



Guadalupe González González y María Isabel Studer Noguez (comps.), *Carlos Rico Ferrat: aportaciones de un internacionalista mexicano*, México, SRE/CIDE/El Colegio de México, 2012, 607 pp.

Carlos Rico Ferrat se vale del mito de Sísifo para hacer reflexionar a sus lectores acerca del diseño y la puesta en práctica de la política exterior mexicana (p. 559); mediante su exposición invita a estudiosos y a formuladores de decisiones a estar siempre preparados para empezar de una y otra vez la tarea de plantearse nuevas variables que la interpreten. Esta preocupación es el trasfondo de esta antología de 21 textos publicados durante el periodo de 1977 a 2008, organizados temáticamente en cuatro apartados (“Para entender Estados Unidos. Política interna y estrategia internacional”, “Temas de política exterior estadounidense”, “Relaciones México-Estados Unidos” y “Claves de la política exterior de México”) y reunidos como un homenaje póstumo. La introducción y la selección estuvieron a cargo de las compiladoras Guadalupe González González y María Isabel Studer Noguez, dos de las discípulas más distinguidas de Carlos Rico. La publicación del libro se realizó con el apoyo de varias personas e instituciones pertenecientes al Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), El Colegio de México y la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Carlos Rico Ferrat fue en vida un estudioso de la política exterior, un distinguido profesor e investigador de la materia y un destacado diplomático. Una parte importante de su obra académica la dedicó a la reflexión sobre la temática de Estados Unidos, especialmente durante los setenta y

ochenta como uno de los fundadores del Instituto de Estudios de Estados Unidos del CIDE, y donde tuvo la oportunidad de escribir regularmente en la publicación mensual *Estados Unidos: Perspectiva Latinoamericana* y en la revista académica *Cuadernos Semestrales*. También desempeñó importantes actividades académicas en la Universidad Nacional Autónoma de México, El Colegio de México y en otras prestigiadas instituciones de México y Estados Unidos. Igualmente, Carlos Rico Ferrat participó en la toma de decisiones de la política exterior, primero como asesor del secretario de Relaciones Exteriores en los inicios de los años setenta cuando era un joven recién egresado de El Colegio de México y, desde los noventa hasta el final de su vida en 2010, como miembro del Servicio Exterior Mexicano.

Esta reseña se propone resaltar los ejes temáticos contenidos en este libro. Para ello conviene recordar que los estudios sobre política exterior establecen distintos niveles de análisis: el del sistema internacional, el del Estado-nación (que incluye los factores internos que condicionan la política exterior del Estado) y el individual, en el que se resalta el papel, la visión del mundo y las percepciones de los líderes y de los formuladores de política exterior. Estos niveles de análisis —que indudablemente no son excluyentes sino complementarios— se reflejan plenamente en este libro, dado que el autor siempre incursionó con profundidad en todas las variables que impactan la política exterior. Con la salvedad de que, además, desarrolló en sus escritos esta complementariedad de los niveles de análisis en torno al estudio de Estados Unidos y a aspectos específicos de la relación bilateral México-Estados Unidos.

### **De cómo estudiar la política exterior de México: los niveles de análisis**

Con referencia al sistema internacional, en esta antología ciertamente se revisan los planteamientos tradicionales del realismo en la teoría de relaciones internacionales, los cuales subrayan la preponderancia del Estado en el sistema internacional, y cómo el uso de la fuerza (o la amenaza del uso de la fuerza) son formas cotidianas de interrelación entre los Estados.

El autor se inclina, sin embargo, a enfatizar los postulados revisionistas del neorrealismo, los cuales —a su juicio— pueden explicar en mayor medida la problemática internacional contemporánea. Así es que, con frecuencia, Carlos Rico Ferrat alude a Robert O. Keohane y Joseph Nye,<sup>1</sup> quienes incluyeron en su análisis a actores y fuerzas no gubernamentales, y cuyos postulados reconocen la vulnerabilidad e interdependencia compleja entre los Estados (p. 516).

Dado que desde su punto vista el estudio de Estados Unidos es imprescindible para la política exterior mexicana, el autor argumenta que es necesario utilizar tanto los métodos de la teoría de relaciones internacionales como los de la ciencia política, ya que “terminan llegando a donde estaban al principio: al mismo lugar” (p. 221). En otras palabras, es necesario analizar el papel de Estados Unidos en el sistema internacional, pero también su política interna, ambas separadas sólo por una línea muy tenue. Estas consideraciones serían particularmente relevantes en el caso de las decisiones estadounidenses relacionadas con México, debido al creciente número de temas en donde la política interna y la exterior confluyen: las cuestiones interdomésticas (comercio, migración, drogas, etc.), que ya habrían escapado de las exclusivas manos de los diplomáticos para incluir a multitud de actores de la sociedad civil.

Con base en este argumento, Carlos Rico considera imprescindible que en la formación de estudiosos y de futuros funcionarios en el campo de la política exterior se evite el parroquialismo y se incluya el estudio integral de Estados Unidos. De este modo, los especialistas tendrían que estar al tanto de los grandes debates económicos, sociales y políticos de Estados Unidos, y familiarizados con temáticas como los ciclos económicos, la crisis de consenso, los valores sociales cambiantes, las percepciones de la sociedad estadounidense sobre sí misma y otros países, la dinámica cambiante de los partidos políticos, la evolución del federalismo y la compleja interacción entre las tres ramas del gobierno de ese país.

---

<sup>1</sup> R. O. Keohane y J. Nye, *Power and Interdependence. World Politics in Transition*, Boston, Little Brown, 1977.

En torno al importante estudio de la política de Estados Unidos, los lectores encontrarán en esta antología una extensa discusión de los modelos pluralista y elitista para interpretar la toma de decisiones. De acuerdo con la conclusión, uno y otro pueden contribuir a entender mejor la política estadounidense, dado que ciertos *issues* están en manos de una pequeña elite de formuladores de decisiones, acompañados solamente de un puñado de grupos de interés (el ejemplo clásico son los asuntos ligados a la seguridad nacional), mientras que en otros, de acuerdo con el modelo pluralista, participan un número más amplio de agencias gubernamentales y de grupos de presión.

Los escritos de Carlos Rico Ferrat tienen una propuesta innovadora que liga las disputas burocráticas alrededor de un tema específico con grupos de la sociedad civil; es decir, propone una revisión de la literatura de política burocrática que tradicionalmente sólo mira los juegos de poder entre organizaciones gubernamentales y funcionarios individuales. Entre sus críticas se destaca el hecho de que el conflicto entre diferentes estructuras burocráticas:

No es nada más un resultado de las diversas preferencias de política de distintas agencias sino que, viendo desde distintas aristas un problema, proponen formas alternativas de enfrentarlo o de darle prioridad dentro de la agenda política gubernamental. El conflicto entre ellos expresa también su papel como interlocutores y transmisores preferenciales de las posiciones de grupos sociales distintos (p. 213).

En este sentido, Carlos Rico subraya que en las decisiones de política hay siempre detrás una disputa interna en la que existen “ganadores” y “perdedores” plenamente identificables dentro del gobierno y la sociedad civil.

Una innovación en el estudio de la concatenación política interna-política exterior desarrollada por Rico Ferrat, que es asimismo una aportación pionera (texto escrito en 1978), se refiere a cómo la construcción de ciertos conceptos clave sirve de base para el discurso y las acciones de política. Éste es el caso de su análisis acerca de los distintos significados

de la interdependencia (p. 339). Antes de que se pusiera en boga el constructivismo, el autor argumentaba que las distintas visiones de este importante concepto se representan en el discurso político. A su juicio, la labor del especialista sería entonces la disectación de estos diferentes significados para, en última instancia, relacionarlos con las políticas públicas que los acompañan. Por ejemplo, la *interdependencia* significaría “una situación de efectos recíprocos o dependencia mutua”, los cuales pueden ser (rara vez) relativamente simétricos y con frecuencia asimétricos (p. 343). Dicha asimetría se podría medir a través del mayor o menor número de alternativas para las partes que lo que el costo de suspensión de los nexos acarrearía, o sea su grado de vulnerabilidad. Para el autor, lo cual es una reflexión interesante, cuando la asimetría resulta muy costosa para la parte dominante “puede esperarse que ésta intente vincular los diversos niveles de la relación [*linkage*] con el fin de asegurar que las decisiones en el campo donde es más débil se sitúen dentro de las realidades del “contexto global” de la relación” (p. 382). Otra acepción del concepto *interdependencia* sería sinónimo del proceso creciente de internacionalización del capital (p. 359), caracterizado por un sistema internacional abierto en el que la empresa privada puede operar a través de las fronteras nacionales con un mínimo de regulación e interferencia nacionales. En este escenario, la interdependencia terminaría significando el reconocimiento de la limitación *de facto* de la autonomía nacional, dado que el Estado no podría ir más allá de poner en práctica reglas y medidas definidas por los centros de poder con un mayor peso relativo en la escena internacional.

En torno al nivel individual de análisis de la política exterior, Carlos Rico Ferrat hace varios tipos de contribuciones. En esta antología se encuentra uno de sus textos relacionado con el estudio de caso de la Comisión Trilateral, integrada en los años setenta por prominentes líderes de Estados Unidos, Europa Occidental y Japón. Al hacer el análisis de sus planteamientos y publicaciones (*The Triangle Papers*) se observa un consenso emergente entre dichos líderes en torno a las premisas del modelo neoliberal (ahora tan en boga). El autor subraya cómo la Comisión aconsejaba la internacionalización de importantes segmentos de los aparatos productivos de los países de régimen capitalista del mundo. Sus líderes

proponían un modelo de economía abierta aun cuando ya reconocían que con ello se limitaría la autonomía nacional. Uno de los ideólogos de la Comisión, Zbigniew Brzezinski, afirma en *The Triangle Papers* que para el éxito del modelo económico “globalizado”, “las fuerzas centrífugas del nacionalismo deberían evitarse”. Con este ejercicio, el autor pone un ejemplo de cómo este tipo de estudios pueden arrojar prospectivas para el futuro.

Otra innovación que proponen los escritos de Carlos Rico Ferrat se refiere a la importancia del análisis de la opinión pública, pero no necesariamente al más tradicional relacionado con las encuestas. En varios de sus trabajos, menciona a los lectores la importancia del estudio de los filtros culturales y las percepciones de los formuladores de decisiones a través de las cuales éstos reciben e interpretan información acerca de otros actores nacionales o internacionales. Su argumento es una crítica al realismo y al enfoque de política burocrática tradicional (que apuntarían al hecho de que en última instancia son “las decisiones [las que] hacen que el mundo gire”) (p. 445), y nos recuerda premisas constructivistas dado que establecen una liga entre el discurso y las imágenes transmitidos, y su correlato en políticas públicas específicas.

### Sobre lo que llamamos *relaciones México-Estados Unidos*

Carlos Rico Ferrat define la relación bilateral México-Estados Unidos como caracterizada por una interdependencia ciertamente de “sensibilidades recíprocas”, pero asimétrica. Siguiendo los planteamientos de los neorrealistas, define “lo que llamamos relaciones México-Estados Unidos” como una red de interacciones/alianzas transnacionales y transgubernamentales en donde: I) una creciente constelación de actores de la sociedad civil de México y Estados Unidos participa en mayor medida; II) los gobiernos “controlan” relativamente poco (así es que tendrían que tener claro en qué temas sí pueden incidir a profundidad), y III) el número de asuntos interdomésticos va en aumento (pp. 425-426). Un punto adicional muy importante —como bien lo destacan las compiladoras en la introducción— es

que para entender la relación bilateral, el autor utiliza el símil de la “montaña rusa” (p. 26), cuyos ciclos por cierto no coinciden con sexenios o con los cuatrienios estadounidenses.

Ante este complejo escenario de la relación bilateral, llama a aprovechar oportunidades, y sobre todo a no tener miedo a influir en las decisiones estadounidenses. Se trataría entonces de desarrollar una política activa, orientada a “aprovechar los márgenes de influencia que abre la política interna norteamericana” (p. 443). El prerrequisito de este tipo de enfoque es que los negociadores mexicanos fueran expertos en política estadounidense y pudieran percibir y utilizar en la negociación todas las “ventanas de oportunidad” para México. Sin embargo, reconoce que en el diseño de la política exterior de México existe un enfoque más bien pasivo; por ejemplo, en el tema de la inmigración de México a Estados Unidos, en los años setenta y ochenta (y ciertamente en momentos posteriores) permeaba la idea de que lo mejor era el mantenimiento del *statu quo*, bajo la premisa de que tal vez Estados Unidos tampoco lo quería cambiar. De este modo —continuaba el argumento— se preservaría la “válvula de escape” y en todo caso el posible activismo de México se concentraría en el tema de los derechos de los migrantes (p. 483).

En términos más específicos de las negociaciones México-Estados Unidos, Carlos Rico Ferrat aborda la “paradoja del precipicio”, lo que sin duda puede ser de utilidad para estudiosos de la relación bilateral y para los negociadores. Desde su punto de vista, los peores momentos de crisis en México no son los peores para la negociación bilateral. En palabras del autor, si México está al borde del precipicio difícilmente puede esperarse que el gobierno de Estados Unidos le dé el último empujón (p. 413). Una vez más reitera la conveniencia de dilucidar cómo Estados Unidos construye el término *crisis* y cómo percibe que sus intereses pueden ser afectados por ella (por ejemplo, en la posguerra era equivalente a la caída del sistema político mexicano). De esta suerte, los negociadores mexicanos podrían (y de hecho ha sucedido así en varios momentos del periodo contemporáneo) utilizar las percepciones de Estados Unidos para lograr su apoyo (pp. 409-410).

Como diplomático, Carlos Rico Ferrat fue ciertamente parte del diseño de la política exterior. Este libro recopila algunas de sus reflexiones acerca

de la forma en que se construyó la estrategia bilateral sobre el narcotráfico por parte de México (p. 523). El autor señala que dicha estrategia de combate a las drogas cobró fuerza en 1989, basada en una interesante motivación por parte de México: la de crear un “bilateralismo indirecto”, es decir, que las posibles acciones conjuntas en el plano de la cooperación antidrogas podrían, según este argumento, generar un “bilateralismo de la puerta principal” (p. 499) que tuviera repercusiones positivas en otros temas como la migración. En su texto, Rico Ferrat subraya que el primer diagnóstico conjunto sobre el tema del narcotráfico tuvo lugar en 1997. Al abrirse las puertas a la cooperación bilateral, se abonaría el terreno para la formulación del Plan Mérida (2007), en torno al cual el argumento de los negociadores mexicanos (que sin duda se colocaron “al borde del precipicio”) era que los carteles del narcotráfico amenazaban la seguridad nacional del país y por ello el Estado tenía que recuperar el control efectivo del territorio nacional y el monopolio del uso de la fuerza frente al crimen organizado. Carlos Rico Ferrat ya no escribió en un artículo académico los alcances de la puesta en práctica del Plan Mérida, pero siguiendo su premisa de revisar constantemente (y corregir) las decisiones de política, es posible que admitiera que el principio de que cada país tomara acciones dentro del ámbito de su jurisdicción no se ha cumplido a cabalidad en Estados Unidos; que los intercambios de inteligencia en torno al tráfico de armas, dinero y drogas no han tenido siempre éxito y a veces han acarreado consecuencias no planeadas, y que a nivel de política interna probablemente se habría subestimado el crucial tema (por cierto enunciado por el autor) de la infiltración de las estructuras gubernamentales por parte de los carteles de droga.

### **Epílogo: Sísifo y la política exterior de México**

Carlos Rico Ferrat, con el mito de Sísifo, invita a especialistas y diseñadores de política exterior a no caer en la ilusión de que su meta está cumplida (por haber llevado la piedra a la cima de la montaña), sino más bien a estar listos a replantear el impacto de los escenarios domésticos e internacionales



en la política exterior. En su ensayo filosófico *El mito de Sísifo*, Albert Camus señaló: “Uno debe imaginar feliz a Sísifo”. Probablemente es lo que Carlos Rico Ferrat pensaba acerca de los estudiosos y formuladores de política exterior. Para facilitarles su trabajo buscó, a lo largo de su vida profesional, dotar sus escritos de un arsenal de instrumentos teóricos, elementos para la reflexión e ideas innovadoras para realizar su difícil pero imprescindible tarea de manera más satisfactoria y eficaz. Esta compilación de herramientas, que los lectores encontrarán en gran detalle en este libro, constituyen la principal aportación de su legado intelectual.

*María Rosa García Acevedo*