo. (2004), *En el filo: historia de una crisis diplomática Cuba 2001-2002*. México D.F.: Ediciones sin Nombre.
- Pellicer de Brody, Olga. (1972), *México y la Revolución Cubana*. México D.F.: El Colegio de México.
- Prado Pérez, Ruth Elizabeth. (2015), “La reconfiguración de los conflictos armados en las relaciones internacionales: la internacionalización del conflicto en Siria” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 60, no. 224. México D.F.: UNAM.
- Presidencia de la República. (15 de abril de 2002), “México vota a favor de causas y no en contra de países”, *Comunicado de prensa* en <http://www.presidencia.gob.mx>
- Rico, Carlos. (2010), “Hacia la globalización” en *México y el mundo: historia de sus relaciones exteriores*, Tomo VIII. 1ª ed., México D.F.: El Colegio de México.
- Roman, José Antonio. (3 de mayo de 2004), “Ordena el presidente Fox la salida inmediata del embajador de Cuba”. *La Jornada*, recuperado el 10 de mayo de 2019 en <https://www.jornada.com.mx/2004/05/03/003n2pol.php?origen=index.html&fly=2>
- Romero Leal, Enrique. (2005), *Cuando el amor se acaba: el fin del entendimiento político entre México y Cuba*. México D.F.: El Colegio de México
- Salinas de Gortari, Carlos. (2000), *México: un paso difícil a la modernidad*. Barcelona, España: Plaza y Janés Editores.
- Salinas de Gortari, Carlos. (1989), “Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994” en *Diario Oficial*. Poder Ejecutivo Federal. México.
- Tello Díaz, Carlos. (2005), *El fin de una amistad: la relación de México con la Revolución cubana*. México D.F.: Planeta.

- Velázquez Flores, Rafael. (2010), “Balance general de la política exterior de México, 2000-2006” en *Paradigmas y paradojas de la política exterior de México: 2000-2006*. Garza Elizondo, Humberto (ed.). México D.F.: El Colegio de México.
- Velázquez Flores, Rafael y Jessica Lillian de Alba Ulloa. (2017), “El cambio estructural y modernidad: La política exterior de México de 1982 a 2000” en *Para entender la política exterior de México: la experiencia del pasado para planear el futuro*. Velázquez Flores, Rafael, Jessica de Alba Ulloa y Oscar Santamaría Casas (eds.). México: Universidad Autónoma de Baja California y AMEI.
- Velázquez Flores, Rafael. (1995), *Introducción al Estudio de la Política Exterior*. México, D.F.: Nuestro Tiempo, p. 29.
- Waltz, Kenneth. (1979), *Teoría de la Política Internacional*. Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.
- Weber, Max. (1919), “La política como vocación” en *El político y el científico*. Tercera Edición. Madrid: Alianza.
- XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. (Eds.). (1966), “Informes y respuestas desde el 1 de abril de 1912 hasta el 1 de septiembre de 1934” en *Los presidentes de México ante la Nación: informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966*, tomo III. Cámara de Diputados. México.
- Zedillo, Ernesto. (1995), “Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000” en *Diario Oficial*. Poder Ejecutivo Federal. México.