

La política exterior en México: breve evaluación de los últimos 3 años

María de Lourdes Ramírez Flores y Andrés Ruiz Pérez



Introducción

Ante el reciente embate de la ley SB1070 de Arizona, la pérdida de peso relativo en las relaciones internacionales de México y el bajo perfil que ha tenido en el ámbito exterior la presente administración, ¿cómo debe juzgarse la política exterior en lo que va del sexenio de Felipe Calderón? Tal cuestionamiento guiará el presente artículo. Sin embargo, para realizar un análisis más equilibrado es preciso entender qué es la política exterior, qué factores la afectan, cómo ha sido durante las últimas décadas y los elementos de continuidad y cambio que ha tenido con el actual gobierno. Nuestro argumento central es que muchos de los actuales problemas

no son responsabilidad exclusiva de la administración de Calderón, sino síntomas de una orientación equivocada de la política exterior, de más larga data.

La política exterior es un tema de gran importancia. Nuestro país no se encuentra aislado, es uno de múltiples actores de un sistema internacional complejo. Las interacciones de las naciones tienen resultados que impactan en la política interior de las mismas. Debido a la repercusión que las decisiones tomadas en el ámbito internacional tienen en la vida de los ciudadanos, es necesaria que ésta sea analizada con el objetivo de obtener mayores beneficios en las negociaciones.

La política exterior “posrevolucionaria”

Es imposible entender la política exterior mexicana del régimen posrevolucionario sin ver la historia mexicana. Las constantes intervenciones que sufrió el país en el siglo XIX propiciaron que uno de los fundamentos de las relaciones internacionales fuera el del respeto absoluto a la soberanía. De ahí surgen dos doctrinas fundamentales: la Carranza y la Estrada. La primera establece que bajo ningún pretexto se debe intervenir en los asuntos internos de otros países y que el tratamiento debe ser de estricta igualdad entre naciones soberanas (Carranza, 1917). La segunda versa sobre el derecho a la autodeterminación (para aceptar, mantener o sustituir a sus gobiernos o autoridades), y califica como denigrante la práctica de otorgar reconocimientos ya que ello implica herir la soberanía de otras naciones, por lo que México se limita a mantener o retirar a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando lo considere procedente, a los agentes diplomáticos de otros países (Estrada, 1930). A estas dos doctrinas se sumaron, a partir de 1933, un sistema político centralizado, con componentes claramente autoritarios, que no deseaba ser cuestionado por otros países, y un modelo de desarrollo con poca apertura. Todos estos factores abonaron para que se diera una política exterior defensiva, cerrada y legalista (muy apegada a los principios del derecho internacional).

Para cuando empezó la guerra fría, a finales de los cincuenta, el presidencialismo mexicano había generado una toma de decisiones altamente centralizada, en la que el presidente era prácticamente el único que decidía. En el ámbito internacional, a pesar de que México, por su situación geográfica, estaba dentro de la esfera de influencia de Estados Unidos, no se alineó completamente a los designios de dicho país. La “formula de acuerdo para disentir” o “fórmula Ojeda” capta la esencia de las relaciones con el vecino del norte en dicho periodo: “los Estados Unidos reconocen y aceptan la necesidad de México a disentir de la política norteamericana

en todo aquello que le resulta fundamental a México, aunque para los Estados Unidos sea importante, más no fundamental. A cambio de ello México brinda su cooperación en todo aquello que siendo fundamental o aun importante para Estados Unidos, no lo es para el país” (Ojeda, 2001). Con ello logró mantener cierta independencia vis-a-vis la posición norteamericana, logrando hacerse con ello de prestigio internacional y de ser visto como un interlocutor confiable para países de diversa ideología. Ejemplos de lo anterior son la posición de independencia relativa que sostuvo México al interior de la Organización de Estados Americanos (OEA), en especial cuando mantuvo relaciones con Cuba en 1964, a pesar una resolución de la OEA que solicitaba el rompimiento de relaciones con la isla. El Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (conocido como Tratado de Tlatelolco), que entró en vigor en 1969, es otra clara muestra de la influencia diplomática que tenía México.

Con una diplomacia profesional, una toma de decisiones cohesionada y manteniendo un posicionamiento independiente, es que México tuvo un papel importante en América Latina. Si bien hubo variaciones entre sexenios (la política “tercermundista” de alto perfil de Echeverría, por ejemplo), tal región fue preocupación constante del país. Así lo muestran esfuerzos como el del Grupo de Contadora (que se convirtió en el actual Grupo de Río), instancia multilateral establecida en 1983 en conjunto con los gobiernos de Colombia, Panamá y Venezuela con el fin de conseguir la paz en Centroamérica. Tal activismo hizo de México un actor de peso en la región.

Los cambios

Con la crisis de la deuda en América Latina y el fracaso del modelo económico mexicano, vinieron importantes cambios en el modelo económico. La apertura al comercio internacional y un modelo neoliberal integraron a México a los mercados mundiales. En lo interno, desde 1968 y en especial a partir de la reforma electoral de 1977,

se daba un proceso de apertura del sistema político. La elección de 1988 fue un punto de inflexión, ya que más allá de los clamores de fraude en la elección presidencial, dio fin al régimen de partido hegemónico (Ortega Ortiz, 2008). Aunque tal proceso tuvo una clara reversión durante el sexenio de Carlos Salinas, fue de enorme importancia para propiciar la transición en el año 2000. En el ámbito internacional la caída del muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría modificaron la estructura internacional, que pasó de una bipolar rígida, a una unipolar un tanto más flexible. Además, la derrota del comunismo implicó una posición de preponderancia del capitalismo en su versión neoliberal; el “consenso de Washington” fue la receta, en especial para América Latina. Los años noventa fueron los años cumbre de la “tercera ola de la democratización” (Huntington, 1991) y de un marcado optimismo en la expansión del libre comercio y de los procesos de regionalización comercial.

La “nueva política exterior”

El proceso de desgaste del “nacionalismo revolucionario” en lo interno y la apertura del sistema político, aunados a la transformación del panorama internacional, erosionaron muchos de los fundamentos de la política exterior. Ante una realidad distinta ¿qué tan eficaz podría ser una política exterior concebida para otras circunstancias?

El sexenio de Carlos Salinas fue fundamental para reorientar la política exterior mexicana. Su ambicioso programa de reformas económicas terminó afectando también las relaciones internacionales del país. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) modificó no sólo la estructura de importaciones y exportaciones sino la forma en que se concebía México en el mundo: la identidad norteamericana pesaba más que antes, en detrimento de la correspondiente a América Latina. En un mundo con una fuerte componente de unipolaridad, allegarse a la potencia prevaeciente parecía buena idea. Incluso hubo quien argumentó que la tradicional política exterior –idealista, basada en principios– pasó a

ser una más pragmática, basada en intereses (Garza, 1994). Sin embargo, es necesario aclarar que durante el sexenio salinista no se descuidaron del todo las relaciones con el resto del mundo. El hábil trabajo de Fernando Solana, secretario de Relaciones Exteriores, balanceó en buena medida el enorme énfasis que se puso en la relación con el vecino del norte.

El sexenio de Zedillo fue de pragmatismo. Sin discontinuar del todo la línea tradicional de los gobiernos priístas, avanzó en la firma de tratados de libre comercio (los firmados con Chile y la Unión Europea son los más relevantes) y dedicó buena parte de sus esfuerzos a profundizar la relación con Estados Unidos. El crecimiento tanto de importaciones como de exportaciones en la región de América del Norte fue sustancial. Ello no quita que hubieran recriminaciones mutuas en los ámbitos de narcotráfico e inmigración. Sin embargo, comenzaron los síntomas del alejamiento de América Latina. Comentarios irónicos de Fidel Castro (que los niños mexicanos conocían a Mickey Mouse mejor que a sus héroes patrios) provocaron molestias en el gobierno, que comenzó a hacer declaraciones en torno a la falta de apertura política en Cuba. Tal actitud distanció a Zedillo de sus cuatro antecesores, que habían tenido muy buenas relaciones con el gobierno de la isla.

La apertura del sistema político mexicano permitió en 2000 la llegada de Vicente Fox. Sin mayoría en el congreso (algo que se dio por primera vez en 1997) y sin un plan bien establecido en lo que a política exterior se refería, integró un gabinete bastante heterogéneo que en algunos medios se llegó a conocer como “Gabinete Montessori” –porque cada quien hacía lo que quería– (Aguilar y Castañeda, 2007). Ante semejante panorama de dispersión y sin la suficiente pericia política, Fox desperdió su “bono democrático” desvivéndose en el discurso, pero sin muchas acciones concretas. Es preciso detenerlos en la retórica; según la definición de política exterior provista antes, los pronunciamientos también

cuentan. En tal medida, Fox ayudó a erosionar aún más la política exterior tradicional: rechazando el antiguo concepto de soberanía cerrada y defensiva, buscó una promoción activa a la democracia y los Derechos Humanos. Aunque cauteloso de siempre encauzar tal discurso a través de organizaciones multilaterales (como Naciones Unidas), ello no evitó desavenencias con otros países. El caso emblemático es cuando en 2002 México votó en la Comisión de Derechos Humanos a favor de revisar la situación en Cuba, cuando tradicionalmente se había abstenido. Ello, aunado al “comes y te vas” y a otros incidentes de menor calibre (como el “guagua-zo”) propició un severo enfriamiento de las relaciones con Cuba. Las relaciones con América Latina tampoco tuvieron buen destino. Declaraciones desafortunadas, excesos de ambición política y la carencia de una estrategia regional llevaron a que las relaciones con los países latinoamericanos vivieran momentos de crisis o distanciamiento. La percepción que se tenía de México como un interlocutor de confianza en la región en décadas previas (aunque deteriorada desde 1994), pasó a una de recelo y desconfianza. La explicación: la clara prioridad que se dió a la relación con Estados Unidos. El inicio del sexenio era prometedor: las buenas relaciones entre los dos presidentes entrantes auguraban que México estaría entre las prioridades de los vecinos del norte.

Sin embargo, con el 11 de septiembre muchos de los planes se vinieron abajo. Frente a un gobierno norteamericano enfocado en los temas de seguridad la administración de Fox no supo qué hacer. La intención de jugar un papel más activo en los organismos multilaterales (que llevó a México al Consejo de Seguridad de la ONU para el periodo 2002-2003) trajo un dilema importante cuando se llevó a tal organismo la decisión sobre la invasión a Iraq. Dicho momento es revelador de la desorientación de la política exterior mexicana: se buscaba que fuera más pragmática, más activa y más cercana; pero apoyar la invasión a otro país era totalmente

contrario a los principios de soberanía y autodeterminación. Finalmente, no fue un argumento de relaciones internacionales el que dirimió la controversia; las cercanas elecciones, la posición de la opinión pública y la enorme necesidad que Fox tenía de votos y popularidad hicieron que se decidiera por negar el apoyo a los Estados Unidos. Para entonces Estados Unidos había resuelto no someter su decisión a la ONU y hacerlo a través de una coalición que ellos encauzarían.

Los errores de Fox pueden achacarse, en lo específico, a un proceso de toma de decisiones descoordinado (a causa de un gabinete heterogéneo) y a la falta de conocimiento y experiencia política para llevar a buen término sus planes. Sin embargo, tomando en cuenta los otros factores de la política exterior, es importante notar que había limitantes que no podía saltarse: los tiempos del país en que un solo hombre mandaba habían terminado (por lo que se vio en más de una ocasión frente a un Congreso hostil), un sistema económico abierto y notablemente integrado a América del Norte, y la permanente asimetría con los otros miembros de la región. Además, la coyuntura internacional del 11 de septiembre y la reacción de Estados Unidos también fueron determinantes para el fracaso de la política exterior mexicana.

El gobierno de Felipe Calderón

Para cuando Calderón llegó al poder muchas de las condiciones anteriores seguían siendo las mismas. No obstante, el cambio de administración sí trajo consigo una forma distinta de gobernar y algunos cambios en lo relativo a las relaciones internacionales del país. Con un gabinete más homogéneo y con una figura de más bajo perfil a cargo de la SRE, Calderón se limitó a corregir los errores más notorios de Fox. Desde el inicio de su mandato intentó recomponer relaciones con América Latina, en especial con Cuba y Venezuela. Aunque lenta y no exenta de tropiezos, la normalización de relaciones con ambos países se ha dado.

Sin embargo, también desde los albores de su sexenio ha sido marcada la tendencia de la administración calderonista a relevar a un segundo plano los asuntos externos. La política exterior de bajo perfil bien puede atribuirse a que el gobierno en turno se ha dedicado casi de forma absoluta a resolver asuntos internos. La “guerra contra el narcotráfico”, la crisis económica desatada en otoño de 2008, la epidemia de influenza, los intentos por conseguir la aprobación de las reformas estructurales, entre otras cuestiones, han absorbido la atención del gobierno. Ello puede considerarse como un error mayúsculo, debido a que ha hecho que muchos de los problemas internacionales afecten los intereses mexicanos o de mexicanos de forma más directa. Posteriormente se analizan casos de estudio con el objetivo de probar –como falsas o verdaderas– las hipótesis presentadas en la siguiente sección.

Responsabilidades y perfiles

La presente investigación se centra en dos hipótesis. La primera refiere al contexto internacional y a la pérdida de importancia de México en el escenario diplomático mundial. Esto se relaciona con las críticas lanzadas ante el despegue de Brasil como intermediario de Latino América frente a la comunidad internacional, evidente en los últimos años. Dicho rol solía ser ocupado por nuestro país:

H1) La responsabilidad del bajo perfil de México en el escenario internacional no es exclusiva de las decisiones del Presidente Felipe Calderón, sino que es producto de una tendencia que se viene dando desde los años 90.

La segunda hipótesis refiere al bajo perfil como una posible consecuencia de la estrategia de Calderón, provocado por la vuelta al interior que éste gobierno ha tenido. Si dicha hipótesis se prueba verdadera, la pérdida de protagonismo de nuestro país ha sido intencional.

H2) El bajo perfil que México ha tenido durante este sexenio responde a la estrategia de Calderón

de reparar los errores cometidos durante el sexenio foxista y volcar la atención hacia temas de política interior, principalmente seguridad.

Casos de Estudio: la relación con Francia, Florence Cassez como tema central en la agenda bilateral

El 9 de diciembre de 2005 el gobierno mexicano acusó a Florence Cassez, ciudadana francesa que trabajaba en el sector hotelero de nuestro país, de ser parte de la banda de secuestradores conocida como “Los Zodiaco”. La aprehensión de Cassez se realizó mediante un acto de amplia cobertura mediática realizado el 8 de diciembre de 2009 (Reséndiz, 23 abril 2010), que posteriormente resultó ser un montaje realizado por las autoridades mexicanas. Si bien, existían testimonios de víctimas que incriminaban a Cassez, el proceso mediante el cual la ciudadana francesa fue condenada a 60 años de prisión ha sido altamente cuestionado por irregularidades (Barría, 9 marzo 2009).

De acuerdo a los abogados de Cassez, la sentencia no fue una decisión jurídica, sino política, que Genaro García Luna (Secretario de Seguridad Pública) implementó durante un periodo en el que fue ampliamente criticado por su falta de resultados al frente de la Agencia Federal de Investigación.

Cabe señalar que en 1983, México firmó el Tratado de Estrasburgo, por medio del cual se asumió el compromiso internacional de permitir a las personas condenadas por un delito cumplir su pena en su país de origen. Los dos factores anteriores generaron polémica y permearon a la opinión pública francesa a tal grado que más de 140 miembros del Parlamento Francés exigieron al gobierno que se repatriara a la joven (Barría, 9 marzo 2009). La presión fue tal que el asunto Cassez fue parte de la agenda del Presidente Nicolás Sarkozy durante su visita a México.

En el marco del Tratado de Estrasburgo el Gobierno Francés solicitó al su contraparte

mexicana se permitiera a Cassez cumplir su pena en Francia. Sin embargo, debido a diferencias legales entre ambos países, si Cassez era trasladada a su país estaría recluida menos años de los que la sentencia mexicana dictaba. Cabe señalar que se hicieron del conocimiento público testimonios de víctimas de plagio que señalaron a Cassez como partícipe de su secuestro. Lo anterior provocó descontento en la opinión pública mexicana –para quien el secuestro e inseguridad son temas sensibles–.

El 22 de junio de 2009 el Gobierno Mexicano anunció que no entregaría a Florence Cassez a la justicia de Francia ya que, bajo el sistema de justicia francés, podría ser liberada antes. Ante ello, Daniel Parfait, Embajador de Francia en México, anunció que para su país el caso no está cerrado ya que consideran que el Tratado de Estrasburgo obliga al gobierno mexicano a entregar a Cassez; mientras que el gobierno mexicano sostiene que existen cláusulas que permiten negarse a la petición del gobierno francés de que Cassez le sea entregada (Otero, 9 diciembre 2009).

El caso Cassez se convirtió en un conflicto diplomático entre ambas naciones que ocupó un papel importante en la agenda de la visita presidencial de Sarkozy a México en marzo de 2009. La Secretaría de Relaciones Exteriores no pareció poder influir en la decisión del gobierno francés, lo cual se puede suponer como falta de negociación política fuera de las cámaras.

Medidas discriminatorias durante la epidemia de Influenza AH1N1 en abril-mayo 2009

Nuestro país fue uno de los focos iniciales de la epidemia de influenza AH1N1. Durante los primeros meses, la incertidumbre generada por la enfermedad provocó que diversos gobiernos tomaran medidas con el objetivo de proteger a su población. Sin embargo, algunas de estas medidas fueron tomadas unilateralmente e incluso devinieron en políticas discriminatorias. En

cuanto a los países asiáticos, en China, Hong Kong y Singapur se detuvieron a ciudadanos mexicanos que no presentaban síntomas de la enfermedad. El criterio para detenerlos fue la portación de pasaporte mexicano. Además de la detención basada en criterios de nacionalidad, se recluyó a nuestros connacionales en condiciones reportadas como poco salubres (Otero, 9 mayo 2009a; Otero, 9 de mayo de 2009b). Cabe señalar que las notas periodísticas reportan que personas de otras nacionalidades no fueron detenidas, a pesar de haber estado en contacto con mexicanos. Lo anterior puede ser interpretado como discriminación por nacionalidad. Ante dicha situación, el gobierno mexicano negoció con las autoridades de dichos países la repatriación de los connacionales.

Algunos países latinoamericanos también adoptaron políticas unilaterales ante la epidemia. Tal fue el caso de Argentina, Cuba, Ecuador y Perú. Dichos países aplicaron medidas como la restricción de vuelos, prohibición del ingreso de ciudadanos e incluso la prohibición de la entrada de productos a su territorio. Lo anterior en violación a tratados internacionales (Otero, 9 mayo 2009c). Dentro de los conflictos con países latinoamericanos destacan las declaraciones de Fidel Castro, quien acusó al gobierno de Felipe Calderón de haber ocultado al mundo la presencia del virus de influenza AH1N1 debido a la visita de Barack Obama, Presidente de Estados Unidos. Las declaraciones de Castro generaron malestar en el gobierno mexicano, por lo que Calderón incluso amenazó con cancelar su visita al a isla (Otero, 9 mayo 2009c).

Las medidas asumidas por los gobiernos mencionados fueron mal recibidas por la Organización de las Naciones Unidas. La Alta Comisionada de la ONU para Derechos Humanos, Navi Pillay, declaró que ninguna persona podía ser detenida en cuarentena únicamente por su nacionalidad.

Aunque la Secretaría de Relaciones Exteriores reaccionó ante las medidas, se percibe una

falta de planeación y negociación previa a las políticas de los países. Es poco realista asumir que la Cancillería Mexicana puede tener completo control de agenda, y más en situaciones que involucran la percepción de una amenaza para otros actores. Sin embargo, se pudieron haber gestionado otro tipo de medidas o se pudo haber protestado más enérgicamente ante tales violaciones a los derechos de nuestros connacionales.

Solicitud de visas a los mexicanos por parte del gobierno de Canadá

En julio de 2009 el gobierno canadiense anunció que a partir del 6 de julio de 2009, los ciudadanos mexicanos requerirían visa para entrar a Canadá. De acuerdo con el Embajador de México en dicho país, Francisco Barrios Terrazas, la legislación interna canadiense propició que el número de solicitudes de refugio en dicha nación aumentara. Durante la Cumbre de líderes de Norteamérica, que tuvo lugar en Guadalajara en agosto de 2009, el Presidente Felipe Calderón expresó a su homólogo canadiense, Stephen Harper, la inconformidad del gobierno mexicano ante dicha medida. Barrios declaró que el gobierno canadiense lo consultó antes de implementar la medida, a lo que él respondió que no consideraba la implementación de visas cómo la solución óptima. Asimismo, Barrios aclaró que la decisión fue tomada por cuestiones de política interna, por lo que es poco probable que se revierta en el corto o mediano plazo (*El Universal*, 15 noviembre 2009). La respuesta del gobierno mexicano fue solicitar visa a los funcionarios y diplomáticos mexicanos como requisito para entrar al país. La Canciller Patricia Espinosa aclaró que la medida se tomó para no afectar el flujo de turistas canadienses que viajan a México. La funcionaria reconoció que el gobierno canadiense había informado previamente sobre la intención de solicitar visas con el objetivo de detener el creciente número de peticiones de asilo o refugio que los ciudadanos mexicanos realizan a Canadá (Hernández, 17 de julio de 2009).

La implementación de visas para que los ciudadanos mexicanos ingresen a territorio canadiense es un revés en lo que alguna vez se percibió como una posible integración regional con Estados Unidos y Canadá. Cabe señalar que el Tratado de Libre Comercio con dichas naciones implica únicamente aspectos económicos y en ningún punto plantea integración política. Sin embargo, el giro en la política que se tuvo hacia nuestro país es un retroceso en las relaciones bilaterales con Canadá. Destaca que el gobierno canadiense informó al mexicano antes de implementar la medida, por lo que a pesar de que ésta haya sido tomada por criterios de política interior podemos considerarlo como un fracaso de la política exterior del gobierno mexicano.

Proclamación de la Ley SB1070 en Arizona

En abril de 2010 la Gobernadora de Arizona, Jan Brewer impulsó la Iniciativa del Senado 1070 (Senate Bill 1017, en adelante SB1070). Dicha ley enmienda los estatutos de Arizona de forma tal que se permite a las autoridades aprehender, sin orden previa, a una persona que se sospeche haya cometido alguna ofensa pública que la convierta en “alguien retirable de los Estados Unidos (SB 1070)”. La modificación a los estatutos permite a cualquier oficial cuyo trabajo sea vigilar el cumplimiento de la ley (law enforcement officer) detener a cualquier individuo de apariencia sospechosa y pedirle que confirme su identidad (incluida su residencia legal). Cabe señalar que dicha ley contempla la verificación del estatus migratorio de las personas para trámites cómo la solicitud de servicios públicos.

Como puede notarse por lo descrito en el párrafo anterior, la Ley SB1070 deja espacio para que se lleven a cabo actos racistas por parte de la autoridad dado que éstos están contemplados por la ley. Dicha legislación, puede argumentarse, viola los derechos humanos de los latinos (no sólo los residentes ilegales) al permitir las detenciones por apariencia física. Incluso se habla de la criminalización de inmigrantes ilegales (y

quizá legales) por el tipo de criterios y medidas contempladas por la legislación.

La ley fue proclamada en medio de purgas políticas internas ya que en 2010 tendrán lugar elecciones estatales. Las tensiones provocadas por la contienda motivaron a la Gobernadora Brewer, del partido Republicano, a posicionarse de forma conservadora con el objetivo de subir en las preferencias de los electores republicanos de su estado (Hernández, 8 mayo 2010).

Si bien el gobierno mexicano no es el único actor con interés en realizar cabildeo, fue notoria la ausencia del mismo ante las autoridades del Estado de Arizona. Debido a la naturaleza potencialmente racista del contenido de la Ley SB1070 y a que el grupo de residentes ilegales más grande en Estados Unidos son los mexicanos, es claro que el gobierno de nuestro país (mediante la Secretaría de Relaciones Exteriores) debió haber estado mejor informado y haber presionado más al gobierno de Arizona para impedir que pasara dicha Ley.

El caso de Honduras

El 28 de junio fue derrocado Manuel Zelaya, presidente constitucional de Honduras. A pesar de que el clima de polarización que se vivía en dicho país había sido causado en buena medida por la consulta que Zelaya había impulsado en torno a la posibilidad de su reelección, fue un claro golpe de Estado. Después se intentó en las cortes y el Congreso darle una justificación legal a la deposición, pero el consenso internacional no se modificó. La presión internacional, a través de comunicados, restricciones a la ayuda que recibe Honduras, llamadas a consulta de los embajadores y otras acciones, tuvo poca efectividad. A pesar de algunas protestas, el gobierno de facto, encabezado por Micheletti, mantuvo el orden y el apoyo del ejército. Los intentos de Zelaya de regresar fueron erráticos y poco fructíferos, por lo que su oposición se limitó al discurso.

Como se trataba de un asunto exclusivamente interno, no hubo intentos serios por parte de otros países de intervenir en el conflicto. Se buscó la negociación a través de Oscar Arias, entonces presidente de Costa Rica, pero fue inútil ante la imposibilidad de un acuerdo entre las partes. Finalmente se impuso la posición del gobierno de facto: a finales de noviembre se celebraron elecciones para renovar presidente, buscando “normalizar” la situación del país. La calidad de los comicios es cuestionable: si bien hubo observadores internacionales, también es cierto que apenas se había levantado el estado de sitio y había una fuerte presencia de militares, así como represión a los seguidores del depuesto Zelaya (por no mencionar la alta abstención). De cualquier forma, fue electo Porfirio Lobo, del derechista Partido Nacional. A partir de entonces ha buscado un gobierno de unidad nacional, tratando de reducir la polarización y de cerrar las heridas del golpe de Estado del año pasado. En cuanto al reconocimiento internacional, la opinión se ha dividido. Casi la totalidad de Centroamérica (salvo Nicaragua) ha dado un reconocimiento formal. En América del Sur, Colombia y Perú ya han reconocido a Lobo. Estados Unidos también lo ha hecho.

México no ha dado su reconocimiento. Las perspectivas también son encontradas al interior del país. La aproximación más clara para explicar este comportamiento es la ya mencionada doctrina Estrada: al respetar el derecho a la autodeterminación (para aceptar, mantener o sustituir a sus gobiernos o autoridades), México califica como denigrante la práctica de otorgar reconocimientos, por lo que se limita a mantener o retirar a sus agentes diplomáticos. El embajador mexicano Tarcisio Navarrete permanece en el país centroamericano, por lo que permanecen las relaciones. Además, el reciente comunicado conjunto que hicieron los presidentes Calderón y Obama, en el que pidieron el regreso de Honduras a la OEA, muestra claramente el deseo de reintegrar a Honduras al sistema interamericano.

Iniciativa Mérida: el simbolismo de la corresponsabilidad ante el narcotráfico

La Iniciativa Mérida es un mecanismo diseñado para reforzar la cooperación entre Estados Unidos y algunos países de Centro América, el Caribe y México en cuanto a lucha contra el tráfico de droga y crimen organizado. Además de los recursos que dicha medida implica, la importancia de la Iniciativa es su carácter simbólico ya que es el reconocimiento del gobierno estadounidense a su corresponsabilidad en la lucha contra el crimen.

La iniciativa Mérida tiene 4 pilares:

- 1) Disminuir la capacidad de operación del crimen organizado mediante la captura y encarcelamiento de los líderes y medidas como el decomiso de drogas, así como la interrupción del lavado de dinero y la disminución del a producción y decomiso de drogas.
- 2) Institucionalizar la capacidad para mantener el Estado de Derecho mediante el aumento de la capacidad de las instituciones de seguridad de nuestro país, así como la profesionalización de la policía y el ejército. Lo anterior para mejorar los controles de seguridad internos.
- 3) Crear una estructura fronteriza del siglo XXI para facilitar el comercio y movimiento legítimo de personas a través de la frontera. Se busca modernizar mediante infraestructura y tecnología las fronteras norte y sur de nuestro país.
- 4) Construir comunidades fuertes para promover la cultura de la legalidad, debilitando el poder de los narcotraficantes y organizaciones delictivas. Entre otros, se pretenden implementar programas de creación de empleos y de atención a la juventud.

La Iniciativa Mérida es un programa cuya duración será de varios años. Fue concebida en 2007 con una inversión por parte del gobierno estadounidense de 1.4 billones de dólares. En 2008, México recibió \$400 millones de dólares. En 2009, \$300 millones y en 2010 \$450 millones de dólares.

Podemos considerar la Iniciativa como un éxito en materia de política exterior ya que, independientemente de los recursos que aporta, constituye el reconocimiento del problema del narcotráfico y la violencia como un problema binacional. La aceptación de la corresponsabilidad por parte del gobierno estadounidense es un avance importante en materia de relaciones bilaterales.

Discusión sobre los casos de estudio

Si bien es válido el argumento de que los acontecimientos previos hubiesen ocurrido aún teniendo una política exterior activa y eficiente, también es cierto que su impacto pudo ser menor o la resolución pudo ser más pronta. Cabe también la hipótesis de que muchos países lo pensarían dos veces antes de tomar acciones que pudieran provocar fricciones con un país de peso en las relaciones internacionales.

Más allá de los errores propios del sexenio calderonista, un problema fundamental es que la orientación general de la política exterior poco o nada ha cambiado desde mediados de la década de los noventa. Luego, no es sorprendente que los resultados no sean distintos. Como señalaba Cuauhtémoc Cárdenas cuando empezaban estos cambios: es falso que el nacionalismo mexicano sea la principal causa de las frecuentes disputas entre México y Estados Unidos. El pensamiento de que un cambio unilateral de México resolvería desacuerdos históricos con Estados Unidos es erróneo, ya que implica una posición subordinada para México, lo cual es innecesario para ambas naciones (Cárdenas, 1990).

Siguiendo con su argumento, la pérdida de independencia relativa de la política exterior mexicana ha diluido la "fórmula de acuerdo para disentir". Es decir, al alinear y acercar la política mexicana a la estadounidense, el margen de maniobra y el poder de chantaje de México han disminuido. Además, si en Estados Unidos se tiene la impresión de que México se alinearé con mayor facilidad a sus necesidades, considera-

rán menos necesario un diálogo previo con las autoridades mexicanas y tendrán más incentivos a actuar unilateralmente. Además, se ha impulsado el deterioro de las relaciones con América Latina. Brasil ha sabido mantener una posición más independiente y se ha vuelto el interlocutor para la región, ocupando el lugar que otrora correspondía a México.

Conclusiones

A lo largo del presente texto se ha visto cómo la política exterior es algo complejo, que depende de múltiples factores, muchos de ellos fuera del control del gobierno. Sin embargo, también se ha visto que para hacer que las estrategias consigan los objetivos de un país se requiere voluntad y planteamientos claros del papel que juega el país en el concierto internacional.

Al evaluar la política exterior en lo que va del sexenio de Calderón es posible discernir que hay limitantes que se han dado a partir de los años noventa, lo cual ha restringido el impacto de las políticas mexicanas. Con el desgaste de las relaciones exteriores del nacionalismo revolucionario, con los cambios internacionales y la apertura (tanto económica como política) de México tal parece que se ha perdido el rumbo de la política exterior. Hay ocurrencias, hay objetivos específicos por sexenio (Salinas y Zedillo: mayor integración comercial, Fox: promoción democracia y Derechos Humanos, Calderón: seguridad), pero no hay un plan a largo plazo de política exterior. Si bien la estructura legal crea los incentivos para que cada presidente modifique según sus prioridades las relaciones internacionales de México, también es patente la carencia de una visión sobre el papel que debe tener el país en la región y en el mundo. En dicho sentido el Servicio Exterior de Carrera tendrá un importante papel en dotar de una perspectiva transexenal a la política exterior mexicana.

A más de quince años de la entrada en vigor del TLCAN, se ve que hay problemas con el vecino del norte que van más allá del comercio;

que siempre habrán fricciones (por cuestiones migratorias o de narcotráfico, entre otras). En tal medida será importante mantener una independencia relativa: alinear los objetivos nacionales a los estadounidenses tiene como única consecuencia reducir el rango de maniobra mexicano. No se trata de estar de acuerdo por estar de acuerdo o teniendo como única razón la fuerte interdependencia económica. El potencial poder de negociación mexicano está en la capacidad de disentir en las cuestiones fundamentales para el país. El ser socios comerciales de EE.UU no implica atarnos las manos. Bien se podría ser un “maverick”: recuperar los espacios de autonomía e independencia relativa le dará más posibilidades a México de avanzar sus intereses. No se trata de regresar a la política exterior del viejo PRI (el panorama internacional ya no es el mismo, para empezar), sino recuperar las cuestiones valiosas, sin dejar de lado avances como el reconocimiento a la democracia y los derechos humanos. Además, no debe dejarse de lado la siempre prometida diversificación del comercio exterior.

Dentro de sus claras limitantes, el gobierno del Presidente Calderón ha tenido un buen desempeño en los temas a los que ha dado prioridad: la agenda de seguridad y la normalización de relaciones con América Latina. El reconocimiento de la corresponsabilidad de Estados Unidos en el narcotráfico no es poco. Ello es muestra de que en donde hay voluntad se pueden lograr acciones o pronunciamientos relevantes. Lo que sí puede reprochársele es el bajo perfil que ha mantenido en lo general, lo cual seguramente no ayudará a que México tenga un papel más protagónico.

Lo que está en el fondo es la necesidad de pensar el papel de México en el mundo. ¿Ser el aliado incondicional de Estados Unidos? ¿Ser un aliado con reservas? ¿Ser una potencia media en América Latina? ¿Establecer como esfera de influencia a Centroamérica? ¿Ser una voz escuchada en los organismos internacionales?

¿Permanecer en el ensimismamiento? No pretendemos dar respuestas tajantes a los cuestionamientos anteriores. No nos corresponde. Sin embargo, lo que sí nos queda claro es que es erróneo ver a las Relaciones Internacionales como un elemento accesorio de la política de estado y que en tal medida un país protagonista tiene mejores oportunidades de alcanzar sus objetivos que un país que navega al garete, sin una visión clara de lo que es o lo que quiere ser. 🇲🇽

Bibliografía

- Aguilar V., Rubén y Castañeda, Jorge G., La Diferencia, Radiografía de un sexenio, México: Grijalbo, 2007.
- Cárdenas, Cuauhtémoc, «Misunderstanding Mexico», Foreign Policy, No. 78, (primavera 1990), pp. 113-130.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Covarrubias, Ana. «Algunas reflexiones sobre Alcances y Límites de la Política Exterior de México» en Gustavo Vega Cánovas, Alcances y Límites de la Política Exterior de México ante el nuevo escenario internacional, Ensayos en honor de Mario Ojeda, México: El Colegio de México, 2009, pp. 97-106.
- El Universal Staff. 2009. Barrio: difícil, que Canadá elimine visa a mexicanos. El Universal. 15 de diciembre. Primera.
- El Universal Staff. 2009. Niega Castro división en Cuba por influencia El Universal. 18 de mayo. Nacional.
- El Universal Staff. Ley Arizona preocupa a ONU Expertos piden a EU evitar mecanismos para controlar la migración sin considerar los derechos de las personas. El Universal. 12 de mayo. El Mundo.
- Gómez, Ricardo. 2009. Diputados: México critica a Canadá, pero actúa igual. El Universal. 20 de julio. Nacional.
- González González, Guadalupe, “Democratización y Política Exterior: ¿El fin del predominio presidencial?”, en Sotomayor Velázquez, Arturo C. y Vega Cánovas, Gustavo (coordinadores.), El Mundo desde México. Ensayos de política internacional. Homenaje a Olga Pellicer. México, El Colegio de México- CIDE-ITAM, 2008.
- González, María de la Luz. Fidel Castro enrarece la relación: SER. El Universal. 13 de Mayo. Nacional.
- Hernández, Jaime. 2009. México responde: pide visa a diplomáticos de Canadá. El Universal. 17 de julio. Nacional.
- Hernández, Jaime. 2010. Ambiciones electorales, detrás de la ley SB1070. El Universal. 8 de mayo. Internacional.
- Huntington, Samuel P. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. Norman: University of Oklahoma Press, 1991.
- Jiménez, Sergio Javier y Otero, Silvia. 2009. Canadá no retrocede; mantendrá el visado. El Universal. 10 DE AGOSTO. Política.
- Ojeda, Mario, Alcances y Límites de la Política Exterior de México, México, el Colegio de México, 2001.
- Otero, Silvia y Gómora, Doris. Perú y Ecuador se suman a campaña antimexicana. El Universal. 10 de mayo. Política.
- Otero, Silvia. 2009. Francia no abandonará a Cassez. El Universal, 4 de diciembre. Nacional.
- Otero, Silvia. 2009. Inaceptable, el trato a mexicanos: ONU. El Universal. 9 de mayo. Nacional.
- Otero, Silvia. 2009. Mexicanos denuncian maltrato en China: asiáticos mantienen aislados a 17 paisanos. El Universal. Nacional.
- Otero, Silvia. 2009. Reclama México discriminación. 9 de mayo. El Universal. Nacional.
- Otero, Silvia. 2009. SRE: Cassez no será entregada a Francia. El Universal, 6 de diciembre. México.
- Ruiz Sandoval, Érika, “La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox: mucho discurso y pocas nueces”, Foro Internacional, Vol. 48, No. 1, pp. 66-80.
- Zebadúa, Emilio, “Del Plan Brady al TLC: la lógica de la política exterior mexicana, 1988-1994”, Foro Internacional, Vol. 34, Núm. 4, 1994, pp. 626-651.