

Palabras del secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, en el almuerzo ofrecido por el presidente Vicente Fox al cuerpo diplomático acreditado en México*

Señor presidente,
Señoras y señores embajadores:

Sean bienvenidos a Palacio Nacional. Como lo acordamos en enero, hoy nos hemos reunido, gracias a la invitación del presidente Vicente Fox Quesada, para dialogar sobre temas relevantes de política exterior. Celebro esta valiosa oportunidad de dirigirme a los miembros del cuerpo diplomático acreditado en México, quienes tanto se esfuerzan por fortalecer los vínculos entre sus naciones y el pueblo mexicano durante la etapa de renovación que vive nuestro país.

Éstos son tiempos de transición, tanto en México como en el resto del mundo. Por un lado, el fin de la guerra fría ha dado paso a un nuevo orden internacional en el que Estados Unidos —al que el ex ministro francés Hubert Védrine acertadamente calificó como “hiperpotencia”— ocupa una posición de indiscutible hegemonía. Por el otro, la globalización avanza de manera inexorable, provocando un aumento exponencial en la densidad

* Palacio Nacional, 27 de junio de 2002.
Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores.

y la diversidad de los vínculos entre los actores internacionales, sobre todo en los ámbitos económico y de comunicaciones. Al mismo tiempo, gradualmente emerge un nuevo sistema internacional, basado en reglas y normas de alcance universal. Todo ello ha dado lugar a un periodo complejo y cada vez más incierto, como resultado también de los trágicos hechos del 11 de septiembre, en el cual seguramente habrán de definirse nuevas formas de interacción entre los Estados.

El sistema internacional está cambiando y México también. Desde el 2 de julio de 2000, vivimos una nueva era en la vida pública de nuestra sociedad, caracterizada por la transparencia, la pluralidad, el equilibrio de poderes y el fortalecimiento del estado de derecho. El cambio democrático en México, así como los cambios estructurales realizados sobre todo en la esfera económica a lo largo de los últimos 15 años, obligan a renovar nuestra política exterior para que profundice y consolide la transición.

Hay evidencias cada vez más elocuentes e importantes de este cambio: por primera vez en muchos años, la escena internacional ha despertado un vivo interés entre nuestros ciudadanos. La causa de esa atención inusitada, que mucho celebramos, es el nuevo giro que el presidente Vicente Fox ha dado a las relaciones de México con el mundo. La sociedad mexicana percibe un cambio respecto a las posturas de gobiernos anteriores, lo cual ha estimulado el debate público —y qué bueno que así sea— sobre la nueva política exterior del último año y medio.

En realidad, la política exterior de México —como la de cualquier otra nación— ha sido siempre una compleja mezcla de continuidad y cambio. En el pasado, la continuidad se expresó en la vigencia de un conjunto de principios que orientaron la actuación internacional de nuestro país a lo largo de los años: las doctrinas Carranza y Estrada, la vigorosa tradición del derecho de asilo y los preceptos de la Carta de las Naciones Uni-

das. La geografía y la memoria histórica de nuestra nación han sido, de igual modo, factores de continuidad en la política exterior mexicana. Sin embargo, esa continuidad no debe ocultar cambios que en su momento modificaron profundamente la política exterior del país. Así lo demuestra la diversidad de estrategias de los sucesivos gobiernos priistas durante décadas pasadas; de una política exterior militante, que en su momento rompió relaciones con el Estado fascista italiano por la invasión de Abisinia y las mantuvo con la República Española, a una política principista, ortodoxa y de alineamiento con Estados Unidos durante la segunda guerra mundial y los años de posguerra; del activismo tercermundista al realismo económico que condujo a la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), a la salida del Grupo de los 77 y al ingreso de México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Hoy nuestro país requiere otra política exterior; una política nueva para tiempos nuevos. No es lo mismo el clima de tensión entre las dos superpotencias durante la guerra fría que el deshielo bipolar, o que las acciones internacionales contra el terrorismo después del 11 de septiembre de 2001. No es lo mismo el México autoritario de décadas pasadas que el México democrático y abierto de nuestros días. El reto principal para el gobierno mexicano consiste, justamente, en responder, con la mayor lucidez y congruencia posibles, a los cambios estructurales acontecidos en el mundo y en nuestro país.

Quizá lo único realmente constante en la política exterior mexicana ha sido la obligación que cada gobierno ha tenido de proteger los intereses medulares de la nación. ¿Cuáles son esos intereses? Podrían resumirse tal vez del modo siguiente:

—Garantizar nuestra seguridad nacional y nuestra integridad territorial.

—Asegurar la soberanía de las decisiones que adopta el Estado mexicano en su régimen interno y en su relación con los demás actores internacionales.

—Proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero, independientemente de su condición migratoria.

—Contribuir a la conformación de un sistema internacional que promueva la estabilidad y la cooperación, sobre la base de nuevas normas y reglas de observancia universal.

—Aprovechar en beneficio de la nación nuestros recursos naturales, estableciendo las modalidades de su explotación en función de las necesidades y prioridades del país.

—Impulsar el desarrollo nacional integral, sostenido y sustentable, mediante acciones concertadas con otras naciones.

Consciente de todo ello, al inicio de su mandato, el presidente Fox desarrolló una estrategia internacional que responde a las condiciones internas de México, en el contexto de un sistema internacional en plena mutación. Se trata de una estrategia integral, que articula la política exterior de nuestro país en torno a un conjunto de objetivos fundamentales. En primer lugar, un renovado activismo en los foros multilaterales; en segundo lugar, la consolidación de México como un puente hacia otras regiones, de manera destacada hacia Europa, América Latina y los países miembros del Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), con el fin de profundizar y diversificar nuestros vínculos políticos y económicos, y, en tercer lugar, el desarrollo de una relación estratégica con las naciones de América del Norte.

El renovado impulso a la acción multilateral mexicana responde a las nuevas condiciones y oportunidades que presenta el escenario mundial. En las décadas de los años sesenta y setenta México pudo equilibrar su agenda de política exterior aprovechando el balance de poder que existía en ese periodo,

para lo cual, por ejemplo, su relación con Cuba —que además se justificaba en aquel entonces por sus propios méritos— sirvió como símbolo de independencia y liderazgo. Hoy, las condiciones —tanto internas como externas— han cambiado; por ello se requiere un enfoque distinto. De ahí que México impulse el establecimiento de un orden internacional basado en reglas de observancia universal, que alienten un enfoque multilateral y multipolar, en vez de uno unilateral y unipolar.

En este sentido, la actual política exterior de México tiene un claro antecedente en la estrategia de los años posteriores a la segunda guerra mundial, cuando nuestro país promovió el equilibrio de su agenda internacional mediante la regulación internacional y el fortalecimiento de sus instituciones. Hoy, como entonces, el activismo en foros multilaterales ofrece a México la posibilidad de construir un contrapeso —el único verosímil y viable— a su relación vital, pero asimétrica, con Estados Unidos. Se trata, sin embargo, de un nuevo multilateralismo en el que la soberanía del Estado debe reconciliarse con un nuevo cuerpo de normas de observancia general. Ambas estrategias, el multilateralismo de ayer y el de hoy, buscan establecer relaciones más equitativas entre países débiles y poderosos.

El momento actual es propicio para emprender esta estrategia. En años recientes, se ha desarrollado un nuevo sistema internacional que muestra una creciente tendencia hacia el surgimiento de normas y principios de jurisdicción universal, a los cuales no se puede oponer la soberanía del Estado, en ámbitos como los derechos humanos, la democracia, las cuestiones de género, los derechos indígenas, los nuevos temas del desarme, la protección del medio ambiente o el combate al crimen organizado y la corrupción, y el comercio internacional; es decir, en los temas de alcance global que conforman lo que algunos llaman la “nueva agenda”.

Desde la creación de las Naciones Unidas no se había desarrollado una actividad tan intensa y sostenida para establecer nuevas normas que regulen las relaciones entre Estados. Consciente de ello, México está decidido a desempeñar un papel activo en su definición, aprovechando su posición como país puente entre culturas y regiones, su tradición en política exterior y, en particular, la legitimidad democrática del gobierno del presidente Fox. Esa convicción se ha traducido en acciones concretas, como la iniciativa de reforma constitucional, presentada en diciembre pasado, mediante la cual se reconocerían en el ámbito interno los tribunales, cuya competencia obligatoria ha sido aceptada por el gobierno mexicano, y se ratificaría el Estatuto de la Corte Penal Internacional. Incluye también el establecimiento de una representación regional, con sede en México, del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y el aumento de contribuciones voluntarias a la Corte y a la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos.

El nuevo activismo internacional de México ya ha comenzado a dar resultados concretos. Mediante una intensa campaña, y gracias al respaldo de la mayoría de los gobiernos que ustedes representan, logramos el apoyo de la comunidad de naciones para que nuestro país ingresara como miembro no permanente al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Estamos participando activamente, en éste y otros foros, en la construcción de la nueva arquitectura internacional que habrá de regular las relaciones entre las naciones durante las décadas próximas.

Asimismo, avanzamos en el cumplimiento del renovado compromiso de México con los derechos humanos. Nuestra estrategia tiene dos vertientes: por una parte, fortalecer la observancia de los derechos humanos en nuestro país y, para ello, armonizar la legislación mexicana con el marco normativo internacional. Por la otra, México está usando su voz y su voto en los foros internacionales para promover esos derechos fun-

damentales en todo el mundo. Así lo demostró nuestra participación en la Comisión de Derechos Humanos (CDH) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), donde nuestros votos en torno a la situación de los derechos humanos en Cuba, Palestina y Chechenia son ejemplo de congruencia y visión de Estado, al igual que lo fue la resolución promovida por México en el pasado periodo de sesiones de la CDH y en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), celebrada en Barbados, para garantizar el respeto a los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

Aunado a su compromiso con la defensa de los derechos humanos, México ha reafirmado su voluntad de impulsar los valores democráticos en todo el mundo y, de manera especial, en América Latina y el Caribe. En septiembre del año pasado nuestro país participó vigorosamente en la elaboración y suscripción de la Carta Democrática Interamericana, mediante la cual las naciones del hemisferio expresaron su compromiso con la democracia como forma de gobierno. La reciente ruptura institucional en Venezuela puso a prueba la firmeza de nuestras convicciones; el papel de México y de otros países del Grupo de Río fue un factor decisivo en el restablecimiento del orden constitucional en ese país.

México también ha hecho llamados para actualizar los esquemas de seguridad del hemisferio. El presidente Fox, en su discurso pronunciado en Washington en el seno de la OEA el 7 de septiembre de 2001, ofreció que nuestro país fuera la sede de la Conferencia Especial de Seguridad convocada por la Tercera Cumbre de las Américas, misma que, gracias al apoyo de la pasada Asamblea General de la OEA, se llevará a cabo en México en mayo de 2003.

El nuevo activismo de nuestro país también quedó acreditado en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada recientemente en Monterrey, en

la que México contribuyó de manera decisiva a la conformación de un sistema internacional más equitativo. A diferencia de otras conferencias recientes, como la Cumbre Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), celebrada en Roma, Monterrey contó con la participación de un elevado número de jefes de Estado o de gobierno, y sirvió como catalizador para canalizar nuevos recursos financieros hacia los países en desarrollo. Quizá, el mayor logro de esa reunión fue el establecimiento de compromisos concretos, plasmados en el Consenso de Monterrey, nuevamente en contraste con otras conferencias, como la realizada el año pasado en Durban sobre discriminación, y lo que podría ser el desenlace no deseado, trágico, en la Cumbre de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, a finales de agosto, principios de septiembre. La celebración de la conferencia ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que tendrá lugar el año entrante en Cancún, México, nos permitirá continuar esta importante labor.

Nuestra activa participación en el ámbito multilateral también está contribuyendo a profundizar y diversificar nuestras relaciones con otros países y regiones, el segundo de los objetivos a los que me he referido. Por ello, una de las prioridades de la Cancillería mexicana a lo largo de los pasados meses ha sido la construcción de lo que hemos llamado *bilateralismo multilateral*, es decir, la búsqueda de convergencias políticas, principalmente con naciones de Europa y América Latina, en temas de la nueva agenda. Hasta ahora hemos puesto en marcha este enfoque con Gran Bretaña, España, Francia, Brasil y Chile; continuaremos haciéndolo con otros países porque estamos convencidos de que ésta es la mejor manera de dar mayor densidad y peso político a las relaciones bilaterales de México. Parafraseando a Jean-Paul Sartre, podríamos decir que las naciones, como los individuos, sólo están realmente unidas cuan-

do realizan algo juntas. La edificación de la nueva agenda ofrece ocasiones idóneas para el acercamiento entre países. Estamos decididos a aprovecharlas lo más posible.

La experiencia demuestra que para nuestro país ésa es la única diversificación posible, real y realista a corto plazo. Durante décadas, sucesivos gobiernos mexicanos intentaron diversificar su presencia en el mundo mediante una ampliación de las relaciones económicas bilaterales con otras naciones. No obstante la perseverancia de esos esfuerzos de acercamiento con el APEC, la Unión Europea (UE) y América Latina, en los últimos 30 años México ha registrado un proceso gradual pero continuo y agudo hacia una mayor concentración de sus relaciones económicas internacionales. Mientras que de 1970 a 1990 entre 65% y 70% de nuestras exportaciones se destinaban a Estados Unidos, en el año 2000 esa proporción había aumentado a casi 91 por ciento. De manera paralela, las exportaciones a otras latitudes se han reducido considerablemente: a Europa, de 16% en 1980 a poco más de 3% en 2000; a Asia, de casi 10% en 1980 a por encima, ligeramente, de 1% en 2000.

En el rubro de la inversión extranjera directa (IED) se observa un patrón de concentración similar al de nuestro comercio exterior: la IED acumulada proveniente de Estados Unidos representa en la actualidad 67% del total, mientras que los activos acumulados en México por nuestro segundo socio inversionista —hasta hace poco Reino Unido; hoy, conforme a las nuevas estadísticas, Holanda— representan apenas 9% de ese total. En el caso del turismo también se observa un patrón similar al de nuestro intercambio comercial. La tendencia hacia una mayor concentración de turistas provenientes de Estados Unidos es palpable; de constituir 83% del total de turistas receptivos en 1980, se pasó a 87% en 2000. En 1980, los turistas provenientes de Europa representaron 6% del total; 20 años más tarde, sólo cuatro por ciento.

Ante esta situación, se abren dos líneas de acción: por un lado, nos vemos obligados, necesariamente, a perseverar en nuestros esfuerzos de diversificación económica a través de estrategias más eficaces; por el otro, debemos reconocer que quizá la diversificación real y más inmediata para nuestro país se encuentra en la esfera política. Por todo ello, México debe mantener y ampliar los esfuerzos que ha realizado para profundizar sus relaciones económicas con otros países y regiones, principalmente con Europa —a través del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la UE— y con las naciones pertenecientes al mecanismo del APEC. La cumbre de Los Cabos, a finales de octubre, es parte medular de este esfuerzo. Pero también, y de manera prioritaria, México debe promover convergencias multilaterales con Europa y América Latina, como medio para dar profundidad a nuestros vínculos políticos. La diversificación política puede constituir la verdadera ruta para profundizar y equilibrar nuestras relaciones con el exterior en su conjunto.

El tercero de los objetivos centrales de la política exterior del gobierno actual consiste, como he señalado, en construir una relación estratégica con los países de América del Norte. El propósito es articular valores compartidos —la democracia y el estado de derecho, entre otros— en torno a una sola visión coherente, amplia, y de largo plazo, haciendo posible aprovechar las múltiples sinergias que existen en nuestras relaciones.

La nueva relación que nos hemos propuesto construir con Estados Unidos depende de tres cambios esenciales: la introducción de nuevos temas a la agenda, el diálogo con nuevos interlocutores y el establecimiento de un nuevo marco conceptual. Los nuevos temas que hemos tratado de incorporar a nuestra agenda de negociaciones incluyen la energía, el diálogo sobre países terceros en el hemisferio, como por ejemplo Colombia, Venezuela y Argentina, así como temas de la agenda global

en los que tenemos intereses y preocupaciones comunes; de manera prioritaria, la migración.

Ante las dificultades para llegar a un acuerdo general en este último tema, hemos decidido proceder en forma gradual, atendiendo asuntos específicos que tienen un impacto directo en la calidad de vida de los trabajadores indocumentados de origen mexicano y sus familias. Hemos promovido una creciente aceptación de la nueva matrícula consular mexicana como un medio seguro de identificación oficial en Estados Unidos. También hemos impulsado el uso y la aceptación de ese instrumento por parte de instituciones bancarias, que a la fecha suman cerca de 50. Estamos alentando que se reconozca la necesidad de que los migrantes en proceso de regularización cuenten con una licencia de conducir. Y también hemos venido promoviendo condiciones más equitativas para el acceso de los mexicanos a la educación superior pública en Estados Unidos. Éstas no son acciones aisladas; son elementos en la construcción de un puente que nos debe conducir a la negociación final de un esquema justo, seguro y ordenado, a más tardar, para finales de 2003.

Además de atender nuevos temas, estamos tomando en cuenta nuevos interlocutores en nuestro diálogo, para lo cual hemos propiciado un contacto más sistemático y continuo con actores destacados de la vida pública de Estados Unidos y de Canadá, particularmente miembros del Congreso federal, del Parlamento, gobernadores, legisladores y autoridades locales, así como líderes comunitarios y de la sociedad civil, incluyendo sindicatos, iglesias, medios de comunicación y universidades. Y estamos impulsando un nuevo marco conceptual para la relación entre los países de América del Norte, basado en un conjunto de vínculos e instituciones similares a los creados hace años por la Comunidad Económica Europea. Por supuesto, la construcción de una Comunidad de América del Norte no va a ser un proceso idéntico al que condujo al establecimiento de la

Unión Europea (UE). Estamos conscientes de que se trata de un proyecto de largo aliento, cuya complejidad no debe hacernos caer en el pesimismo o el desánimo.

Los objetivos que he descrito son indispensables para que México pueda desplegar una política exterior eficaz y relevante para las necesidades del país. Sin embargo, estos objetivos de ninguna manera agotan la estrategia internacional de nuestro país, en la que hay otras áreas de importancia crucial, como la política de promoción cultural, instrumento diplomático de los llamados *de poder suave*, mediante el cual México busca proyectar al mundo la riqueza y vitalidad de su cultura, y fortalecer su imagen en el exterior. En este sentido, destaca el innovador programa México: Puente de Encuentros, que contribuye a identificar proyectos y financiar su ejecución.

Otro proyecto prioritario es el Plan Puebla Panamá, la iniciativa de desarrollo regional más ambiciosa que se haya emprendido en América Central. Hoy dará inicio en Mérida, Yucatán, la V Reunión Cumbre del Mecanismo de Tuxtla, en la cual los mandatarios de México y Centroamérica habrán de articular los esfuerzos de los sectores público, social y privado en la ejecución de proyectos específicos de desarrollo. Éste es un tema que irá adquiriendo una creciente importancia estratégica para la política exterior mexicana en su conjunto. La Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, creada el año pasado precisamente para dar mayor eficacia a la estrategia económica internacional de México, apoyará la instrumentación de este ambicioso proyecto.

Señor presidente,
Señoras y señores:

El intenso debate actual acerca de la política exterior de México tiene un origen claro: durante varias generaciones no había-

mos vivido una genuina alternancia en el poder. El punto medular de este debate no gira en torno a los principios constitucionales de política exterior; tampoco a la conformación de una llamada política exterior de Estado, interpretada exclusivamente por los partidos políticos y su forma de interpretar estos principios. El punto central es la posibilidad de que la política exterior mexicana permita anclar el cambio democrático en nuestro país.

En el debate sobre la estrategia internacional de México se enfrentan dos fuerzas que están presentes en toda definición de política exterior: la política real y la política moral. Estas dos fuerzas son la *Escila* y la *Caribdis* de la diplomacia —y, acaso, de toda actividad política—. México está convencido de que es posible conciliar una política de principios —en ámbitos como derechos humanos, democracia y en todos los temas de la nueva agenda— con una política de intereses reales que nos permita promover nuestro desarrollo económico y social. Ello nos exige distinguir con claridad entre principios y dogmas; entre intereses de largo plazo y ventajas efímeras. La disposición de México a involucrarse activamente en la creación de una verdadera comunidad internacional es la expresión más clara de nuestra fe en que la política real y la política moral pueden y deben conciliarse, mediante el establecimiento de un orden internacional basado en reglas y normas válidas para todos por igual.

La política exterior de México es realista: reconoce el hecho incontrovertible de que hoy existe una potencia hegemónica en el sistema internacional, a la que estamos estrechamente vinculados por razones de historia, geografía e intereses concretos. Es también una política de principios, inspirada en la mejor tradición diplomática de México y apoyada en el principal servicio civil de carrera con el que cuenta este país, el Servicio Exterior Mexicano. Por ello, al participar más activa-

mente en foros multilaterales, actuar como puente entre países y regiones, y desarrollar una relación estratégica con América del Norte no sólo habremos de promover intereses cruciales de política exterior, sino que también fortaleceremos los cambios políticos que están ocurriendo en México; nuestro objetivo es asegurar que la democracia llegue para quedarse.

Hoy, el tema más importante en México es la viabilidad de la alternancia política y, consecuentemente, la posibilidad de que el gobierno de la transición pueda llevar a cabo el cambio que le fue encomendado. Creo que la solución que demos a las diferencias que separan a las distintas fuerzas políticas tendrá profundas repercusiones para la democracia mexicana, más allá de los alcances de la política exterior. Esta discusión debe interesar a todo mexicano preocupado por la consolidación del cambio democrático en México. Pero también debe interesar a nuestros socios y amigos en el exterior, pues lo que está en juego es tanto la democracia mexicana como el papel que nuestro país podrá desempeñar en la conformación de un sistema internacional más estable, más próspero y apegado a normas universales de convivencia.

Muchas gracias.