

## V. LA DIPLOMACIA BILINGÜE: INTERESES Y PRINCIPIOS EN LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA

Si la diplomacia es bilingüe, ¿cómo se vinculan intereses y principios? A continuación se ofrecen algunos ejemplos de esta relación en la política exterior de México. Como ya se mencionó en la segunda sección y quedó demostrado en el seminario *México Global*, la definición del “interés nacional” y los intereses de política exterior es una tarea difícil y en ocasiones ambigua.

Sería imposible identificar todos los intereses de la política exterior de México en la actualidad y, mucho menos, jerarquizarlos. Con el objetivo de ilustrar cómo suena la diplomacia bilingüe, a continuación se presenta un ejercicio en el que se tratan brevemente seis temas cardinales para México, vinculando algunos de los intereses del país con los principios constitucionales pertinentes y considerando las implicaciones de las posturas planteadas. Cabe notar que cuatro de las áreas temáticas que a continuación se revisan (migración, derechos humanos y democracia, libre comercio y cambio climático) fueron analizadas en el seminario *México Global*. Asimismo se incluyeron otros dos temas: el combate al crimen organizado y el combate a la corrupción. El primero, si bien fue tratado de manera tangencial durante el seminario, resulta indispensable para el desenvolvimiento de México en la política mundial actual. El segundo —mencionado con frecuencia en los debates del seminario— consiste en un interés emergente para México y un área en la cual la Cancillería podría contribuir con avances que demuestren la utilidad de la política exterior como instrumento para elevar el bienestar de los mexicanos.

### *Migración*

En 2016 el gobierno de México define como interés prioritario establecer una vinculación estrecha con la diáspora mexicana para propiciar su bienestar y potenciar su contribución al desarrollo nacional. Ello se acompaña de la estrategia

de promover una narrativa positiva sobre la migración como generadora de riqueza, desarrollo y prosperidad para los países receptores, así como de enriquecimiento personal y social. Como bien se sabe, hay dos casos específicos que atañen particularmente a México: el flujo y la diáspora mexicana en Estados Unidos y el flujo de centroamericanos, migrantes y transmigrantes, en el país.

Una política decidida de protección y asistencia a los flujos migratorios y a la comunidad de mexicanos en Estados Unidos supone una interpretación del principio de no intervención que asume como legítimo actuar en territorio estadounidense. Actualmente, las actividades del gobierno mexicano incluyen reuniones de funcionarios con los distintos grupos de mexicanos que allí residen, pero también con actores estadounidenses como, por ejemplo, representantes gubernamentales, empresarios, medios de comunicación y *lobbies* étnicos. En este contexto, el principio de protección y respeto de los derechos humanos provee no sólo una base conceptual, sino también instrumental para la protección de la diáspora en Estados Unidos. Más allá de su estatus legal, los migrantes cuentan con derechos fundamentales por lo que no sorprende que México haya incorporado el paradigma de los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones dentro de un marco de diplomacia consular.

En el ámbito de la migración, hay dos vertientes adicionales en las que principios e intereses se entrelazan. El primer caso concierne a la problemática al sur de la frontera de México que origina un gran flujo de migrantes y transmigrantes. La cooperación internacional para el desarrollo con los países de Centroamérica no responde sólo a un impulso solidario o a la puesta en práctica de un principio de política exterior, sino también al interés de mejorar las condiciones de vida en aquella región y con ello contribuir a la disminución del éxodo de personas. Por otra parte, el respaldo que México dispensa en el plano normativo tanto a la solución pacífica de controversias como a la paz y la seguridad internacionales, se hermana con el muy concreto interés de que se resuelvan las guerras y los conflictos que han producido grandes movimientos de refugiados y una grave crisis humanitaria. Esta situación ha provocado, entre otras cosas, una confusión entre la figura del refugiado y el migrante, así como un lenguaje que criminaliza de manera

injustificada a ambos y que empaña los objetivos de México de alimentar una narrativa positiva acerca de la migración económica y de evitar el cierre de fronteras.

Por último, conviene subrayar que la política del gobierno de México de asistir y proteger a la diáspora en Estados Unidos —apoyada en la reinterpretación del principio de no intervención y la reivindicación del principio de defensa de los derechos humanos— implica que otros países y otras voces puedan exigir reciprocidad sobre lo que sucede en nuestra frontera sur y en el recorrido de los transmigrantes por el país. El gran reto para México es la congruencia entre lo que se dice y hace en el norte y lo que se dice y hace en la frontera sur y en territorio nacional.

### *Derechos humanos y democracia*

El principio de política exterior de respeto, protección y promoción de los derechos humanos guarda una estrecha relación con la vigencia del sistema de gobierno democrático. Hoy en día ambos preceptos forman parte de la identidad política de México y del interés nacional. De hecho, tanto en el discurso que pronunció en la Reunión de Embajadores y Cónsules de 2016 como en el de apertura de *México Global*, la canciller Ruiz Massieu identificó estos asuntos como prioridad de la política exterior. La promoción del ejercicio de la democracia y la plena vigencia de los derechos humanos en el ámbito internacional son no sólo posturas normativas, sino también posiciones que permiten defender intereses en otros ámbitos temáticos.

Como ya se mencionó, el principio de protección de los derechos humanos es una plataforma adecuada para que se avance en el interés de asistir a los migrantes mexicanos en otros países, pero también es relevante en materia comercial y financiera. En efecto, para México resulta cada vez más importante que en los países receptores de inversión mexicana impere el estado de derecho y haya vías para garantizar la protección de empresarios mexicanos ante potenciales actos arbitrarios del poder público. Además, con base en el principio de respeto y promoción de los derechos humanos y apoyo a la democracia es posible cuestionar y criticar la peligrosa proliferación de

ideas radicales de diverso signo político/ideológico que se produce hoy en el mundo y que puede dar pie a problemas de seguridad. De hecho, el presidente Enrique Peña Nieto hizo alusión a este asunto en su discurso ante la Asamblea General de la ONU en septiembre de 2015. Finalmente y de suma importancia, para México es fundamental fortalecer un entorno internacional que valore el respeto a los derechos humanos, pues se trata de un recurso muy valioso para mejorar su goce y garantía en el propio país.

No cabe duda de que el principio de respeto, protección y promoción de los derechos humanos es el que ha producido más tensiones con otros principios de política exterior; en particular, con el principio de no intervención, en su definición más rígida y tradicional. La conciliación de ambos, sin embargo, es posible en la medida en la que se conciba que no constituye un acto de intervención el pronunciarse abiertamente por el respeto a los derechos humanos y pedir su cumplimiento. Por otro lado, este principio convive de manera armónica con el de cooperación internacional para el desarrollo y con el de autodeterminación de los pueblos. Con el primero, porque el desarrollo es la precondition para el goce de los derechos económicos y sociales; con el segundo, porque la autodeterminación es ante todo una reivindicación del ejercicio de los derechos civiles y políticos por parte de una colectividad.

Cabe notar que la adopción del principio de respeto, protección y promoción de los derechos humanos no está exenta de problemas o costos. Por ejemplo, puede generar al gobierno de México espacios de vulnerabilidad cuando no exista congruencia entre lo que se predica en el exterior y lo que sucede en el país. En tiempos recientes, el cuestionamiento externo a México en esta materia ha sido fuerte y constante, lo que se debe no sólo a un deterioro en la situación interna, sino también al hecho de que el país se ha distinguido en los últimos 15 años por impulsar visiblemente al régimen internacional de derechos humanos. Finalmente, toda política de promoción de los derechos humanos en el mundo suele ser objeto de críticas cuando se aplica de manera selectiva; la selectividad suele ser, no obstante, inevitable, ya que en el panorama de la política exterior de todos los países existe una competencia entre metas de diversa índole.

## *Libre comercio*

En la actualidad, México se define como un país que apuesta por la plena integración en la economía global; el liberalismo económico es un elemento de identidad del Estado mexicano. Al igual que otras economías abiertas, México tiene un profundo interés en evitar las tendencias proteccionistas y el aislacionismo. Esto supone, una vez más, contar con una definición actualizada del principio de no intervención que acepte la posibilidad de que los acuerdos económicos internacionales incluyan condicionamientos o disposiciones que de alguna manera restrinjan ciertos ordenamientos internos. El Acuerdo Global con la UE, por ejemplo, incluye una cláusula democrática; la Alianza del Pacífico requiere que sus miembros posean regímenes democráticos, y el Tratado de Asociación Transpacífico (TPP) proscribiera el trabajo infantil.

Como en materia de derechos humanos, el interés por el libre comercio puede también implicar el riesgo de la crítica por la falta de congruencia o de cumplimiento de las disposiciones que pueden acompañar a instrumentos que promuevan la apertura y el comercio mismo en el país. En ciertos casos, además, México podría admitir condicionamientos o disposiciones que no exigiría de algunos socios comerciales al considerar que así conviene a sus intereses. Es decir, aceptaría la no reciprocidad.

## *Cambio climático*

El cambio climático es un claro ejemplo de la coincidencia entre principios e intereses de política exterior.

El liderazgo de México en el combate internacional al cambio climático no es casualidad, responde a una realidad nacional: México es un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático. El 15% de nuestro territorio nacional, el 68.2% de nuestra población y el 71% de nuestro Producto Interno Bruto está muy expuesto a los impactos del cambio climático (SRE, *Cuarto Informe de Labores*, 2010, p. 107).

El interés del gobierno de México por promover medidas para evitar los efectos del cambio climático se vincula positivamente con los principios de política exterior. La sintonía es evidente con el principio de cooperación internacional para el desarrollo, pues los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) no pueden entenderse sin tener en cuenta los retos planteados por el cambio climático. En segundo lugar, muchos países, México incluido, atienden las disposiciones de los tratados internacionales sobre el tema sin considerarlas una injerencia inapropiada, puesto que se trata de un problema que rebasa fronteras y cuya solución debe ser global. Finalmente, el gobierno de México asume que hay una vinculación estrecha entre la agenda de derechos humanos y la del desarrollo sostenible, pues sólo un enfoque que considere los derechos humanos asegura la universalidad de la nueva agenda. Destacan, en particular, los derechos de grupos vulnerables (los pueblos indígenas, los migrantes y las mujeres) que suelen ser los más afectados por las consecuencias del cambio climático y los costos de adaptación.

### *Combate al crimen organizado transnacional*

Al igual que el cambio climático, la lucha contra el crimen organizado trasciende fronteras y se dirige principalmente hacia actores no estatales. No hay duda de que México es uno de los países más afectados por la existencia de redes criminales transnacionales, por lo que el impulso a la cooperación internacional en este tema es uno de los intereses prioritarios en materia de política exterior. Así lo expresó el presidente Peña Nieto en su intervención ante la Asamblea General de la ONU en el marco de la UNGASS 2016: “Hay que intensificar la cooperación entre nuestros gobiernos y ampliar el intercambio de información y acciones conjuntas para dismantelar las organizaciones delincuenciales”. La lucha contra el crimen organizado puede ser, al mismo tiempo, una gran contribución a la paz y la seguridad internacionales, al respeto y la protección de los derechos humanos. Y puede, además, acompañarse de la cooperación para el desarrollo, ya que éste contribuye a atender las causas estructurales de la violencia y la conflictividad humana.

El combate internacional contra el crimen organizado es tan importante como delicado para cualquier país, puesto que sus características afectan, de una u otra manera, componentes esenciales de la soberanía del Estado: supone el uso de la fuerza y labores de inteligencia que en ocasiones podrían no depender del gobierno afectado. Debido a que la garantía de seguridad es una de las tareas primordiales de cualquier Estado, el asunto ha recaído tradicionalmente en la órbita de lo estrictamente interno. Así pues, la cooperación internacional contra el crimen organizado puede perfectamente entrar en conflicto con el principio de no intervención. Si bien la naturaleza cambiante de las actividades ilícitas y su carácter transnacional pueden exigir, una vez más, la reinterpretación del principio de no intervención (y de la soberanía) con el propósito de alcanzar un fin último de mayor valor, esta reinterpretación necesariamente encuentra límites que son determinados por el Estado.

### *Combate a la corrupción*

Un interés emergente que, como se sugirió anteriormente, podría formar parte de la agenda de política exterior de México, es la lucha contra la corrupción. De manera análoga a la observación internacional de elecciones o al asunto de los derechos humanos en décadas recientes, la corrupción es un tema que por tradición se ha considerado como eminentemente interno. Sin embargo, así como ante situaciones particulares precedentes el país redefinió —en consonancia con la comunidad internacional— el carácter de temas tan sensibles como los ya mencionados, sería deseable que procediera de la misma forma con el tema de la corrupción.

La corrupción es un asunto relevante tanto para la opinión pública nacional (segundo lugar, sólo después de la inseguridad, según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015, del INEGI) como para la internacional. Además, la corrupción es una práctica que debilita al estado de derecho y a la democracia. En atención a esta urgente necesidad, en 2015 se realizó la reforma constitucional que creó el Sistema Nacional Anticorrupción, cuyo paquete de leyes fue aprobado por el Poder Legislativo en 2016.

Sin embargo, para acabar con este problema se debe ir más lejos. La corrupción se ha vuelto un tema que supera las fronteras nacionales. De ahí que exista ya una norma internacional contra la misma y que se reconozca que este problema debe ser enfrentado con soluciones multilaterales. De hecho, México ya colabora con algunos de estos mecanismos, tanto intergubernamentales (como la ONU, la OEA, la OCDE y la Cumbre contra la Corrupción) como no gubernamentales (por ejemplo, Transparencia Internacional y la Open Society Foundation). No obstante, esta colaboración es insuficiente. Dada la gravedad de la amenaza, sería aconsejable recurrir de manera más activa a los mecanismos internacionales, tal como se hizo en los años noventa con los procesos electorales y los derechos humanos.