

7-II-90

*Excesos Contraproducentes en el Pasado*

## Viajes Sólo de Valor Simbólico

- ★ Su Frecuencia no Hace una Mejor Política Exterior
- ★ Desde Aquí Puede Defenderse el Interés Nacional
- ★ Un Mensaje muy Serio que no ha Sido Entendido

LORENZO MEYER

El tema de los viajes presidenciales es casi imposible de eludir en este momento en que acaba de concluir, en medio de gran publicidad, el segundo viaje presidencial a Europa en menos de un año y en que se prepara ya otro al Asia.

Echando una hojeada a nuestro siglo se puede comprobar que, históricamente, la calidad de la política exterior mexicana no está asociada en absoluto a la frecuencia de los viajes presidenciales al exterior. En realidad, alguna de las mejores políticas exteriores en este siglo las hicieron presidentes que nunca abandonaron el país o que apenas viajaron. En contraste, resulta casi imposible olvidar que algunas de las políticas externas que fallaron estrepitosamente fueron diseñadas y puestas en práctica por presidentes que mostraron un afán desmedido por visitar países cercanos y lejanos.

En efecto, Venustiano Carranza se hizo el propósito expreso de no abandonar el territorio nacional mientras ejerciera sus funciones como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista o presidente constitucional. En contraste, su defensa del Interés mexicano frente a las terribles presiones de las grandes potencias fue magnífica, casi heroica, y en cualquier caso, ejemplar. El general Lázaro Cárdenas tampoco consideró necesario viajar a la sede de la Sociedad de Naciones para hacer oír su voz en defensa de Etiopía o de España, ni consideró indispensable establecer relaciones personales con sus contrapartes en Estados Unidos o Europa para poder manipular con éxito la coyuntura internacional y llevar el nacionalismo revolucionario mexicano a su punto culminante en marzo de 1938.

En la época postrevolucionaria, el general Manuel Avila Camacho, en su calidad de Presidente de un país aliado de las potencias que luchaban contra el Eje, logró éxitos impresionantes —no superados hasta el día de hoy— en la negociación de las deudas externa y petrolera. Obtuvo préstamos relativamente cuantiosos para ampliar la infraestructura económica y negoció acuerdos militares y un tratado comercial con Estados Unidos sin poner en entredicho la soberanía. Todo esto lo consiguió Avila Camacho sin viajar mucho; en realidad su único viaje al extranjero como presidente fue la mar de modesto: unos momentos en Corpus Christi en abril de 1943 para despedir al Presidente Roosevelt que le había visitado en Monterrey. Miguel Alemán, que logró proyectar entre las potencias industriales de Occidente la imagen de un estadista dinámico y socio confiable, sólo viajó una vez al exterior, y fue a Washington, en donde tuvo una recepción fuera de serie, no conseguida por ninguno de sus sucesores.

En contraste, están los casos de Luis Echeverría y José López Portillo. Los viajes de ambos fueron constantes. Sin embargo y a fin de cuentas, esas visitas al extranjero, anunciadas en su momento como de máxima importancia, prácticamente no se tradujeron para México en ganancias permanentes y, en muchos casos, ni siquiera en ventajas circunstanciales. Fueron sólo humo.

Lo anterior no quiere decir ni mucho menos, que la lección de la historia

sea que el presidente mexicano debería abstenerse de viajar. El que un mandatario no trasponga nunca las fronteras del país no significa que, por ese solo hecho, sea mejor promotor del interés nacional mexicano frente al exterior que aquel al que le da por viajar. Adolfo Ruiz Cortines no fue un viajero, pero su política exterior tampoco fue de grandes logros. Gustavo Díaz Ordaz salió muy poco del país, pero no será recordado como un gran defensor del interés nacional mexicano. Quizá sólo sea una coincidencia el hecho de que algunos de los momentos más significativos de la política externa mexicana en este siglo hayan sido protagonizados por presidentes que no abandonaron el territorio nacio-

nal o que apenas si se asomaron al exterior. Sin embargo, el que tal hecho fuera únicamente coincidencia, no le quita lo significativo.

En realidad, Adolfo López Mateos, que fue justamente el Presidente que inauguró la época de los Jefes del Poder Ejecutivo viajeros, tuvo aciertos sustantivos en su relación con el exterior. Sin embargo, se puede afirmar que las acciones más importantes del lópezmateísmo en materia de política externa —su defensa del principio de la no intervención cuando Estados Unidos usó al sistema interamericano como ariete contra la revolución cubana—, poco o casi nada tuvieron que ver con su diplomacia viajera, que tuvo resultados más bien epidérmicos.

Antes de seguir adelante con el tema, es conveniente hacer algunas consideraciones sobre la naturaleza de la política exterior mexicana y la presidencia. En cualquier análisis sobre esta problemática, se debe partir del hecho obvio pero importante, que en nuestro sistema presidencialista la política externa es quizá la más presidencial de todas las políticas. Si se le compara con las políticas predominantemente internas —como serían la obrera, la agraria o la educativa— resulta claro que la externa tiene relativamente pocos grupos de interés o de presión fuertes de los que puedan surgir iniciativas en esta materia.

En el campo de la política externa, el Presidente tiene un altísimo grado de libertad porque el Poder Legislativo está imposibilitado de ejercer sus prerrogativas constitucionales en

este ámbito. En realidad, el aparato corporativo en el que aún se asienta el presidencialismo mexicano apenas sirve, en materia de relaciones con el exterior, para avalar automáticamente las decisiones que sobre el particular toma el Presidente tras consultar con un puñado de sus más cercanos colaboradores. Para bien o para mal, la sociedad mexicana prácticamente no tiene capacidad de incidir en la formulación de la política exterior que, en su nombre, hace el Presidente. Por lo tanto, la decisión de hacer de los viajes presidenciales al exterior una parte importante de la política internacional, se explica menos por motivos sustantivos de la propia política externa propiamente dicha y más por el interés presidencial de proyectar una imagen de estadista internacional.

Las políticas importantes de México hacia otros países se formulan en un proceso de interacción entre la presidencia y su aparato burocrático, que es el que lleva a cabo la negociación sistemática con sus contrapartes en otro u otros países. En cualquier caso, el éxito o fracaso de esa política está determinada por factores sobre los que un viaje presidencial normal tiene poco o ningún efecto. Por ejemplo, el éxito de la decisión gubernamental mexicana de atraer inversión directa europea va a depender muy poco del breve momento en que el presidente mexicano convivió con algunos empresarios en Europa y si mucho de la naturaleza de nuestra legislación sobre inversión

extranjera, de los cálculos que esos empresarios —alemanes, británicos y franceses— hagan en torno de la evolución en el corto y largo plazo del sistema político y económico mexicanos, de su percepción sobre el futuro de la economía mundial, de los mercados particulares de la tecnología, y de las opciones que ofrecen otros países similares a México.

En resumen, aunque la política exterior mexicana es básicamente un asunto presidencial, los encuentros entre el presidente de nuestro país y otros jefes de gobierno son reuniones prácticamente simbólicas, a las que se llega cuando lo más importante —en el caso de que realmente haya algo importante que tratar entre los dos países— ya está resuelto y donde, por tanto los logros más importantes son irrelevantes: las

fotografías. En realidad, sólo muy de tarde en tarde las reuniones entre presidentes o primeros ministros sirven para tomar decisiones realmente importantes y a las que no se hubiera podido llegar de otra manera. Por ejemplo, al final de la Primera Guerra Mundial, las reuniones entre Woodrow Wilson, Lloyd George y Clemenceau, fueron decisivas para dar forma al mundo de la posguerra. Igualmente importantes resultaron las reuniones entre el presidente Roosevelt, Stalin y Churchill, durante la segunda Guerra Mundial. En ambos casos la situación mundial era de tal manera complicada, que fue realmente necesaria la discusión directa y a fondo entre los jefes de las grandes potencias para ultimar detalles importantes. En cualquier caso, las reuniones de los presidentes mexicanos con sus contrapartes en el extranjero no están en la categoría de las mencionadas.

Fuera de momentos históricos culminantes como los arriba mencionados, las reuniones entre los jefes de gobierno —incluidas la mayoría de las cumbres entre las grandes potencias— sólo ratifican acuerdos previamente discutidos y aceptados. Es por ello que, en términos generales, los viajes presidenciales tienen básicamente un propósito exclusivamente simbólico: dirigir la atención del público a un asunto que, se supone, no aparece con toda la parafernalia del viaje (ceremonias de recepción, salvas de artillería, discursos ante auditorios selectos, cenas de gala en palacios históricos, etcétera) no hubiera atraído la atención del público. En el caso de encuentros entre jefes de gobierno de países periféricos y de grandes potencias, es muy raro que el público del país central se percate del acontecimiento, que en el mejor de los casos y como producto de la asimetría, esas reuniones sólo atraen la atención de lectores, escuchas y televidentes del país pequeño. Sin embargo, para que el viaje presidencial cumpla bien con su objetivo simbólico en el país del viajero, tienen que hacerse sólo en ocasiones realmente importantes, de lo contrario el desgaste de lo frecuente lo transformará en un ejercicio irrelevante, y en ocasiones puede incluso resultar contraprodu-

7-II-90

cente, pues el gasto y boato es resentido por muchos, especialmente cuando a buena parte del público le falta hasta lo esencial.

Si se acepta que en México la opinión pública tiene un papel muy limitado en el proceso de formulación y puesta en ejecución de la política exterior, entonces resulta que también son pocos, muy pocos, los momentos en que realmente se despierta su interés por los viajes presidenciales al exterior. La gran cantidad de noticias y comentarios elogiosos que inevitablemente aparecen en la prensa, la radio y la televisión de nuestro país cuando tiene lugar cualquier gira presidencial al exterior, son básicamente producto del interés de las propias oficinas de prensa gubernamentales, y nunca deberían confundirse con la verdadera reacción del público. Pero sí, por alguna razón esa confusión se produce, entonces en el pecado se lleva la penitencia, pues la opinión pública real tenderá a responder con indiferencia o irrita-

ción a lo que percibe como una manipulación de las imágenes, donde la forma supera al contenido. Llamando a quien fuera el presidente a principios de los sesenta, Adolfo López Mateos, fue una ocurrencia popular que encerraba un mensaje muy serio en torno del tema de los viajes presidenciales. Desgraciadamente el mensaje no fue entendido o atendido por los interesados y el grueso de los viajes presidenciales que posteriormente tuvieron lugar, de tan frecuentes, perdieron toda significación como medios para reafirmar la imagen presidencial y sí, en cambio, contribuyeron a su descrédito.

Creo que en materia de visitas presidenciales a las capitales de las grandes, medianas y pequeñas potencias, y como consecuencia de los excesos pasados, conviene meditar sobre la conveniencia de dosificar las giras presidenciales internacionales, como única manera de que éstas recuperen para la sociedad mexicana la significación que alguna vez tuvieron... o pudieron tener.