

QUINTA SECCIÓN

INSERCIÓN DIGNA Y EFICIENTE DE MÉXICO  
EN LA ECONOMÍA MUNDIAL



## REALIDADES GEOPOLÍTICAS E INSERCIÓN INTERNACIONAL DE MÉXICO EN EL SIGLO XXI

ROGELIO MARTÍNEZ AGUILAR\*

La inserción internacional, en principio, debiera ser el resultado de medidas y acciones que un Estado o agente del mismo realiza en uno o varios campos de la acción internacional (político, económico, cultural u otro) con objeto de alcanzar su inclusión de la forma más eficiente para el Estado o actor en cuestión. La realidad, sin embargo, es diferente. La inserción internacional no necesariamente es resultado de una acción emprendida voluntariamente por un Estado, sino en ocasiones es determinada por realidades geopolíticas o económicas prevaletentes a nivel global o en la región a que pertenece el país en cuestión. Podríamos llamar a ésta, *inserción inducida o pasiva*.

Cuando un Estado tiene la capacidad para realizar acciones previamente concebidas para su inclusión eficaz en un campo de la acción internacional estaríamos hablando de *inserción activa o eficiente*.

La inserción internacional de México no siempre ha sido activa, esto es, resultado de acciones soberanas del gobierno o de uno de sus agentes en un campo de acción determinado; por el contrario, en ocasiones cada vez más frecuentes, ha sido producto de factores exógenos que insertan a México en situaciones o escenarios internacionales no previstos o, en el peor de los casos indeseables.<sup>1</sup>

En muchas otras ocasiones, por el contrario, México ha tratado, aunque no siempre exitosamente, de lograr una *inserción eficiente*.

\* Presidente de Centro Mexicano de Análisis Estratégico y Negociación Internacional (CAENI).

<sup>1</sup> El caso más notable de esta situación, podría ser la inserción mexicana en la delincuencia internacional organizada y el narcotráfico, o bien la sorpresiva e inexplicable inserción reciente de la política exterior mexicana en los lineamientos internacionales fijados por Washington y de la cual se desprende la discutible posición de México ante la lamentable situación de Venezuela o la inexplicable declaración de *persona non grata* en el caso del embajador de Corea del Norte.

Varios acontecimientos, algunos de ellos de relevancia histórica, han influido en la inserción internacional de México, tanto en el campo político, como el económico; destacan, la llamada *caída del Muro de Berlín*, esto es, la desaparición de la Unión Soviética, de los Estados socialistas de Europa del Este y la reunificación alemana; otro, el 11 de septiembre de 2001, que modificó radicalmente las prioridades de política exterior de Estados Unidos;<sup>2</sup> uno más, el surgimiento de grupos de concertación en los que los países emergentes han alcanzado una participación destacada, tal es el caso de la creación del BRICS y la formación del Grupo de los 20.

La *caída del muro* terminó con el equilibrio estratégico que había caracterizado la posición internacional de México a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial. Si bien México siempre estuvo más cerca de las posiciones políticas e ideológicas del bloque occidental, trató de establecer cierta equidistancia y evitó una abierta inserción en los paradigmas ideológicos de Estados Unidos. Esta posición fue particularmente firme en los organismos multilaterales.<sup>3</sup> La desaparición del mundo bipolar propició un alineamiento más decidido por parte de México, sobre todo en cuestiones de carácter económico, con la zona norteamericana. Se buscó y se logró la inserción de México en las nuevas corrientes del liberalismo económico definidas en el llamado Consenso de Washington. Obviamente influyó en esta nueva dirección de la política exterior mexicana la concepción ideológica “modernizadora” de la dirigencia política del país de aquellos años. Posición que casi treinta años después continúa siendo esencialmente la misma.

Los sucesos de las Torres Gemelas de Nueva York afectaron también a México, aunque de manera diferente. La inserción lograda a través del TLCAN en la economía y política regional que dotó a México de un mayor peso específico tanto a nivel zonal como mundial, se vio repentinamente disminuida en su eficacia al cambiar radicalmente las variables que definen el

<sup>2</sup> En su discurso en el Capitolio en Washington el 21 de septiembre de 2001, el presidente Bush señalaba “Ésta no es una lucha sólo de Estados Unidos y lo que está en juego no son solamente las libertades estadounidenses. Ésta es una lucha del mundo. Ésta es una lucha de la civilización. Ésta es una lucha de todos los que creen en el progreso y el pluralismo, la tolerancia y la libertad. Pedimos a todas las naciones que se unan a nosotros”.

<sup>3</sup> México fue particularmente activo en la Comisión del Desarme de las Naciones Unidas con posiciones en ocasiones abiertamente contrarias a las de Estados Unidos. Asimismo, en el seno de la OEA, México siempre rehusó adherirse al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) que fue un instrumento militar e injerencista que diseñó la potencia norteamericana para frenar cualquier intento de los países latinoamericanos por optar por caminos diferentes a los marcados por Estados Unidos. No menos trascendente fue la posición adoptada por México como respuesta a la resolución adoptada en la VIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA cuando se decidió suspender a Cuba de la organización y como resultado los países miembros, con la notable excepción de México, decidieron suspender sus relaciones diplomáticas con el gobierno socialista de la isla.

accionar estadounidense en la escena internacional. Para Estados Unidos no dejó de tener importancia la relación económica bilateral; pero su peso específico en las determinantes de la política estadounidense pasó a segundo término ante la prioridad otorgada por Estados Unidos al aspecto de la seguridad. Ésta ha sido impuesta y adoptada por la comunidad internacional como uno de los principales temas globales. De esta forma fuimos insertos en la estrategia de combate al narcotráfico diseñada por las autoridades estadounidenses, específicamente a través de la llamada Iniciativa Mérida<sup>4</sup> que ha provocado que decenas de miles de personas hayan perdido la vida. Muchas de las víctimas civiles inocentes.

En lo que se refiere a la inserción de México en los grupos u organismos de cooperación internacional, su resultado no ha respondido a las expectativas que se crearon al inicio del siglo, en particular en aquellas agrupaciones en las que los países emergentes juegan un papel relevante. Este tema se analiza con mayor amplitud más adelante.

#### INSERCIÓN ECONÓMICA Y COMERCIAL DE MÉXICO

La inserción comercial y económica de México en la economía mundial ha contado desde hace varias décadas con una infraestructura muy sólida, si bien de resultados positivos limitados. En el marco de la cooperación económica bilateral el país tiene 180 tratados vigentes (de ellos algunos son adiciones o modificaciones), el más antiguo el Acuerdo Comercial Provisional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos del Brasil, que data de 1931.<sup>5</sup> En el nivel multilateral la diversidad no es menos amplia, México es parte de 43<sup>6</sup> tratados en el campo del comercio internacional y el desarrollo, el más antiguo de ellos la convención que modifica la del 20 de mayo de 1875 y su reglamento anexo, para lograr la Unificación Internacional y el Perfeccionamiento del Sistema Métrico, cuya adhesión la realizó México en 1921.

En el campo de la cooperación técnica y científica no ha sido menos dinámica la actividad de los legisladores y diplomáticos mexicanos. Existen 73 tratados bilaterales vigentes en este campo.

<sup>4</sup> Tratado internacional de seguridad propuesto por el presidente George W. Bush en 2008, con la participación de Estados Unidos, México y los países centroamericanos. El proyecto fue financiado por los Estados Unidos con un monto de 1,600 millones de dólares.

<sup>5</sup> Les ha tomado a ambos países más de 80 años acordar un Tratado de Libre Comercio. No se sabe aún que resultado tendrán las negociaciones que actualmente se llevan a cabo, pero son conocidas las reticencias que presentan algunos sectores de las dos partes.

<sup>6</sup> Fuente de número y listado de tratados: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Una primera reflexión que surge al observar el considerable número de instrumentos de cooperación firmados es la siguiente: ¿por qué no se ha reflejado esta condición en una inserción más eficiente de México en la economía y el desarrollo global? Algunas respuestas se encuentran en: la heterogeneidad de los acuerdos; la muy desigual importancia de los mismos y la limitada viabilidad de una real implementación de algunos, particularmente los bilaterales. Sin embargo, la razón de mayor peso se encuentra en la amplia integración de México a Norteamérica y la dependencia creciente de la economía mexicana a la del socio estadounidense.

Así, por ejemplo, México ha intentado que sus acciones en materia de inserción comercial sean eficientes a través de 12 tratados de libre comercio<sup>7</sup> que por sus características cubren 46 países; 32 acuerdos para la promoción y protección recíproca de inversiones (APPRI's), y diversos acuerdos de alcance limitado. Sin embargo, la trascendencia de los mismos atendiendo a sus resultados y efectos sobre la economía mexicana es significativamente variada. El TLCAN, como es sabido, ha generado en su ya largo periodo de vigencia una transformación sustancial en el monto, dirección y estructura del comercio internacional de México; en cambio, cabría preguntarse cuál es la utilidad de TLCs como el firmado, por ejemplo, con Israel. Fuera de alguna motivación por una discutible presencia política o de gestos simbólicos de amistad, no se encuentra una sólida argumentación en materia de inserción eficiente en algunos de los tratados firmados por el país.

Puede desprenderse de lo anterior que la política de inserción económica de México no siempre ha correspondido a una estrategia de largo plazo o se ha derivado de un proyecto de nación. Una notable excepción son los tratados firmados con Estados Unidos y Canadá, por una parte y con la Unión Europea, por la otra.

En el caso de Asia existe un Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón; sin embargo, el proyecto firmemente apoyado por México de crear una zona de libre comercio en parte de la cuenca del Pacífico (TPP) con la participación de las principales economías asiáticas, con excepción de China, parece estar sepultado. Para-

<sup>7</sup> TLCAN; TLC con El Salvador, Guatemala y Honduras; TLC con la Asociación Europea de Libre Comercio; TLC con Costa Rica; TLC con Colombia (en su origen constituyó el TLC del llamado Grupo de los 3, México, Colombia y Venezuela, pero fue denunciado por esta última en 2006); Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea; TLC con Nicaragua; TLC con Chile; TLC con Israel; TLC con Uruguay; Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, México, Colombia, Chile y Perú y, Acuerdo para el fortalecimiento de la Asociación Económica con Japón. Hasta mediados de 2010 estuvo vigente un TLC con Bolivia, que fue denunciado por este país.

dómicamente por decisión del propio país, Estados Unidos, que junto a Japón era el más interesado en este tratado internacional.

Por su parte, el TLCAN se desprende de una decisión política del más alto nivel, consensuada con los principales agentes económicos del país (aunque nunca con la sociedad civil) para insertar a México en todas sus facetas a América del Norte, subcontinente al que hasta entonces sólo se pertenecía geográficamente. En cuanto a la Unión Europea, se trató también de una decisión que pretendió ser estratégica, cuyo objetivo era diversificar las relaciones económicas de México, preocupantemente concentradas en Estados Unidos y ampliar el margen de acción política internacional del país. En ambos casos se trató de inserciones activas aunque de eficiencia marcadamente diferente.

Desde el punto de vista estrictamente comercial, esto es, sin considerar factores políticos o sociales, el TLCAN ha alcanzado con sus objetivos. En el año 2000, a sólo seis años de su entrada en vigor, las exportaciones mexicanas<sup>8</sup> a Norteamérica representaban ya el 90.7% del total y las importaciones provenientes del área alcanzaban el 75.3%. El TLCAN no sólo propició este cambio en la estructura del comercio internacional de México, sino generó un espectacular incremento en el monto de ambas variables. Para el año 2016 el escenario había cambiado notablemente. Aunque las exportaciones mexicanas a la zona seguían representando una muy significativa proporción (84%), las importaciones habían disminuido al 48.9%. Tal situación se derivó no sólo del desaceleramiento en los niveles de ingreso de la población de Estados Unidos, sino principalmente como resultado de la repentina aparición de un actor no previsto, la República Popular China, que en el periodo 2000-2016 incrementó su participación en las importaciones mexicanas del 5.6 al 18%. Se percibe también una relativa diversificación en el resto de sus mercados de compra. Así, las importaciones procedentes de la UE crecieron del 9% del total en el año 2000, a 11% en 2016. Resultados similares se registraron con las importaciones de otras regiones.

En el caso de las ventas a la Unión Europea la inserción comercial resultó menos exitosa. En 2000, año de la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación, las exportaciones de México a la UE representaron el 3.4% del total; dieciséis años después e independientemente del aumento de miembros de la Unión<sup>9</sup> las exportaciones hacia esa zona habían alcanzado sólo el 5.2% del total. Esta situación es reflejo de múltiples aspectos. El primero es que no

<sup>8</sup> Los datos de comercio exterior aquí mencionados están elaborados con base en información del INEGI.

<sup>9</sup> En 2004 se añaden a los 15 miembros de entonces los siguientes Estados: Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Hungría, Eslovaquia, Malta y Chipre. En 2007 se les suman Rumania y Bulgaria.

basta con la “decisión estratégica” de inserción asumida por México —*you need two for tango*. Aunque la firma misma del Acuerdo fue producto de una decisión política de ambas partes, es claro que los sectores económicos de la Unión Europea y de México, no han concedido al instrumento la importancia esperada. En México se repite hasta la saciedad la necesidad de diversificar las exportaciones; pero en la realidad, tanto productores como instituciones promotoras del comercio exterior se han quedado muy cortas en este objetivo. Obviamente no sólo es culpa de la parte nacional, influye también la competencia que encuentra México en el mercado europeo, tanto por parte de China en el caso de manufacturas, como de países latinoamericanos y africanos en el caso de frutas, hortalizas y otros productos agrícolas.

En lo que se refiere a Centroamérica, la inserción comercial y económica fue muy importante en el pasado. Aun antes de contar con instrumentos de libre comercio con los países de esta zona, el intercambio comercial era relevante en términos relativos. Durante la décadas de los setenta y los ochenta la presencia mexicana en Centroamérica era muy significativa. Buena parte de los profesionales de esos países realizaban sus estudios universitarios en México y la influencia económica, política y cultural del país en la subregión era evidente al grado de despertar suspicacias en algunas naciones como Guatemala o Costa Rica. El monto de las inversiones mexicanas en la zona era de consideración, tanto en lo que se refiere al valor del producto, como a la creación de empleos. Considérese, por ejemplo, que en los años setenta las dos empresas que ocupaban mayor fuerza de trabajo en Costa Rica eran de capital mexicano, una perteneciente al grupo Maseca y la otra, subsidiaria de la empresa pública mexicana Fertimex.

Con el viraje mexicano hacia Norteamérica la influencia mexicana en Centroamérica se fue diluyendo paulatinamente. A pesar de los TLC firmados con todos los países de la subregión, el comercio exterior entre ambas partes registró cambios insignificantes. Las exportaciones mexicanas a Centroamérica pasaron de representar poco menos del 1.0% del total en el año 2000 a 1.3% en 2016; por su parte, las importaciones provenientes de la zona pasaron del 0.2% al 0.5% del total en los años considerados. Es cierto que se registró un avance, pero éste es tan poco significativo provocando un círculo vicioso: no hay promoción ni interés por los bajos niveles de intercambio y éstos son bajos por la falta de promoción y de interés. A diferencia de la situación existente con la Unión Europea donde la falta de dinamismo es atribuible a ambas partes, en el caso de Centroamérica podría afirmarse que la llave para incrementar la relación económica está en manos de México. Nos enfrentamos a un caso típico de inserción ineficiente.

Con América del Sur la situación es ligeramente más favorable debido al tamaño de las economías del subcontinente. En este caso, las exportaciones mexicanas hacia la región representaban en 2000 el 1.7% del total y para 2016 se había logrado un incremento al 3.3%. Por su lado, las importaciones provenientes de la zona aumentaron marginalmente su participación en el total de 2.3% a 2.5%. Los montos continúan siendo de mínima importancia considerando la potencialidad de las economías sudamericanas, sobre todo las de Brasil, Argentina, Chile, Colombia y Venezuela.

Es pertinente subrayar lo fallido de los intentos por lograr una inserción eficiente en Sudamérica. La pretensión mexicana de integrarse de alguna manera al Mercosur fue abiertamente desdeñada por los sudamericanos y la relación política con Venezuela se ha deteriorado a niveles impensables hace dos o tres décadas<sup>10</sup>, afectando notablemente los niveles de intercambio y de colaboración.

En el caso de Asia se ha generado un fenómeno que podríamos calificar de inserción asimétrica, particularmente con China. Aquí podemos observar una inserción muy eficiente de China, no sólo en el mercado interno mexicano, sino en los mercados en que compite con México. Así, de una importación mexicana proveniente de China del orden de 2,880 millones de dólares en 2000, se registró un abrupto incremento a 69,520 millones de dólares en 2016. México también mejoró su papel como exportador a China de 203 millones de dólares en 2000 a 5,411 millones en el último año considerado. Se puede inferir de lo anterior que los países con los que México ha firmado acuerdos de libre comercio no son necesariamente, con la notable excepción de Estados Unidos, sus principales socios comerciales. Asimismo, se hace evidente que en la economía globalizada, la forma óptima de lograr una inserción eficiente es a través de altos índices de productividad y competitividad. Así lo demuestran las experiencias china, india y coreana a nivel global.

En los días en que se redactan estas páginas se lleva a cabo la “renegociación” del TLCAN impuesta por el presidente de Estados Unidos. En realidad nadie sabe con certeza qué pasará con este proceso de negociación dada la volubilidad e inestabilidad, reales o fingidas de Donald Trump. Lo cierto es

<sup>10</sup> Recuérdese que por ejemplo en los años setenta el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) se creó a instancias de los gobiernos de México y Venezuela y al inicio de la década de los ochenta la coordinación en materia de cooperación entre ambos países era tal que se estableció el Acuerdo de San José para el suministro de petróleo en condiciones preferenciales a países centroamericanos y algunos caribeños, y se formó, entre otros proyectos, la Naviera Multinacional del Caribe (Namucar) en un intento de disminuir la dependencia en el transporte de carga intrarregional de las grandes empresas navieras (intento fallido por lo demás).

que la etapa actual es una de las más difíciles por las que ha transitado México en su relación con el vecino del Norte durante las últimas décadas.

#### LA INSERCIÓN DE MÉXICO EN LA REALIDAD GEOPOLÍTICA CONTEMPORÁNEA

Los países no cambian de lugar; sin embargo, sus realidades geopolíticas son dinámicas. Históricamente la geopolítica ha respondido, tanto a aspectos geográficos, como a factores político-económicos. Es difícil definir cuáles de unos o de los otros tienen mayor peso específico en la realidad geopolítica, pero lo que puede afirmarse es que la interacción entre ellos es extraordinariamente dinámica. Un caso paradigmático se encuentra en Europa del Este, donde las realidades geopolíticas han variado extraordinariamente en el curso de la historia. Durante siglos una parte de la región tuvo como su epicentro al Imperio Austro-Húngaro, posteriormente durante un breve periodo a la Alemania nazi y más recientemente a la desaparecida Unión Soviética. En todos los casos la inserción inducida u obligada de los territorios de Europa Oriental fue total, si bien no necesariamente eficiente al no responder a una decisión tomada por ellos mismos.

En el caso de México, particularmente en el siglo XIX, se padeció una realidad geopolítica tan negativa para los intereses nacionales como la de la región aludida.

Es a partir de la época posrevolucionaria que el país inicia un proceso de inserción internacional autónoma y activa. Los resultados no siempre han sido lo positivos que se hubiesen esperado. La realidad geopolítica de México nos convierte en norteamericanos, por una parte, y latinoamericanos por la otra. Ambas realidades son trascendentes y requieren modelos de inserción diferenciada y debidamente jerarquizada.

Hasta los años sesenta del siglo XX, la inserción internacional de México podría calificarse de discreta. El proyecto del país se caracterizó por preferir el crecimiento económico hacia adentro con un modelo de industrialización y sustitución de importaciones y, en lo internacional con una presencia discreta en cuestiones bilaterales, bajo el principio de no intervención en asuntos externos. No obstante, en el ámbito multilateral la participación de México fue relativamente dinámica, particularmente en temas globales como el desarme, que le otorgó a México prestigio internacional y le permitió guardar cierta equidistancia en el mundo bipolar de entonces.

Es a partir de la administración 1970-1976 que el modelo de inserción se modifica notablemente. Se amplían sustancialmente las relaciones bila-

terales a través de apertura de embajadas<sup>11</sup> y de diálogos de alto nivel con mandatarios y funcionarios de diversas regiones del mundo, particularmente del entonces llamado Tercer Mundo. En el ámbito económico multilateral también se desarrolla una actividad sin precedente que alcanza su punto culminante con la adopción por la Asamblea General de la ONU de la Carta de los Deberes y los Derechos Económicos de los Estados.<sup>12</sup>

La siguiente administración —1976-1982— preserva esta tendencia, que se ve reforzada por la conversión de México en una potencia petrolera. Se lleva a cabo en ese entonces un proyecto de inserción eficiente a niveles regional y global a partir de una nueva posición: asumir a México ya no como un país en proceso de desarrollo, sino como “potencia media”.

La realidad geopolítica era favorable para el proyecto. Los más importantes países sudamericanos, con excepción de Venezuela, estaban dirigidos por dictaduras que, de alguna manera, eran rechazadas políticamente por la mayoría de la comunidad internacional. Con los Estados Unidos se mantenía una relación cordial aunque distante y en materia petrolera se aplicaba lo que se llamó en círculos gubernamentales “regla de oro” de las exportaciones mexicanas de crudo, a saber, a ningún país venderle más del 50% de la producción nacional y de ningún país ser proveedor de más del 50% de sus importaciones de petróleo.

Se lleva a cabo en esos años un intento de inserción global basado en el potencial energético del país. México se incorpora al mercado europeo de petróleo principalmente a través de Francia y España. Se posiciona como el principal proveedor del energético de Israel, con la importancia política que tal situación implicó y en el marco global se propone en la ONU un Plan Mundial de Energía.

Este proyecto de inserción que parecía eficiente se diluyó, cual burbuja de jabón, con la crisis de los precios del petróleo de 1982. Los siguientes seis años fueron de introspección económica y política tratando de solucionar la profunda crisis financiera en que había caído el país. Una notable excepción fue conservar una posición influyente en Centroamérica que vio sus momentos estelares con el Grupo de Contadora y la participación mediadora de México en la guerra civil de El Salvador.

A partir del siguiente sexenio, 1988-1994, se inicia el gran viraje económico e internacional. La dirigencia del país toma la decisión estratégica de inser-

<sup>11</sup> Durante esa administración el número de embajadas se amplió a más de 60, incluyendo varias en África y en Europa del Este.

<sup>12</sup> En la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1974 la Carta fue aprobada con el voto favorable de todos los países en desarrollo y el bloque socialista europeo; no obstante el voto negativo de seis países y diez abstenciones, todos pertenecientes al mundo desarrollado, impidieron que la Carta pudiera llegar a tener carácter vinculante.

tarse abiertamente en Norteamérica, principalmente a través del TLCAN, al tiempo de adoptar los postulados del Consenso de Washington y realizar reformas constitucionales de “modernización” (artículos 27, 130 y otros), buscando una legitimación política interna que las elecciones de 1988 no le habían otorgado al gobierno en turno.

Existe una muy abundante literatura sobre estas decisiones y sus efectos, de manera que poco podría agregarse en estas páginas, sólo cabría subrayar que México, en efecto, se convirtió en una de las principales economías exportadoras de manufacturas, si bien con un modelo desequilibrado al interior del país (no se crearon cadenas productivas) que agudizó la dependencia con respecto al mercado estadounidense y que distorsionó negativamente la distribución del ingreso a nivel sectores, regiones y lo más grave, población.

Las siguientes administraciones públicas han transitado por la misma vía, en ocasiones tratando de profundizar aún más este tipo de inserción.

A nivel latinoamericano el viraje norteamericano de México generó un alto costo político. Ya se mencionó el desdén mostrado por los principales países sudamericanos ante el interés mexicano de integrarse al Mercosur. La lamentable participación presidencial de la IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata, Argentina en 2005, no hizo sino agudizar las diferencias con la mayoría de Latinoamérica.<sup>13</sup> Sin embargo, los profundos cambios políticos sufridos por Sudamérica en los más recientes años, han modificado sustancialmente la geopolítica de la región, tanto al interior del propio subcontinente, como en sus relaciones externas. México no ha sido ajeno a estas transformaciones. Podría asegurarse que a una mayor “derechización” de Sudamérica corresponde un mayor acercamiento de México los con países del área. En el caso de Argentina el efecto fue inmediato; con Brasil ha sido menos evidente en parte por la misma situación incierta de la dirigencia brasileña y, donde se ha manifestado de forma más abierta es al seno de esa entelequia de integración denominada Alianza del Pacífico integrada por Chile, Perú Colombia y México.

En sentido contrario han evolucionado las relaciones con Bolivia, pero principalmente con Venezuela. Cierto es que difícilmente se puede estar de acuerdo con el manejo político-económico que ha impuesto el presidente Maduro a su país; no obstante, cabe preguntar si la belicosa e intervencionista posición que México ha adoptado tanto bilateralmente, como en el seno de la OEA, es consecuente con la política exterior atinada que man-

<sup>13</sup> La delegación mexicana y el propio presidente se empeñaron en introducir a la agenda de la reunión el tema de la Asociación de Libre Comercio de la Américas (ALCA) lo que fue firmemente rechazado por la mayoría de las delegaciones, muy particularmente por Venezuela y por el país anfitrión.

tuvo México con los países latinoamericanos en el pasado. Se ha argumentado por quienes apoyan la actual posición mexicana, que el principio de no intervención en asuntos internos de otros países es obsoleta e incompatible con un mundo como el actual con derechos humanos observados globalmente. Independientemente de lo discutible de este aserto, las acciones adoptadas en el caso de Venezuela parecerían estar al margen de la Constitución.<sup>14</sup>

A nivel centroamericano el viraje también ha tenido su costo político. La presencia e influencia mexicana se ha diluido de forma tal, que durante la crisis política de Honduras con motivo del golpe de estado en 2009, el principal mediador e interlocutor al interior de la OEA y con Estados Unidos para encontrar una solución a la crisis fue Brasil. El gobierno de México no fue invitado a participación alguna fuera de las sesiones llevadas a cabo en el organismo regional. Es inevitable no recordar la relevancia de México en todos los procesos orientados a la solución de conflictos en Centroamérica hasta hace escasamente algunos años.

A nivel global la inserción mexicana a la zona norteamericana no ha dejado de generar efectos negativos. Se percibe a México demasiado alineado a Estados Unidos y si bien por prudencia diplomática no se manifiesta abiertamente esta presunción, ha sido claro que en los últimos años la presencia mexicana en los foros multilaterales ha perdido brillo e influencia. Con la excepción una muy discreta participación en el Consejo de Seguridad en el bienio 2009-2010, la actividad mexicana en los foros políticos multilaterales no corresponde ni a la importancia relativa del país, ni al brillante pasado diplomático en esos niveles de negociación.

En el ámbito de los organismos económicos internacionales y de los grupos *ad hoc* que cada vez con mayor frecuencia se establecen, la participación de México tampoco se distingue por una inserción particularmente eficiente. Ante los organismos especializados de la ONU no se ha presentado desde hace años alguna iniciativa mexicana relevante, o que haya atraído el interés global. Las posiciones adoptadas por México en las sesiones de los organismos están cada vez más alejadas de las sostenidas por los países en desarrollo, lo que ha agudizado el relativo aislamiento del país. Baste señalar la inactividad manifiesta de México en la Ronda de Doha, donde países como Brasil, Argentina y la India han asumido liderazgos no compartidos con México.

<sup>14</sup> El artículo 89 de la Constitución Política al establecer las facultades y obligaciones del presidente de la República, señala en su fracción X: "Dirigir la política exterior [...] En la conducción de tal política, el titular del poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias [...]".

Por derecho propio México es parte del G-20,<sup>15</sup> lo que implica una inserción eficiente en un grupo cada vez más influyente en el nivel global; no obstante, aparte de una propuesta poco estructurada presentada como *Plan Verde*, que no ha recibido el eco esperado, la participación de México en el grupo refleja el alineamiento multimencionado con los puntos de vista de los países desarrollados. Los presidentes mexicanos han insistido en todas las reuniones en los postulados de la estabilidad financiera, el liberalismo económico, el equilibrio fiscal (déficit al mínimo que aún las potencias económicas ignoran en lo absoluto) y sólo acompaña tímidamente las posiciones de los países emergentes miembros del G-20 de adoptar reformas a fondo en la arquitectura financiera internacional.

En el año 2001, una financiera privada estadounidense<sup>16</sup> diseñó un grupo virtual, el BRIC (Brasil, Rusia, India y China), que agrupó según el criterio de la financiera a las que consideraba las economías emergentes más influyentes del mundo. El BRIC se convirtió de un grupo virtual inventado por una financiera, en un grupo intergubernamental formal con un significativo peso específico en el mundo global. Para frustración de al menos dos administraciones nacionales (2006-2012 y 2012-2018), México no ha sido invitado y para mayor decepción en 2010 el BRIC, ya como grupo formal, atrajo a Sudáfrica a lo que ahora es el BRICS.<sup>17</sup>

Al hacer un resumen muy general de la actual inserción internacional de México puede afirmarse que ésta es deficiente, tanto en el campo de la economía internacional, como en el de la política global. Al menos así lo sugieren los hechos.

#### EN BUSCA DE LA INSERCIÓN EFICIENTE PERDIDA

En las páginas que anteceden se ha insistido en que la inserción internacional de México en las últimas décadas, tanto en los ámbitos económico como político, ha sido errática en lo que se refiere a su eficiencia. Salvo la inserción activa y “soberana” a Norteamérica y a los paradigmas del Consenso de Washington cuya eficiencia demostró ser temporal y desequilibrada en sus resultados, el resto de los intentos de inserción han sido coyunturales o no han estado sustentados en un proyecto de nación respaldado por acciones al interior del país.

<sup>15</sup> En los últimos años el lugar de México entre las grandes economías del mundo ha fluctuado entre el décimo y el decimocuarto lugar.

<sup>16</sup> En 2001 la financiera Goldman Sachs publica su célebre estudio en que se crea al BRIC.

<sup>17</sup> Para un análisis amplio de este tema véase Navarrete, “El BRIC, el BRICS y México”, México, CEIICH, UNAM, 2012.

Para alcanzar una inserción internacional eficiente en el siglo XXI se requiere un análisis que defina con claridad los mapas y factores que definen la escena internacional a corto, mediano y largo plazos. Entre ellos destacan:

- La globalización, que llegó para quedarse.
- La transición del mundo unipolar a uno multipolar, sobre todo en lo económico.
- El redimensionamiento de Asia, particularmente China y la India.
- El resurgimiento de Rusia como potencia militar y política, y el reajuste geopolítico correspondiente.
- La revolución científica y tecnológica.
- El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación.
- El cambio climático y el desarrollo sustentable.
- La reestructuración política y económica del Norte de África y del Medio Oriente que además del cambio geopolítico que representa, conlleva una significativa modificación en el mercado energético mundial.
- Adicionalmente, en el corto plazo, dos factores que influyen notablemente en la geopolítica regional: el nuevo gobierno estadounidense y su actitud hacia México, y la recomposición política de América del Sur.

Cabe subrayar la trascendencia que tendrán en el futuro próximo las relaciones económicas Sur-Sur. El surgimiento de las economías emergentes y otras en desarrollo que emerjan en el futuro, habrán de hacer realidad lo que en los años setenta del siglo pasado se pregonaba en los organismos internacionales: un desarrollo real del Sur que se traduzca en una forma de limitar la dependencia con respecto de las grandes economías y que transforme a los países en desarrollo en factores fundamentales del desarrollo global.<sup>18</sup>

Para alcanzar esta calidad en la inserción se requiere un proyecto nacional que defina con precisión las políticas y las acciones que deben adoptarse en los distintos ámbitos de las relaciones con el exterior (político, comercial, financiero, educativo, cultural, de seguridad y otros).

Un proyecto de esta naturaleza requiere, sin embargo, una sincronía entre los objetivos y políticas interna y externa. Una inserción internacional eficiente debe estar sustentada y apoyada por acuerdos y consensos al interior del país para cada uno de los grandes temas internacionales.

<sup>18</sup> De hecho una situación de esta naturaleza es ya casi una realidad. El PBI conjunto de los principales países emergentes (BRICS y otros, entre ellos México) es casi igual al de los países desarrollados. Más aún, el crecimiento del producto mundial depende cada vez en mayor medida del dinamismo de las economías de los países emergentes.

Una de las reformas internas urgentes se refiere al modelo de desarrollo y de distribución del ingreso. Sólo con una sociedad en que prevalezca la igualdad en el acceso a la educación, la salud, el empleo, la vivienda y otros elementos constitutivos del bienestar, puede asegurarse el respaldo social necesario para las acciones internacionales que otorguen solidez a la política de inserción. Debe tenerse presente que sólo una sociedad con equidad y justicia puede asegurar el dinamismo económico.

No menos importantes son los acuerdos requeridos con los sectores productivos, privados y sociales, así como con las organizaciones de la sociedad civil, los partidos políticos y las dirigencias regionales, formales o informales; en fin, con todos los sectores representativos de la nación.

La posibilidad de que en el futuro México pueda mejorar la calidad de su inserción internacional y convertirla en verdaderamente eficiente para los intereses nacionales, habrá de depender de atender algunas de las consideraciones mencionadas y de un cambio en la dirección político-económica del país que conlleve la definición de un proyecto nacional que atienda los requerimientos de equidad, justicia y democracia que cada vez con mayor intensidad reclama la sociedad.