

# “Pragmatismo principista”: la política exterior de México

## *“Principist Pragmatism”: Mexican foreign policy*

Rafael Velázquez Flores\*

### **Resumen**

La presente nota tiene la intención de analizar la política exterior de México a partir del enfoque teórico del “pragmatismo principista”. Esta visión combina elementos del Realismo y del Idealismo para construir una alternativa explicativa de Relaciones Internacionales. El ensayo está dividido en tres partes: la primera busca exponer el significado del “pragmatismo principista” y sus diferentes manifestaciones para el caso mexicano; la segunda analiza, desde una perspectiva histórica, los momentos más importantes en la historia de las relaciones internacionales de México en las que el gobierno tuvo que recurrir a dicho instrumento; la última parte examina la política exterior mexicana reciente con base en este marco analítico.

**Palabras clave:** Política exterior, México, pragmatismo, relaciones internacionales.

### **Abstract**

This note seeks to explain Mexico’s foreign policy under the theoretical approach of the “principist pragmatism”. This view combines elements of Realism and Idealism to build an explanatory alternative of International Relations. The essay is divided into three parts. The first seeks to explain the meaning of “principled pragmatism” and its various manifestations for the Mexican case. The second part analyzes, from a historical perspective, the most important moments in the history of Mexico’s international relations in which the government had to resort to that instrument. The last part analyzes recent Mexican foreign policy based on this analytical framework.

**Key words:** Foreign policy, Mexico, pragmatism, international relations.

\* Doctor en Estudios Internacionales por la Universidad de Miami. Profesor-investigador de tiempo completo de la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Baja California. Presidente electo de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI). Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT, nivel II. Correo electrónico: ravelflo@gmail.com

## Introducción

El estudio de la política exterior de México ha sido una importante labor académica entre los diferentes analistas del tema. A la fecha, existe un número amplio de textos que han buscado explicar la conducta del país en el ámbito externo. Los primeros trabajos describían, desde una perspectiva narrativa, los acontecimientos relacionados con la actividad internacional de nuestro país. Otros estudios han buscado identificar las causas y los factores que explican las motivaciones que tiene el país para actuar en el mundo.<sup>1</sup> Para ello, diversos especialistas han utilizado diferentes enfoques teóricos para analizar dicha actividad. Las visiones más usadas han sido el Realismo, el Idealismo, la Interdependencia Compleja y el Constructivismo, entre otros.

Como han sido pocos los esfuerzos por construir nuevos enfoques teóricos aplicados a la política exterior de México, esta reflexión parte de la premisa de que el “pragmatismo principista” puede ser una herramienta teórica útil para explicar dicha conducta. Existen textos académicos que han considerado el papel de los principios tradicionales en las relaciones internacionales del país,<sup>2</sup> pero pocos han abordado el vínculo entre principios y pragmatismo.<sup>3</sup> El debate es importante porque, en muchas ocasiones, la política exterior mexicana ha oscilado entre una actitud basada en principios ideológicos y otra que recurre a la satisfacción de los intereses básicos desde una visión más pragmática.

El ensayo está dividido en tres partes: la primera busca explicar el significado del “pragmatismo principista” y sus diferentes manifestaciones para el caso mexicano; la segunda analiza, desde una perspectiva histórica, los momentos más importantes en la historia de las relaciones internacionales de nuestro país en las que el gobierno tuvo que recurrir a dicho instrumento; y la última parte examina la política exterior mexicana reciente con base en este marco analítico.

<sup>1</sup> Un trabajo pionero fue el de Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, El Colegio de México, México, 1976.

<sup>2</sup> Existen varios textos que analizan el papel de los principios en la política exterior de México, por ejemplo Ana Covarrubias, “Los principios y la política exterior de México” en Jorge Schiavon, *et al.*, *En busca de una nación soberana: relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX*, CIDE/SRE, México, 2006, pp. 387-422; Sergio González Gálvez, “La política exterior de principios en tiempos de la globalización” en Jorge Eduardo Navarrete (coord.), *La reconstrucción de la política exterior de México: principios, ámbitos, acciones*, UNAM, México, 2006, pp. 99-137.

<sup>3</sup> Véase Ana Covarrubias, “Mexico’s foreign policy under the Partido Acción Nacional: Promoting democracy, human rights, and interests” en Gian Luca Gardini y Peter Lambert (eds.), *Latin American Foreign Policies Between Ideology and Pragmatism*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2011, pp. 213-234.

### ¿Qué es el “pragmatismo principista”?

El “pragmatismo principista” no es una teoría acabada de la disciplina de Relaciones Internacionales como lo es el Realismo, el Idealismo o el Constructivismo. Más bien se trata de un marco analítico que puede ser utilizado para describir y explicar el proceso de toma de decisiones de la política exterior. En términos generales, es una conducta que mezcla elementos pragmáticos –es decir, proyección de intereses materiales y geopolíticos– con rasgos normativos y doctrinales. En otras palabras, el “pragmatismo principista” es la combinación de una política exterior realista (basada en intereses) con una idealista (fundada en principios normativos). Parecería que lo anterior puede representar una contradicción ideológica, pero la realidad es que esta mezcla no resulta opuesta, sino complementaria, como se analizará a lo largo de este ensayo.

En el caso de México, el “pragmatismo principista” se ha manifestado de diferentes maneras. Una en particular ha sido la de proyectar una política exterior de doble juego: por un lado, el gobierno ha asumido una posición externa de manera pública y, al mismo tiempo, ha proyectado una diferente en el ámbito privado. Ejemplo de esta dualidad ha sido su relación con Estados Unidos. Durante mucho tiempo, diversas administraciones mostraron, en el discurso, una actitud nacionalista y crítica hacia la gran potencia debido a sus constantes intervenciones en asuntos políticos internos. En diferentes foros internacionales, México mantenía una actitud basada en sus principios tradicionales de política exterior y, en ocasiones, contraria a la posición de Washington, como fue el caso de la expulsión de Cuba de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1962, en el que no votó a favor de las propuestas estadounidenses.

Pero en la práctica y por debajo de la mesa, el gobierno priísta mantenía una estrecha colaboración con su vecino en temas de seguridad en el marco de la Guerra Fría que no se discutían en los medios de comunicación. Es decir, públicamente rechazaba el intervencionismo estadounidense, pero en privado colaboraba de manera abierta. Esta política es, a todas luces, un ejemplo de lo que se puede denominar “pragmatismo principista”: por un lado, el gobierno utilizaba la política basada en principios tradicionales para satisfacer a los grupos nacionalistas internos, pero también para mostrar un grado de autonomía frente a la Unión Americana. Esta posición gozaba de consenso interno y le permitía al Partido Revolucionario Institucional (PRI) tener mayor control del sistema. La política colaboracionista estaba sustentada en consideraciones de tipo geopolítico. México tenía que colaborar con el vecino del Norte en el marco de la Guerra Fría debido a la cercanía geográfica y para no poner en riesgo su relación económica intensa.

Otro ejemplo del pragmatismo principista de nuestro país tiene que ver con la naturaleza de los temas de la agenda de política exterior y los actores que participan en el proceso de toma de decisiones. Una constante en el aparato diplomático mexicano ha sido que, para asuntos cotidianos, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) se conduce, en efecto, apegada a los principios tradicionales de política exterior contenidos en el artículo 89, fracción décima, de la Constitución. Pero para asuntos de alta prioridad, el presidente de la República toma decisiones que pueden salirse de ese marco. Es decir, deja en manos de los miembros del Servicio Exterior Mexicano los asuntos de bajo perfil. Sin embargo, en temas en los que el jefe del Ejecutivo está involucrado de manera personal porque tiene un interés específico en el tema o en asuntos de alto impacto para la política nacional, las decisiones se toman con base en los intereses coyunturales que prevalecen en un momento determinado, sin que necesariamente coincidan con tales principios. Los presidentes han justificado esta tendencia en la Constitución del país, puesto que el mismo artículo 89 faculta al Ejecutivo a dirigir las relaciones exteriores.

En los temas políticos, jurídicos y sociales, tradicionalmente el gobierno de México ha mantenido una posición principista. Ha sido reconocido a nivel internacional por ser un importante participante en la codificación del derecho internacional, en especial en foros regionales como la OEA. Asimismo, ha sido un destacado actor en la promoción del desarme global, como lo ilustra la firma del Tratado de Tlatelolco. En cuanto a asuntos migratorios, nuestro país ha basado sus posiciones en diversas normas jurídicas, en el apego a las organizaciones internacionales vinculadas al tema y en la protección de sus nacionales que viven fuera del territorio. Ha sido un importante expulsor de migrantes, por lo que el tema es básico en su agenda de política exterior.

En cambio, en los temas económicos, el gobierno ha mantenido una actitud basada principalmente en intereses inmediatos. A partir de la década de los ochenta del siglo xx, la política exterior mexicana hizo énfasis en los asuntos económicos. Debido a las continuas crisis financieras, el país tuvo que cambiar su modelo de desarrollo económico. El país pasó de un esquema proteccionista a la adopción del libre comercio como eje principal de su política económica externa. Ello implicó también cambios importantes en la política exterior. A partir de entonces, ésta ha tenido un componente de pragmatismo económico muy destacado. Es decir, muchas de las decisiones hacia el exterior están vinculadas con las estrategias de desarrollo económico y no basadas en consideraciones marcadas por los principios constitucionalistas.

Otra forma en la que se manifiesta el pragmatismo principista ha sido la relación entre política externa e interna. En muchas ocasiones, las principales motivaciones que ha tenido el gobierno mexicano para tomar decisiones externas han estado al interior de las fronteras del país. Es decir, la política exterior mexicana ha sido planteada para

consumo interno,<sup>4</sup> puesto que ha respondido al juego de los actores del sistema político y a la correlación de fuerzas domésticas. Por lo tanto, muchas de las acciones de ese orden responden más a consideraciones de tipo interno que a una base principista, como se manejó durante mucho tiempo en el discurso.

La siguiente parte del ensayo busca demostrar, con ejemplos concretos, los supuestos arriba mencionados del “pragmatismo principista” de la política exterior de México.

### **El pragmatismo principista en las relaciones internacionales de México**

Históricamente, México ha planteado una política exterior que combina elementos pragmáticos y rasgos principistas desde sus primeros momentos como nación a consecuencia de las numerosas intervenciones, amenazas, invasiones y pérdida del territorio que el país tuvo a inicios del siglo XIX. No tuvo otra opción más que proyectar una posición defensiva, nacionalista y pacifista luego de la traumática experiencia en los albores de vida independiente. La pérdida del territorio en 1848 frente a Estados Unidos marcó una huella muy profunda en varias facetas, en especial en la construcción de un proyecto de nación, una identidad nacional, la política exterior y el nacionalismo. De ahí en adelante, este último se tradujo en una posición y sentimiento antiestadounidense. Además, México no se ha caracterizado por ser una gran potencia militar. Por ello, el gobierno recurre a principios normativos puesto que no cuenta con suficiente poder para estar en posibilidades de proyectar una política exterior de mayor alcance. La importancia de los principios tradicionales como la no intervención, la igualdad jurídica de los Estados, la autodeterminación de los pueblos y la solución pacífica de las controversias ha sido tal que fueron incluidos en 1987 en la Constitución, elevándolos al máximo rango jurídico y haciéndolos obligatorios para el presidente en turno. Sin embargo, en varios momentos de la historia, el gobierno ha recurrido, también, al pragmatismo. En el siglo XIX varias administraciones tuvieron que tomar decisiones de esa naturaleza porque en el momento era, desde su propia visión, lo mejor para el país. La aceptación de los términos del Tratado Guadalupe-Hidalgo de 1848 para dar por terminado el conflicto con Estados Unidos fue un ejemplo del “pragmatismo principista”. En ese contexto, para México era necesaria la paz sin importar la pérdida del territorio nacional, una de las posiciones más defendidas

<sup>4</sup> Sobre este punto se puede consultar Renata Keller, “A foreign policy for domestic consumption: Mexico’s lukewarm defense of Castro, 1959-1969” en *Latin American Research Review*, vol. 47, núm. 2, Latin American Studies Association, Estados Unidos, 2012, pp. 100-119.

después de 1821, año en que obtuvo su independencia. Pero nuestro vecino no se conformó con lo obtenido en 1848. Tenía interés en más. A fin de evitar un conflicto, Santa Ana le cedió en 1853 La Mesilla para que pudiera construir una vía férrea que uniera el Pacífico con el Este. En esos momentos fue más importante satisfacer a aquel país, que buscaba también apoderarse de Baja California, Sonora y otras partes del Norte y evitar una nueva confrontación como la que había terminado cinco años atrás.<sup>5</sup> En ese momento, las consideraciones pragmáticas fueron más importantes que la defensa de la soberanía y el territorio.

En la etapa de la Reforma, Benito Juárez también tuvo que adoptar el pragmatismo, dejando a un lado los principios que México estaba forjando. En 1859, siendo presidente, cedió soberanía territorial en el Tratado McLane-Ocampo a cambio del apoyo de Estados Unidos para poder vencer a los conservadores que le disputaban el poder.<sup>6</sup> Por fortuna para nosotros, el tratado no fue ratificado por el Senado estadounidense y nunca entró en vigor. En esa acción, el gobierno de Juárez mostró un alto grado de pragmatismo.

Más adelante, el presidente Porfirio Díaz tuvo que adoptar una política exterior más pragmática para poder impulsar el desarrollo económico del país. Su administración se caracterizó por una apertura agresiva a las inversiones extranjeras, incluso modificando las leyes para poder atraerlas en una cuantía mayor. Fue el caso de la ley que, durante la Colonia, establecía que la riqueza mineral era propiedad del Estado y no de las empresas que la explotaban. Díaz modificó ese marco jurídico para que las concesionarias fueran las dueñas de los recursos que se encontraban en el subsuelo.

Durante la Revolución, las diversas facciones que integraron el movimiento tuvieron que recurrir al apoyo estadounidense para consolidarse en el poder. Un ejemplo claro fue Álvaro Obregón, quien había ocupado la presidencia luego del asesinato del presidente Carranza. El nuevo titular del Ejecutivo requería del reconocimiento de la Unión Americana para que sus enemigos no ganaran su apoyo. En aquella época, ésta utilizaba el reconocimiento de gobierno como un instrumento de presión política para obtener ventajas. Por mucho tiempo Washington se negó a reconocer a Obregón hasta que no se aclararan las implicaciones y el alcance del artículo 27 constitucional, que reintegraba la riqueza del subsuelo al Estado mexicano. Ante esa necesidad, el mandatario tuvo que ceder a las presiones del Norte. En 1923 (prácticamente tres años después de que iniciara su administración) firmó con Estados Unidos los Convenios de Bucareli, que establecían la no retroactividad del artículo 27.

<sup>5</sup> Para una revisión detallada de esos acontecimientos internacionales, véase Blanca Torres (coord.), *México en el mundo: Historia de sus relaciones exteriores*, El Colegio de México, México, 2010.

<sup>6</sup> Para mayor profundidad sobre este tratado, se recomienda Patricia Galeana, *El Tratado McLane-Ocampo. La comunicación interoceánica y el libre comercio*, UNAM-Porrúa, México, 2005.

Más adelante, aquel gobierno reconoció a Obregón como presidente legítimo, lo cual se produjo justo a tiempo, porque días después Adolfo de la Huerta se levantó en armas en su contra. De la Huerta no pudo conseguir apoyo estadounidense para su causa y su movimiento fue aplastado con rapidez. Obregón recurrió entonces al pragmatismo principista para poder consolidar su poder.

Sin embargo, el presidente mexicano más pragmático fue Lázaro Cárdenas, ya que pudo combinar de manera magistral los principios de política exterior con el pragmatismo. Por ejemplo, en foros públicos rechazaba todo tipo de intervencionismo, ya fuera estadounidense o de parte de los gobiernos totalitarios, como los que se estaban formando en la Alemania nazi, la España franquista y la Italia fascista. Esto se pudo apreciar en diferentes eventos interamericanos así como en el seno de la Sociedad de Naciones, donde su administración se caracterizó por criticar a los gobiernos totalitarios.

Cuando México expropió las empresas petroleras en 1938 para darle cabal cumplimiento al artículo 27 constitucional, en represalia Estados Unidos dejó de comprarle el hidrocarburo. En una de las actitudes más pragmáticas, Cárdenas decidió vendérselo a la Alemania nazi, a Italia y a Japón, gobiernos con los que no comulgaba en términos ideológicos y que criticaba en foros públicos. Otro ejemplo de “pragmatismo principista” fue la posición que su gobierno adoptó durante la Guerra Civil Española de 1936: rompiendo con la política de neutralidad que caracterizaba a nuestro país, Cárdenas apoyó a los republicanos incluso con armas. Obviamente, el escenario internacional ayudó a México a tener éxito en su política exterior, pero no podemos negar que muchas de sus decisiones tenían un trasfondo altamente pragmático.

Las administraciones priístas en la etapa de la Guerra Fría también demostraron elementos del “pragmatismo principista”. Por un lado, en los discursos planteaban una política exterior basada de manera exclusiva en los principios normativos, nacionalista y no alineada a una de las superpotencias. Pero en la práctica México tuvo que alinear sus intereses a Estados Unidos. La realidad geográfica y política pesaba más que los principios de política exterior. El ejemplo más elocuente fue el de Cuba luego de que la Revolución encabezada por Fidel Castro llegara al poder.

México adoptó de manera pública una política de defensa hacia la isla y hacia el régimen castrista. En las votaciones de las reuniones de la OEA de 1962 y 1964, demostró su solidaridad hacia Cuba votando en contra o absteniéndose de las propuestas de Estados Unidos para expulsarla de la organización y romper relaciones diplomáticas. El gobierno mexicano justificaba esas votaciones con base en sus principios de política exterior, pero la realidad era que esas acciones tenían un evidente tinte pragmático. En primer lugar, adoptaba tales decisiones para satisfacer a los grupos nacionalistas al interior del sistema político. Esa posición generaba consensos internos y ello le permitía

al PRI un mayor control de la situación. Es decir, la actitud hacia Cuba respondía más a consideraciones domésticas que a principios normativos. En segundo lugar, esa política era para demostrar, como lo han documentado Olga Pellicer y Mario Ojeda,<sup>7</sup> un cierto grado de autonomía frente a Estados Unidos, lo que funcionaba muy bien para propósitos internos puesto que la opinión pública mexicana estaba a favor de la no alineación con éste. En tercer lugar, la defensa de la no intervención en Cuba no era por razones exclusivamente de solidaridad hacia Castro, sino que también era para lanzar un mensaje a otras naciones: “No se metan en Cuba para que no se metan conmigo”. El PRI buscaba a toda costa desviar la crítica externa a sus excesos antidemocráticos internos. El apoyo era para inocularse de una posible intervención cubana en México, pues en esa época Castro financiaba a grupos guerrilleros para que iniciaran la revolución en algunos países latinoamericanos. El gobierno no quería darle a Castro pretextos para financiar células subversivas mexicanas.

A pesar de esa defensa hacia Cuba, el gobierno cooperó con Estados Unidos en su política de seguridad nacional en el marco de la Guerra Fría. Existen varios indicios de esa colaboración. Por ejemplo, Estados Unidos pudo espiar a los diplomáticos cubanos que se encontraban en México con el apoyo del PRI. Incluso, el presidente Adolfo López Mateos ofreció la isla de Cozumel en caso de que Estados Unidos necesitara una base aérea en los momentos más álgidos de la crisis de los misiles. Además, de acuerdo con documentos recientemente desclasificados, existe evidencia de que México contribuyó con combustible para la invasión a Bahía de Cochinos en 1961.<sup>8</sup>

En épocas más recientes, los diferentes gobiernos priístas mostraron una política combinada con pragmatismo y principios. Cuando llegó a la presidencia, en 1982, Miguel de la Madrid buscó en un principio mantener la política que habían establecido tanto Luis Echeverría como José López Portillo, en especial hacia la región de Latinoamérica. Una de las principales iniciativas latinoamericanista en los últimos 50 años ha sido la creación del Grupo Contadora en 1983. El mecanismo buscaba pacificar la región centroamericana aplicando los principios tradicionales de política exterior que incluso se encuentran también en la Carta de las Naciones Unidas. Esta posición llevó a México a tener diferencias con Estados Unidos porque las recomendaciones de Contadora eran contrarias a sus intereses en la región.

El presidente Miguel de la Madrid fue quien estampó los principios normativos de política exterior en la Constitución mexicana. Pero esa decisión fue tomada para

<sup>7</sup> Mario Ojeda, *op. cit.* y Olga Pellicer, *México y la Revolución Cubana*, El Colegio de México, México, 1972.

<sup>8</sup> “Traición mexicana a Cuba” en *El Universal*, México, 3 de febrero de 2008.

compensar a los grupos nacionalistas que se quejaban de los cambios en la política económica. Incluir los principios en la Constitución fue también para evitar más divisiones internas en el país como consecuencia de la entrada del neoliberalismo a la política económica de México. Un grupo importante dentro del PRI, encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, se había separado porque las decisiones económicas no correspondían al espíritu de la Revolución Mexicana. Por lo tanto, la inserción de los principios en la Constitución fue una decisión con tintes pragmáticos.

La realidad económica pesó más que los principios. Como consecuencia de la grave crisis financiera que se generó a finales de los años setenta y principios de los ochenta, México tuvo que adoptar un nuevo modelo de desarrollo económico. Entonces el país pasó de un esquema cerrado basado en la sustitución de importaciones a uno completamente abierto que hacía apología del libre comercio. Como consecuencia, la política exterior tuvo que cambiar al parejo con los cambios económicos. A pesar de que en el discurso se mantuvo una política nacionalista, la administración de Miguel de la Madrid tuvo que proyectar una política exterior de mayor acercamiento a Estados Unidos, lo que en el discurso se había tratado de evitar en administraciones anteriores.

El punto más alto del “pragmatismo principista” vino con la siguiente administración. Carlos Salinas de Gortari modificó el nacionalismo mexicano que dictaba una política de reservas frente a Estados Unidos a una alianza comercial y política totalmente abierta con los vecinos del Norte. En 1992, México firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), uno de los símbolos del pragmatismo más modernos en el México de hoy. Como era de esperarse, la administración de Zedillo continuó con esta política y su administración logró firmar varios acuerdos de libre comercio, entre ellos el que se estableció con la Unión Europea en 2000. A partir de esos años, parecía que el tema económico/financiero/comercial de naturaleza material y pragmática dominaba la agenda de política exterior mexicana y los principios de política exterior habían quedado rezagados. Una política exterior que promocionara las inversiones externas y abriera los mercados a los productos mexicanos en el exterior se convirtió en una de las prioridades de la política exterior de México.

## **El pragmatismo principista hoy 2000-2012**

El año 2000 trajo importantes cambios políticos en México. El triunfo del Partido Acción Nacional (PAN) y la salida del PRI de la presidencia implicaron, en consecuencia, una transformación en la política exterior de México. Pero el “pragmatismo principista” de México mantuvo continuidad. Esta política de mezcla ideológica se manifestó en

la relación con Estados Unidos en dos formas. En primer lugar, Vicente Fox, el primer presidente emanado del PAN, incluyó en la agenda de política exterior la defensa de los derechos humanos y la promoción de la democracia en América Latina, de manera particular. Esa era la cara principista e ideológica de su política exterior. La parte pragmática se reflejó en la vinculación con Estados Unidos. Por un lado, Fox buscó un acuerdo migratorio con Washington para beneficiar a millones de mexicanos y también puso en la mesa de las negociaciones la profundización del TLCAN.

El nuevo presidente incluyó como un tema prioritario la promoción de la democracia y la defensa de los derechos humanos. Estos asuntos no habían sido de alto interés para los priistas debido a los excesos antidemocráticos y a la violación sistemática de los derechos humanos, en particular contra los disidentes del régimen. La inclusión de estos temas tuvo impactos en las relaciones diplomáticas de México. Con base en esta nueva política, Vicente Fox modificó la postura tradicional ante Cuba. Ahora, el gobierno mexicano criticaba de manera abierta la falta de democracia en la isla y la violación a los derechos humanos.<sup>9</sup> Ese giro involucró a México en graves crisis diplomáticas con Cuba que se manifestaron en el famoso incidente en 2002 del “comes y te vas”, muy conocido por la opinión pública mexicana, y la expulsión del embajador cubano en 2004. Es claro que el mandatario mexicano optó por un “pragmatismo principista” que estaba basado en su propia ideología y en una nueva realidad política en el país. Fox cayó en la tentación de ser un promotor de los derechos humanos y la democracia en Cuba, pero alejándose del principio de no intervención, cuando se reunió con los disidentes cubanos en una visita que hizo a la isla en 2002. No hay mejor ejemplo de ese “pragmatismo principista” discutido en estas líneas.

Vicente Fox también mantuvo la política de un mayor acercamiento hacia Estados Unidos, inaugurada por los gobiernos priistas en la década de los ochenta. Desde un principio fue claro en establecer como uno de sus principales ejes de política exterior una relación intensa con el vecino. Su administración insistió en llegar a acuerdos, en especial en el área migratoria, para beneficiar a millones de mexicanos que trabajan de manera irregular en Estados Unidos. Uno de los principales objetivos del primer gobierno panista fue lograr un acuerdo migratorio con Washington, que en la jerga política se le conoció como la “enchilada completa”. Incluso Fox estuvo tentado a votar a favor de la iniciativa estadounidense de invadir a Irak cuando México era miembro del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas en 2003. Al final, la política foxista hacia Estados Unidos fue un fracaso porque no se

<sup>9</sup> Sobre este tema, véase Homero Campa, *La conexión México-La Habana-Washington*, Proceso, México, 2014.

concretó el acuerdo migratorio y porque la respuesta tardía de México de apoyo a Bush en su lucha contra el terrorismo internacional generó roces en la relación bilateral. Fox quería proyectar una política exterior más pragmática hacia Estados Unidos, pero no tuvo éxito. Su política hacia América Latina basada en los principios de defensa de la democracia y los derechos también fracasó al involucrarse en una espiral de crisis diplomáticas con varios países de la región, en particular con Cuba y Venezuela.<sup>10</sup>

Cuando llegó a la presidencia en 2006, Felipe Calderón también tuvo que recurrir al “pragmatismo principista”. Debido a que ganó la elección con un estrecho margen y hubo duda de su legitimidad democrática, su administración tuvo que adoptar una nueva política exterior. Su posición principista se basó en un reacercamiento hacia América Latina tratando de recomponer las relaciones que Fox había dañado, de manera especial con Cuba y Venezuela. Hacia Estados Unidos, el gobierno panista también mostró en su política exterior rasgos principistas. Calderón ya no mantuvo la política condescendiente de Fox hacia Washington y empezó a criticarlo abiertamente, en especial en el área de migración y narcotráfico. Cuando Estados Unidos aprobó una ley antimigratoria, como la SB-1070 de Arizona, el presidente mexicano criticó esas medidas. En el tema del narcotráfico, la administración del segundo presidente panista exigió a Estados Unidos reconocer su corresponsabilidad en el problema del narcotráfico y cuestionó abiertamente la política de venta de armas en Estados Unidos, sobre todo por el caso de la Operación “Rápido y furioso”. Pero también la política exterior calderonista tuvo un rasgo pragmático en la relación bilateral con el vecino del Norte. Su gobierno insistió mucho en que Washington debía colaborar en la lucha contra el narcotráfico. Por ello, ambos gobiernos adoptaron la Iniciativa Mérida, un mecanismo que contiene elementos pragmáticos desde el momento en que México acepta sin tapujos la cooperación de Estados Unidos en temas de seguridad nacional. Obviamente, este esquema de cooperación contiene un elemento material, porque involucra recursos económicos a los que México tendría acceso y un intercambio de inteligencia para combatir el crimen organizado. En la etapa priísta de nacionalismo antiestadounidense, este tipo de colaboración hubiera sido poco probable. Por lo tanto, la fue una política pragmática que, desde el punto de vista diplomático, fue un logro importante para México.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Para una evaluación del sexenio foxista en materia de política exterior, véase Humberto Garza *et al.*, *Paradigmas y paradojas de la política exterior de México: 2000-2006*, El Colegio de México/CIDE, México, 2010.

<sup>11</sup> Para una revisión del sexenio calderonista, se recomienda: Humberto Garza *et al.*, *Balance y perspectivas de la política exterior de México. 2006-2012*, El Colegio de México/CIDE, México, 2014.

En su política principista hacia América Latina, la administración calderonista tuvo ciertos logros. Su administración pudo recomponer las relaciones con Cuba y Venezuela, alejando el fantasma de las crisis diplomáticas del sexenio pasado. Esa política, que también contiene dosis pragmáticas, le ayudó a ganar un poco de legitimidad democrática, la cual no había obtenido en las urnas. El elemento pragmático se refleja en que fue una posición para consolidarse en el poder luego de las elecciones presidenciales altamente cuestionadas.

Otro ejemplo del “pragmatismo principista” en el periodo 2006-2012 fue la invitación que el presidente panista hizo a gobiernos de izquierda. Poco después de su llegada al poder, presidentes como Luiz Inacio Lula da Silva de Brasil, Michelle Bachelet de Chile, Daniel Ortega de Nicaragua, José Luis Rodríguez Zapatero de España, entre otros, visitaron México por invitación del mandatario. Su intención inmediata no era fortalecer las relaciones con esos países, sino mandar una señal hacia el interior. Como la izquierda nacional no había reconocido su triunfo electoral y lo desconocía, el presidente invitó a prominentes representantes de la izquierda internacional para mostrar que ellos sí lo reconocían y que ello le otorgaba cierto grado legitimidad democrática, aunque fuera externa.

Otro ejemplo de “pragmatismo principista” durante la administración calderonista se desarrolló durante el golpe de Estado en Honduras en 2009. En esa ocasión, el presidente mexicano adoptó una franca posición de rechazo al golpe militar exigiendo la reinstalación del orden constitucional. Incluso, su administración apoyó a miembros del gabinete del presidente depuesto. Además, recibió en visita de Estado al mandatario depuesto. Todas estas acciones eran congruentes con la carta de democracia que México había firmado en la OEA y con la política de defensa de la democracia que había impulsado Fox, pero también contradecían una de las máximas de la política exterior mexicana: la Doctrina Estrada. Este mecanismo implica que México no va a realizar ninguna declaración y que no tomará partido en los casos de instalación de nuevos gobiernos. De acuerdo a esa tradición, México sólo debía mantener o retirar su representación diplomática. En el caso de Honduras, desde una perspectiva pragmática, tomó partido y realizó acciones a favor del ex presidente hondureño.

### **Comentarios finales**

Este ensayo presenta evidencia histórica de que México ha adoptado una política exterior que mezcla elementos de principios normativos y de pragmatismo. De manera tradicional, la diplomacia mexicana ha defendido que la SRE actúa en el escenario

internacional con base en los principios tradicionales, como los marca el artículo 89 constitucional. En efecto la afirmación es correcta puesto que en muchos de los casos el país se conduce bajo ese marco normativo. Sin embargo, es necesario reconocer que en muchas decisiones, en especial las de mayor impacto que recaen en la responsabilidad del presidente como también lo marca el mismo artículo 89, existe un elemento pragmático.

En términos generales, el pragmatismo no significa en automático que sea una política incorrecta. Una posición menos ideologizada es conveniente a México para lograr satisfacer los intereses nacionales. Una política exterior basada de manera exclusiva en principios no llevará muy lejos a los países. Una posición fundada sólo en intereses puede ocasionar conflictos con otros actores. Por lo tanto, la mejor política exterior es aquella que combina los principios y los intereses de manera inteligente. Los principios tradicionales de México son compatibles con los intereses que la nación tiene en el plano internacional.

Este ensayo ha mostrado la utilidad que tiene el “pragmatismo principista” como enfoque teórico para explicar la política exterior de México. Los elementos de esta visión apenas están en proceso de construcción y este trabajo busca sembrar la semilla para futuros análisis que puedan usar esta herramienta para examinar fenómenos de las relaciones internacionales. La combinación del pragmatismo con una política principista no es exclusiva de México. La mayoría de los países actúan en la escena internacional combinando elementos de ambos espectros ideológicos.

## Fuentes consultadas

- Campa, Homero, *La conexión México-La Habana-Washington*, Proceso, México, 2014.
- Covarrubias, Ana, “Mexico’s foreign policy under the Partido Acción Nacional: Promoting democracy, human rights, and interests” en Gian Luca Gardini y Peter Lambert (eds.), *Latin American foreign policies between ideology and pragmatism*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2011.
- Covarrubias, Ana, “Los principios y la política exterior de México” en Jorge Schiavon, et al., *En busca de una nación soberana: relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX*, CIDE/SRE, México, 2006.
- Galeana, Patricia, *El Tratado McLane-Ocampo. La comunicación interoceánica y el libre comercio*, UNAM-Porrúa, México, 2005.
- Garza, Humberto et al., *Balance y perspectivas de la política exterior de México. 2006-2012*, El Colegio de México/CIDE, México, 2014.
- Garza, Humberto et al., *Paradigmas y paradojas de la política exterior de México: 2000-2006*, El Colegio de México/CIDE, México, 2010.

- Keller, Renata, "A foreign policy for domestic consumption: Mexico's lukewarm defense of Castro, 1959-1969" en *Latin American Research Review*, vol. 47, núm. 2, Latin American Studies Association, Estados Unidos, 2012.
- Lajous, Roberta, *Historia mínima de las relaciones exteriores de México, 1821-2000*, El Colegio de México, México, 2012.
- Mendoza, Juan Carlos, *Cien años de política exterior mexicana, De Francisco I. Madero a Enrique Peña Nieto. Momentos trascendentes*, Cenzontle/INEHRM, México, 2014.
- Ojeda, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, El Colegio de México, México, 1976.
- Pellicer, Olga, *México y la Revolución Cubana*, El Colegio de México, México, 1972.
- Schiavon, Jorge et al., *En busca de una nación soberana. Relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX*, CIDE/SRE, México, 2006.
- Torres, Blanca (coord.), *México en el mundo: Historia de sus relaciones exteriores*, El Colegio de México, México, 2010.
- "Traición mexicana a Cuba" en *El Universal*, México, 3 de febrero de 2008.