

Sociológica, año 17, número 48, pp. 41-79
Enero-abril de 2002
Fecha de recepción: 28 de junio de 2001
Fecha de aceptación: 4 de septiembre de 2001

Soberanía, política exterior y supranacionalidad a la entrada del siglo XXI: el caso de México

*Alejandro Becerra Gelóver**

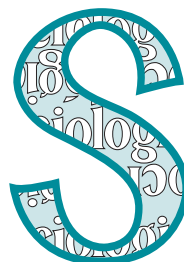
para Leticia

RESUMEN

Uno de los signos distintivos de la dinámica internacional en los albores del siglo XXI es el establecimiento de relaciones políticas, económicas y sociales entre las naciones, las cuales están definidas por vínculos crecientemente interdependientes que tienen lugar en un contexto de marcadas asimetrías. En todos los países del orbe, la interdependencia y las relaciones asimétricas cuestionan las formas tradicionales de entender el significado de la soberanía y el ejercicio de la política exterior. En la era de la globalización, tal cuestionamiento se agudiza al considerar que cada vez más el logro de un importante cúmulo de objetivos nacionales depende en mayor medida de las relaciones con el exterior y que la dinámica internacional tiende a sustentarse en normas e instituciones supranacionales. Al inicio del nuevo milenio, las naciones del mundo, en especial las que están en desarrollo como México, enfrentan el reto de crear espacios de maniobra favorables para impulsar una política exterior que responda a las expectativas sociales y sea solvente ante los riesgos derivados de las relaciones internacionales desiguales, a la vez que aproveche las limitadas ventajas producto de la actual economía mundializada.

PALABRAS CLAVE: relaciones internacionales, soberanía, política exterior mexicana, globalización.

* Profesor del Departamento de Relaciones Internacionales en la Universidad Nacional Autónoma de México, campus Aragón y en la Universidad Anáhuac, campus Norte; bgeloalej@hotmail.com



INTRODUCCIÓN

LA CONCEPCIÓN de la soberanía nacional y del ejercicio de una política exterior autónoma e independiente a lo largo de la historia ha estado asociada, en principio, con los fundamentos ideológico-políticos que dieron origen al Estado nacional entre los siglos XV y XVIII, es decir, con el afianzamiento de un poder interno indiscutible que diera rumbo a los destinos de la población y con la defensa, ante el exterior, de cualquier fuerza o influencia que amenazara la supervivencia del Estado. Dicho concepto, retomado en su esencia del pensamiento de Jean Bodin,¹ no incluyó un segundo aspecto básico relacionado con el fortalecimiento del Estado soberano, el cual históricamente ha tenido que ver con la dinámica de influencias mutuas —positivas o negativas— que se genera por la interacción de los estados con el contexto internacional. En otras palabras, el pensamiento clásico relativo a la soberanía del Estado, por las limitaciones de la época, no consideró que su defensa, tanto interna como externa, nunca ha tenido lugar en un vacío de influencias internacionales, sean éstas políticas, económicas o sociales.

En un mundo jerarquizado y crecientemente interrelacionado como lo es el de los inicios del siglo XXI, el pensar en la soberanía y en la política exterior conduce necesariamente a considerar el estable-

¹ Jean Bodin (1530-1596), abogado francés, es reconocido en la historia de los últimos cinco siglos por analizar y sistematizar el concepto de soberanía en el marco de la formación del Estado nacional francés e incorporarlo al pensamiento y a la teoría política universales, así como a la teoría constitucional.

cimiento de complejos y estrechos vínculos que operan en un ámbito global y que involucran a una multiplicidad de actores gubernamentales y no gubernamentales con historias, perspectivas ideológicas, capacidades e intereses variados y, en ocasiones, antagónicos, que sin embargo mantienen también vínculos entrelazados. En tal contexto, ningún Estado tiene la capacidad de mantener el control total de las variables que impulsan a la dinámica internacional, en donde se ejerce la soberanía de las naciones y cobra sentido la política exterior.

Desde cierta óptica, las relaciones de interdependencia propician el encuentro de intereses coincidentes y complementarios entre las naciones, en el entendido de que una parte del desarrollo interno depende en forma creciente de las relaciones con el exterior. Desde la visión contraria, la interdependencia genera el encuentro de intereses opuestos o excluyentes entre los estados y, en consecuencia, el enfrentamiento de soberanías nacionales y políticas exteriores. En este marco, el ejercicio de la soberanía como práctica política y el espacio internacional de maniobra de los estados dependen esencialmente de aspectos como la posición que ocupe una nación en la jerarquía internacional y del ejercicio de su influencia global o regional; así como de las capacidades y recursos con que cuenten para vincularse con el resto de las naciones, mismos que en un mundo asimétrico son totalmente desiguales. Por ello, asociar la concepción de la soberanía y la política exterior sólo con las nociones de autonomía e independencia sin considerar las capacidades y circunstancias individuales de cada Estado junto con el contexto de influencias recíprocas internacionales en que se ejercen, conforma una percepción parcial de los términos.

El inicio del siglo XXI se distingue por el creciente proceso de globalización de las economías nacionales, mismo que por su naturaleza capitalista enfatiza las relaciones jerárquicas y de influencia mutua entre los países del orbe, en donde las concepciones clásicas de soberanía y política exterior no tienen cabida, pues para que dichos conceptos fueran funcionales hoy en día deberían ser analizados, entendidos y valorados desde una perspectiva global. Con este telón de fondo, el presente trabajo intenta establecer algunas líneas de discusión al vincular los temas relativos al ejercicio de la soberanía y la política exterior en un contexto mundial asimétrico, interdependiente y globalizado.

El desarrollo del trabajo se sustenta en dos premisas centrales. La primera considera que el debate actual sobre la concepción de la erosión

de la soberanía en una época de relaciones internacionales crecientemente interdependientes, no se resume en la percepción generalizada que da por sentado que a un mayor cúmulo de vínculos interdependientes corresponde un menor grado de autonomía soberana y viceversa, pues la soberanía, aun en un contexto de interdependencia, sigue siendo un principio vigente asociado con la capacidad nacional de decidir en política internacional. En contraste, el debate citado debe explicarse en razón de que el concepto clásico de soberanía no tenía desde su origen una respuesta al ejercicio de ésta en un mundo de relaciones de influencias recíprocas, pues sólo se concentró en la potestad interna de los estados y no en la perspectiva de la interacción que las naciones establecen con el exterior. Dicha omisión o mala interpretación del pensamiento de Bodin es la que actualmente crea la polémica sobre la validez del concepto.

La segunda premisa parte de que la noción tradicional de soberanía no reparó en que su ejercicio estuviera vinculado con la posición que cada nación ocupaba en la jerarquía internacional, ni con el grado de influencia que ejercía y recibía del mundo. El conjunto de recursos de que dispone cada Estado constituye el sustento de la fortaleza soberana, y determina los márgenes de influencia que ejerce y recibe en el mundo, junto con los espacios de maniobra que intenta crear, en función de sus circunstancias, a fin de defender lo que considera vital para su supervivencia o desarrollo. Adicionalmente, la jerarquía de cada nación se deriva de los intereses temporales o permanentes que esgrime a través de su política exterior. Por lo anterior, se considera que la soberanía, como capacidad última de decisión en un Estado o "como el poder de mando en última instancia en una sociedad política" (Bobbio y Matteucci, 1982: 1534), históricamente no se ha ejercido en forma igualitaria, ni libre de restricciones o de influencias externas, sino a partir de las circunstancias nacionales e internacionales que rodean a los pueblos. En otras palabras, el ejercicio de la soberanía nacional siempre ha sido asimétrico, ha tenido restricciones y nunca se ha dado en un vacío de influencias internacionales. De ambas premisas se desprende el análisis del caso mexicano.

El trabajo se presenta en cuatro apartados. En el primero se aborda la concepción clásica de soberanía y se discuten algunos de los puntos esenciales que sugieren que su formulación original se enfocó sólo a su faceta interna y no a la interacción de una nación con el entorno internacional. La vinculación entre soberanía y política exterior se

retoma en la segunda parte, entendiéndose a ésta última como un mecanismo o estrategia fundamental para salvaguardar los intereses básicos de una nación, misma que tiene un campo de acción relativo en función de las circunstancias prevalecientes en cada país. En la tercera parte se presenta el concepto de *supranacionalidad* como una tendencia global rectora que se está conformando como característica fundamental del devenir internacional en el nuevo milenio. En la parte final se aborda el caso de México relacionándolo con las ideas anteriores y con las propuestas de Vicente Fox en el ámbito internacional. También se hace un recuento de los retos que su gobierno enfrenta a la entrada del siglo XXI en un contexto mundial cada vez más interdependiente, jerárquico, globalizado, con tendencia a la supranacionalidad.

I. LA SOBERANÍA

La soberanía como concepto ha sido polémica desde su origen (De la Cueva, 1995: 9)² pues, a partir de su sistematización teórica en el siglo XVI por el francés Jean Bodin, ha generado un intenso debate desde distintas aristas. Sea por la acotación, por la amplitud de su significado, por los diversos contenidos que sustenta, por los métodos que pueden usarse para su estudio (Collado, 1998: 985)³ o por su aplicación en la práctica política, el carácter polémico del término se conserva en los primeros años del siglo XXI.

El concepto de soberanía se sistematiza en la Edad Media, en el proceso de formación del Estado nacional francés y de la consolidación de la monarquía absoluta como su forma de gobierno. La noción

² Para estudiosos como Mario de la Cueva, lo controversial del término está planteado tanto en el orden doctrinal como en el ámbito político. En el primero, el debate se estableció al contrastar la soberanía del orden jurídico creado por Dios y la soberanía del derecho creada por los hombres; y en el segundo se presenta en tres vertientes: la soberanía del poder espiritual en todos los aspectos de la vida humana y social o la soberanía del poder temporal sobre todos los asuntos sociales; entre la soberanía del emperador o la soberanía de los pueblos y de los reyes; y entre la soberanía de los reyes o la soberanía de los señores feudales. Véase Mario de la Cueva (1995: 9).

³ De acuerdo con Jorge Moreno Collado, lo controversial del concepto radica en su complejidad de origen y en el hecho de que puede ser analizado desde distintas perspectivas metodológicas entre las que se encuentran la concepción teocrática, democrática, jurídica, decisionista, negativista y pluralista.

emerge en un momento en que en el interior de Francia se definía la lucha entre el Papa y los señores feudales por el monopolio del poder, y en un marco de tensiones sociales generado por la intolerancia religiosa entre católicos y protestantes. En su obra *Six Livres de la République*, escrita en 1576, Bodin sienta las bases teóricas de la estructura y organización del Estado a través de un concepto unificador que identifica la fuente de donde emana el poder y que da sustento a la soberanía del Estado. En esa obra se señalan tres formas de gobierno: la monárquica, la aristocrática y la democrática, definiendo cada una a partir de la potestad que se tiene para crear las leyes, es decir, si dicha tarea la ejerce el monarca, si es desempeñada por la nobleza o si es emanada del pueblo. Al respecto, Bodin se pronuncia por la monarquía absoluta como la mejor forma de gobierno para el Estado francés, pues considera que tiene las atribuciones para consolidar su unificación, afirmación e independencia.

Para Jean Bodin, la soberanía es entendida como el poder absoluto y perpetuo del monarca, en la perspectiva de que el carácter absoluto hace de la autoridad del rey la instancia superior a la que deben someterse los demás y donde la cualidad de permanencia reafirma la capacidad soberana en el tiempo. Se señala asimismo que quien crea la ley no puede quedar sometido a ella sino que debe ser ubicado en un plano superior. Por consecuencia, el único sometimiento que reconoce el monarca es el relativo a las normas divinas. Así, frente al soberano sólo existen deberes pero no derechos; el monarca entonces encarna la soberanía del Estado sobre la base de una dualidad: en su interior no admite otro poder que la cuestione o le compita, pues todos los poderes estatales le están subordinados y, hacia el exterior, no reconoce otro poder superior que pretenda someterla, en todo caso, acepta el poder de otros soberanos o de la Iglesia en la misma jerarquía, afirmando su independencia política y bajo el principio de igualdad jurídica. En suma, para Bodin, la fuente del poder, la forma de gobierno y el carácter soberano de un Estado radican en la capacidad de crear las leyes y de abolirlas, así como de detentar la última instancia de decisión (Bodin, 1986: 67).⁴

⁴ En la obra de Bodin se le atribuyen cinco poderes básicos al soberano; el de dar la ley a todos en general y a cada uno en particular; el de decretar la guerra o negociar la paz; el de instituir a los principales funcionarios; el de detentar la última instancia decisoria; y el de conferir gracia a los condenados por encima de las sentencias y en contra del rigor de las leyes.

SOBERANÍA, AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA

En el contexto de la Edad Media y de la formación del Estado nacional, la noción de soberanía se asoció directamente con las ideas de supremacía, autonomía e independencia del Estado, pero básicamente desde una perspectiva interna, es decir, en la lógica de hacer frente al poder de la Iglesia y de los grandes señores feudales para consolidar políticamente la supremacía del monarca (Sabine, 1998: 313-323). En este sentido, debe observarse que la concepción de la soberanía a partir de la interacción política, económica, social, jurídica o ideológica del Estado con el entorno internacional, no formó parte del concepto en su vertiente clásica. No obstante, a partir de la consolidación progresiva de los distintos estados nacionales europeos, la noción tradicional de soberanía se fortaleció, se asoció con el contexto internacional de las naciones y se convirtió en parte fundamental de la teoría política y de la justificación del poder monárquico absolutista en Europa, para posteriormente difundirse entre los nacientes estados americanos.

Con el surgimiento de los Estados Unidos como nación independiente y la aprobación de su Constitución Política en 1789, así como a partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en el marco de la Revolución Francesa, la noción de soberanía cambió de fuente de legitimidad y se trasladó del soberano hacia el conjunto de los miembros del pueblo que conforman la nación. Desde entonces, en los dos últimos siglos la soberanía tomó la connotación de popular y democrática, es decir, que la capacidad de crear leyes y de decidir los asuntos políticos de una nación en última instancia, ahora correspondía al pueblo y ya no al monarca, convirtiéndose la soberanía popular en el fundamento central de la conformación de los estados democráticos.

Con independencia del tipo de Estado y de gobierno que se hayan instituido en los últimos cuatro siglos en diversas naciones del mundo, la soberanía se convirtió en uno de los elementos ideológico-políticos centrales utilizados para justificar las acciones emprendidas por los estados, a fin de consolidar su independencia y autonomía políticas. Sin embargo, como se ha señalado, una de las omisiones del concepto soberanía, explicable por las condiciones de la época medieval, fue el hecho de no comprender una vertiente interpretativa para la dinámica de relaciones que los estados establecen entre sí como miembros

de la comunidad internacional. Ante ello y al paso del tiempo, podría afirmarse que el pensamiento de Bodin nunca se enfocó a dilucidar las relaciones entre las naciones sino a interpretar la consolidación interna de las mismas y que su concepto de soberanía se malinterpretó para intentar explicar también la actuación de las naciones en la dinámica internacional, es decir, las acciones que deben tomar como consecuencia de las influencias recibidas y ejercidas de y en un contexto mundial desigual e interdependiente, como el que siempre ha existido, incluso, desde el momento mismo del nacimiento del concepto en cuestión.

SOBERANÍA, INTERDEPENDENCIA Y ASIMETRÍA

La concepción tradicional de la soberanía, al asociarse centralmente con las nociones de independencia y autonomía, y al no ubicar elementos interpretativos para los vínculos que los estados establecen con el exterior, dejó de lado un aspecto fundamental en la vida de las naciones que también determina su ejercicio y que está definido por el tipo de relaciones que cada uno mantiene con un contexto internacional interdependiente y jerárquico. En otras palabras, la defensa de la soberanía nacional nunca en la historia de la humanidad, ni siquiera en la época de Bodin, ha estado aislada del ambiente de influencias recíprocas y asimétricas en el mundo, lo cual se ha hecho más perceptible en los años finales del siglo XX y en los primeros del XXI en virtud del creciente cúmulo de relaciones internacionales. Ante ello, la formulación teórica de Bodin respecto a la soberanía aparece como una concepción parcial o incompleta.

La soberanía, en su acepción clásica, no contempló las relaciones de interdependencia entre las naciones, entendidas éstas de acuerdo a Keohane y Nye como "relaciones de dependencia mutua", de restricciones o de intereses entrelazados entre estados desiguales (Keohane y Nye, 1977: 8), como si la convivencia entre las naciones ocurriera en un ambiente de autarquía o en un marco en donde los estados se encontraran aislados de las influencias del exterior. Así, pareciera no haberse reconocido en su momento que las relaciones entre las naciones, desde la antigüedad y hasta nuestros días, han constituido influencias mutuas o efectos recíprocos, lo que desde una perspectiva positiva pudiera implicar relaciones de cooperación o de ayuda y, en

el sentido contrario, relaciones de restricciones o de enfrentamiento entre distintas soberanías nacionales. En consecuencia, la noción clásica de soberanía no se asoció con las influencias mutuas y los efectos recíprocos que tienen lugar entre los estados como consecuencia de su convivencia global y multidimensional, sino solamente con una capacidad aparentemente ilimitada de los mismos para actuar de acuerdo con su conveniencia en el contexto internacional. De esta manera, las relaciones de interdependencia históricamente siempre han sido un molde para determinar el ejercicio de la soberanía en el devenir de los estados.

Por otra parte, en el concepto tradicional, la defensa de la soberanía parece contemplar la idea de que la jerarquía internacional nunca hubiera existido, como si los estados concurrieran al contexto mundial en igualdad de capacidades y recursos para influir o adaptarse a las influencias de los acontecimientos externos. Sin embargo, las relaciones entre los estados siempre se han desarrollado en el marco de una base de desigualdad, es decir, han sido relaciones marcadamente asimétricas, en donde la capacidad de influencia de cada nación en el ámbito externo ha dependido esencialmente de la posición que ha ocupado en la jerarquía internacional y de los recursos geográficos, materiales, tecnológicos, humanos, económicos, ideológicos, o políticos de los que ha dispuesto. En el devenir histórico no ha existido un Estado exento de las relaciones internacionales desiguales. La asimetría, pues, ha jugado un papel determinante en el ejercicio limitado de la soberanía para los estados, ya que la dinámica internacional podría entenderse también como el resultado de la coexistencia e interacción de soberanías nacionales de distintas dimensiones, en donde las capacidades individuales de cada Estado son decisivas para su ejercicio.

En los inicios del siglo XXI, las relaciones de interdependencia y los vínculos asimétricos son más notorios que en otras épocas, debido a que el cúmulo de intereses entrelazados y de influencias recíprocas entre las naciones ha sido el mayor en toda la historia de la humanidad, como lo demuestra la dinámica generada por el proceso de globalización que hoy se vive. En tal sentido, el concepto clásico de soberanía, asociado con la noción de autonomía e independencia, aparece como un concepto desfasado de la realidad internacional, siendo cuestionado ampliamente por no pocos círculos políticos y académicos, al no ofrecer una respuesta para interpretar la capacidad de mando que tienen las naciones para decidir sus destinos en un mundo globalizado.

De ahí que exista una percepción de que la soberanía se ha ido diluyendo conforme han avanzado las relaciones de interdependencia global. En este contexto se entiende que a una mayor interdependencia entre las naciones corresponde una menor capacidad de decisión de los estados, en donde al paso del tiempo la soberanía tiende a reducirse a su mínima expresión por el crecimiento de las relaciones de influencia y de restricciones recíprocas. Es decir, que en esta lógica, interdependencia y soberanía parecen ser términos y realidades irreconciliables. Sin embargo, la experiencia internacional muestra que la capacidad de decisión para cada Estado continúa estando vigente. Así lo constatan decisiones como la creación de la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) o el MERCOSUR. Además habría que considerar que históricamente los estados han conducido sus relaciones con el exterior en un marco de influencias mutuas y en función de las circunstancias internas imperantes para cada uno, en donde gran parte de los objetivos nacionales han dependido y seguirán dependiendo de la vinculación de los estados con el contexto internacional, como es el caso del comercio. Por ello, la percepción de que la soberanía se erosiona progresivamente en la era de la globalización puede ser comprensible, pero también incorrecta, pues la capacidad de decisión de las naciones de acuerdo a sus circunstancias como principio y como práctica ha sido vigente desde la antigüedad hasta nuestros días.

En todo caso, tanto la interdependencia como la asimetría han sido componentes inherentes de la realidad internacional desde épocas antiguas y constituyen los elementos que han moldeado en el tiempo la capacidad de decisión de los estados. Tal capacidad se ha ejercido en función de los recursos con que cuentan los estados, pero sobre todo en relación con las oportunidades o limitaciones que presentan las circunstancias particulares que los rodean o en relación con las condiciones favorables que éstos logran construir para su desarrollo en un marco de influencias mutuas y asimétricas. Así, las circunstancias prevalecientes en una nación, heredadas o de nueva creación, juegan un papel central para determinar el sentido de una decisión estatal y para el ejercicio de la soberanía.

Con este telón de fondo, para el mundo del siglo XXI, la concepción de la soberanía entendida como la capacidad de decisión de los estados en el ámbito internacional existe y es vigente, pero su ejercicio en la

práctica política tendría que ser analizado, entendido y valorado desde una perspectiva de relaciones interdependientes, asimétricas y globales como las que operan actualmente en el mundo. Malinterpretar la concepción clásica de la soberanía de Jean Bodin para explicar la capacidad de decisión de los estados en el contexto internacional del siglo XXI se vuelve inoperante. Desde esta óptica, la percepción de que la soberanía de los estados⁵ se erosiona por su creciente vinculación e interdependencia con el mundo exterior, tendría que dar paso a otra en que ésta sea entendida como la capacidad de los estados de decidir su proyecto nacional y su desarrollo en el ámbito internacional en función de sus circunstancias imperantes o de los espacios de maniobra que los estados nacionales hayan sido capaces de crear en un mundo jerárquico y caracterizado por las relaciones multidimensionales de interdependencia global.

II. LA POLÍTICA EXTERIOR

En una acepción amplia y generalizada, la política exterior constituye el mecanismo institucional de una nación que se expresa a través de proyectos, programas y estrategias por medio de las cuales intenta cumplir los objetivos inherentes a los principios e intereses determinados por su soberanía. Éstos pueden ser de diversa índole: de liderazgo internacional, atracción de inversiones, búsqueda de mercados, mejoramiento económico y social, desarrollo político y democrático, intercambio cultural y cooperación tecnológica, conservación o consecución de la paz, fortalecimiento de la seguridad internacional, respeto a la igualdad jurídica de los estados o fortalecimiento de las relaciones de amistad y cooperación entre los pueblos.

⁵ Por razones metodológicas, para los fines de este trabajo se retoma el concepto de Estado desde la perspectiva realista, es decir, se le concibe como un ente unitario y racional, que como potestad exclusiva tiene la defensa de la soberanía y la política exterior. Sin embargo, no se obvia que en un mundo crecientemente interdependiente el Estado no constituye el único actor de la escena mundial, como lo fue en el orden internacional heredado de la paz de Westfalia de 1648, posición que comparte con otros entes como los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales, los medios de comunicación o las empresas transnacionales. Adicionalmente, debe destacarse que en el interior de los propios estados existen e interactúan otros actores que también se vinculan con el exterior fuera de los canales institucionales.

Por ello, los objetivos de la política exterior pueden ser susceptibles de cambios aun cuando los fines de la soberanía sean los mismos (Morgenthau, 1986: 12-26).⁶ Ello se debe a que los estados tienen la necesidad de redefinir sus proyectos hacia el exterior y adecuarse a las nuevas realidades internacionales. En el caso particular de México como un país de influencia media y con un importante potencial de desarrollo, los objetivos de la política exterior han variado en su historia de acuerdo con las circunstancias imperantes. En diversos momentos la política exterior ha tenido como eje la consolidación de la independencia del país; la conservación del territorio nacional y el respeto de nuestras fronteras; el rechazo a invasiones extranjeras; el reconocimiento de gobiernos; la soberanía sobre los recursos naturales; el desarrollo económico; el impulso a la industria y a las actividades del campo; o la inserción formal del país a la economía internacional. Asimismo, la historia del país ha determinado los principios que siguen la política exterior y que están contenidos en el texto constitucional.⁷

En la era de la globalización, el ejercicio de la política exterior se encuentra vinculado directamente con la dinámica de las relaciones de influencia provenientes del contexto internacional y con la estructura de asimetrías y jerarquías entre las naciones, así como con los impulsos y cambios sociales, políticos y económicos internos que las sociedades experimentan y que en cierto sentido despliegan para ajustarse a las nuevas circunstancias nacionales e internacionales. Así como la soberanía puede precisarse a partir de las capacidades y circunstancias imperantes en la historia de los pueblos, Andrés Rozental opina que "...la política exterior es la variable externa del proyecto que toda nación define en determinado momento de su desarrollo histórico" (Rozental, 1993: 9). Asimismo, estudiosos como Hernández Vela explican a la política exterior desde una perspectiva más amplia, entendiéndola como "...el conjunto de decisiones y acciones por las que cada sujeto de la sociedad internacional, define su conducta y es-

⁶ En su teoría realista, Hans J. Morgenthau plantea como uno de sus seis fundamentos que en un mundo en el cual las naciones soberanas rivalizan por el poder, las políticas exteriores de todas las naciones deben considerar a la supervivencia como la meta mínima de la política exterior.

⁷ En el artículo 89, fracción X de la Constitución se establecen, desde 1986, como principios de la política exterior el respeto a la soberanía de las naciones y la no intervención en sus asuntos internos, la autodeterminación de los pueblos, la igualdad jurídica de los estados, el arreglo pacífico de las controversias, la cooperación internacional y la proscripción de las armas nucleares.

ablece metas y cursos de acción, en todos los campos que trascienden sus fronteras; así como las medidas y acciones emprendidas en su realización.” (Hernández, 1988: 128). Por su parte, Rafael Velázquez complementa la idea anterior al señalar que “Como eje fundamental, la política exterior de un Estado debe estar sustentada en el interés de la nación.” (Velázquez, 1995: 25). En esta tesitura, la relación entre soberanía y política exterior se vuelve directa y necesaria.

La mayoría de las definiciones sobre política exterior, independientemente de la orientación que otorguen a los contenidos del concepto, coinciden en que el ejercicio de ésta debe desarrollarse en forma independiente de voluntades o presiones externas. Ello es deseable en la medida en que la política exterior tradicionalmente se asocia con las nociones de independencia y autonomía de los estados. Sin embargo, la historia ha demostrado que la política exterior se ejerce en función de los márgenes de maniobra que previamente existen o se crean como resultado de la interacción entre el conjunto de políticas exteriores asimétricas que confluyen en el contexto internacional. Por ello, el ejercicio de la política exterior presenta límites estructurales o restricciones para los países, que no necesariamente dependen de él, sino de circunstancias específicas definidas con anterioridad por otras naciones o por la misma dinámica internacional.

En esta lógica, se entiende que en ocasiones los estados juegan un papel activo y en otras pasivo en el concierto de las naciones, interviniendo directamente en el ámbito internacional o adaptándose a las influencias provenientes del exterior. Ello es recurrente en un contexto de relaciones internacionales de influencias mutuas y de intereses multidimensionales entrelazados. Discursiva o políticamente, puede ser atractivo hablar de una política exterior independiente en un mundo globalizado, pero en términos de la racionalidad internacional resulta impreciso y, en no pocas ocasiones, incongruente con la realidad mundial. Así, se entiende que los problemas de alcance multilateral “...constituyen problemas que no encuentran una solución permanente dentro de los límites cerrados de cada país...” (FCE, 1993: 8) y que inciden en los comportamientos de todos los estados. En el mejor de los casos a inicios del siglo XXI se puede hacer alusión a la planeación de una política exterior con relativa independencia, en el entendido de que su ejercicio se encuentra condicionado o influido por otras políticas exteriores con dimensiones diversas, por una estructura internacional asimétrica, así como por las circunstancias

individuales prevalecientes en cada nación. En tal contexto, no existe nación que ejerza su política exterior de manera unilateral, sin restricciones y ajeno a las influencias globales.

En un mundo globalizado, se vuelve disfuncional continuar asociando la política exterior con la noción de una aparente capacidad ilimitada de los estados para ejercer su voluntad en el contexto internacional. En el siglo XXI, el ejercicio de la política exterior debe ubicarse como la capacidad de los estados para crear condiciones nacionales o internacionales favorables para sustentar sus objetivos y, al igual que en el caso de la soberanía, sólo puede ser entendida y valorada desde una perspectiva que considere las relaciones de convergencia, interdependientes, asimétricas y globalizadas.

INTERDEPENDENCIA Y ASIMETRÍA EN EL NUEVO MILENIO

El periodo de tránsito entre los siglos XX y XXI sugiere que las relaciones que se establecen entre los actores del contexto internacional serán aún más interdependientes que en los años anteriores. Los vínculos de intereses multidimensionales se multiplicarán todavía más entre un número también mayor de participantes en la esfera internacional, configurando un ámbito global mucho más complejo.

Más allá del ámbito productivo, comercial y financiero, las relaciones de interdependencia global se diversifican. La ecología y el cambio climático, el desarrollo sustentable, los derechos humanos, el narcotráfico y el crimen organizado, el terrorismo, la promoción y educación de y para la democracia, los asuntos migratorios y las políticas de asilo y refugiados, los temas energéticos, el racismo, la xenofobia, los nacionalismos o la cultura global, el flujo de inversiones, el mejoramiento económico y social, el desarrollo político, la cooperación tecnológica, la conservación o consecución de la paz, el fortalecimiento de la seguridad internacional, o el respeto a la igualdad jurídica de los estados, son tan sólo algunas de estas expresiones que requerirán de una mayor apertura institucional para ser abordados de mejor manera. Asimismo, los actores crecen en número y se fortalecen, se transforman, se relacionan y se retroalimentan en un ámbito multidimensional. Así lo demuestran los casos de los estados nacionales, la formación de los estados regionales, el fortalecimiento de los organismos supranacionales, el dinamismo de las organizaciones no gubernamentales.

mentales, el redimensionamiento estructural y funcional de los organismos internacionales, el crecimiento de las empresas transnacionales o la centralidad de los medios de comunicación global.

El contexto internacional a principios del siglo XXI se vuelve más complejo y también dinámico, implicando para los actores involucrados en el devenir global, en especial para los estados, una reflexión más profunda de los elementos que favorecen y condicionan el ejercicio de la soberanía nacional y el diseño de la política exterior en un entorno internacional que se inclina hacia la supranacionalidad. La dinámica internacional seguirá desarrollándose en una estructura de desigualdades y lo hará partiendo de la premisa de que el manejo de los problemas del nuevo siglo rebasan por mucho las acciones que se realizan dentro de las fronteras nacionales. Éste es sin duda un ambiente que implica mayores responsabilidades para cada actor y para la comunidad internacional, generando la posibilidad de nuevas oportunidades de prosperidad por los intereses entrelazados coincidentes, pero también nuevas incertidumbres y riesgos por los intereses opuestos y por las desigualdades existentes.

III. LA SUPRANACIONALIDAD COMO LA MACROTENDENCIA GLOBAL

Parece incuestionable que el proceso de globalización o mundialización de las economías nacionales constituye una tendencia que regirá las relaciones internacionales en la primera mitad del siglo XXI (León, 1999: 25-69).⁸ Es una tendencia de desarrollo desigual no sólo en el ámbito económico, sino también en el político (Keyman, 1997: 47),⁹ ampliamente criticada por el sentido y orientación de los beneficios que se le atribuyen a las naciones, aunque es también una tendencia que desde cierta perspectiva ofrece un binomio de oportunidades

⁸ Estudiosos como Víctor M. Godínez y Ricardo Zapata Martí coinciden en la afirmación.

⁹ Si bien la dinámica política y económica son los motores centrales de la globalización, ésta no puede reducirse solamente a dichos ámbitos. La globalización y sus diferentes formas de expresión aluden, como señala Emin F. Keyman, a una articulación espacial y temporal entre los procesos de modernidad, del sistema-Estado y del desarrollo capitalista. La relación coincidente entre desarrollo tecnológico, decisiones políticas y proceso económico propicia lo que hoy conocemos como globalización, en donde algunas de sus principales expresiones se ubican en el ámbito de los problemas sociales, la ecología, la ciencia, la cultura y la percepción geoestratégica del mundo.

y riesgos y a la cual ningún país parece estar ajeno. Se trata de un proceso multinacional que se ha construido centralmente a partir del establecimiento de acuerdos políticos entre los estados, así como de la implementación de reformas estructurales, políticas y económicas operadas en el interior de los mismos (Becerra, 2001: 361-390). En otras palabras, la globalización como dinámica multinacional se expresa hoy como causa y también como consecuencia de la vinculación de los ámbitos de la política mundial y la economía multinacional, bajo una perspectiva de supranacionalidad.

Hoy en día, la política y la economía en el ámbito global necesariamente se fundan en la noción de *supranacionalidad*, es decir, en el establecimiento progresivo de un orden institucional, normativo y jurídico, de aplicación y observancia universal o regional, que se distingue por su carácter vinculatorio. Dicha supranacionalidad se gesta como resultado de la incapacidad de las naciones para construir un orden internacional luego de las experiencias derivadas de las dos guerras mundiales, del fracaso de la Liga de las Naciones e, incluso, del establecimiento del orden bipolar en el siglo XX. El reconocimiento de la necesidad internacional de interactuar entre desiguales, sin normas que le den orden a tal interacción, constituye la razón de la sociedad internacional para impulsar la creación de organismos intergubernamentales supranacionales —políticos y económicos— a la mitad del siglo pasado, y que en buena medida definen el orden global a la entrada del siglo XXI.

ALGUNOS RASGOS DE LA SUPRANACIONALIDAD

La supranacionalidad es la característica central del nuevo orden internacional que se manifiesta y se edifica en la era de la posguerra fría. La construcción del mundo globalizado parte de la mitad del siglo XX con la creación de la Organización de las Naciones Unidas, en el plano político, y con las conferencias de Bretton Woods, en la esfera de la economía. Ello ha propiciado el establecimiento progresivo de organismos universales y regionales bajo instituciones y normas de observancia suspranacional como la Unión Europea, la Organización Mundial de Comercio, el Tratado de Libre Comercio para América del Norte o el llamado MERCOSUR. Sin embargo, la noción de globalidad se limitaba al llamado “mundo occidental” en virtud de las restric-

ciones ideológicas o políticas impuestas por el orden internacional Este-Oeste. A la caída del muro de Berlín, la tendencia a la supranacionalidad parece más evidente.

La *supranacionalidad* es el reconocimiento institucional por la comunidad mundial, de la necesidad de normar las relaciones de interdependencia entre desiguales, con el propósito de garantizar, en el ámbito político la paz y la seguridad internacionales, así como una convivencia armónica, y, en lo económico, el desarrollo, la prosperidad y el bienestar de las naciones. La convivencia asimétrica sin orden entre desiguales, propicia un clima de caos e incertidumbre mundial que no favorece a nadie, sean éstos estados fuertes o débiles, esto lo demuestran los desequilibrios de los flujos financieros especulativos en el mundo. La supranacionalidad constituye la necesidad de conformar un ámbito internacional institucionalizado, ordenado y orientado a evitar los riesgos que describe Anthony Giddens en *Un mundo desbocado* (Giddens, 1999).

La globalización supone la formación de una identidad del mundo como un ente unitario. Dicha identidad, en lo político, parte de que el mundo tiende a sustentarse en un conjunto de reglas e instituciones respetadas y compartidas por la comunidad internacional, mismas que emanan de valores universalmente aceptados como la igualdad jurídica de los estados, la cooperación internacional, el respeto por la libertad y la justicia, la búsqueda del bienestar, la tolerancia o el fortalecimiento de la democracia, entre otros. Son reglas que también tienen validez en el interior de los estados y que son respaldadas por ellos mismos. En lo económico, la tendencia a la estandarización de procesos productivos, comerciales y financieros, la expansión de los mercados en una dimensión regional o planetaria, y el crecimiento en general de la economía electrónica globalizada refuerza tal percepción. En este proceso, los medios de comunicación juegan un papel central.

La supranacionalidad se desarrolla en un marco político que no sustituye el ámbito nacional ni tampoco va en detrimento del mismo. Lo que sucede es que se crea un orden político adicional de relaciones para los estados, que es complementario a los tres ya existentes, es decir, además del orden municipal, estatal y federal o nacional, se crea el ámbito de las responsabilidades supranacionales. De ahí se desprenden nociones como la transición de los estados nacionales a los estados regionales como sucede en Europa o la creación específica de organismos supranacionales con temas específicos. La existencia de estos cuatro

niveles de relaciones políticas son el reconocimiento formal de una interlocución moderna del Estado con sus ámbitos interno y externo.

Si bien la noción de supranacionalidad se recrea en el plano mundial o regional, también debe destacarse que de manera paralela se ha ido expresando en asuntos temáticos específicos de la agenda internacional. Este es el caso de los derechos humanos y de los grupos vulnerables, el medio ambiente, los flujos migratorios y los refugiados, el combate al crimen organizado, la construcción y consolidación de la democracia, el intercambio comercial y el flujo de inversiones, el intercambio tecnológico o la lucha contra la corrupción. Los compromisos relativos a estos temas con frecuencia se expresan en convenios internacionales.

Asimismo, la cultura de la globalidad se ha gestado como resultado de la supranacionalidad y constituye un referente sustancial para la reproducción del orden global. Más allá de los debates en torno a las virtudes o inconveniencias de la cultura global, lo que parece evidente es el hecho de ubicar que esta cultura se desarrolla en un circuito supranacional que no necesariamente evoluciona en detrimento de las culturas y valores locales.

La supranacionalidad como tendencia es relativamente nueva. La primera fase se vivió a partir de la etapa de creación de organismos internacionales inaugurada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Sin embargo, el rasgo distintivo de estas relaciones era que se sustentaban en normas de observancia recomendatoria o voluntaria. De ahí la laxitud en el cumplimiento de los mandatos o la carencia de fuerza jurídica de los organismos encargados de procesar y atender la solución de controversias. La segunda etapa que hoy se vive se diferencia porque la norma jurídica tiene una naturaleza que exige un cumplimiento obligatorio para los estados que se sujetan a ella, sin interferencia de sus legislaciones nacionales, siendo la obligatoriedad la garantía en el cumplimiento de la norma.

En nuestros días, la comunidad internacional va fortaleciendo el ámbito supranacional en varios rubros de la dinámica mundial, pero aún es relativamente incipiente. Esta macrotendencia debe contrastarse y dimensionarse con la realidad cotidiana que, en muchos rubros de la agenda internacional, carece de instituciones que conduzcan el cambio global. Existen muchos elementos que pueden afectar y desequilibrar la construcción del nuevo orden internacional: los flujos financieros especulativos, la globalización de la pobreza, la marginación social, el terrorismo, los fundamentalismos, el crimen organizado

los monopolios de la comunicación global. Así, las instituciones supranacionales parecen ser la clave para manejar esta dinámica y se vuelve necesario fortalecer las instituciones internacionales existentes y democratizar otras como el Consejo de Seguridad de la ONU; reconstruir instituciones deficientes o crear nuevas para abordar los problemas, los riesgos y las oportunidades globales. Ello presupone una labor multinacional.

Por lo anterior, la concepción de la soberanía y el diseño de la política exterior en este siglo XXI, no pueden atenderse solamente a partir de criterios nacionales, pues serían disfuncionales e ineficaces. La supranacionalidad implica, en la práctica política, reflexionar con mayor profundidad el nivel de interdependencia que los estados guardan con el exterior, a fin de reformular las estrategias para establecer sus relaciones con el mundo globalizado y fortalecer su capacidad de decisión y de influencia en el exterior. En el marco de la teoría de las relaciones internacionales, supone reflexionar con mayor detalle los conceptos de soberanía y política exterior, a fin de conciliar interdependencia y soberanía desde una perspectiva global.

IV. EL CASO DE MÉXICO

EL MARCO INTERNACIONAL Y LAS CARACTERÍSTICAS DE MÉXICO

El contexto internacional en el que se desarrolla la política exterior de México en el sexenio de Fox está enmarcado en el proceso de globalización económica y política. En la esfera económica, uno de los aspectos centrales de la mundialización radica en que discursivamente presupone que a través de la expansión de la inversión y el comercio mundial, en un marco de racionalidad económica, es posible generar en la mayoría de los países las condiciones económicas y sociales propicias para crear grandes volúmenes de riqueza, acortando paulatinamente la distancia entre el reducido número de naciones ricas y la gran mayoría de aquellas que son pobres y se encuentran en vías de desarrollo (Miller, 1994: cap. VI).¹⁰

¹⁰ En este apartado de la obra citada se discuten los problemas referentes a la búsqueda del bienestar económico en el mundo, y se considera a la globalización como parte de la misma, también se señalan las distintas posiciones teóricas con relación a sus ventajas y desventajas.

No obstante, el argumento citado sólo describe, en el mejor de los casos, una manera de entender parte de la realidad internacional actual. Ello se debe a que la gran intensidad con la que se desarrollan las actividades económicas inherentes a la globalización debe ser valorada también en un marco en el que la brecha entre países ricos y pobres se agranda; en el que la polarización entre riqueza y pobreza crece desmesuradamente; en donde la abundancia globalizadora no puede ser de utilidad para atender problemas añejos básicos para la sobrevivencia humana (como la hambruna, el analfabetismo, las enfermedades o la insalubridad); y en donde el papel del Estado se ve limitado para cumplir a cabalidad sus funciones, primordialmente en materia social, mermándose progresivamente los sistemas de protección colectiva en todas partes del mundo.

La producción, el financiamiento y la comercialización globalizadoras presuponen también la construcción de condiciones políticas, económicas y sociales propicias para el tránsito libre de mercancías, inversiones o servicios, así como de una mayor disposición a la cooperación internacional entre desiguales. Estas premisas podrían ser parcialmente válidas, sin embargo es necesario contrastarlas ante la polémica formación de bloques económicos, la intensidad en la competencia por los mercados, la paradójica proliferación de prácticas comerciales proteccionistas, la crisis de las instituciones financieras internacionales, la exportación de grandes capitales de los países del Sur a los del Norte —vía deuda externa—, las inversiones especulativas y las crisis económicas de alcance internacional cada vez más recurrentes. Todos éstos son aspectos que cotidianamente se viven en los cinco continentes y que muestran una cara distinta del fenómeno globalizador, impactando necesariamente la construcción de un mundo verdaderamente global.

En la esfera de lo político, en el ideal de un mundo democratizado globalmente, las naciones aspiran a construir un régimen de respeto al derecho internacional y a edificar un orden mundial que garantice un piso básico para el establecimiento de condiciones que fomenten la igualdad política, económica y social, esto es, que al mismo tiempo que gocen de un clima de certidumbre, tengan la oportunidad de combatir la desigualdad y la marginación económica y social en una escala internacional. En este sentido, la mayoría de las naciones aspiran a construir un mundo menos desigual, con mayores espacios para la cooperación, más apegado al derecho internacional, en donde

las decisiones que afectan al contexto mundial sean tomadas en un esquema internacional de participación democrática, es decir, con el concurso y el consenso de la mayoría de las naciones.

De hecho, existe un consenso doméstico e internacional ampliamente compartido en el sentido de que muchas de las asignaturas económicas pendientes se agudizan o se generan precisamente por la ausencia de un régimen democrático, como lo señala el Premio Nobel de Economía 1998, Amartya Sen (1981).¹¹ Se argumenta entonces que precisamente los países que tienen los mejores niveles de distribución de la riqueza en el mundo son aquellos que cuentan con un régimen e instituciones democráticas, legítimas, fuertes y representativas. En este sentido, los países centrales como Estados Unidos, Canadá, Japón y los que integran la Unión Europea, son económicamente fuertes porque mantienen regímenes políticos de corte democrático que permiten incentivar de forma más segura la generación de la riqueza, así como su distribución. Por ello, la democracia buscaría una carta de naturalización a nivel global.

En la era de la globalización el ideal democrático, aun con los avances innegables que en la práctica ha tenido, parece estar lejos de cumplirse en su sentido más amplio. En un primer momento, un régimen democrático global se construye a partir de una dimensión nacional de la democracia, es decir, en la instauración de gobiernos de este tipo en el interior de las naciones. Ello implica poner gran énfasis en la transparencia de los sistemas electorales, en la alternancia del poder, en la participación ciudadana para elegir a los gobernantes o en el apego al estado de derecho. Sin embargo, en las democracias actuales se presenta un sinnúmero de rezagos o asignaturas pendientes relativas a la concentración de la riqueza, la desigualdad social, la impartición de justicia, la seguridad pública, la lucha contra el narcotráfico o el respeto a los derechos humanos, por sólo nombrar algunas. Esta situación deteriora la convivencia civilizada dentro y fuera de las naciones, mostrando grandes señales de pobreza en las democracias modernas.

¹¹ Amartya Sen apoya el desarrollo de la democracia como forma de vida. Señala que en las democracias reales y con prensa libre no puede haber hambre masiva debido a la presión que ejerce la opinión pública. En otras palabras, los países que sufren pobreza masiva y hambruna viven así porque no están inmersos en una forma de vida regulada por un régimen democrático.

Por ello, en el plano internacional, la democracia como forma de organización entre las naciones es difícil de construir. Si bien es cierto que existen ejemplos en donde las fuerzas de la globalización han propiciado un relativo mayor entendimiento y cooperación entre los estados, así como una toma de decisiones más democrática, como en el caso del Estado-región o cuerpo supranacional denominado Unión Europea, también es cierto que esta situación es sumamente limitada y prevalece la inercia de un contexto internacional asimétrico. De hecho, en el diseño de las políticas económicas y financieras que afectan a todo el mundo sólo participan un número reducido de naciones y, entre otros casos, no existe nada tan antidemocrático en materia de organismos internacionales como el Consejo de Seguridad de la ONU. Así, desde la perspectiva de construir un mundo democrático global, el establecimiento de instituciones y reglas supranacionales para gobernar la convivencia democrática y el desarrollo económico en términos internacionales constituye una gran asignatura pendiente.

No obstante, en ambas dimensiones de la globalización se pueden rescatar situaciones claras en donde la construcción de normas, instituciones o acuerdos entre las naciones han podido abordar y manejar en forma relativamente ordenada y con certeza algunos aspectos de esta dinámica internacional. La concertación de acuerdos internacionales comerciales y de inversión, la creación de la Unión Europea como ente supranacional o el crecimiento de los regímenes de corte democrático en el mundo así lo demuestran (Reyes Heróles, 1999: 37).¹² Al parecer el funcionamiento adecuado de instituciones supranacionales para el deseado orden global, genera un círculo virtuoso.

En el caso particular de México, por sus características, es considerado un país de desarrollo medio que, no obstante encontrarse entre los diez más importantes en esta clasificación (Garten, 1997),¹³ como

¹² Al respecto, Federico Reyes Heróles señala al citar un estudio de Freedom House que "...en la comunidad internacional ya 118 países califican como democracias electorales, pero sólo 79 son consideradas como verdaderamente libres..." Parafraseando al mismo Reyes Heróles y desde una valoración de conjunto, la democracia como una tendencia mundial, aunque no necesariamente irrefrenable y progresiva, ha avanzado en los últimos treinta años.

¹³ Estudiosos como Jeffrey E. Garten sostienen que México es uno de los diez países denominados como mercados emergentes que por su desarrollo están adquiriendo un poder importante para influir en el cambio de la política y de la economía global. Los otros países de acuerdo a Garten son China, India, Indonesia y Corea en Asia, Brasil y Argentina en América, Sudáfrica en África y Polonia y Turquía en Europa.

cualquier otro del llamado Tercer Mundo es altamente susceptible a las influencias del exterior, es decir, recibe mayor influencia del mundo de la que ejerce. En este marco se definen los alcances de la política exterior del país. No obstante, se cuenta con activos de valor internacional como su posición estratégica, su diversidad geográfica, sus recursos naturales, su tradición diplomática o su creciente desarrollo, todo lo cual ha permitido buscar una mejor posición en el contexto internacional globalizado e interdependiente. Hasta ahora es el único país del mundo en desarrollo que tiene vínculos formales con dos de los tres principales polos de poder económico del mundo: Estados Unidos y la Unión Europea. Además, la legitimidad política que adquirió frente a la comunidad internacional como consecuencia de la alternancia del poder, conforma un conjunto de activos que la administración Fox puede utilizar a su favor para promover la presencia de México en el exterior.

DISONANCIA ENTRE SOBERANÍA Y POLÍTICA EXTERIOR

Conceptualmente, existe en México disonancia entre la noción de soberanía y el ejercicio de la política exterior, sobre todo al considerar las cuatro últimas administraciones. La disociación se ubica entre la utilización del concepto tradicional de soberanía y el ejercicio de una política exterior orientada a la apertura internacional. Desde 1982, con la administración de De la Madrid, para elaborar su política exterior tanto en el ámbito político como en el económico, el país ha seguido las coordenadas definidas en el contexto internacional. Ello ha provocado fuertes debates en el interior de la sociedad, porque la apertura institucionalizada hacia el mundo se ha asociado con pérdida de soberanía y con una desvinculación gubernamental con respecto a los intereses populares. Adicionalmente, hay que considerar la influencia que en sí misma ejerce la globalización sobre el contexto de las naciones y que en México ha acelerado su proceso de ajuste a las estructuras estatales, en donde la crítica más aguda se centra en el deterioro del papel del Estado en materia social y la polarización de la riqueza. Estas consideraciones están asociadas también con los gobiernos de Salinas, Zedillo y ahora con el de Vicente Fox.

EL ASPECTO TEÓRICO

La disonancia entre los términos en cuestión se debe a que hasta 1982 la defensa de la soberanía nacional se sustentaba guardando una relativa distancia respecto del contexto internacional. Se entendía que la soberanía se ejercía con firmeza al salvaguardar a México de los compromisos internacionales con naciones más fuertes o con organismos económicos internacionales. Con De la Madrid, la política exterior comenzó a virar hacia una mayor vinculación con el exterior, la cual se justificó por la creciente importancia que tenían las relaciones con potencias económicas para el desarrollo nacional. Este argumento se mantiene hasta hoy en la administración de Fox. Así, ¿cómo explicar que las acciones de la política exterior del país en ambos contextos son sinónimo de la defensa de la soberanía nacional?

No obstante el reconocimiento en la práctica política de las relaciones progresivas de interdependencia entre desiguales en el mundo, el gobierno federal continuó utilizando discursivamente el concepto de soberanía en su visión clásica como un activo político frente a la grave problemática económica y social que el país atravesaba. En este sentido, las autoridades no difundieron de manera suficiente ante la población el nivel de interdependencia que México tenía con respecto al exterior y que por mucho tiempo se ignoró. Tampoco se hizo mención de la importancia del vínculo formal con organismos internacionales como el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Tal actitud fue consistente con la intención de no generar un foco más de descontento social ante la grave situación prevalente, en virtud de una asociación popular entre apertura y pérdida de soberanía, así como por el escepticismo social de que dicha estrategia traería beneficios para las clases populares.

Sin duda, una de las fallas centrales de las últimas cuatro administraciones se ubica en la ausencia de una estrategia de comunicación social para actualizar socialmente la noción de soberanía nacional, vista desde un horizonte global e interdependiente. De ahí, la disonancia entre la teoría y la práctica política pues, finalmente, México ha expresado su capacidad soberana de tomar decisiones en política exterior en función de las circunstancias del momento. Antes de 1982, el aislamiento relativo de México con respecto al exterior fue considerado como positivo, pues le permitió la creación de una infraestructura industrial propia, de la misma manera que la vinculación

formal con el mundo en años posteriores le ha traído una serie de importantes beneficios. En los dos casos, México tomó decisiones con base en su soberanía y en atención a sus circunstancias individuales. Con todo, la política exterior de las últimas dos décadas no parece haberse traducido en beneficios para la economía de los segmentos mayoritarios de la población.

LA PRÁCTICA POLÍTICA

La política exterior de Fox sólo puede ser comprendida teniendo presente los gobiernos que le antecedieron, particularmente los de Salinas y Zedillo, los cuales se centraron en la construcción de condiciones institucionales y políticas, orientadas a desregular y hacer más eficiente la economía nacional y, de acuerdo con su discurso, más competitiva, a fin de insertar formalmente al país en las mejores condiciones posibles en los centros económicos más pujantes del mundo, es decir, Norteamérica, Europa y Asia.¹⁴ Sobre la base de tales esfuerzos, en la administración de Salinas, México concluye un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, vigente desde el primero de enero de 1994. Por su parte, Zedillo concreta un acuerdo comercial con la Unión Europea, en vigor a partir del primero de julio de 2000. Estas acciones se complementan con otras que se han realizado en Latinoamérica.

En una perspectiva estratégica, al concertar acuerdos internacionales, naciones como México buscan que "...las elites económicas aprovechen los beneficios limitados de la mundialización de la economía, así como intentar aminorar el crecimiento de las condiciones internas de pobreza, marginación y desigualdad social que afectan a las mayorías y que también son agudizadas por la dinámica excluyente de la globalización." (Becerra, 2000: 151).¹⁵ Como países en desarro-

¹⁴ Ver los discursos de toma de posesión de ambos presidentes en el apartado relativo a las relaciones con el exterior. Aunque, debe señalarse que un primer esfuerzo gubernamental por vincular formalmente a México con la economía internacional tuvo lugar en la administración de Miguel de la Madrid en el marco de la adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, mejor conocido por sus siglas en inglés (GATT) en octubre de 1986.

¹⁵ Como lo señalan los informes del Banco Mundial, alrededor del 75 por ciento del comercio y de la inversión que fluyen en el mundo se concentran entre Estados Unidos, Europa y Japón, con lo que se demuestra el carácter elitista del proceso de globalización.

llo se espera que una parte significativa de los objetivos nacionales encuentren una respuesta a través de la interacción global. Sin embargo, este argumento no es compartido por todos los sectores políticos y sociales en el interior de los estados, en virtud de los beneficios limitados y desiguales que la globalización derrama.

Las dos últimas administraciones enfatizaron que la prioridad de la política exterior del país estaba definida por la decisión de vincular formalmente a la economía mexicana en mayor grado con la economía internacional. Al respecto Bernardo Sepúlveda Amor señala que: "La política exterior, entendida en su sentido más amplio como todo el espacio que comprende la acción internacional del Estado mexicano, se convirtió así en un instrumento destinado a apuntalar una estrategia de desarrollo, centrada en la economía de mercado, que depositaba en la negociación internacional un peso considerable" (Sepúlveda, 2000). Como consecuencia de ello, México ha firmado durante los últimos nueve años diez acuerdos comerciales, financieros y de inversión con 31 naciones.¹⁶

Las tres últimas administraciones percibieron el nivel de interdependencia que México ha guardado con el mundo en las dos últimas décadas y sobre esa base definieron las estrategias de política exterior para vincularse institucionalmente en términos económicos con el ámbito internacional. Con las ventajas y los costos que ello ha implicado, desde una visión de conjunto, el saldo es evaluado como positivo,¹⁷ a pesar de que la reforma de las estructuras del Estado mexicano no atemperó los rezagos y la desigualdad sociales que crecieron

¹⁶ Los países con los que México ha firmado acuerdos comerciales y que han sido puestos en vigor son: Estados Unidos y Canadá en 1994; Bolivia en 1995; Venezuela y Colombia en 1995; Costa Rica en 1995; Nicaragua en 1998; Chile en 1999; los quince países de la Unión Europea en 2000; Israel en 2000; Honduras, El Salvador y Guatemala en 2001; y las cuatro naciones de la Asociación Europea de Libre Comercio, Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein también en 2001.

¹⁷ Como resultado de los acuerdos comerciales Bernardo Sepúlveda ofrece algunos datos importantes. De 1996 a 2000, el crecimiento económico del país alcanzó 5% de promedio anual. Las exportaciones crecieron en el último quinquenio a un ritmo del 17% anual, registrándose un aumento considerable de las exportaciones a Estados Unidos y Canadá. La inversión extranjera también registró una evolución notable ya que en 1993 fue de cuatro mil trescientos millones de dólares, durante los cinco años siguientes de diez mil millones promedio al año, y en 1997 alcanzó la cifra de doce mil ochocientos millones de dólares. En materia petrolera mientras en 1987 las exportaciones eran de 31% con respecto al total, en 1999 estas exportaciones sólo representaban el 8.6% del total. México ocupa el segundo lugar como principal receptor de inversión extranjera entre los países en desarrollo y es el primer exportador en América Latina.

también en estas administraciones. Adicionalmente se tendría que considerar el retiro gradual de los beneficios sociales por parte del Estado. En esta lógica, Sepúlveda señala que:

La apertura comercial es generalmente reconocida como exitosa por sus resultados macroeconómicos. Sin embargo, esos avances contrastan con un serio desequilibrio en el desarrollo económico regional... con un mercado local que se ha quedado marginado del crecimiento... Cincuenta enormes empresas acumulan la mitad de las exportaciones mexicanas y concentran la mayor proporción del reciente crecimiento exportador. Veinte grupos empresariales controlan más de las tres quintas partes de la producción económica nacional... En 1999, México ocupaba el lugar número cincuenta entre 174 países (en desarrollo humano). Para el año 2000, México descendió al lugar número 55... El índice de pobreza humana clasifica a ochenta y cinco países en desarrollo. México se ubica en el lugar número doce (Sepúlveda, 2000).

Roberta Lajous, por su parte, apunta que hay cifras reveladoras de las disparidades en el país en dos rubros centrales: la pobreza y la distribución del ingreso. Con relación al primero se reconoce en forma oficial la existencia de más de 40 millones de pobres en el país y, no obstante los avances económicos, se ha incrementado el porcentaje de la población considerada en la línea de pobreza. Con relación al segundo, en 1996, 40% de los hogares más pobres tuvo una participación de 13% en el ingreso nacional, mientras que 10% de los hogares más ricos mantuvo el 38% del ingreso nacional (Lajous, 2000: 317-329). Estos son los contrastes de los avances macroeconómicos y los rezagos sociales en el marco de la vinculación formal de México con el exterior y que Fox va a retomar.

LA ADMINISTRACIÓN FOX

La perspectiva económica

En los inicios del siglo XXI y bajo la administración de Vicente Fox la tendencia a fortalecer los vínculos con el exterior no cambiará, incluso el gobierno federal, desde sus primeros días, reiteró su disposición a intensificarla. En su discurso de toma de posesión Fox dejó en claro su intención de hacer de la política exterior un instrumento

más activo y dinámico, a fin de que México ocupe un lugar relevante en el escenario internacional. Asimismo, desde la arista económica definió su concepción de las relaciones que buscaría tener con el exterior, para incentivar el desarrollo nacional. Al conjuntar su visión política y económica de las relaciones internacionales afirmó que “La política exterior tiene como objetivo superior expandir las oportunidades de bienestar de los mexicanos, garantizar un entorno pacífico y seguro para México; y hacer de nuestra diplomacia un agente activo del desarrollo nacional.” (Fox, 2000a).

Al participar en el Foro Económico de Davos el 27 de enero de 2001 y en la clausura del Foro Económico Mundial en Cancún, un mes después, ratificó el fortalecimiento de las relaciones económicas de México con el resto del mundo. En forma general, Fox delineó su concepción de política exterior al subrayar que:

...hay que hablar de lo nuevo de la política interna y de la política exterior, cuyos orígenes históricos se deben respetar, pero también adaptar a las reglas del juego que han cambiado con los avances de la ciencia, la tecnología y la era de la información... Las reglas del juego han cambiado en México y nuestras relaciones internacionales deben mantenerse al corriente con la globalización... Todo esto representa oportunidades y desafíos para el país (Fox, 2000b).¹⁸

En otras palabras, se pretende reposicionar al país de acuerdo con sus circunstancias imperantes.

Por su parte, Jorge Castañeda, en su primer mensaje como Secretario de Relaciones Exteriores, estableció la finalidad de la política exterior al mencionar que:

La diplomacia mexicana del nuevo milenio ya no debe ser sólo un instrumento central en la preservación de la soberanía y de la seguridad nacional, sino que debe convertirse en una palanca para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México... Una de las cuestiones centrales a la que debería

¹⁸ En este discurso Fox trazó siete puntos que serán el Mapa de Navegación 2001-2006 en esta materia: 1. Aprovechar las ventajas del comercio internacional y la inversión extranjera, 2. Incrementar el flujo de inversión extranjera directa, 3. Modernizar las instituciones mexicanas para adecuarlas a los nuevos tiempos y necesidades, 4. Estimular la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas, 5. Estimular la política industrial de México, 6. Vigorizar y diversificar las relaciones de México con el mundo, y 7. Impulsar la cooperación para compartir el desarrollo.

abocarse la ruta crítica de la diplomacia mexicana para los años venideros, es la manera en que podemos y debemos confrontar los desafíos y las oportunidades que encierra la globalización... El trabajo de la Secretaría deberá articularse en torno a apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica y comercial... (Castañeda, 2000).¹⁹

Tanto para Fox como para Castañeda, el rumbo a seguir en política exterior es claro: al fortalecer los vínculos de México con el mundo se fortalece la soberanía nacional y se amplía la capacidad y los márgenes de maniobra de la política exterior del país en la era de la globalización.

En el ámbito económico, la decisión de Vicente Fox de continuar y profundizar las relaciones de México con el exterior, no obstante las críticas recibidas, parte de la consideración de que la globalización como tendencia dominante en el siglo XXI, seguirá su curso con o sin la participación del país y, desde la perspectiva de los resultados macroeconómicos obtenidos hasta ahora, resultó positivo ahondar en dicho proceso. Asimismo, la orientación que se le imprimirá a la política exterior de México se sustenta en la necesidad de aprovechar las circunstancias creadas hasta la fecha, es decir, utilizar los canales institucionales abiertos con Estados Unidos y Canadá y con la Unión Europea, así como en el caso de distintas naciones latinoamericanas, a fin de acrecentar los beneficios derivados de dichas relaciones económicas institucionalizadas. Adicionalmente, el fortalecimiento de tales vínculos influirá favorablemente en el mejoramiento de las relaciones del país con otras naciones como Japón y los llamados Tigres Asiáticos, con quienes se buscará establecer vínculos más intensos y de carácter formal.

Desde el punto de vista económico, la conducción de la política exterior del país por la ruta de la globalización presenta retos y desafíos. En primer lugar, existe la idea de que los frutos de este tipo de relaciones sólo son parte de un discurso, pues el grueso de la población

¹⁹ Ver también discurso inaugural de la XII Reunión de embajadores y cónsules del 4 de enero de 2001, en donde Castañeda señaló cuatro directrices para la política exterior: 1. Promoción de la imagen, la economía y del comercio exterior de México en el extranjero, 2. Participación en el diseño de una nueva arquitectura internacional desde la reforma y el fortalecimiento de los organismos multilaterales, 3. Creación de nuevas instancias que permitan contemplar y contener efectos regionales o mundiales de crisis financieras, y 4. Exploración de enfoques regionales que permitan confrontar fenómenos como los flujos migratorios internacionales y el crimen organizado transnacional.

del país no percibe los beneficios concretos y se cuestiona la justificación del vínculo con el exterior a través de la instrumentación del llamado modelo de desarrollo "neoliberal". Así, se argumenta que la vinculación formal del país con la globalización ha producido el efecto contrario del que se buscaba, es decir, la creación de elites económicas privilegiadas y el crecimiento de la pobreza, la marginación y la desigualdad social. En este sentido, el primer desafío para Fox en política exterior es hacer que las relaciones con otras naciones se vinculen directamente con las necesidades de las mayorías porque, si no, se corre el riesgo de polarizar aún más a los sectores sociales y amenazar la gobernabilidad democrática del país. Es un desafío de grandes dimensiones que, de no cumplirse, minimizaría cualquier otro logro del gobierno federal.

En segundo lugar, intensificar las relaciones del país con la economía globalizada debe tener en cuenta las influencias perniciosas que dicho proceso, por su propia naturaleza, genera para las economías nacionales, sobre todo en materia financiera, que carece de regulación internacional. Dichas influencias han sido demostradas con los llamados efectos Tequila, Vodka, Zamba, Dragón o Tango en su segunda versión, mismos que se han originado en economías en desarrollo y que demuestran la vulnerabilidad de algunas naciones y no existe "blindaje financiero" que resista tales embates. Por ello, otro de los retos para el gobierno de Fox es abonar en el fortalecimiento de las condiciones internas del país en materia económica e intentar influir internacionalmente en la construcción de una regulación financiera internacional, pues la ausencia de ésta se vuelve una amenaza para el desarrollo equilibrado de todas las economías nacionales y, en particular, de las que se encuentran en vías de desarrollo.

En tercer lugar, por su naturaleza económica, el proceso de globalización imprime presiones adicionales internas y externas en los estados, influyendo en el ritmo y en la eficiencia con que procesan tales presiones e impactando su gobernabilidad. La situación ha sido motivo para sugerir que los Estados impulsen un acuerdo renovado con la sociedad, a fin de reducir los riesgos de ingobernabilidad y reproducir ordenadamente la dinámica social, no obstante los costos internos que acarrea la mundialización de la economía. Por ese lado, el reto de Vicente Fox será asegurar la reproducción del orden social y el funcionamiento adecuado de las instituciones políticas, bajo un esquema de gobernabilidad democrática, es decir, bajo los principios y valores

que sustentan a este régimen como forma de gobierno y como sistema de vida colectivo. Ello estaría en consonancia con las expectativas democráticas del pueblo generadas a partir del 2 de julio de 2000, pues no hay que olvidar que la alternancia pacífica del poder, la búsqueda de un cambio y la intención de fundar un mejor sistema de vida fue mérito del pueblo de México y no de algún grupo político.

La perspectiva política

Fox seguirá trabajando en concordancia con las coordenadas marcadas por el contexto internacional, mismo que en ciertos rubros sigue una tendencia a la supranacionalidad. En lo general, no se proyecta un cambio sustancial en la política exterior, sino más bien en el ámbito procedimental. Así, se contempla un equilibrio en sus relaciones con el exterior. Ello busca nuevamente hacer un contrapeso en la relación con Estados Unidos, diversificando sus relaciones con el resto del mundo y promoviendo el derecho internacional y la presencia de México con mayor intensidad en diversos foros multinacionales.

Uno de los puntos a favor del gobierno es el incuestionable *bono democrático*. Esta condición le permite tener una gran legitimidad y aceptación renovadas ante y por la comunidad internacional, constituyendo un activo muy importante para sus negociaciones con el exterior. Sobre esta base, Fox seguirá fortaleciendo las relaciones con gobiernos democráticos y buscará hacer de la democracia una divisa para incidir en aspectos de la política internacional.

Ante las evidentes asimetrías internacionales, la administración Fox continuará pugnando por el fortalecimiento del derecho internacional como vía para establecer las reglas del juego entre desiguales y como mecanismo para resolver conflictos o diferencias entre los estados. El mundo desigual requiere de normas que den certeza a la actuación de los estados si realmente se quiere construir un mundo global en términos políticos. De ahí, el impulso de privilegiar la celebración de tratados internacionales, el pugnar por el fortalecimiento y participación de y en los organismos internacionales, así como otorgar apoyo a los organismos jurisdiccionales como la Corte Interamericana. En esta lógica, se comprende la intención de ocupar un asiento en el Consejo de Seguridad de la ONU, siendo la tercera vez en la historia

del país, pues las dos primera fueron en 1946-47 y 1980-81. Aunque la participación de México en el Consejo será marginal, se trata de un foro adicional para fortalecer su presencia en ese ámbito.

La relación con Estados Unidos seguirá siendo prioridad en materia de política exterior y se espera mayor intensidad en ella. Se ha hablado de un nueva relación con este país, pero al parecer será una relación que cambie sólo en términos procedimentales. La asociación comercial, los vínculos políticos y la creciente interdependencia seguirán abonando para fortalecer una relación que puede volverse más institucionalizada en ciertos ámbitos. De estas coordenadas se desprende una mejora en los términos del TLCAN, la revisión de la agenda bilateral, en donde además de los temas tradicionales se incluirán el rubro energético, el terrorismo y se retomarán temas de carácter global y regional que no necesariamente atañen a la relación bilateral; el diálogo más sistemático con interlocutores políticos como el Congreso, los gobiernos estatales o ciertos grupos empresariales y sindicales; y continuar la institucionalización de la relación en determinados rubros con una visión de futuro.

Con la Unión Europea, México deberá seguir con atención la forma en que las relaciones bilaterales van madurando en el marco del Tratado de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación. Se pretende aumentar la presencia de los productos mexicanos en el continente europeo para obtener las mayores ventajas posibles y fortalecer la relación bilateral en la perspectiva de equilibrar sus vínculos de política exterior. Con América Latina, la administración Fox, debe recuperar presencia en la zona e intensificar los vínculos con los países líderes. Así, debe reforzar la cooperación con los países del Grupo de Río, como lo prometió en su primera gira como presidente electo, buscar lazos formales con el MERCOSUR y ocupar mejores espacios con Venezuela y Colombia. Con el resto de las naciones latinoamericanas, México seguirá ejerciendo una posición de liderazgo regional.

Un acontecimiento que podría ser notorio y novedoso, de concretarse, podría ser la búsqueda de un acuerdo formal de comercio e inversión con Japón, mismo que permitiría complementar la inserción formal de México en la triada del grupo selecto de países desarrollados. La realización del Foro Económico Asia-Pacífico en México en el 2002, que reúne a 20 jefes de Estado de la región, puede ser un elemento de gran importancia, que contribuya a fomentar el interés de

Japón por el acuerdo. En caso de realizarse este tratado, México se convertiría en el primer país del orbe y del mundo en desarrollo en establecer vínculos formales con los tres centros más dinámicos en la economía global.

Como se ha señalado, la supranacionalidad es una característica que marca la pauta para el futuro. Se trata de un signo distintivo que, como tendencia, determina las normas o instituciones del orden mundial de la posguerra fría. En este sentido, México tiene una gran oportunidad de aprovechar su liderazgo regional e intentar trabajar en la creación de instituciones o de organismos supranacionales que administren las relaciones económicas o incluso políticas en el mundo. Ello no es casual, pues el nuevo orden internacional se establecerá con o sin México, pero además muchos de los temas de la agenda internacional que podrían estar sujetos a una normatividad institucional son de interés para nuestro país. Entre ellos: los flujos financieros, los derechos humanos, la migración, el crimen organizado, el equilibrio ecológico, el desarrollo sustentable, así como el terrorismo. Se trata de normas o instituciones supranacionales que pueden manejar de manera ordenada algunos problemas del mundo global. Así, los acuerdos y arreglos institucionales entre las naciones se vuelven fundamentales, siendo la esencia de muchos de los instrumentos jurídicos que han sido causa o consecuencia del proceso de globalización.

Otro reto que en materia política tiene Fox es aprovechar los activos económicos y políticos de México para crear espacios que permitan al país reposicionarse en mejores condiciones dentro del contexto internacional. Por ello, deberá fortalecer los vínculos con gobiernos democráticos en el mundo; pugnar por un orden internacional con reglas claras y obligatorias para los estados, un orden más justo e igualitario, donde las reglas internacionales no sean definidas por unos cuantos, e influir, aunque sea tangencialmente, en la democratización de los organismos internacionales, en especial del Consejo de Seguridad de la ONU, o de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Asimismo, el gobierno federal deberá mejorar su estrategia de comunicación social para informar adecuadamente a la población del grado de interdependencia que guarda México con el exterior, en la perspectiva de redimensionar socialmente el concepto de soberanía. Un reto mayúsculo es el de vincular los resultados de la política exterior con las necesidades de la población, pues de ello dependerá en gran medida el éxito de la gestión Fox. Finalmente, mantener una

política exterior equilibrada como lo sugiere la Secretaría de Relaciones Exteriores, será uno de los retos más difíciles de lograr en un mundo de desigualdades y de intereses entrelazados.

Los desafíos de la política exterior de México en el siglo XXI no tienen solución fácil, ni dependen totalmente de las capacidades del país. Son asuntos planteados por la globalización, pero que deben enfrentarse desde las condiciones particulares de una nación en desarrollo que intenta abrirse paso en un mundo jerárquico, interdependiente, con una gran fragilidad en términos económicos y todavía muy alejado de un orden democrático global. En un esquema de esta naturaleza, el ejercicio inteligente del poder en términos democráticos constituye el único activo para construir, en un marco de pluralidad social, las soluciones y decisiones que una nación requiere para enfrentar de manera legítima las oportunidades y los retos de un mundo globalizado. A partir de ello, México puede tener mayores posibilidades de crear nuevos espacios de negociación y de acción internacionales que efectivamente estén en función de las necesidades sociales de la mayoría de los mexicanos.

COMENTARIOS FINALES

Los conceptos de soberanía y de política exterior seguirán siendo tema central de la discusión social para los inicios del siglo XXI, en virtud de que su aplicación debe atender las condiciones de un mundo que promueve las relaciones interdependientes, asimétricas y globalizadas. Resulta evidente que el concepto clásico en el caso de la soberanía ya no responde al tipo de relaciones políticas y económicas que se desarrollan entre los estados en el mundo actual. La concepción de la soberanía y de la política exterior debe ser analizada desde todas las vertientes aquí planteadas; sólo así se pueden interpretar las decisiones soberanas que, en un mundo de mayores complejidades, toma un Estado y las circunstancias que lo motivan a ello.

En nuestros días, las relaciones de interdependencia, asimetría y restricciones mutuas, manifiestan los límites y alcances de los estados para actuar en el contexto internacional, pues los intereses entrelazados y las relaciones de influencias entre actores, implican que en ningún caso éstos tengan el control absoluto de los acontecimientos en los que participan. Por ello, históricamente los estados han tenido

que adecuarse a las situaciones planteadas por el contexto internacional, en ocasiones de manera activa y, en muchas otras pasiva, en donde éstos a veces influyen directamente en la dinámica internacional y a veces son meros receptores.

Sobre la base de esta inercia, hoy en día la decisión de los estados por adecuarse o influir en el contexto internacional no debe interpretarse en el sentido clásico como una progresiva pérdida de soberanía, pues los estados interactúan y toman decisiones atendiendo a las circunstancias que los anteceden o a las que van creando. En todo caso, la capacidad de un Estado para construir condiciones favorables puede ser un elemento central que debe asociarse con el ejercicio de la soberanía nacional, atendiendo a la complejidad internacional. Reconocer la interdependencia y la asimetría de manera abierta al iniciar el milenio, es aceptar la racionalidad del contexto internacional, y que por diversas razones no formaba parte de la discusión en torno a la soberanía. En virtud de dicho reconocimiento se dimensiona también el papel que cada nación desempeña en la jerarquía internacional. En este sentido, la soberanía o la capacidad de decisión de una nación no desaparece en un mundo interdependiente y con una tendencia a la supranacionalidad de normas e instituciones, pero su ejercicio requiere de mayor agudeza.

En el caso de México, el ejercicio de la soberanía y de la política exterior, sin estar exento de errores e imprecisiones, se ha ido moldeando a partir de las características e influencias inherentes al contexto internacional, así como de las circunstancias particulares que le han antecedido y de aquellas que ha podido crear a su favor. La administración Fox se propone impulsar una política exterior más activa que conduzca a México a ocupar una posición relevante en el contexto internacional, lo cual incluye aprovechar y enfrentar los desafíos de la globalización. La política exterior se concibe, así, como una palanca para el desarrollo económico nacional, que debería reflejarse en el beneficio de la población, lo que significa que el gobierno mexicano reconoce que para el logro de los objetivos del país se vuelve necesario intensificar las relaciones con un entorno internacional interdependiente y asimétrico.

Vicente Fox recibe un México mejor posicionado en el exterior que sus antecesores y ello constituye una plataforma más favorable para el ejercicio de una política exterior apegada a los reclamos populares. Sin embargo, lograr dicho propósito siguiendo las coordena-

BIBLIOGRAFÍA

- Becerra, A.
 2000 "Reforma del Estado y globalización", en *El Cotidiano*, núm. 100, marzo-abril.
 2001 "Transición a la democracia y globalización", en *Sociológica*, año 16, número 45-46, enero-agosto.
- Bobbio, N. y N. Matteucci
 1982 *Diccionario de Política*, Siglo XXI, México.
- Bodin, J.
 1986 *Los seis libros de la República*, Tecnos, Madrid.
- Castañeda, J.
 2000 *Discurso de toma de posesión como secretario de Relaciones Exteriores*, Presidencia de la República, México [2 de diciembre].
 2001a *Discurso inaugural de la XII Reunión de Embajadores y Cónsules*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México [4 de enero].
 2001b "Los ejes de la política exterior de México", en *Nexos*, diciembre.
- Cueva, M. de la
 1995 "Estudio preliminar", en H. Héller, *La soberanía*, Universidad Nacional Autónoma de México/Fondo de Cultura Económica, México.
- Fondo de Cultura Económica (FCE)
 1993 *La política exterior de México en el nuevo orden mundial. Antología de principios y tesis*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Fox, V.
 2000a *Discurso de toma de posesión*, Presidencia de la República, México [1 de diciembre].
 2000b "La diplomacia económica de México", en *Foreign Affairs*, diciembre.
 2001a *Discurso pronunciado en el Foro Económico Mundial en Davos*, Presidencia de la República, México [27 de enero].
 2001b *Discurso pronunciado en la ceremonia de clausura del Foro Económico Mundial en Cancún*, Presidencia de la República, México [27 de febrero].
- Garten, J.
 1997 *The Big Ten. The big emerging markets and how they will change our lives*, Basic Books, Nueva York.
- Giddens, A.
 1999 *Un mundo desbocado*, Taurus, México.
- Héller, H.
 1995 *La soberanía*, Universidad Nacional Autónoma de México/Fondo de Cultura Económica, México.

Hernández, E.

- 1988 *Diccionario de Política Internacional*, Universidad Nacional Autónoma de México- Humanidades, México.

Kennedy, P.

- 1993 "El futuro del Estado-nación", en *Quórum*, año 11, núm. 19, octubre.

Keohane, R. y J. Nye

- 1977 *Power and Interdependence. World Politics in Transition*, Little Brown and Company, Boston.

Keyman, E.

- 1995 *Globalization, State, Identity/Difference*, Humanity Press, New Jersey.

Lajous, R.

- 2000 "México en los escenarios futuros del entorno internacional", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 61, octubre.

León, J.

- 1999 *El nuevo sistema internacional. Una visión desde México*, Secretaría de Relaciones Exteriores/Fondo de Cultura Económica México.

Loeza, S.

- 1994 *La cooperación en un mundo desigual*, El Colegio de México, México.

Madrid, M. de la,

- 1996 "Soberanía nacional y mundialización", en *Este País*, agosto.

Miller, L.

- 1994 *Global Order. Values and Power in International Politics*, Westview Press, San Francisco.

Moreno, J.

- 1998 *Diccionario universal de términos parlamentarios*, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, segunda edición.

Morgenthau, H.

- 1986 *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericano.

Reyes Heróles, F.

- 1999 *Memorial del mañana*, Taurus, México.

Rosas, C.

- 1996 "Ser parte del mundo no es perder soberanía", en *ETCÉTERA*, 28 de noviembre.

Rozental, A.

- 1993 *La política exterior de México en la era de la Modernidad*, Fondo de Cultura Económica, México.

Sabine, G.

- 1998 *Historia de la teoría política*, Fondo de Cultura Económica, México.

Sulinas, C.

1988 *Discurso de toma de posesión*, Presidencia de la República, México [1 de diciembre].

Sánchez, G.

1995 “¿Existe un futuro para la soberanía?”, en *Este País*, septiembre.

Secretaría de Gobernación

2001 *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Secretaría de Gobernación, México.

Sen, Amartya

1981 *Poverty and Famines*, Clarendon Press, Oxford.

Sepúlveda, B.

2000 *México en el mundo del siglo XXI: nuevos elementos para una política exterior*. México, Conferencia dictada en la Universidad Iberoamericana el 11 de septiembre.

Velázquez, R.

1995 *Introducción al estudio de la política exterior de México*. Nuestro Tiempo, México.

Zedillo, E.

1994 *Discurso de toma de posesión*, Presidencia de la República, México [1 de diciembre].