

Rafael Fernández de Castro (coord.), *Cambio y continuidad en la política exterior de México*, México, Ariel, 2002, 271 pp.

La velocidad vertiginosa con la que se han dado los cambios en el escenario internacional así como la magnitud de su impacto en este inicio de milenio han colocado a los *asuntos internacionales*, antes reservados de manera casi exclusiva para los especialistas, en la agenda de los intereses inmediatos de la opinión pública mundial. Como atinadamente señala el coordinador de la obra, Rafael Fernández de Castro, nunca como hoy la política internacional había sido centro de tanta atención por parte del ciudadano común.

El fenómeno no es, en efecto, exclusivo de nuestro país. La antigua frontera entre los asuntos de interés doméstico y aquellos de proyección hacia el ámbito internacional se ha vuelto cada vez más tenue y, de manera mucho más visible y acelerada, a partir del 11 de septiembre de 2001. No obstante, en México, el proceso tiene sus propias características —como hace notar Jorge G. Castañeda en el prólogo de esta obra—, matizadas por la dinámica de los cambios que ha vivido la sociedad mexicana, sobre todo en el curso de los últimos dos años, a raíz de la victoria electoral de Vicente Fox Quesada en los comicios presidenciales de julio de 2000.

En este contexto, una obra informativa sobre el acontecer internacional y el lugar de México en el mundo es siempre bienvenida, en especial cuando, por su orientación y su contenido, se presta favorablemente como material didáctico para cursos de nuevas tendencias en política exterior. El cambio es y

ha sido, sin lugar a dudas, una constante de los escenarios internacionales de todas las épocas. En su afán por comprenderlos, sin embargo, los observadores tienden, de manera tradicional, a privilegiar los elementos de permanencia que le dan una fisonomía característica a cada escenario en un momento histórico determinado, lo cual ha contribuido a generar la falsa impresión de que el estudio de la realidad internacional desde una perspectiva de cambio resulta siempre excluyente de aquella que se centra en los factores de continuidad y permanencia. De ahí que la conjugación de ambos aspectos en un solo intento analítico-reflexivo resulte un esfuerzo doblemente oportuno.

El resultado no es, desde luego, homogéneo ni tiene por qué serlo en una obra de carácter plural y multifacético como la que aquí se nos presenta. No se trata de un análisis unitario ni sistemático de la política exterior de México durante la actual administración, sino de un compendio de experiencias vivenciales de personas que han estado involucradas, ya con el diseño, ya con la ejecución o con el análisis del desempeño de nuestro país en el mundo durante la fase de transición del actual orden internacional.

La obra no es por ello menos interesante; por el contrario, en lugar de una posición doctrinaria rígida y unívoca, nos ofrece un conjunto de valiosos juicios críticos de primera mano, especialmente útiles para una época en la que la información, como sugiere Dolia Estévez, constituye un bien de valor insustituible en el proceso de consolidación de un régimen con aspiraciones democráticas.

En términos clásicos, y desde el punto de vista más general, la política exterior representa el conjunto de estrategias diseñadas por los responsables de una colectividad humana organizada de manera política para vincularse a otros actores del sistema internacional. El trabajo no es fácil; como toda empresa de interacción humana, requiere habilidad, conocimiento y

sensibilidad sobre las necesidades y capacidades propias, así como las expectativas y potencialidades de los miembros restantes del sistema internacional. También exige un conocimiento a fondo de las reglas básicas del juego bajo las que se está operando en un momento dado, al tratar con el mundo externo desde la perspectiva de un conglomerado humano particular.

En este sentido, el análisis de la política exterior de cualquier miembro de la comunidad internacional nos ayuda a explicar por qué diferentes Estados, o incluso el mismo Estado, pero en distintos momentos históricos, tienen comportamientos variables en el tiempo, los cuales reflejan intereses, objetivos y preferencias que se van modificando según la coyuntura. De lo cual se infiere que la propia política exterior de los Estados no tiene que ser un bloque monolítico e inamovible sino que, como cualquier otro *código de conducta*, tiene que irse adaptando al ritmo de los tiempos para evitar la parálisis esclerótica que conduce de forma natural al estancamiento y, eventualmente, a la extinción de los actores internacionales como tales. A la luz de algunas críticas poco fundadas de la política exterior actual, esta obra nos ofrece la oportunidad de contar con elementos de juicio debidamente ponderados que van a facilitar la inclusión de la opinión pública en los debates más candentes del México contemporáneo.

En este contexto, la compilación que nos presenta Fernández de Castro resulta afortunada porque, en efecto, nos permite poner el acento en los aspectos sustantivos del análisis de la política exterior del régimen del presidente Fox y la situación, tanto interna como externa, en la que se está dando, para así coadyuvar en la formulación de una respuesta sustentada a interrogantes sobre qué tanto ha cambiado y qué tanto permanece como sello distintivo en la conducción de la política exterior de México en la actualidad.

En palabras del propio Jorge G. Castañeda,

La estrategia internacional de nuestro país se caracteriza hoy en día, por tanto, en su voluntad de renovación y de cambio, de modo que nuestra política exterior responda a las nuevas necesidades del México democrático, en el contexto de un sistema internacional en proceso de transformación y bajo la presión de nuevos riesgos, a veces imponderables.

En este sentido, el conjunto de la obra nos ayuda a reconocer con mayor claridad los retos que tienen ante sí tanto la sociedad como el Estado mexicanos frente al mundo externo.

Quizá vale la pena recordar que el principio de soberanía, uno de los pilares en los que se sustentan las doctrinas clásicas sobre la conducción de la política exterior, ha contribuido de forma histórica a crear la ilusión, fomentada por la ciencia política, de la existencia de unidades autónomas y de tendencias que se suponen autárquicas, que podrían vivir en cómodo aislamiento con respecto a los demás cuando, por el motivo que fuese, no se sintiesen dispuestas a interactuar con ellos. Por otra parte, la idea del interés nacional, como otro de los pilares sustantivos para el análisis de la política exterior de los Estados, ha permitido justificar el diseño de estrategias conducentes a lo que se percibe como provechoso para el propio grupo, sin una consideración demasiado ostensible por el bienestar de los demás miembros de la comunidad internacional.

En estos términos, la política exterior tradicional, encaminada a salvaguardar el interés nacional, tranquilamente podía proclamar el principio de no intervención en asuntos internos, no sólo para evitar pronunciarse con respecto a las cosas que pasaban más allá de sus fronteras, sino sobre todo para exigir que nadie juzgara lo que ocurría en el ámbito doméstico propio. Esta manera de proceder, en concordancia con el resto del

mundo, no fue ajena a la conducción de la política exterior en México hasta fecha muy reciente. El 11 de septiembre, como señalan varios de los autores, marca un hito muy importante en cuanto a esta tendencia, porque contribuye al debilitamiento de esos dos pilares tradicionales del análisis internacional y obliga al desarrollo de una conciencia colectiva en la que destaca la noción de las responsabilidades compartidas en la búsqueda de un mejor futuro para la humanidad; de ahí la importancia de iniciar la obra con una reflexión sobre las repercusiones que han tenido para el sistema internacional los ataques terroristas perpetrados contra las torres gemelas en Nueva York y el edificio del Pentágono en Washington.

Los trabajos de la primera sección centran la atención en las repercusiones de los atentados y destacan de manera unánime la necesidad de una nueva cultura de la seguridad que, ciertamente, como apunta el ex canciller Bernardo Sepúlveda, ha implicado un reacomodo de las alianzas tradicionales en el sistema internacional y que, en definitiva, exigirá mayores niveles de cooperación entre todos los actores del escenario internacional. Arturo Sarukhán, por su parte, pone el énfasis en los riesgos inminentes que significaría el estrechamiento de vínculos entre dos fuerzas operativas en el escenario internacional actual, cuyos intereses divergentes podrían tender a coincidir en términos de su lucha contra los aparatos estatales nacionales; un riesgo que se debe evitar a toda costa. Por otro lado, Isaac Katz destaca los impactos de los atentados para la economía de Estados Unidos y evalúa las consecuencias que, por la cercanía geográfica y la vinculación económica, ha sufrido nuestro país debido a la profundización de la recesión y el retraso de la recuperación económica en el vecino país del norte.

La segunda parte de la obra se aboca al recuento de las más señaladas prioridades de México en el nuevo contexto internacional. Inicia la sección el embajador Claude Heller con

una interesante reflexión sobre la multicitada cuestión de los principios de nuestra política exterior. Su posición al respecto es clara y contundente, “los principios de la política exterior, más allá de la exaltación retórica, no han tenido una aplicación rígida y uniforme; en todo caso, en tanto que principios evolutivos, han sido interpretados de manera pragmática ante las diversas coyunturas enfrentadas por el país y a la luz de las condiciones cambiantes en el escenario internacional”. En este sentido, se puede coincidir fácilmente con él, cuando añade que los principios no tienen por qué representar una camisa de fuerza rígida que impida un desempeño ágil de nuestro país en el escenario internacional, sobre todo en una coyuntura que favorece la participación activa de quienes desean contribuir en la construcción de una nueva arquitectura internacional, asumiendo las responsabilidades colaterales que ello implica.

La posición hegemónica de Estados Unidos en el contexto internacional actual y nuestra vecindad geográfica con este país obligan a reflexionar continuamente sobre la interacción con la primera potencia del mundo, siempre tentada a ejercer su poderío de manera irrestricta. La magnitud de nuestra vinculación económica a los mercados estadounidenses, el tamaño del flujo migratorio hacia ese país, las renovadas preocupaciones sobre su seguridad nacional y el consecuente rediseño de sus políticas fronterizas obligan a nuestras autoridades a revisar de manera periódica las estrategias diseñadas para buscar mayor provecho en el trato con nuestro vecino. El material que integra esta segunda sección de la obra ofrece la oportunidad de conocer la situación actual que guardan estos importantes temas de la agenda bilateral.

Reviste especial importancia la colaboración del embajador Federico Salas, con el título “Democracia y derechos humanos como política exterior”, porque toca uno de los aspectos centrales que anima la visión de la administración actual, con

profundas implicaciones tanto para la política interna como para nuestro trato con el exterior. El ejercicio pleno de la democracia demanda una congruencia que debe ir más allá del mero discurso. El gobierno tiene que fomentar el desarrollo de la infraestructura social que permita el florecimiento y la consolidación de una cultura para la democracia antes de poder exigir esto a los miembros restantes de la comunidad internacional. Pero, en efecto, debe vigilar en qué forma otros cumplen con ese compromiso para que la instauración de los regímenes democráticos alcance una dimensión auténticamente planetaria.

El asunto es delicado en extremo pues no sólo socava los viejos principios de la soberanía y el interés nacional en su versión clásica, sino que además sugiere modalidades nuevas como el derecho humanitario, el cual otorga cierta capacidad de injerencia en asuntos internos de otros Estados. Ahí hay sin duda alguna un enorme reto, no exento de graves riesgos para la comunidad internacional, que el autor señala de manera muy oportuna.

En los seis artículos que integran la tercera y última sección de la obra se presenta material para evaluar la posición de México desde la óptica de nuestra participación en la conformación de diferentes perspectivas regionales. Con la cautela tradicional de los sectores más escépticos respecto de los Estados Unidos, el embajador Jorge Montaña nos insta a reconocer que, por más buena voluntad que haya, resulta prácticamente imposible pensar en un “borrón y cuenta nueva” con el gobierno de Washington. No obstante, la coyuntura actual invita a dejar atrás actitudes de desconfianza irreconciliable para buscar fórmulas creativas “que puedan combinar el respeto y la firmeza, el pragmatismo y la defensa del interés nacional”.

El análisis de las posiciones de México frente a la Unión Europea, América Latina y la Cuenca del Pacífico aporta interesantes elementos de juicio para evaluar las posibilidades rea-

les de diversificación de la política exterior de México. Si bien es cierto que, en su dimensión económica, tal intención ha sido muy difícil de llevar a la práctica, en su dimensión política puede ser una estrategia capaz de reeditar altos dividendos.

Por último, el trabajo sobre los casos prácticos de Argentina y Cuba invita a ponderar el desempeño de la diplomacia mexicana en el contexto de la subregión en la que, por lazos históricos y culturales, ha estado tradicionalmente inscrita. La ex canciller Rosario Green señala de manera convincente la importancia de no dejar solos a los argentinos en el manejo de la grave crisis que ha afectado su economía en los últimos tiempos, no sólo por razones de solidaridad sino también de interés propio. Mientras que Ana Covarrubias pone de manifiesto que, en efecto, ha habido un cambio en el curso de las relaciones de México con Cuba, pero que data de mucho antes —por lo menos dos sexenios atrás— de que el presidente Fox llegara al poder. Desde el punto de vista de la autora, a diferencia de los dos últimos gobiernos priistas, “el gobierno de Fox pretende que la actitud hacia Cuba sea consistente con posiciones más generales de política exterior, y con desarrollos político-sociales internos”.

La obra representa, pues, una respuesta oportuna a las necesidades de información en materia de política exterior de la sociedad mexicana en general, y de la comunidad estudiantil del área social en lo particular; es, sin lugar a dudas, un esfuerzo meritorio de aquellos que tienen el singular propósito de documentar las posiciones de quienes, con vocación democrática, pretenden acudir a uno de los más interesantes debates en el México contemporáneo.

David J. Sarquís