

## Las relaciones de México con América Latina y el Caribe

*Gustavo Iruegas*

Sin ánimo de ironía hay que reconocer que, como en los viejos tiempos heroicos, un fantasma recorre no sólo Europa sino el mundo entero. Es el fantasma de Marx, que vaga en busca del equilibrio perdido en el planeta.

Si trasladáramos esta imagen hacia la conciencia, con una visión de cultura y de pautas de civilización, tendríamos que añadir que el gran síndrome de la modernidad es la exaltación de lo efímero y de lo instantáneo. Nada, con excepción del poder, debe permanecer más de lo que dure la imagen en la televisión.

Quien lo dude, piense tan sólo en esa imagen reiterada que recorre, como el viejo fantasma de Marx, los confines del fin de siglo como si se tratara del fin de una era. Me refiero, por supuesto, al derrumbe dantesco de las torres gemelas de Nueva York.

Una imagen, poderosa y eficaz, en un mundo de imágenes y en una época que empieza a perder la capacidad verbal y la capacidad de asombro para referirse a la realidad.

Al inicio de nuestro siglo, o de nuestro *reality show*, ese presente que adelantaba un dramático cambio del mundo se disolvió en apenas un año, pero nos empieza a dar una idea emblemática de que nuestro tiempo está lleno de incertidumbre, no sólo en la nueva concepción del mundo sino, sobre todo,

en la creación concreta de un nuevo orden internacional para este siglo.

Si algún rasgo distintivo tiene el turbulento siglo XX es que ha sido el de las grandes revoluciones sociales. No las guerras mundiales ni los cataclismos sino la vasta movilización de pueblos y sociedades, en todos los confines del planeta, que produjo una incalculable fuerza de transformación.

En México, por primera vez, y luego en Rusia, en China y en una cauda interminable de países de Europa, Asia, África y América Latina los pueblos se lanzaron en busca de reivindicaciones largamente postergadas.

En algunos casos, esta aventura se convirtió en una concepción fuertemente ideológica, que definió el horizonte político y la correlación de fuerzas en el mundo. En otros, simplemente se expresó como un descontento profundo y elemental frente a las debilidades del desarrollo, sobre todo en América Latina y entre las naciones pobres.

Un péndulo ha gravitado sobre nuestra región durante ese largo periodo de sacudimientos históricos: de un lado, el anhelo de justicia; del otro, la necesidad de democracia. Casi en ningún momento, el péndulo se ha detenido en un balance equidistante entre ambas pulsiones de nuestros países.

Hace apenas unos años, la ola irresistible de los procesos democráticos permitió albergar la esperanza de que, por fin, daba principio la era del progreso en América Latina. El destino de la región parecía encaminarse por una vía franca y confiable: las elecciones dieron paso a gobiernos en una serie de transiciones políticas limpias, seguras y bendecidas por las buenas conciencias.

Hoy la realidad, sin embargo, se ha empeñado en dibujar otro rostro, el de la inestabilidad. El advenimiento de la democracia no ha generado el bienestar que reclaman los pueblos y se advierte ya un desgaste de los procesos democráticos, un re-

lajamiento institucional y un desequilibrio derivado del cansancio que produce la espera, en vano, de los frutos del desarrollo.

Nuestra región ha dejado de ser apacible y no ha encontrado, en la democracia, la ruta firme y sólida que tanto ha buscado. Los casos de Argentina, Colombia, Haití, Venezuela y Uruguay, así como la perspectiva sumamente incierta del futuro económico y político de Brasil, desmienten la afirmación de que nuestro hemisferio vivirá en los próximos años una atmósfera confiable, segura y promisoria.

Para agravar la situación, México enfrentará la necesidad de mantener el equilibrio en su relación con América Latina frente a la realidad, altamente previsible, de que, al finalizar la recesión en Estados Unidos, la locomotora de esa economía hará todavía mayor la distancia que nos separa de la región e impondrá nuevas responsabilidades a la diplomacia mexicana.

Esta situación obligará a promover iniciativas hacia países y procesos de reivindicación nacional que, muy probablemente, empezarán a hacer erupción en algunos de los países cercanos a los intereses y al entorno de nuestra seguridad nacional, como ocurrió en los años setentas y ochentas en Centroamérica.

Sin duda alguna, México se mantendrá en una cercanía prioritaria con América Latina y, además, buscará precisar y definir la vocación específica de cada uno de los mecanismos y acuerdos hemisféricos en los que el país participa.

Cada uno de ellos tiene raíz y orientación propias, que deben afinarse aún más, y destacarse a partir de sus ventajas comparativas. En conjunto, integran una red de instituciones complementarias que pueden, unidas, fortalecer el peso y la influencia de nuestra América en la creación del nuevo sistema mundial de relaciones.

Cambia la vida internacional y también se ha transformado México. Vivimos un proceso democrático intenso, derivado de la evolución radical de la sociedad. A este impulso han de

responder los componentes del Estado con objeto de delinear una política para ese cambio, que permita integrar en forma inteligente los ciclos históricos con los lineamientos estratégicos del gobierno.

Una política inscrita en el orden legal, con la participación de los poderes públicos y representativa del proyecto nacional.

A menudo se dice que la política exterior es, como la interna, un atributo intrínseco del Estado. Esto es totalmente inexacto. La verdad es que ni todos los Estados tienen capacidad para generar y mantener una política exterior ni todos la requieren. Se diría, incluso, que ésta sólo se da en los casos de países intermedios y en los de aquellos que viven por debajo de esa franja simbólica.

Para las potencias, la política exterior representa un atributo secundario, perfectamente prescindible y en algunos casos hasta inútil y estorboso.

Las superpotencias no la necesitan porque simplemente basta con su presencia. Son las demás naciones, en cambio, las que tienen que elaborar una política exterior como un escudo que las proteja de los efectos hegemónicos, como un arsenal para defenderse, o como un instrumento de racionalidad política para atenuar impactos y equilibrar, hasta donde ello es posible, las asimetrías.

Por sus condiciones estratégicas, por su ubicación geográfica y por su dimensión, México ha tenido que diseñar no sólo una política exterior sino también una doctrina internacional, es decir, no sólo medidas de valor específico alineadas en función de intereses nacionales propios, sino también un cuerpo de principios y valores de aplicación universal, pautas aceptadas por los demás para conducir tanto sus relaciones como la convivencia general entre los Estados.

En esta determinación se pueden identificar dos razones: la primera es la convicción de que, por nuestra naturaleza so-

cial diversificada, la comunicación política, el diálogo y el escrupuloso respeto al derecho del otro son fundamentos indispensables de la paz entre los individuos y entre las naciones. La segunda razón es de índole práctica: la única lucha posible para un país de nuestras características no está en la imposición de la fuerza sino en el ámbito de las ideas y los principios: nuestro reino es el de la inteligencia y el vigor para sostenerlos, el de la autoridad moral y el de la eficiencia política.

Para la presencia exterior de México, la fortaleza de estos valores doctrinarios radica en su raigambre histórica pero no constituye una fatalidad dogmática y paralizante. Por el contrario, se trata de un conjunto de preceptos que evolucionan con las transformaciones del país y del mundo.

Todo este largo razonamiento para afirmar que México tiene política exterior porque la necesita. No es un lujo de exquisitos.

Con ella ha construido una relación respetuosa, responsable y solidaria con América Latina en general y con nuestra región inmediata en particular. Esto, que parece tan obvio como una verdad perogrullesca, hay que recordarlo siempre, porque lo que primero se olvida es aquello que damos por hecho.

Ello explica la razón de Estado que ha mantenido la diplomacia mexicana, reiteradamente, al alejar de su discurso y de su operación política la tentación de actuar bajo criterios de confrontación ideológica que, en una gran cantidad de casos, más que ayudar a las naciones se han convertido en trampas complejas de las que sólo con grandes pérdidas han logrado escapar.

## Principios e interés nacional

Los principios que rigen la actividad internacional de México *no son* la política exterior sino su raíz doctrinaria e histórica. Se mueven en función de la seguridad y el desarrollo, dos ejes

que deberán equilibrarse con nuevos temas que favorezcan una incorporación más vigorosa del interés nacional, en especial hacia América Latina.

Ello a partir de los siguientes requerimientos fundamentales del país:

1. *Preservar la seguridad nacional, así como la integridad y la calidad del territorio*, frente a las amenazas del exterior.

2. *Afirmar la naturaleza soberana de las decisiones* del Estado en el orden interno y en su actividad internacional.

3. *Mantener la soberanía de la nación sobre los recursos naturales*, asegurando que su explotación y aprovechamiento se den en función de las necesidades y prioridades del país.

4. *Impulsar el desarrollo general y sostenible de la nación*, mediante la convergencia con otras naciones o regiones del mundo en una política de bloques abiertos.

5. *Participar activamente en la conformación de un sistema internacional fincado en la paz, la estabilidad y la cooperación*, y regulado por los principios y normas de la convivencia.

La política exterior debe contribuir al desarrollo para abatir la desigualdad y favorecer el equilibrio entre los sectores de la población. De esas líneas estratégicas, determinadas por el presidente Vicente Fox, destacan las siguientes definiciones:

1. La proyección en el ámbito internacional de la democracia y del respeto a los derechos humanos, como instrumentos de pluralidad y diálogo en las relaciones mundiales.

2. El fortalecimiento de los espacios de concertación en que México actúa con fuerza emergente en el ámbito de América Latina y en el universal.

3. La conciencia de que somos la nación de habla hispana más poblada del mundo, una de las 20 economías más grandes del planeta y una auténtica potencia cultural. Un país llamado a desempeñar un papel destacado y con responsabilidad.

4. La promoción económica y comercial del país a través de una renovada vocación hacia tal propósito. Esto representa una prioridad en la relación con América Latina, de manera que los intercambios correspondan verdaderamente al potencial de las economías de la región.

5. El establecimiento de mecanismos diplomáticos que privilegien el enfoque multilateral para hacer frente a los nuevos temas, entre los que destacan la migración internacional de la fuerza de trabajo, la preservación del medio, la cooperación para combatir al terrorismo y al crimen transnacional organizado, y la aparición de nuevos actores. En todos estos asuntos resulta indispensable la convergencia de acciones que ofrezcan un enfoque comprensivo y completo.

6. La definición de un papel más activo en la edificación de la sociedad internacional, y la renovación consiguiente de las organizaciones regionales y universales en un sistema armónico, procurando el diseño y ejecución de una diplomacia preventiva que nos permita avizorar y hacer frente a las crisis económicas y políticas, que hacen evidente la vulnerabilidad de naciones como la nuestra.

7. El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, que no sólo es un mandato constitucional sino que responde a las necesidades de desarrollo del país. Con tal espíritu, actuamos en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas en este periodo 2002-2003 y ofrecemos el perfil activo que corresponde a América Latina en las decisiones sobre el futuro mundial. Regimos nuestra conducta a partir de normas y procedimientos aceptados por la comunidad internacional para contribuir, de manera ordenada y sistemática, al mantenimiento de la paz y la seguridad en el mundo.

México es una nación latinoamericana por su origen pero también por su idea del mundo y por su sentido del futuro. La región es nuestra prioridad.

Mantenemos una voluntad de afinidad y concertación política, de acción hacia la unidad y la integración de países con un enorme potencial económico emergente y con una capacidad de influencia creciente en la escena mundial, que hacen de América Latina un interlocutor indispensable en la redefinición del sistema internacional.

Nuestro país determina su presencia en la región a partir de un balance que refleje fielmente el cambio de la sociedad, que se integre en un orden jurídico perfeccionado y que se inserte en un medio internacional del cual extraiga beneficios para la población.

La nación se involucra, cada vez más, en una política de indispensables equilibrios entre el constante claroscuro de sus relaciones con su vecino del Norte y sus vínculos no menos necesarios con América Latina.

La agenda bilateral con Estados Unidos contrasta con la agenda bilateral de México hacia prácticamente todos los países de América Latina.

Sin embargo, el equilibrio entre los dos enfoques de nuestra política exterior tendrá que fundarse en una ampliación de la agenda multilateral y la promoción de acciones y asociaciones estratégicas con países latinoamericanos en los escenarios internacionales.

## Visión de México hacia la región

Impulsamos en el ámbito específico de América Latina las siguientes acciones:

1. El fortalecimiento de vínculos de carácter especial con Belice y Guatemala, a fin de convertir la zona fronteriza en un espacio de paz y desarrollo.

2. El afianzamiento de la concertación política, la integración económica y la cooperación con los países de América Central.

3. La consolidación de la presencia de México en el Caribe mediante la promoción del turismo, el comercio, la infraestructura, la cooperación y el combate al crimen internacional organizado. Está en marcha, por iniciativa nuestra, la Conferencia del Caribe sobre Delimitación Marítima, concebida como un ejercicio de diplomacia preventiva, que permitirá no sólo precisar o definir límites sino erradicar fuentes de conflicto asociadas a viejas disputas fronterizas no resueltas.

4. La atención a la relación con Cuba, subrayando el conjunto de vínculos históricos entre ambas naciones, que equilibren y armonicen las percepciones no siempre compartidas de los gobiernos en algunos temas de la agenda global.

5. El robustecimiento de la concertación política, el intercambio económico y comercial, la cooperación bilateral y los lazos de identificación cultural con los países de América del Sur. Buscamos, a través de la acción colectiva, un incremento de nuestras fortalezas para hacer frente a los riesgos de un escenario de crisis.

6. Al igual que hemos sido activos promotores de los procesos de pacificación regional, insistiremos, al lado de otras naciones y en el marco de la organización internacional, en preservar el diálogo y la negociación de la paz en Colombia con una actitud propositiva, equilibrada y justa, que exalte, por encima de la violencia, el interés del propio pueblo colombiano.

7. En el marco de la identificación de vocaciones específicas para los mecanismos de concertación, buscamos la vigorización de la Conferencia Iberoamericana como una visión de nuestra cultura sobre los grandes temas del mundo contemporáneo.

8. La renovación y actualización del Grupo de los Tres, a fin de incorporar en él nuevos y más ricos matices de cooperación política.

9. El impulso a una presencia más activa del Grupo de Río en la definición de la nueva arquitectura mundial, ya que se trata del instrumento político por excelencia de América Latina.

10. La proyección de vínculos más propositivos entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea, que propicien mayores oportunidades de desarrollo y cooperación entre los dos continentes y faciliten la adopción de compromisos políticos más resueltos para alcanzar esas finalidades.

11. La reforma de las estructuras y métodos de trabajo de los principales foros regionales y organismos internacionales, con el propósito de que éstos sean más democráticos y transparentes, y contribuyan a garantizar la solución pacífica de las controversias así como la convivencia entre los Estados.

12. La promoción de una nueva agenda de seguridad, que reconozca las necesidades actuales y previsibles de las naciones latinoamericanas de una manera armónica, comprensiva y amplia, en la que se equilibren la necesidad de respuesta inmediata a las amenazas y el imperativo de crear una concepción de largo alcance que prevenga y erradique sus efectos mediante la cooperación permanente.

13. En este tema, que algunos ya denominan la nueva seguridad hemisférica, es necesario llamar la atención hacia las siguientes consideraciones:

a) De entrada, se trata de una tarea inconclusa, que nunca logró constituir un sistema equilibrado que atendiera, con igual eficacia, una asistencia colectiva idónea y oportuna, y la creación de una organización permanente, que se sustentara en la prevención de los conflictos y en la obligatoriedad de las soluciones pacíficas.

b) Ni el Tratado de Río, creado para responder con sentido de urgencia a la defensa colectiva, ni el Pacto de Bogotá, imaginado para resolver diferendos a través de la diplomacia y que nunca ha tenido vigencia efectiva, son las herramientas que exi-

ge una concepción moderna y adecuada de la seguridad en el hemisferio.

c) Esos instrumentos se han adentrado, a la vista de la realidad contemporánea, en una inevitable obsolescencia e inutilidad.

d) Del trípode de la seguridad americana sólo se preserva, con sus debilidades intrínsecas, la Carta de la Organización de Estados Americanos pero ésta, sin aquellos instrumentos, resulta a todas luces insuficiente.

e) El mensaje del presidente Fox en la OEA, el 7 de septiembre pasado, demostró con trágica clarividencia que las amenazas a la seguridad de nuestros países no pueden ser conjuradas con instrumentos anacrónicos que, como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), quedaron atrapados en las telarañas de la guerra fría.

f) Hoy ese mensaje no puede disociarse del 11 de septiembre, y representa una seria advertencia de que es imperativo actuar sobre la realidad de esas amenazas y no sobre viejos o nuevos fantasmas ideológicos.

g) Es urgente instrumentar el proceso de codificación y participar en las decisiones que habrán de determinar el nuevo sistema internacional y los fundamentos de su seguridad.

h) La iniciativa, formulada por el presidente de la República, consiste en dos elementos inseparables:

—La realización de una consulta interna y externa para determinar la denuncia del TIAR.

—El ofrecimiento de México como sede de la Conferencia Especial de Seguridad, propuesta en el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas.

i) El 6 de septiembre de 2002 se entregó al secretario general de la OEA la nota formal que anuncia el retiro de México del Tratado de Río. Mientras tanto, se logró que la Conferencia se realice en el país en mayo de 2003.

j) Es necesario subrayar que no se busca ni se promueve la desaparición del TIAR. Su denuncia es una decisión de México y no se intenta convocar a nadie a secundarla.

k) La nueva estructura de seguridad no debe ser una mala actualización del TIAR, que lo transforme en una alianza militar de segunda clase, subordinada a los bloques militares que importan a la superpotencia hemisférica y mundial, como es el caso de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que es del mismo contenido pero de un nivel de compromisos infinitamente superior, como quedó demostrado en la guerra de las Malvinas.

l) México ha insistido en que el acuerdo político que surja debe contener, en un conjunto armónico e integral, los temas de la nueva agenda en esa materia.

m) La Conferencia es determinante para la política exterior de México y para la seguridad de la nación. Por ello, buscamos impulsar su realización con el mismo espíritu de fundación que tuvo la Conferencia de Chapultepec, en 1945.

n) Debe, por tanto, concebirse como un segundo Chapultepec, que proponga un esquema de asistencia recíproca para atender la coyuntura de la lucha antiterrorista, pero también el diseño de un nuevo sistema permanente de seguridad, que establezca, con toda claridad, tanto las medidas de fuerza como las que demandan acciones diplomáticas de cooperación y prevención de conflictos.

o) La Conferencia debe ser el foro en el que las naciones americanas concilien, por fin, los intereses de la coyuntura y de la permanencia, los temas de la asistencia militar y la nueva agenda que recoja sus verdaderas necesidades de seguridad, lo mismo en materia de preservación de su integridad territorial, que en aquellas que tienen que ver con la salud pública, la transnacionalización del crimen organizado y el terrorismo, la cooperación frente a los desastres y calamidades, la conservación del

medio, la acción concertada frente a las crisis económicas y el combate a la pobreza y la desigualdad.

## México y la región frente a la agenda internacional

Es indispensable el balance entre los temas en proceso y los que configuran la llamada nueva agenda internacional. Entre éstos, las siguientes acciones tienen valor específico para América Latina y el Caribe:

1. Fortaleceremos los esfuerzos de cooperación mundial para transitar hacia el desarrollo sostenible.

2. Suscribiremos las convenciones internacionales en cuyas negociaciones México ha participado, y participará, para actuar de manera consecuente en defensa del medio ambiente y de los recursos naturales.

3. Participaremos activamente en los esfuerzos multilaterales de cooperación internacional y regional en el combate al tráfico de estupefacientes y delitos conexos, y fomentaremos la participación en los programas y acciones de los organismos internacionales tendientes a reducir la demanda mundial en el consumo de drogas, mediante un enfoque integral del fenómeno y con base en los principios de corresponsabilidad entre las naciones y respeto a la jurisdicción de los Estados.

4. Consolidaremos el Mecanismo de Evaluación Multilateral en el marco de la Comisión Interamericana contra el Abuso de Drogas, a fin de asegurar una evaluación conjunta y objetiva de los esfuerzos hemisféricos y nacionales en la lucha contra las distintas facetas del problema de las drogas y sus delitos conexos.

5. Buscaremos promover la aplicación de la perspectiva de género en la política exterior de México y el cumplimiento de los

instrumentos jurídicos y políticos internacionales relativos a la eliminación de la discriminación contra la mujer, la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres, y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país.

6. Impulsaremos los esfuerzos multilaterales y regionales de cooperación para el combate de la corrupción, colaborando en los programas y acciones internacionales para prevenirla y reducirla. Este tema es de especial importancia en América Latina.

7. Fortaleceremos los mecanismos de concertación y un diálogo estrecho con las organizaciones de la sociedad civil.

8. Nos esforzaremos, como ya lo venimos haciendo, para garantizar la aplicación efectiva de los derechos humanos. En este sentido, impulsaremos acciones y programas para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de los tratados internacionales y a las recomendaciones de las organizaciones internacionales en la materia.

9. Participaremos, con renovado dinamismo, en todos aquellos foros que promueven la vigencia plena de la democracia, a partir de postulados y acciones que reflejen, en su estricta dimensión, nuestro propio mandato constitucional en la materia, que define a este modelo no como un mero ejercicio electoral sino como un sistema general de vida, que procura el bienestar de la población en todos los ámbitos de su actividad.

Con este propósito hemos actuado en la elaboración de la Carta Democrática Interamericana, que incorporó, a instancias de nuestro país, una estructura lógica, proporcional y comprensiva para preservar los procesos democráticos a partir de criterios fundamentales como la prevención y la cooperación. En su primera prueba de fuego, este instrumento demostró no sólo su eficacia sino la unión de propósitos entre los países integrantes del Grupo de Río, quienes reaccionaron de inmediato en el caso de Venezuela e impidieron, a partir de la invocación

a la Carta, la ruptura de la institucionalidad democrática en ese país.

Como se podrá advertir, las nuevas realidades y el imperativo de fortalecer la política exterior exigen un diálogo sistemático entre los actores nacionales e internacionales, objetivo y profundo, que enriquezca la doctrina internacional de México y una proyección de sus intereses, en América Latina y en el mundo, acorde con las necesidades del país.