

## **CAPÍTULO II.** Sobre la Política Exterior de México: conceptos y revisión histórica

### *2.1 ¿Una política exterior democratizada?*

De la misma manera en que el capítulo anterior se valió de conceptos y delimitaciones teóricas acerca de la Democracia, éste también lo hará pero, sobre la política exterior en el marco de la transición democrática, con la finalidad de ubicar la relación entre estas variables. Así, se ofrecerá primeramente una definición de política exterior que establezca su función. A continuación se introducirán algunos conceptos clave que describen no sólo las formas de la política exterior mexicana, sino también algunas tendencias de la disciplina académica en Relaciones Internacionales. Finalmente, por medio de una línea de tiempo, se establecerán los rasgos más distintivos de nuestra política exterior en diferentes momentos. Esta última sección otorgará los elementos históricos para entender las condiciones actuales de nuestra política exterior y discutir las tendencias sobre la misma que, en el siguiente capítulo se describen. Si bien es cierto que la era de la Democracia ha traído cambios en las formas de conducir la política exterior del país, no es posible afirmar que la política exterior en sí misma se halla democratizado. Este planteamiento no será objeto de estudio de la presente investigación pues su esfera de acción no interviene con la democracia electoral del sistema político como tal, sino con la estructura para la toma de decisiones de política exterior. La transición hacia una democracia electoral fue impulsada por las condiciones sociales, económicas y políticas del país mas la ola democrática no ha tocado todos los ámbitos de la vida nacional. Debido a que no se ha generado una democracia social en la que como afirma Bobbio, hay una cultura cívica democrática y una sociedad civil organizada y participativa; la relación entre transición democrática y política exterior sólo puede ser establecida en un nivel macropolítico. Dicho de otra manera, la influencia

de la transición democrática sobre la política exterior ha sido tan superflua o profunda como la propia democracia electoral se considere. Esta situación describe una política exterior con ciertos rasgos innovadores introducidos por la transición democrática, pero también muchos otros arcaicos que se evidencian en su implementación. La relevancia de hacer una revisión histórica y, por tanto de este capítulo, radica en que ubica la relación que guardan los cambios de la política interna con respecto de la externa y a la vez ofrece el punto de comparación sobre el cual se hará la evaluación de la influencia de la transición democrática en la política exterior mexicana de hoy.

### **2.1.1 ¿Cuál es la función de la política exterior?**

La más tradicional y lógica definición de la política exterior es aquella que la presenta como la extensión de la política interna de un país más allá de sus fronteras territoriales. Esto es *grosso modo* la política exterior, sin embargo la amplitud de esta definición no ofrece mayor claridad de la que la noción misma que uno podría obtener de escuchar el concepto. La historia del debate conceptual acerca de qué es la política exterior no es diferente a la de ningún otro concepto social, por ello no existe verdad última sobre lo qué es y sobre su función. Se han formulado definiciones muy precisas que pueden llegar a ser redundantes y carecer de cierta flexibilidad, tal es el caso de la que Vázquez Vela nos ofrece:

conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica . . . por el que cada Estado . . . define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados (Vázquez; 1999: 607).

Es por ello que, repasando definiciones de política exterior que diferentes autores sugieren – Borja Tamayo, Seara Vázquez, Ojeda Gómez, entre otros – y, tratando de incluir elementos más precisos pero lo suficientemente generales, ofrecemos una definición propia para efectos de esta investigación. La política exterior es entonces, la serie de acciones tendientes a defender los intereses nacionales, mediante objetivos y cursos de acción que los Estados y demás actores de la sociedad internacional dirigen hacia el exterior pero que se originan internamente y se limitan por la política exterior de los otros actores. Esta misma definición plantea que la función de la política exterior es la de servir como herramienta para promover los intereses nacionales de México en el exterior.

Según Enrique Berruga, de acuerdo a diferentes momentos y prioridades en su historia, México ha utilizado la política exterior para influir dentro de cuatro grandes rubros. El primero de ellos ha sido el terreno clásico cuya finalidad es la defensa, preservación y seguridad del Estado en términos de territorialidad y de sus instituciones. El segundo gran rubro ha sido el de la economía, en donde la política exterior ha sido utilizada para promover el plan de desarrollo económico y social del país a través de acuerdos financieros, comerciales, tecnológicos y de cooperación con otros estados e instituciones. Otro de los rubros de acción de la política exterior mexicana ha sido el de la conducción de una diplomacia preventiva en situaciones de crisis y la de llevar iniciativa en los temas prioritarios de interés para el país, que le permitan identificar los retos y oportunidades que dichas situaciones puede generar para México. El cuarto y último terreno en donde la política exterior ha sido utilizada como herramienta es el de la propia vida interna del país. La política exterior ha servido aquí para generar consensos políticos en torno al impacto de las tendencias y variables externas sobre nuestra acciones internas. (Berruga, 1997: 159-160)

### **2.1.2 Enfoques y prioridades de la política exterior de México**

Una vez establecida la función instrumental de la política exterior es pertinente conocer los enfoques de estudio que se han dado a esta herramienta pues, a partir de ellos se pueden deducir el rubro y prioridades que éstos privilegian. El ámbito de la política exterior mexicana ha estado descrita por un doble discurso a lo largo de toda su historia, pues por un lado el estudio y posiciones oficiales nos refieren a ciertas tendencias; mientras que la práctica y la necesidad histórica nos refiere otras. Este doble discurso quedará en manifiesto una vez desarrollado el análisis de los enfoques de estudio de la política exterior y la historia de la misma. Es importante hacer esta observación pues este doble discurso es uno de los rasgos que no ha cambiado con el advenimiento de la democracia electoral.

Según lo que propone Borja Tamayo, el estudio de la política exterior de México se ha hecho a través de diferentes enfoques, que han emanado de la disciplina de las Relaciones Internacionales. El primero de estos enfoques es el jurídico - normativo que coloca a la política exterior como el instrumento de reafirmación del país en el contexto internacional al proclamar el respeto a la integridad territorial y soberanía política del país.

La política exterior de México, como la de cualquier país débil que obtuvo su emancipación de una gran metrópoli, fue diseñada fundamentalmente . . . [para] la preservación y afirmación de la soberanía nacional . . . En los primeros años de vida autónoma . . . la preocupación primordial del país fue la de sobrevivir como estado independiente. Por tanto, en la práctica soberanía significó supervivencia [y] . . . amenazado por el expansionismo territorial norteamericano . . . soberanía viniera a identificarse con integridad territorial (Ojeda; 1976: 3).

Es en este momento cuando las líneas de acción de la política exterior se empezaran a integrar a través de los principios constitucionales y los del derecho internacional dando origen a algunos de los principios tradicionales de la política exterior mexicana: “autodeterminación y no intervención; la independencia en las relaciones internacionales; la seguridad colectiva; el

pacifismo; la organización internacional y el desarme” (Seara en Borja; 1997: 25). En correspondencia con el planteamiento de Berruga, este enfoque estaría concentrado en el rubro de la acción clásica de la política exterior. El estudio de la política exterior mexicana a partir del enfoque jurídico - normativo corresponde a la utilización de argumentos de este corte en el discurso oficial y en las posturas del país, dadas las condiciones de inseguridad territorial y de intervención que amenazaban al país y el análisis de las menguas capacidades de influencia que México tenía en el contexto internacional.

A partir de los años 70s los enfoques para el estudio de la política exterior ya no se concentran sólo en torno al jurídico - normativo sino que hay además interpretaciones realistas, de economía política y de causalidad interna cuya característica común es el tratamiento de la política exterior como un elemento del estudio científico de las relaciones internacionales. Estos enfoques ofrecen puntos de vista interpretativos desde la posición del país en la escena internacional. Así por ejemplo, los enfoques realistas desarrollan su análisis con base en la estructura del orden internacional, la influencia del poder de Estados Unidos y los recursos de negociación que el país posee al caracterizarlo como una potencia media. Por otro lado, los análisis con énfasis en la economía política utilizan las teorías marxistas y de la dependencia para explicar el papel y margen de acción que la política exterior de México puede tener. Finalmente el enfoque de causalidad interna, busca en la estructura interna, ideología y régimen político del país los fundamentos para actuar hacia el exterior. Estos enfoques no se limitan a un solo rubro de acción como es el caso del jurídico - normativo, pues éstos tienen injerencia tanto en el económico, como en el de diplomacia preventiva y el de la vida interna del país.

Hacia la década de los 80s surgen nuevos enfoques para el estudio de la política exterior que también derivan de la disciplina de Relaciones Internacionales: el enfoque político burocrático y el de la interdependencia compleja. El primero remarca la importancia de las

organizaciones y personas que trabajan en el gobierno, formando parte del sistema político, y que tienen influencia en las acciones de política exterior – concentrándose en el rubro de la política interna –; y en la situación económica nacional – que acentúa su acción en la esfera económica –. Este enfoque de estudio sería el adecuado si la intención de esta investigación fuera el analizar la democratización de la política exterior desde un planteamiento de su socialización a través de la sociedad civil y la cultura cívica.

El enfoque de la interdependencia compleja, sustentado en los planteamientos de Keohane y Nye<sup>1</sup>, hace interpretaciones de las acciones de política exterior con referencia en el cuadro del poder mundial, en donde la profundización de los contactos externos genera situaciones de dependencia mutua, aunque no por ello equitativa, entre diferentes actores.

Como puede observarse, a mayor nivel de complejidad de los enfoques, mayor es el número de rubros en los que tienen injerencia. Es por ello que únicamente el enfoque jurídico – normativo se concentra en un solo rubro. Los demás enfoques, si bien privilegian un rubro, no dejan de considerar los demás. Debido a que los intereses externos de nuestro país ya no se limitan a la mera defensa de la integridad territorial y de su seguridad, los enfoques de estudio de su política exterior deben incluir más y más específicas variables. Si bien es cierto que los elementos de análisis que cada enfoque ofrece pueden ser considerados, no es posible concentrarnos en uno solo.

---

<sup>1</sup> Keohane y Nye afirman que el enfoque de la interdependencia compleja es una alternativa de análisis a las propuestas realistas, sin embargo es necesario que se observen tres condiciones fundamentales para estudiar ciertas situaciones desde los planteamientos de este enfoque. Estas tres características son: 1) nuevos y múltiples canales interestatales, transgubernamentales y transnacionales para tratar los asuntos de Estado y sus relaciones con el exterior; 2) ausencia de una jerarquía entre los asuntos de la agenda; 3) ausencia del uso de la fuerza militar de un gobierno hacia otros para privilegiar determinados intereses.

### 2.1.3 Sobre el debate de los principios tradicionales

A pesar de que, como anotamos en la sección anterior, existe una importante diversidad de enfoques para dar explicación a las formas de la política exterior de México, todos ellos prestan atención en mayor o menor medida, a los llamados principios tradicionales<sup>2</sup>. Los principios de “autodeterminación de los pueblos, no intervención, solución pacífica de las controversias, proscripción de la amenaza o uso de la fuerza en las relaciones internacionales, igualdad jurídica de los Estados, cooperación internacional para el desarrollo y lucha por la paz y la seguridad internacionales” (Vázquez; 1999: 618) han ido agregándose al discurso de la política exterior de México y han ido aprehendiéndose de acuerdo al nacimiento de ciertos intereses del país a lo largo de su historia. Este proceso de evolución y agregación de los principios tradicionales provoca que no sea sino hasta 1988 cuando éstos se integran como tal en el texto constitucional. Dichos principios han sido utilizados en diferentes momentos para cumplir con diversos objetivos que las necesidades del país han planteado sin embargo, hay un fuerte debate en torno a la conveniencia o no de tenerlos inscritos en nuestro máximo marco legal. Cuando Emilio O. Rabasa fuera Secretario de Relaciones Exteriores objetó a que los principios de la política exterior se incluyeran en la ley suprema argumentando que

. . . los tratados son –en adición y después de la Constitución y leyes derivadas– la Ley Suprema de toda la unión. Al celebrarse por el presidente, con la aprobación del Senado, forman parte de nuestro derecho interno. Así por ejemplo, las cartas de la ONU y la OEA, con sus tradicionales principios de autodeterminación de los pueblos, no intervención, etc., a partir de la suscripción y ratificación nuestra, ya constituyeron normas superiores del orden jurídico mexicano (Rabasa; 2002: 43).

---

<sup>2</sup> Por ejemplo el enfoque jurídico - normativo, hace un fuerte énfasis en el principio de autodeterminación de los pueblos, no intervención e igualdad jurídica principalmente. El realista basa sus supuestos en el principio de la autodeterminación y la soberanía. El de economía política subraya el principio de la cooperación internacional para el desarrollo, el de la no intervención y de la igualdad jurídica. En cuanto al de causalidad interna, los principios de autodeterminación y no intervención también son fuertemente considerados.

No obstante el mismo Rabasa afirma, una vez que los principios fueran inscritos en la Constitución, que “incluir la doctrina internacional en la Constitución, es reiterar nuestra historia en esta materia, fijar para siempre los principios cardinales a que habrá de sujetarse el comportamiento internacional de los mexicanos y resaltar los valores supremos que deberán regir la convivencia internacional” (Rabasa; 1994: 46). Los siete principios de la política exterior mexicana coinciden con la secuencia histórica de la actuación internacional del país. De éstos, hay tres que son eminentemente defensivos –la autodeterminación de los pueblos, la no intervención y la solución pacífica de las controversias– puesto que surgen en coincidencia con los movimientos de Independencia, Reforma y Revolución. Juan María Alponente comparte la visión de Rabasa de que los principios reafirman la historia del país. “La política exterior de México es resultado de nuestra historia, de nuestra experiencia histórica. No es formulación que se pueda inventar de tiempo en tiempo. Es un continuo que tiene su evolución con la historia misma de México y el mundo” (1993: 124).

Si bien es cierto que la inclusión de los principios de política exterior en la Constitución implica obligatoriedad y por tanto límites a la acción, también lo es que la generalidad y universalidad de los mismos ofrece un espectro bastante amplio de acción. Por otro lado hay que considerar que el orden en el contexto internacional condiciona la participación de los actores al claro establecimiento de reglas y más aún dado el énfasis que se ha dado a la democratización a partir de la llamada tercera ola. Por lo tanto, “los principios de política exterior son necesarios como pilares en el logro de objetivos . . . El establecimiento de normas y reglas claras de participación facilita [este acometido] . . . Especialmente porque México se encuentra en una situación de debilidad dentro de un mundo de poder” (Chacón; 2002: 26). Desde este punto de vista, la inclusión de los principios en la Constitución no conforman un límite sino una herramienta que sirve de marco general para la promoción de los intereses nacionales. Las ideas



de Alponete nos reafirman la postura de Chacón, pues él considera que en nuestra política exterior debe observarse continuidad en los principios y normas, pues éstos son la base de nuestras acciones y las líneas que definen la estrategia de política exterior. Sin embargo, la aplicación de los principios dentro del marco de una cambiante realidad a nivel mundial requiere readecuación, de tal manera que serán las estrategias y prácticas, y no los principios, las que se cambien o modifiquen (Alponete; 1993: 124).

Por otro lado debemos considerar que si nuestras aspiraciones políticas se dirigen hacia una democracia, es preciso que la ciudadanía y la burocracia actúen con base en derechos y obligaciones claramente definidos. La inclusión de los principios generales que deben regir la actuación de nuestro país hacia el exterior en nuestra carta magna, no sólo establece los límites y especifica funciones de quienes participan en la política exterior, sino que además los facilita facilitando el ejercicio del derecho de petición de los ciudadanos en esta materia. Considerando que de manera tradicional, la conducción, formulación e implementación de la política exterior ha estado en manos de una elite sin controles o líneas de acción bien definidos<sup>3</sup>, la consagración de los principios de política exterior en la Constitución, es decir, su institucionalización es una medida que tiende a remediar esta situación. Las condiciones de transparencia, accesibilidad y claridad deben estar presentes en los sistemas democráticos, por lo tanto este tipo de determinaciones nos dirigen a circunstancias más democráticas.

Siguiendo esta misma línea, Susana Chacón sugiere que la política exterior de México se formule con base en el desarrollo institucional. La autora afirma que en la medida en que se establezcan más instituciones con normas, reglas y principios claros y bien definidos no sólo

---

<sup>3</sup> Al respecto Blanca Heredia, afirma que tanto en México como en los países que han vivido bajo un régimen autoritario, la política exterior ha estado bajo el “monopolio de la elite gubernamental. Este grupo define el interés nacional y, por lo tanto los objetivos principales de la actividad internacional del Estado. Entre las finalidades sustantivas se encuentra, desde luego, su permanencia en el poder. La elite gubernamental hace de la política exterior un instrumento más para consolidar su poder” (Heredia; 1986: 123).

habrá mayor congruencia en las acciones de política exterior sino que también será posible incluir la participación de más actores. La multiplicidad de actores y temas que actualmente forman parte de la agenda internacional, complica la tarea de conformar una política exterior congruente, mas el apego a los principios, a través de su institución reduce los riesgos de tomar decisiones equivocadas. Esta situación de certidumbre generará mayores niveles de confianza en el exterior y por tanto le dará al país mejores capacidades de negociación (Chacón; 2002: 21-37).

Hay que tomar en cuenta que por los planteamientos aquí hechos, y considerando la creciente situación de interdependencia<sup>4</sup> que hoy existe entre los actores del sistema internacional, es posible asegurar que la universalidad de los valores detrás de los principios tradicionales de la política exterior mexicana, amplía las posibilidades de que el país concrete relaciones armoniosas, en las que “si el alto grado de institucionalidad es respetado por las partes, las asimetrías existentes entre actores no afectaría” (Chacón; 2002: 33) la satisfacción de los intereses de cada uno.

Retomando las ideas hasta aquí expuestas, cabe afirmar que el debate sobre los principios tradicionales, no debe ser en torno a la conveniencia o no de incluirlos en el texto constitucional sino alrededor de la democratización de su aplicación y conocimiento, en el sentido de que los actores e instituciones que participan de las acciones de política exterior los conozcan y apliquen en el logro de objetivos que propicien el interés nacional.

---

<sup>4</sup> Con esto hacemos referencia a las condiciones del orden internacional en el que “debido al avance tecnológico, ningún estado nación es hoy realmente independiente; que ninguna nación es autosuficiente para proveer a su población sin la ayuda de otras naciones – ya sea en materia de recursos, alimentos, servicios, tecnología, mano de obra, etc. –; que las capacidades destructivas de los estados modernos requieren de cooperación más cercana para poder evitar el cataclismo de una guerra nuclear; y que el bienestar del hombre en el planeta será determinado por la manera y comprensión que los estados tengan de del concepto de interdependencia” (Raymond; 1980: 238) desde esta perspectiva de intereses y afectaciones compartidas.

#### **2.1.4 Un enfoque para la política exterior mexicana en el marco de la democracia**

Considerando que las variables de estudio para esta investigación son la política interna y la exterior del país a partir de un cambio en la primera, la relación entre éstas es fundamental para establecer y evaluar las tendencias de la política exterior a partir de la transición democrática. Las interpretaciones que se han hecho acerca de la relación entre política interna y externa han tendido a privilegiar a una sobre la otra sin considerar, en ocasiones, que éstas no sólo van de la mano sino que se afectan mutuamente en una intrincada relación de interdependencia. Es preciso considerar que a partir de este momento y en toda ocasión en que el término de interdependencia se utilice para describir la relación entre la política interna y la externa, no tiene correspondencia con el enfoque de análisis de las relaciones internacionales de la interdependencia compleja, sino que se refiere a la situación de mutua dependencia y de afectación recíproca entre las variables involucradas<sup>5</sup>.

A lo largo de la historia podemos hallar algunos ejemplos que ilustran la situación de la relación entre la política interna y la exterior. Nicolás Maquiavelo es el primero en reforzar la importancia que la política exterior podría tener para la promoción de ciertos intereses internos. Él “vio en la política exterior un instrumento privilegiado para fortalecer el poder del príncipe. Por medio de la guerra, del hábil juego diplomático y de la formación de un ejército propio, confiable y permanente, el soberano sería capaz de imponer un dominio efectivo sobre sus súbditos” (Heredia; 1986 :117). Años más tarde, pero defendiendo esta misma supremacía, Clausewitz afirma “que el Estado es el representante, o el agente, de los intereses generales de determinada comunidad, ante otros Estados, porque ningún Estado sería un Estado si no existiera como uno en una pluralidad de Estados distintos” (citado por Heredia; 1986: 116). La legitimidad

---

<sup>5</sup> “En lenguaje corriente, dependencia significa al estado en el que se está determinado o significativamente afectado por fuerzas ajenas” (Keohane y Nye; 1989: 8) o fuera del control del propio actor. La interdependencia es la situación en la que todos los actores involucrados se ven mutuamente afectados y controlados entre ellos mismos.

del Estado y por tanto de su política interna dependerá de que el propio Estado se reafirme en el exterior de entre sus iguales.

Otra corriente de pensadores que ha subrayado a la política exterior más que a la política interna, ha sido la de los historicistas alemanes que aseguraban que el Estado debía asumirse como sujeto dentro del sistema internacional pues únicamente relacionándose con otros Estados podría actualizar su naturaleza de poder. Por lo tanto, la sociedad quedaba subordinada al Estado pues su seguridad y existencia dependía de la integridad y permanencia del mismo. Así también, las ideas de Hans Morgenthau, fundamentadas en esta corriente, establecen que la importancia de la *Realpolitik* o el llamado interés nacional, es que la política interna se convierte en factor de la exterior, pues los “éxitos o fracasos [de la política interna] se reflejan en el fortalecimiento o debilitamiento del poder del Estado, que se expresa de manera exclusiva en el ámbito internacional” (Heredia; 1986: 119).

Al contrario de lo que estos autores nos han planteado, Blanca Heredia afirma que existe otra corriente de pensamiento que ha dado prioridad a la política interna ante la exterior. Representantes de ésta son los llamados contractualistas como Hobbes y Kant, entre otros, que consideraban que las relaciones internacionales constituyen un obstáculo para el desarrollo de la política interna pues éstas desvían recursos para el fortalecimiento del poder del Estado nacional y restan las posibilidades de garantía para la seguridad de los individuos (*ibidem*).

Finalmente, a partir de los 70 surge el planteamiento de la interdependencia que establece una relación de mutua dependencia y afectación entre la política interna y la exterior. La novedad de este planteamiento es que no distingue primacía entre ninguna de las dos políticas y reconoce la importancia que cada una tiene para la perpetuación del Estado. Este planteamiento sobre la situación de interdependencia entre la política interna y la externa se hace válido en México debido, principalmente a las condiciones internas que acontecían hacia finales de la década. El

agotamiento del modelo de desarrollo económico basado en la sustitución de importaciones aunado al descontento social por las precarias condiciones de bienestar, justicia y de libertades políticas, obliga al gobierno mexicano a buscar en el exterior herramientas que le ayuden a superar esta situación. Es de esta manera en la que “el desarrollo económico se integra explícitamente al proyecto nacional y con ello la dimensión económica se perfila como instancia básica de la definición de objetivos en materia internacional. Soberanía nacional y desarrollo se ligan definitivamente. La política exterior aúna así a sus funciones tradicionales de la promoción del desarrollo económico” (Heredia; 1986 : 123). No es coincidental la situación de México pues no sólo al interior del país el desarrollo económico se vuelve prioritario, sino que también en el contexto internacional los asuntos económicos ganan fuerte atención; y este enfoque viene a reforzar estas tendencias. La política exterior y la interna comparten prioridades y la influencia de la una sobre otra es tan fuerte que no es posible determinar cuál de ellas es más importante.

Actualmente la situación no es muy diferente, el nivel de desarrollo económico y político de México, así como su posición geográfica –puerta de comunicación entre América del Norte y Latinoamérica, transcontinentalidad, riqueza en recursos naturales– lo colocan en red de intrincados intereses que no distinguen prioridades. La relación de interdependencia entre la política interna y exterior queda evidenciada.

Debido a que ya hemos establecido el marco teórico sobre la democracia, restaría sólo establecer el enfoque más adecuado para analizar a la política exterior en el marco de la transición democrática con base en lo expuesto hasta ahora. Tomando en cuenta que la política exterior emana de las necesidades de los estados y se limita por el contexto y orden mundial; y que dada la importancia que tanto la política exterior como la interna poseen, consideramos que la relación entre la transición democrática y la política exterior de México sólo puede ser entendida por las remarcadas condiciones de interdependencia entre la una y la otra.

## *2.2 Etapas y evolución de la política exterior de México*

La historia de la evolución y etapas que ha tenido nuestra política exterior son los aspectos de ésta que mejor se han documentado y que más se han estudiado. Sin embargo es preciso incluir un apartado histórico que señale momentos críticos y etapas generales de evolución de la política exterior, que ofrezcan a la vez un punto de comparación con la situación actual y enmarquen el interés de esta investigación. Los estudios históricos acerca de nuestra política exterior suelen manifestar cierto orgullo hacia la continuidad y congruencia con que las acciones de México en el exterior se han conducido desde que éste se volviera un Estado independiente. El motivo que más se ha argumentado a favor de la observancia de esta continuidad, ha sido la utilización y apego a los principios de política exterior. No obstante es preciso considerar que esta afirmación no es necesariamente cierta, si consideramos que los principios de política exterior, como se afirmó en apartados anteriores, no fueron introducidos todos y a la vez a la práctica externa de México. Creo más correcto argumentar que la continuidad de la política exterior mexicana ha sido, en gran medida, por la baja intensidad con la que suele conducirse nuestra política exterior; el acceso restringido a la participación y el mantenimiento del control de estas acciones en manos de una elite gubernamental; y la historia política de un régimen de gobierno que tampoco había presentado grandes transformaciones. Como hemos anotado en el primer capítulo, las transformaciones a favor de la democracia en el sistema político han ido manifestándose desde la década de los 80. En este apartado pondremos en manifiesto que las más marcadas transformaciones de nuestra política exterior también se dieron a partir de entonces, aunque éstas han sido de forma mucho más discreta que en la política interna. Sin embargo en esta sección nos

ocuparemos exclusivamente de presentar un recorrido temporal de nuestra política exterior que antecede a la era de la democracia cuando la situación de interdependencia entre las cuestiones de política interna y externa se profundiza.

### **2.2.1 Política exterior de baja intensidad previa a los 70**

Desde 1821 en que el país se constituyera como una entidad nacional independiente y hasta la década de los 70 hay una serie de momentos particulares dentro de las relaciones exteriores de México, mas éstos pueden concentrarse en tres periodos. El primero de ellos a partir del reconocimiento de la independencia de la corona española hasta la Revolución Mexicana; le sigue el periodo que corre de 1910 al final de la Segunda Guerra Mundial en 1945 y finalmente, el periodo que parte de este momento y hasta 1970. Según lo que señalamos en el apartado acerca de los principios tradicionales y de acuerdo a nuestra definición de política exterior, ésta se ha formulado a partir del interés nacional en determinadas situaciones.

Durante los primeros años de vida independiente del país – primer periodo – el interés nacional reclamaba el reconocimiento del exterior, como uno entre iguales y la garantía de su seguridad en términos de soberanía e integridad territorial. México necesitaba legitimarse en el contexto internacional pues su existencia dependía de que las demás entidades lo respetaran. Esta necesidad permite que se aprehenda el primero de nuestros principios tradicionales, el de la autodeterminación de los pueblos. Con esta situación de inseguridad, en la relación entre política interna y exterior, la última era la prioritaria pues de ella dependía la posibilidad de que el país pudiera consolidarse internamente. La unión y separación de Centroamérica, la independencia de

Texas en 1836 y la Guerra de los Pasteles en 1837 son fundados motivos del interés del gobierno mexicano por obtener el reconocimiento internacional de su independencia<sup>6</sup>.

Una vez ganada la aprobación y el reconocimiento de independencia de ciertos actores protagónicos del sistema internacional –Estados Unidos (1837), Francia (1839), Inglaterra (1840) –, el interés nacional del país en el exterior empieza a asociarse con el principio de no intervención mas se reafirma a la vez el de la autodeterminación de los pueblos. “. . . cuando el país se vio directamente amenazado por el expansionismo territorial norteamericano, resultando a la postre víctima de éste en dos ocasiones, la preocupación primordial en la práctica pasó a ser preservar intacto el territorio nacional . . . [aunque] la preocupación por la independencia nunca dejó de ser un temor real, como más tarde vino a demostrar la intervención francesa de 1862” (Ojeda; 1976: 3).

El movimiento de Revolución inaugura un nuevo periodo y tendencias de la política exterior mexicana. En este momento se presta mayor atención a la política interna que a la exterior pues se buscaba consolidar un orden político lo suficientemente estable para que integrara la diversidad del país y organizara las estructuras que le otorgaran la autosuficiencia que el simple reconocimiento de la independencia no podía darle. “Durante este periodo, la política exterior se convirtió en la línea de defensa externa de las reformas que produjo dicho movimiento” (Ojeda; 1976: 4). Los intereses extranjeros depositados en el país se vieron amenazados no sólo por la situación de inseguridad que la guerra civil provocaba sino, sobre todo por el corte nacionalista que el movimiento poseía. La actuación de México en el exterior durante este periodo, prácticamente se limitaba a la conflictiva relación con el vecino del norte. “La amenaza externa es la que favorece, en gran parte, las relaciones internacionales de México desde principios del

---

<sup>6</sup> Modesto Seara Vázquez ofrece los detalles sobre estos acontecimientos en *Política Exterior de México*. México; Harla: 1984. pp. 38 – 40.



siglo XX. La participación de México en el ámbito internacional se desarrolló en forma pasiva, bajo el marco juricista que marcaban los principios y el derecho internacional” (Chacón; 2002: 51). Durante este periodo se recurre con gran frecuencia a argumentos de tipo jurídico para defender las posturas internacionales de México y mantener al margen a actores internacionales de los asuntos del país, promoviendo así su interés de no intervención y defensa soberana de su consolidación política. La pasividad de la política exterior mexicana, según lo que Chacón propone, durante este periodo se debe a que las prioridades del país estaban centradas en “la búsqueda de una estabilidad política y un crecimiento económico interno” (2002: 51); y a que el peso de Estados Unidos le orilló a buscar formas nacionalistas de reafirmación y tendencialmente aislacionistas de los asuntos mundiales.

La Segunda Guerra Mundial provoca un fuerte cambio en el contexto internacional, al que México también debe responder. Sin embargo esta coyuntura en el exterior llega justo en el momento en que internamente el país consolidaba su régimen revolucionario – tercer periodo –. “En 1946, . . . el Partido Revolucionario Mexicano, pasaría a denominarse Partido Revolucionario Institucional, deseando simbolizar con ello la consolidación del proceso transformador del país, que había encontrado ya estabilidad política, aunque subsistieran algunos problemas económicos y sociales. Esto tiene también su propio reflejo en la política internacional de México” (Seara; 1984: 58). La política interna sigue siendo prioridad pero el ambiente externo propició a que México tuviera mejores márgenes de negociación con Estados Unidos y más oportunidades de actuar en la arena internacional de manera independiente frente a Estados Unidos. Se inaugura una etapa de cooperación entre Estados Unidos y México en el que la política exterior se convierte en “promotora externa del crecimiento económico del país, ya fuera proyectando en el exterior la nueva imagen de estabilidad y progreso en México, a efecto de atraer un mayor volumen de turismo e inversión y de crear confianza . . . o actuando como

palanca de negociación para un mejor tratamiento de los productos de exportación y para la apertura de nuevos mercados para éstos” (Ojeda; 1976: 5). Esta postura representa un cambio significativo en las acciones externas de México, pues por primera vez busca en ellas el impulso de su proyecto político interno pero además empieza a tener presencia en cuestiones que no le afectaban directamente, al declarar sus posturas fundamentadas en algunos de los principios de su política exterior en el marco de los recién creados foros internacionales, sin que esto le generara desencuentros o amenazas por parte de Estados Unidos. La participación de México en los foros internacionales vino a significar un legado para la historia de nuestra diplomacia por la activa participación de los juristas mexicanos – Jorge Castañeda, Alfonso García Robles, Antonio Gómez Robledo – en la codificación del derecho internacional (Chacón; 2002: 55). A pesar de que México empieza a tener cierta presencia en los asuntos internacionales, hasta este momento no se puede hablar de un activismo en su política exterior porque no se vincula específicamente con algún país o alguna tendencia. Su participación se limitó a cuestiones que no le afectaban directamente<sup>7</sup>. La promoción de sus principios rectores en el exterior y su pugna por incluirlos dentro de los lineamientos de los organismos multilaterales no constituía en sí mismo la promoción de los intereses nacionales. Los gobiernos encabezados por Miguel Alemán, Adolfo Ruíz Cortines, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz, mantuvieron “una evidente continuidad en la política exterior de México, caracterizada por la reafirmación de una serie de principios . . . [y por] una actividad intensa y afortunada en el medio de la diplomacia multilateral, primariamente en los organismos internacionales, para crear y mantener un prestigio que

---

<sup>7</sup> Susana Chacón menciona la participación mexicana con su postura frente al desarme en la Conferencia de Dumbarton Oaks, en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y Seguridad del Continente (1947), en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (1947), en el Tratado de Tlatelolco (1967) y en la codificación del Derecho del Mar. (2002: 57).

reforzara su posición internacional, [en donde] México no tomaba grandes iniciativas” (Seara; 1984: 59).

### **2.2.2 Política exterior activa**

México inaugura la década de los 70 con fuertes problemas en su política interna, manifestados a través de un descontento generalizado por los excesos autoritarios de los gobiernos y el PRI; por la represión violenta del movimiento del 68 y la opresión a ideologías de oposición; y por las condiciones de desigualdad social y precariedad económica. Hacia el exterior el escenario no era menos halagüeño pues los recrudecimientos de la Guerra Fría en eventos como la crisis de los misiles, la Guerra de Vietnam y la Primavera de Praga, así como el gasto excesivo que la guerra armamentista exigía y la creciente oposición a ambos modelos de desarrollo por no ser capaces de proveer el prometido bienestar a sus poblaciones, auguraban también un ambiente de tensión en la escena internacional. Las condiciones de interdependencia, en donde los intereses de la política interna y la exterior se promueven mutuamente, empiezan a abrirse paso en el análisis de realidad mexicana.

El papel de la política exterior mexicana . . . pasó a desempeñar como primera función, el más cómodo papel de gestora externa del crecimiento económico del país. Esta función, nada despreciable, se hubiese podido justificar plenamente como primordial si mientras tanto no se hubiese venido socavando la soberanía nacional por medio de una estrategia de desarrollo económico que había propiciado nuevamente –y quizás en mayor escala que en el pasado– la dependencia externa (Ojeda; 1976: 5).

La política exterior mexicana se vuelve activa a partir de este momento en muchos sentidos. Primeramente, porque el gobierno mexicano activa la utilización de la política exterior como herramienta de los cuatro grandes rubros que Berruga expusiera y que anteriormente enunciaríamos.

Se nota un activismo en el espectro clásico porque el país sigue abanderándose de los principios de autodeterminación y no intervención en los foros multilaterales, pero sobre todo porque se apropia de las causas del Tercer Mundo y proclama el respeto a estos principios al interior de las fronteras de dichos países. México decide romper relaciones diplomáticas con el gobierno de Augusto Pinochet so pretexto de haber derrocado un régimen legítimamente constituido con la ayuda de agentes externos que no respetan ni reconocen la soberanía de los Estados.

En materia económica el activismo de la política exterior no se queda atrás aunque aún no adquiere la importancia que a partir de los 80 gana. Sin embargo sí es significativa en este sentido pues durante esta etapa, el gobierno mexicano buscó llevar a cabo su proyecto de desarrollo económico por medio de la solicitud de créditos externos, la promoción de la inversión extranjera directa, el estímulo al comercio exterior buscando la diversificación de sus productos de exportación en más y nuevos mercados<sup>8</sup>. Evaluando el papel del gobierno mexicano como promotor de la economía nacional en el exterior, Ojeda afirma que el gobierno de Echeverría “reaccionando frente a la crisis del sector externo de la economía, diseñó una política exterior cuyo objetivo principal era la búsqueda de nuevos mercados, la ampliación de los tradicionales y la defensa de los términos de intercambio” (1976: 176). No obstante hay que notar que la instrumentación de estas estrategias no trajo los resultados esperados por que “la adopción de una política de fomento de exportaciones que redujera el desequilibrio externo permanente del país . . . requería de una profunda reorientación de las políticas fiscal, cambiaria, arancelaria, industrial y

---

<sup>8</sup> Es preciso anotar que debido a que no es nuestro objetivo hacer una evaluación sobre el éxito o fracaso de estas políticas de promoción económica en el exterior sino simplemente apuntar sobre el activismo de la política exterior en el rubro económico durante este periodo, no se incluyen comentarios al respecto. Mario Ojeda ofrece cuidadosamente los detalles sobre estos aspectos económicos de la política exterior de México en *Alcances y Límites de la Política Exterior de México*. México; El Colegio de México: 1976. pp. 107 - 126.

agropecuaria” (Anguiano; 1977: 216) para que pudiera incrementar significativamente las exportaciones mexicanas.

Las acciones de política exterior del país en lo que al rubro de la conducción de una diplomacia preventiva en situaciones de crisis se refiere, también se profundiza durante esta etapa, aunque hay precedentes de este tipo de acciones desde mediados de la década anterior. Mario Ojeda identifica una situación en la que México, por medio del *compromiso público*, adopta una posición frente a la opinión pública internacional que difícilmente podría modificar, dado el alto costo en prestigio que eso representaría.

. . . en ocasión de la convocatoria para la IX Reunión de Consulta de la OEA, celebrada por Washington en 1964, que culminó con la resolución que obligaba a los países miembros que aún mantenían relaciones con La Habana a romper definitivamente con ella, el canciller mexicano anticipándose a lo que sería el resultado de la reunión, declaró que: en la novena reunión de consulta . . . México se opondrá desde luego a la imposición de sanciones y, muy particularmente, de aquellas cuya ejecución exigiría acción por parte de un reducido número de miembros de la OEA (Ojeda; 1976: 104).

México adopta esta postura públicamente a manera de prevenir desencuentros con el gobierno de Castro y evite los movimientos subversivos en el país, y de llevar esta iniciativa como muestra de su interés por mantener una postura independiente frente a Estados Unidos.

En relación a la utilización de la política exterior como una herramienta para llevar iniciativas en los temas prioritarios de interés para el país más allá de las fronteras nacionales, es importante el activismo mexicano en los asuntos sobre el derecho del mar.

Reconocemos la validez de las preocupaciones de varios países hermanos de América Latina que reclaman ámbitos marítimos mayores de doce millas, con base en los justificados propósitos de aprovechar, en beneficio de sus nacionales, los recursos que cada día resultan más necesarios para su subsistencia y a fin de evitar que pescadores de lejanas tierras vengán a apoderarse de los mismos. Es hora de definir adecuadamente el interés especial que tiene el estado ribereño en el mantenimiento de la productividad de los recursos que se encuentran en los mares adyacentes a

sus costas y su lógico corolario, que se traduce en la facultad soberana de establecer zonas exclusivas o preferenciales de pesca (Tello; 1975: 99).

México promueve la inclusión de este y otros temas de su interés para hacerse partícipe en la discusión de la agenda internacional, haciendo alusión a intereses colectivos o compartidos por otros estados.

Finalmente también se activa y se vuelve más frecuente la utilización de la política exterior como medio para crear consensos al interior del país. Siendo que una de las banderas políticas de Luis Echeverría era la diversidad ideológica y la tolerancia hacia la misma, se vuelca a favor de los regímenes de izquierda y, como ya lo mencionamos, las causas del tercermundismo. Ejemplo de esta situación es el establecimiento de relaciones con el gobierno de Salvador Allende y la recepción de sus exiliados, la relación especial que construye con Cuba, la participación en el Grupo de los 77 y de los No Alineados y la promoción de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

Durante este periodo hay un claro giro en la política exterior y que es llevado a su máxima expresión durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez. Tal como lo sugieren las condiciones de interdependencia, la conjunción de factores internos y externos, políticos y económicos puede expresar de manera más clara las acciones de política exterior de un país como México. La manera en que Rosario Green explica este cambio de la política exterior es inmejorable:

. . . 1) crisis del modelo económico en que México basó treinta años de su crecimiento, con la consiguiente necesidad de obtener divisas externas y por tanto, exportar; 2) necesidad de restituir a México el prestigio internacional del que siempre había gozado y que, puesto en duda por los sucesos de 1968, repercutía en el turismo; 3) necesidad de reforzar las bases del sistema político mexicano atrayendo a la intelectualidad de izquierda alejada del gobierno a raíz de la crisis de 1968; 4) problemas internos, como la desigual distribución del ingreso y riqueza, desequilibrios y desnutrición, problemas de vivienda, asentamientos espontáneos y especulación urbana, y difíciles de resolver sin gran costo político, y 5) necesidad personal de Echeverría de trascender interna e internacionalmente (citada en Chabat; 1986 : 97).

En cuanto a una evaluación acerca de los beneficios que este activismo nos trajo, Chacón ofrece una postura muy equilibrada, pues por un lado reconoce las virtudes de salir del asilacionismo y de buscar la diversificación de las relaciones exteriores del país, pero condena que estas acciones se hayan llevado a cabo sin un programa estratégico y con objetivos bien establecidos. Inclusive hay varias ocasiones en que el propio presidente viola los principios tradicionales de la política exterior<sup>9</sup>. Así, ante la loable causa de defender los intereses tercermundistas y buscar diversificar las relaciones exteriores del país, no se vinculan estas acciones con ninguna estrategia de negociación que estuviera ligada al plan de desarrollo económico o con los diferentes sectores de la sociedad. De la misma manera, y a pesar del agotamiento del modelo de desarrollo por sustitución de importaciones y la adquisición de fuertes compromisos financieros en el exterior, no se instrumentó una estrategia clara que aprovechara los nuevos recursos, que sustituyera los procesos caducos y que generara un cambio en el modelo que nos otorgara la independencia que tanto al interior como al exterior se pregonaba buscar (Chacón; 2002: 59).

Con el término del periodo presidencial de Echeverría el activismo en el exterior se modera un poco, pero sigue careciendo de un plan estratégico de acciones y respondiendo a las percepciones y personalidad del presidente en turno. La participación de México en los foros multilaterales y su actuación hacia Centroamérica siguen estando presentes. La esperanza y confianza que se había depositado en la riqueza petrolera para mejorar la posición de negociación internacional del país y para finalmente insertarlo en la modernidad, se vinieron abajo cuando la

---

<sup>9</sup> Jorge Chabat incluye en su artículo una cita de Yoram Shapira en la que enumera cinco casos en los que Echeverría se aparta de los principios tradicionales. “. . . 1) política hacia el régimen de Salvador Allende en Chile; 2) condena al régimen franquista por la ejecución de cinco guerrilleros vascos en 1975; 3) visita al Papa en 1974; 4) voto antisionista en la Asamblea General de la ONU a fines de 1975 y, 5) manifestación de pretensiones mexicanas sobre el territorio de Belice. Aspira sugiere que el apoyo a Allende y la condena a Franco tenían propósitos internos; el voto antisionista y la reclamación de Belice responderían al propósito de mantener congruencia con los principios de defensa de los intereses del Tercer Mundo; la visita al Papa, para Shapira, pertenece sólo a la lista creciente de incongruencias o desviaciones de los conceptos o prácticas tradicionales” (Chabat; 1986: 99).

caída de los precios internacionales del crudo obligó a nuestra política exterior a ser no sólo más conciliadora sino también mucho menos independiente de lo que se hubiera deseado. Así también, algunas de las tendencias que actualmente persisten y que parecen irreversibles, se embrionaron: el privilegio de la relación bilateral con Estados Unidos por encima de cualquier otro; el profundo acento en cuestiones económicas y el desplazamiento de asuntos políticos dentro de la agenda de relaciones exteriores; la grave dependencia hacia el exterior para llevar a término los planes de desarrollo económico, y la subordinación de las relaciones con América Latina y otras regiones a planos secundarios.

### **2.2.3 Hacia una política exterior económica**

A pesar de que el activismo de la política exterior mexicana se prolonga hasta entrado el sexenio de José López Portillo es preciso considerarlo en esta sección a manera de antecedentes. Hay un momento coyuntural en el que el panorama exterior, al coincidir con la situación interna del país le otorga al gobierno cartas favorables para negociar. El descubrimiento de yacimientos de petróleo y el alza en los precios internacionales del crudo, el repliegue de Irán en el abastecimiento del energético, la cercanía geográfica con el consumidor de energéticos número uno en el mundo y el regreso a la estabilidad política luego de que se relegaran en el pasado los acontecimientos del 68, dieron a López Portillo la seguridad suficiente para continuar con el activismo exterior que inclusive llegó a calificarse de excesivo y riesgoso por las discrepancias que hubo con Estados Unidos. No obstante hacia finales del sexenio se presenta una fuerte caída en los precios del petróleo que sumergieron a México en una de las más profundas crisis. La fuerte dependencia hacia las exportaciones de petróleo – más de las tres cuartas partes de las exportaciones totales –, el alza en las tasas internacionales, el déficit de la cuenta corriente y la acumulación de una pesada deuda externa hicieron incontenible el estallido de la crisis.



Así como la situación crítica de la economía, el activismo de la política exterior de México generó ciertas expectativas y compromisos tanto al interior como al exterior del país. La participación de México en el proceso de pacificación de Centroamérica, la celebración de la Reunión Cumbre Norte - Sur en Cancún, la iniciativa y aceptación de la Zona Económica Exclusiva y la ocupación del asiento rotativo en el Consejo de Seguridad de la ONU, durante el sexenio lópezportillista, reforzaron la imagen de intensa actividad en política exterior que al país convenía preservar (Solana; 1994: 541-549).

Este complicado escenario lo hereda Miguel de la Madrid y ante el estrecho margen de maniobra con el que contaba empieza a institucionalizar la política exterior y a definir las estrategias de acción. Así, en el Plan Nacional de Desarrollo y en los discursos oficiales De la Madrid subraya las funciones de la diplomacia cuyo objetivo primordial era insertarse en la economía mundial (Chacón; 2002: 65) y procurar un clima internacional que garantizara la estabilidad y la seguridad que demandaba el desarrollo político y social de México (Solana; 1994: 549). La diplomacia mexicana se convirtió en la década de los ochentas en un instrumento de apoyo para el desarrollo de la economía interna al sustituir el modelo proteccionista por un proyecto de economía de mercado con gran apertura hacia el exterior (Sepúlveda; 1994: 28).

Con la terminación de la Guerra Fría, los problemas ideológicos, de esferas de influencia y armamentismo son sustituidos de las agendas nacionales e internacionales por aquellos de corte étnico y nacionalista, por cuestiones de derechos humanos, democracia y medio ambiente, pero deja al descubierto además, las fuertes desigualdades sociales, condiciones de pobreza y el atraso que el excesivo gasto militar había provocado. El interés por el tratamiento de estos temas nace no sólo por el fin de la Guerra Fría, sino que influye también el tejido de interdependencias que las tendencias globalizadoras empiezan a generar. Este esquema se repite al interior de los Estados y México no fue la excepción. El activismo le generó una serie de compromisos e

intereses más allá de las fronteras que terminan por condicionar el desarrollo del país a sus relaciones en el exterior.

Debido a que la caída de los regímenes socialistas en Europa del Este empieza a demandar atención y recursos de Europa Occidental y, a que la crisis por la fallida estrategia de desarrollo económico de México no deja al país otra alternativa que la apertura hacia el exterior, el gobierno se ve en la necesidad de apostar por una estrategia de integración con Estados Unidos ante la inminente creación de bloques regionales. “Sumergido en la confrontación Este-Oeste, el mundo había avanzado aceleradamente hacia la globalización de la economía mundial. En esos años se había dado un fenomenal aumento en la interdependencia de las economías, de los flujos de inversión, de comercio, de corrientes financieras y de información entre los países desarrollados, con una creciente exclusión de los países en desarrollo” (Solana; 1994: 558). Esta serie de situaciones terminan por definir las principales características que esta etapa, la de la política exterior económica, tendría:

- Un marcado acercamiento e integración con Estados Unidos y América del Norte.
- La inclusión de tecnócratas, muchos de ellos economistas, dentro del cuerpo diplomático.
- La creación de redes mercantiles, concertación de acuerdos comerciales e ingreso a organismos de corte económico.

A partir de este momento los temas económicos se vuelven prioritarios frente a los de seguridad nacional y estratégico - militares, pues el caso de las negociaciones de paz a través del Grupo Contadora (1985), el restablecimiento de relaciones diplomáticas con la Santa Sede (1990) y la Iniciativa de Paz y Desarme o Grupo de los 6 (1986), son los únicos momentos en que las acciones de política exterior de esta etapa no se refieren a cuestiones económicas. La celebración del Pacto de San José (1980) y el del Consenso de Cartagena (1984), la creación del

Grupo de los Tres, las negociaciones para la reestructuración de la deuda externa en 1989, la celebración de los Tratados de Libre Comercio con Chile (1991), Costa Rica (1994) y América del Norte (1994), la integración de México en Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico APEC (1992) – por sus siglas en inglés – y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico OCDE (1994), son importantes acciones de política exterior, pero todas ellas inscritas en la agenda económica.

La apuesta mexicana de integración al bloque económico regional de Estados Unidos, le trajo importantes beneficios a la relación bilateral. Estados Unidos acepta la importancia de México ante la amenaza de los bloques comerciales que en Europa y Asia se estaban conformando y a los cuales él no estuvo invitado. El mutuo reconocimiento de la situación de interdependencia<sup>10</sup> que los países sostienen permitió no sólo la concertación del acuerdo de libre comercio, sino incluso el tratamiento de temas delicados en una agenda temática en la que se incluyen los problemas de frontera, migración y derechos laborales, narcotráfico, suministro de energía, extradición y aplicación extraterritorial de las leyes, entre otros.

La adquirida reputación de activismo de nuestra política exterior no pierde dinamismo en esta etapa, pero a diferencia de la anterior, en ésta se cuenta con una estrategia y objetivos claros: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCAN y la diversificación de las relaciones exteriores económicas.

A manera de conclusión es preciso considerar que los conceptos presentados al inicio del capítulo aportaron los elementos teóricos retomados y aplicados en la parte de revisión histórica, con la intención de crear coherencia entre los postulados teóricos y la evidencia histórica. Esperando haber logrado tales objetivos no resta más que establecer que en la llamada era de la

---

<sup>10</sup> En este contexto sí hacemos referencia a la teoría de la interdependencia compleja de Keohane y Nye pues se describen condiciones de dos actores Estatales en el plano internacional.

democracia existe también un acentuado énfasis en la política exterior económica y que la situación de interdependencia, en la que éxito del proyecto político depende del éxito del económico y viceversa, debe ser considerada prioritaria para todo enfoque analítico. Es preciso hacer esta distinción para poder ubicar la discusión sobre la influencia de la transición democrática – desde la política interna – en la política exterior de México, objetivo principal de esta investigación.

Considerando que la prioridad de los gobiernos en materia de política exterior ha sido, desde finales de la década de los 70s, el desarrollo económico y; que en el contexto internacional también han sido atendido con mayor frecuencia el interés estos temas, es posible afirmar que se ha generado una situación de convergencia entre las tendencias del contexto internacional y los intereses del país en el exterior, tanto en el énfasis de la diplomacia económica comercial como en las tendencias de una profundización democrática. Se inaugura ante nosotros la era de la democracia con un fuerte énfasis sobre el ámbito económico.