

# LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO HACIA AMÉRICA LATINA EN EL SEXENIO DE FELIPE CALDERÓN (2006-2012): ENTRE LA PRUDENCIA POLÍTICA Y EL PRAGMATISMO ECONÓMICO

GUADALUPE GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
RAFAEL VELÁZQUEZ FLORES

## INTRODUCCIÓN

SON VARIAS LAS RAZONES QUE HAN HECHO de América Latina una región significativa para México. Durante mucho tiempo el país proyectó una política exterior de solidaridad y presencia en la zona para promover consensos internos y demostrar una relativa autonomía frente a Estados Unidos. Para la geopolítica mexicana la región ha sido factor de equilibrio de la intensa relación con el vecino del norte y, de manera intermitente, motivo de preocupación por problemas de seguridad nacional derivados de situaciones de conflicto armado o escalamiento de la violencia criminal, el narcotráfico y el crimen organizado. Para la diplomacia mexicana la identidad cultural compartida con América Latina ha tenido un significado simbólico especial como base para la proyección de la imagen internacional y la presencia multilateral del país. Más recientemente, la mayor visibilidad y prioridad de los temas de seguridad y migración en la agenda nacional han aumentado la importancia simbólica de los vínculos con la región. El creciente papel de México como zona de emigración, transmigración e inmigración y la crisis de inseguridad pública en el país, han convertido la relación con América Latina en un factor que afecta su legitimidad como un actor internacional responsable frente a sus vecinos. Por último, el área latinoamericana también ha sido significativa por razones económicas puesto que una parte relativamente importante de la inversión extranjera y el comercio de México se dirige hacia esa región. En general, para México las consideraciones políticas, geopolíticas y simbólicas han tenido mayor peso que los intereses económicos y materiales, aunque estos últimos han ganado importancia a raíz de la crisis financiera de 2008-2009 con el conse-

cuenta estancamiento de sus principales socios comerciales y la necesaria búsqueda de diversificación económica.

Durante el gobierno de Vicente Fox, la relación con América Latina se convirtió en una de las áreas más controvertidas y criticadas en el debate público nacional debido a las crisis que México tuvo con varios países de la región. Al llegar a la presidencia Felipe Calderón, su administración comenzó desde un inicio a tratar de marcar diferencias con su predecesor en el trato hacia América Latina por medio de la idea de ejercer una diplomacia profesional, constructiva, pragmática y discreta. En los documentos y discursos oficiales se planteó la necesidad de restaurar la relación con América Latina impulsando “un proceso efectivo de re inserción de México en la arena política latinoamericana”<sup>1</sup> encaminado a “recuperar espacios de interlocución y cooperación con los principales actores regionales y profundizar nuestras alianzas estratégicas”<sup>2</sup> con el objetivo último de “reposicionar a México en el lugar que le corresponde en el escenario mundial y regional”.<sup>3</sup> En la práctica el gobierno de Calderón tomó la decisión de bajarse “del ring ideológico”<sup>4</sup> al que se había subido su predecesor para desplegar una diplomacia activa pero discreta y de bajo perfil público que le permitiera sacar adelante “el compromiso de entablar una relación positiva y respetuosa con todos los países de la región, sin excepciones”.<sup>5</sup>

Bajo este contexto, el objetivo general de este artículo es analizar la política exterior de México hacia América Latina durante la administración del presidente Felipe Calderón. El argumento central del texto tiene cuatro componentes. El primero es que el gobierno de Calderón planteó una política hacia la región bastante activa pero relativamente modesta con objetivos acotados principalmente para dar respuesta inmediata a algunos de los problemas heredados de la administración anterior y contener los posibles rebotes internos de las diversas crisis regionales que enfrentaría a lo largo de su gestión. Se trató de una diplomacia orientada a restablecer y administrar las relaciones con América Latina y el Caribe en un complejo contexto de fragmentación regional más que al despliegue de una nueva política exterior hacia la región. El primer subsecretario para América Latina, Gerónimo

<sup>1</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *Primer informe de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 2007, p. 83.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 82.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>4</sup> Expresión que parafrasea una declaración del ex canciller Jorge Castañeda Gutman a favor de que México tomara una posición clara en el debate ideológico entre izquierdas y derechas latinoamericanas en torno a los efectos de la globalización y los réditos de la democracia que siguió al fin del llamado “Consenso de Washington” de los años noventa.

<sup>5</sup> SRE, *Primer informe de labores*, p. 82.

Gutiérrez, estableció con claridad el alcance limitado de los objetivos de la administración de Calderón en la región al descartar expresamente la noción de cambio hacia una “nueva política [en] América Latina y el Caribe” y señalar que parecía “más apropiado referirnos a que [...] el gobierno de México tiene una renovada vocación latinoamericana y caribeña”.<sup>6</sup>

Un segundo argumento es que la política exterior de México hacia América Latina tuvo cambios significativos como consecuencia del resultado electoral de julio de 2006. En efecto, el triunfo tan estrecho de Calderón en la elección presidencial implicó una alta polarización política en el país y una falta de legitimidad democrática para el nuevo presidente. Esta realidad obligó a Calderón a ajustar la política exterior de México hacia la región para reducir tal polarización y ganar legitimidad interna. En el fondo, el nuevo presidente buscaba dar continuidad a la política inaugurada por Fox en materia de promoción de la democracia y los derechos humanos, pero tuvo que darle un distinto matiz para no profundizar la polarización política que vivía el país al principio de su administración. De esta forma, la política hacia América Latina provocó una ruptura entre el presidente y los sectores más conservadores de su partido, el primero a favor del pragmatismo político y los segundos con una línea ideológica combativa en contra de los gobiernos de izquierda radical en la región.

Una tercera línea de argumentación es que, en términos generales, la estrategia de Calderón de bajo perfil público y prudencia política en América Latina tuvo alcances positivos pero limitados. Los resultados fueron mixtos. Por un lado, logró reencauzar las relaciones bilaterales dañadas durante el sexenio anterior por la vía de la normalización sin que pudiera evitar nuevos desencuentros con varios países sobre todo en el plano comercial. Por otro lado, el gobierno mexicano se quedó corto en la construcción de alianzas estratégicas con los principales actores regionales, en particular con Brasil, y aunque mostró un notable nivel de actividad en foros regionales, su presencia política y económica en la región estuvo por debajo de la de otros países latinoamericanos. Esto obedeció principalmente a factores de carácter interno (presidencia débil, crisis de inseguridad, pandemias, crecimiento económico modesto, falta de acuerdos políticos, oposición del sector privado a nuevos tratados comerciales, diferencias dentro del panismo con respecto a la agenda de democracia y derechos humanos) que provocaron que la administración de Calderón no pudiera avanzar sus esfuerzos por recuperar espacios y tener una participación más decidida en la agenda regional.

<sup>6</sup> Gerónimo Gutiérrez Fernández, “Consideraciones sobre la política exterior hacia América Latina y el Caribe”, *Bien Común*, año 13, núm. 152, agosto de 2007, p. 9.

Por último, se argumenta que en estos años la política exterior de México hacia la región enfrentó ciertas limitaciones de carácter estratégico que se fueron aminorando hacia finales de su gestión. Al igual que su antecesor, el gobierno de Calderón enfrentó una situación de relativa baja convergencia político-ideológica con muchos gobiernos de la región que se fue diluyendo poco a poco a medida que el intenso calendario electoral latinoamericano permitió el regreso al poder de corrientes de centro y centro derecha y mayor pluralidad política en la región. Otro factor que contribuyó a acotar la presencia mexicana en América Latina fue la existencia de liderazgos alternativos más firmes y activos por parte de Brasil y Venezuela, aunque esta limitante se fue reduciendo en la segunda mitad del sexenio con el repliegue de ambos a raíz de la salida del presidente Lula y de la enfermedad de Hugo Chávez. Por último, la diversidad de modelos de inserción internacional en la región condujo a una relativa falta de convergencia de intereses entre México y varios países latinoamericanos, especialmente los más alejados del ideario del liberalismo económico de los años noventa y comprometidos con el llamado “socialismo del siglo XXI”. Así, la administración de Calderón logró avanzar sus objetivos con los países más afines y cercanos en términos ideológicos y de modelo económico, ubicados sobre todo en la cuenca del Pacífico y Centroamérica, sin lograr cerrar del todo la brecha con Sudamérica. La principal iniciativa regional de la administración de Calderón, que fue la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), tuvo resultados ambivalentes. Si bien le permitió a México disminuir el riesgo de quedar fuera y al margen de los procesos de diálogo y concertación política en América del Sur, pagó el costo de la desaparición del Grupo de Río. Al final, después del lanzamiento de la organización, el liderazgo mexicano perdió todo su impulso.

El presente artículo está dividido en cinco apartados. La primera sección describe brevemente la política exterior de México hacia la región de América Latina durante el régimen priista y los seis años de Vicente Fox para poder identificar los patrones de cambio y continuidad. La segunda parte dibuja el escenario externo para México y sus principales retos en la región latinoamericana. La siguiente plantea el contexto interno de México a partir de la llegada de Calderón a la presidencia y sus efectos en la política exterior de México hacia América Latina. La cuarta parte revisa la agenda económica entre México y la región con el propósito de identificar los cambios y los retos que el país tiene en esta esfera. La última parte del texto analiza la agenda política entre México y América Latina para evaluar su resultado con base en los objetivos planteados al principio de la administración de Calderón.

LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO HACIA AMÉRICA LATINA:  
CAMBIOS Y CONTINUIDADES

Durante los casi setenta años que gobernó el Partido Revolucionario Institucional (PRI), México utilizó su relación con América Latina para dos propósitos fundamentales. El primero era contrapesar el intenso vínculo con Estados Unidos y mostrar una autonomía relativa en su política exterior.<sup>7</sup> En efecto, una relación cordial con los vecinos del sur servía para aumentar la capacidad de negociación de México frente a su vecino del norte en el marco de la Guerra Fría. Las alianzas con los países latinoamericanos permitían a México un margen de maniobra más amplio frente a Washington. Como Estados Unidos necesitaba a México como aliado durante la Guerra Fría, los gobiernos priistas buscaban estrechar sus vínculos con el subcontinente para mostrar una mayor independencia en sus decisiones hacia el exterior. Es decir, México buscaba proyectar una política exterior autónoma frente a América Latina para demostrar un mayor grado de independencia frente a Estados Unidos. El caso de Cuba fue el mejor ejemplo. México se atrevió a contradecir los dictados de Washington frente a la isla en el marco de la OEA luego de que se instaurara un régimen socialista apoyado por la URSS. El gobierno priista se abstuvo de apoyar la propuesta de Estados Unidos de suspender a Cuba de la OEA durante la Séptima Conferencia de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores realizada en Punta del Este, Uruguay, en 1962.<sup>8</sup> Dos años más tarde, México fue el único país en votar en contra de la propuesta estadounidense de romper relaciones diplomáticas con la isla. Esta política era una muestra de la independencia que México buscaba tener frente a su vecino del norte.

El segundo propósito era para obtener legitimidad interna. En efecto, el PRI utilizaba a América Latina como mecanismo para obtener la legitimidad democrática que no había logrado en las elecciones. Asimismo, México desplegaba una política exterior cordial y de liderazgo frente a América Latina para satisfacer a los grupos nacionalistas que demandaban una buena relación con la región y una política de independencia frente a Estados Unidos. Esta política le servía al PRI para articular consensos internos y obtener mayor control. El caso de Cuba también sirve para ilustrar lo anterior. México buscó una política de apoyo al régimen socialista para evitar que Castro pudiera financiar y promover movimientos subversivos en el país.

<sup>7</sup> Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1976.

<sup>8</sup> Para una revisión de la posición de México frente a Cuba en esa época, véase Olga Pellicer, *México y la Revolución cubana*, México, El Colegio de México, 1972.

Además, esa política de independencia era la que gustaba a los grupos más nacionalistas, incluido el mismo PRI.

Bajo estos dos propósitos, México buscó proyectar un liderazgo en la región después de la Segunda Guerra Mundial. El país se convirtió en un importante participante en los foros interamericanos y defendía sus principios tradicionales de política exterior, como son la no intervención, la autodeterminación de los pueblos, la igualdad jurídica de los Estados, la solución pacífica de las controversias, entre otros. México era uno de los países que más propuestas e iniciativas presentaba para normar las relaciones de los Estados pertenecientes a la región. Esta intensa participación confirió al país un alto prestigio internacional. Incluso, durante los años setenta, el país se convirtió en un importante interlocutor entre Estados Unidos y la región. Pero también fue uno de los países que defendieron la autonomía de la región frente al coloso del norte.

No obstante, la política exterior de México frente a América Latina empezó a cambiar gradualmente luego de que el gobierno priista decidiera modificar el modelo de desarrollo económico en los años ochenta. El cambio en la estrategia económica se debió a la grave crisis financiera que el país experimentó a finales de los años setenta e inicios de los ochenta. El país era prácticamente un monoexportador de petróleo; para ese entonces el peso de la deuda era una fuerte carga. El alza de los intereses de la deuda y la baja de los precios del petróleo impactaron negativamente a la economía de México. Como consecuencia, México tuvo que modificar sus estrategias de desarrollo económico. De un modelo sustitutivo de importaciones, el gobierno adoptó una economía abierta al sector externo y tuvo que abrir su comercio al exterior bajando significativamente sus aranceles a las importaciones.

Con el cambio del modelo de desarrollo económico, también hubo ajustes en la política exterior de México. Entonces el país empezó a tener una mayor cercanía hacia Estados Unidos. El punto más alto de ese acercamiento fue la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1992 y su entrada en vigor en 1994. La decisión de México de formalizar su integración económica con Estados Unidos y Canadá causó cierto resentimiento entre los países de América Latina. Entonces México empezó a alejarse de la región y dejó de ser el líder regional que antes aspiraba a ser. Durante las administraciones de Miguel de la Madrid (1982-1988), Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000), hubo una continuidad en esta política exterior: mayor acercamiento hacia Estados Unidos debido al tema económico y, por lo tanto, mayor alejamiento político con la región de América Latina.

El triunfo del Partido Acción Nacional (PAN) a la presidencia en el año 2000 representó un hito en la historia política de México. El PRI había

gobernado durante 71 años y su derrota significó modificaciones importantes en el sistema político. Obviamente, esos cambios también ocasionaron ajustes en la política exterior del país. Por lo tanto, la nueva correlación de fuerzas impactó la relación de México con América Latina. Por un lado, el gobierno de México, ahora encabezado por Vicente Fox, no necesitaba un acercamiento intenso con América Latina para efectos de legitimidad democrática, como lo había hecho el PRI en su momento. Por otro lado, Fox tuvo el interés de incluir dos temas importantes en su agenda de política exterior que anteriormente no habían sido prioridades: la promoción de la democracia y la defensa de los derechos humanos. Esta nueva política tuvo impactos muy importantes en el vínculo con América Latina, especialmente con Cuba.

Un hecho significativo fue que Vicente Fox, como presidente electo, realizó sus primeras giras internacionales a Sudamérica, visitando Argentina, Chile, Uruguay y Brasil. Al menos esas acciones fueron interpretadas como que América Latina sería una prioridad para Fox, como el entonces candidato lo había prometido a lo largo de su campaña. También viajó a Centroamérica y ahí el futuro mandatario dibujó una de sus principales propuestas: el Plan Puebla-Panamá, que buscaría una integración del sursuroriente mexicano con los países de la zona. El Plan Nacional de Desarrollo de Vicente Fox declaraba que la diversificación de las relaciones internacionales de México sería fundamental y que “los vínculos con la región de América Latina y el Caribe constituyen una prioridad de la política exterior mexicana”. Como se puede apreciar, Vicente Fox planteaba en su proyecto de política exterior un vínculo cercano e intenso con América Latina; pero advertía que los temas de democracia, derechos humanos e integración económica serían los principales ejes de la relación. En los hechos, el acercamiento hacia la región fue muy intenso en el marco de los discursos, pero poco efectivo en la realidad.

Ya como presidente en funciones, Vicente Fox desplegó importantes iniciativas hacia América Latina al inicio de su administración, como fue el caso del Plan Puebla-Panamá. Sin embargo, la mayoría de esas acciones tenían un rasgo “discursivo” y “simbólico” porque, en los hechos, México se alejó políticamente de la región debido a su alineación a las políticas de seguridad de Estados Unidos, a los enfrentamientos diplomáticos con Cuba y Venezuela, a la lucha interna de las diferentes fuerzas políticas en México, a la falta de consensos amplios en el sistema político mexicano y las diferencias ideológicas de la administración foxista con algunos países de la región. Según el documento “Las relaciones de México con el exterior”, elaborado por el Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI), México quedó excluido en el sexenio de Fox de las alianzas políticas en la región por los fuertes vínculos que tenía con Estados Unidos.

En los hechos, efectivamente parecía que México no tenía interés en ser un actor activo en la región desde el punto de vista multilateral. Por ejemplo, en 2004, Brasil encabezó una Conferencia Internacional sobre el Problema del Hambre; varios jefes de Estado asistieron a la reunión, especialmente de América Latina. Sin embargo, Vicente Fox no acudió. Otro ejemplo fue el caso de Haití. Luego de una crisis interna, la comunidad internacional puso en manos de América Latina la misión de mantener la paz y reconstruir las instituciones. Brasil y Chile estuvieron al frente del esfuerzo. Alegando que no podía enviar fuerzas al extranjero, el gobierno mexicano se negó a participar en la misión. México hubiera podido participar en actividades civiles para tratar de reconstruir las instituciones en el país. Sin embargo, no lo hizo. La señal que el gobierno mexicano enviaba era negativa para los países de la región pues indicaba que México no deseaba ser líder y que prefería que otros lo fueran.

México trató de mantener una presencia activa e intensa en los diferentes foros de la región. Durante todo su sexenio, el primer mandatario realizó un total de treinta giras internacionales en América Latina. Sin embargo, la administración foxista le otorgó poca atención real a la zona. Además, México se involucró en graves crisis diplomáticas con países de la región. Las más notables fueron con Cuba y Venezuela. Con el primer país, el gobierno de Fox tuvo grandes diferencias a lo largo de todo el sexenio. A principios de 2002, el presidente Fox realizó una visita a la isla, pero se reunió con la disidencia cubana, lo que tensó la relación. Luego, durante la Conferencia para el Financiamiento al Desarrollo, el mandatario mexicano le solicitó a Fidel Castro retirarse de la reunión con anticipación para no incomodar a George Bush. Semanas más tarde, en el marco de la nueva política sobre derechos humanos, México votó a favor de una resolución de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU que condenaba a Cuba en la materia. Como represalia al voto, el comandante Fidel Castro reveló públicamente la conversación telefónica que sostuvo con Fox en donde le pedía retirarse de la conferencia. Como consecuencia de todos estos desencuentros, la relación se enfrió y llegó a su punto más bajo. El conflicto con Venezuela surgió después de la cuarta Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata, Argentina, a finales de 2005. En esa reunión, los países sudamericanos rechazaron la propuesta estadounidense de avanzar en la creación del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA). Sin embargo, Vicente Fox defendió la propuesta de Washington, lo que le ocasionó fricciones con algunos países de la región. El diferendo diplomático se inició primero con Argentina, pero luego se extendió a Venezuela.

Otro evento que causó alto desprestigio a México en la región fue el intento del secretario de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez, por

convertirse en secretario general de la OEA. El gobierno de Fox ya había anunciado que apoyaría la candidatura del chileno José Miguel Insulza, pero al final cambió de parecer y presentó la candidatura del canciller mexicano. El revire de México y su insistencia por colocar a Derbez en el cargo más importante de esa organización regional crearon profundos resentimientos de parte de los países latinoamericanos y la pérdida de prestigio de México en la región.

Los cambios políticos a partir de 2000 y las presiones que Estados Unidos ejerció sobre México explican los cambios en la política exterior de Fox hacia la región. Al final del sexenio de Vicente Fox, la relación de México con América Latina estaba altamente deteriorada. Las crisis diplomáticas causaron al país un alto desprestigio en la región. El candidato presidencial triunfador en 2006, Felipe Calderón, y los funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores estaban conscientes de esa realidad, por lo que buscaron recomponer la relación de México con la región como uno de los principales objetivos de política exterior.

#### LOS RETOS PARA MÉXICO DEL ESCENARIO REGIONAL: EL RIESGO DE LA FRAGMENTACIÓN CRECIENTE DE AMÉRICA LATINA Y DE “QUEDAR” FUERA

En los análisis académicos y políticos sobre la realidad contemporánea de América Latina en el siglo XXI, subyace la idea de que si bien la región entró en una senda de estabilidad económica, democracia y progreso social, se tornó más diversa y dividida que nunca. El añejo debate sobre la existencia de América Latina como región y actor geopolítico volvió a resurgir cuestionando la viabilidad de la aspiración bolivariana de integración y unidad latinoamericana sobre los tres pilares de la identidad cultural, la problemática social y económica compartida y la condición geopolítica como región periférica. Como bien señala Jorge Volpi, la visión bolivariana siempre ha sido más un sueño que una realidad.<sup>9</sup> Quizá, la diferencia es que en la primera década del siglo XXI la “personalidad múltiple” y la pluralidad político-ideológica de América Latina entró en plena efervescencia como resultado de la erosión del Consenso de Washington y la desilusión con la democracia liberal como modelos dominantes en la región en los años ochenta y noventa. Los países de la región articularon un debate abierto sobre las distintas opciones de inserción internacional y diversos esquemas de coordinación e integración sin que hubiera una visión dominante.

<sup>9</sup> Jorge Volpi, *El insomnio de Bolívar. Cuatro consideraciones intempestivas sobre América latina en el siglo XXI*, México, Debate, 2010.

Frente a la diversidad de proyectos y modelos de inserción y el álgido debate regional en torno a los beneficios de la globalización y la democracia liberal, México optó por una política selectiva y diferenciada hacia la región. Las preguntas centrales para la administración de Calderón sobre el papel de México en América Latina serían cuántas Américas Latinas, qué tan excluyentes y qué tan convergentes con el modelo mexicano de desarrollo económico y democracia. Los diagnósticos de instituciones multilaterales de desarrollo en la región, en particular del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), apuntaban hacia una clara diferenciación entre dos Américas Latinas: América Latina del Norte (México, Centroamérica y el Caribe) cuyo eje de inserción internacional es Estados Unidos y la exportación de manufacturas, y América Latina del Sur, donde convergen los países andinos y del Cono Sur bajo el liderazgo de Brasil en un modelo de inserción sur-sur, volcado a Asia y especializado en la exportación de bienes primarios. La crisis económica y financiera internacional de 2008 y 2009 no hizo sino hacer más visible este proceso que venía de atrás al afectar de manera muy distinta a ambas subregiones. Es importante anotar que, al clivaje central entre Norte y Sudamérica, se hacían evidentes otras fracturas o ejes de fragmentación de carácter geográfico (América Latina del Atlántico y América Latina del Pacífico), geoeconómico (Caribe, Centroamérica, países andinos y Cono Sur); institucional (Mercosur, Comunidad Andina de Naciones [CAN], Sistema Económico Centroamericano, etc.) e ideológico.

La subregionalización de América Latina avanzó en un movimiento continuo sin alcanzar contornos claros, precisos y definitivos. Desde el fin de la Guerra Fría, la mayoría de los países latinoamericanos replantearon en forma importante sus esquemas de inserción en la región. En los años noventa, México entró al TLCAN, Brasil volvió la mirada al Cono Sur, Chile optó por el regionalismo abierto y Argentina hizo del Mercosur su plataforma. Posteriormente, los ataques terroristas del 11 de septiembre y la crisis financiera en Argentina traerían una nueva ola de revisiones a los proyectos de inserción internacional y regional, con que hubo nuevos reacomodos. Se amplió la brecha entre el norte y el sur de América Latina. Brasil promovió la idea de una Sudamérica unida. El caso más reciente es el de Venezuela, quien rompió con la CAN y el G3 para buscar su incorporación al Mercosur y conformar un mecanismo propio de integración, el ALBA. En la segunda mitad de la primera década del siglo XXI, a partir del fracaso definitivo en 2005 del proyecto estadounidense del ALCA, han surgirían nuevos ejes de asociación, en particular el Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano (ARCO) y, posteriormente, la Alianza del Pacífico.

Sin embargo, la diversidad de modelos de desarrollo no significó que se hubieran cerrado los espacios para el avance de la integración regional

por medio de esquemas diversos con distintas velocidades y direcciones diferentes. De hecho, esta diversidad le abrió a México ciertos espacios cuyo aprovechamiento exigía la adopción de un esquema flexible y selectivo hacia la región. Frente a este contexto, el principal desafío para México consistía en cómo mantener y ampliar su presencia en América Latina mientras avanzaba y se profundizaba la subregionalización. El gobierno de Calderón partió del reconocimiento explícito de un contexto regional complejo, difícil y cambiante frente al cual optó por una política de equilibrios.

Se planteó abiertamente que México había “perdido influencia en la región”, que Latinoamérica atravesaba por “un periodo marcado por importantes reajustes geopolíticos y debates respecto a su futuro”,<sup>10</sup> que “se había registrado un avance significativo de la democracia” pero que no “había estado acompañado del fortalecimiento de las instituciones democráticas” y que existían “diversas visiones sobre la integración de la región”.<sup>11</sup> Frente a “la falta de una visión medianamente compartida de la integración latinoamericana” y los “reajustes geopolíticos por los que atraviesa América Latina y el Caribe”, el gobierno mexicano reiteró la identidad latinoamericana<sup>12</sup> de México y planteó que buscaría jugar un papel “que sirva de equilibrio en la región”.<sup>13</sup> Así, inicialmente se planteó un enfoque de acercamiento diferenciado hacia la región: cooperación con los países de Centroamérica y el Caribe, diálogo político bilateral con los países del área sudamericana, particularmente con el denominado ABC (Argentina, Brasil y Chile) y alianza estratégica con Colombia como el enlace entre el Norte y el Sur del continente. Posteriormente, el gobierno de Calderón buscaría retomar los espacios propiamente latinoamericanos donde se percibía que México tendría ventajas comparativas y evitaría el riesgo de quedar excluido. En cualquier caso, se buscó privilegiar algunas relaciones bilaterales clave y ciertas subregiones (Centroamérica y el Pacífico latinoamericano) sobre otras (el Caribe, la región Andina y Sudamérica).

La descripción de América Latina como una región dividida cada vez más entre dos realidades subregionales distintas, América Latina del Norte y Sudamérica, resultó ser bastante realista pero sin dejar de ser una simplificación, al menos por tres razones. Primero, ignora que no están claras las fronteras entre una y otra subregión, pues hay países como Colombia que

<sup>10</sup> Gerónimo Gutiérrez, “Consideraciones...”, p. 9.

<sup>11</sup> SRE, *Primer informe...*, p. 82.

<sup>12</sup> En su discurso en la Reunión Anual de Cónsules y Embajadores el 9 de enero de 2007, el presidente Calderón apuntó “somos un país orgullosamente latinoamericano que al mismo tiempo se ubica en América del Norte” y que debe ser un “actor indispensable en los equilibrios regionales y en los procesos de integración que se desarrollan”.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 83.

se ubican entre ambas o como Chile que buscan una inserción multiregional. Segundo, esta lectura sobreestima las convergencias en el interior de cada subregión, sobre todo en el caso de Sudamérica. Y, tercero, minimiza las similitudes y rasgos en común que dan a la región en su conjunto un perfil propio y diferente al de otras zonas del mundo del que es posible derivar áreas de convergencia e intereses compartidos. El reto residía en ver dónde las agendas se separan y dónde empalman. América Latina es hoy un circo de muchas pistas, lo que algunos analistas describen como una geometría variada. Para sacar ventaja de estas circunstancias históricas, era necesario que México modificara la forma tradicional de entender la región y adoptara un enfoque flexible y pragmático.

En la segunda mitad del primer decenio del siglo XXI se observan varias tendencias en América Latina que plantearon a México un panorama regional de claroscuros. Por un lado, la región experimentó importantes avances en materia de crecimiento y estabilidad económica, de consolidación democrática y de desarrollo social,<sup>14</sup> lo que abrió nuevas oportunidades de inversión y comercio para México y amplió las posibilidades de diálogo y concertación política a nivel regional y bilateral. Estas condiciones y el gradual descenso relativo del poder internacional de Estados Unidos y el giro de la política de Obama hacia una agenda benigna y de cooperación en la región aumentaron la autonomía relativa de los países de la región y en la mayoría de ellos un sentimiento creciente de confianza y asertividad internacional.<sup>15</sup>

Sin embargo, del otro lado de la moneda, otras tendencias como la consolidación del liderazgo brasileño, global y regional, las diferencias entre la estrategia de inserción económica de México y Centroamérica con respecto a los modelos de desarrollo económico alternativos en la mayoría de los países de América del Sur, el aumento del proteccionismo comercial —en particular a raíz del estallido de la crisis financiera de 2008 y 2009—, la emergencia de la coalición bolivariana bajo el liderazgo competitivo de Venezuela, el ambiente de polarización político-ideológica entre las distintas fuerzas políticas latinoamericanas que llevaron a situaciones de crisis política y ruptura del orden democrático, el avance gradual del proceso de integración en América del Sur con la creación de la Unasur, el aumento del gasto militar y de defensa en la región y los focos de tensión en torno al

<sup>14</sup> Luis Alberto Moreno, *La década de América Latina y el Caribe, una oportunidad real*, Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo, 2011.

<sup>15</sup> Beatriz Leycegui, "América Latina: la integración tan buscada y no encontrada", en Beatriz Leycegui, *Reflexiones sobre la política comercial internacional de México 2006-2012*, México, Secretaría de Economía, ITAM, Miguel Ángel Porrúa, 2012, pp. 177-231.

conflicto armado en Colombia, plantearon a México serios retos y dilemas difíciles de resolver.

#### EL DIFÍCIL CONTEXTO NACIONAL Y EL LUGAR DE AMÉRICA LATINA EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN DE CALDERÓN

La llegada de Felipe Calderón a la presidencia en 2006 sucedió en un contexto interno altamente complicado en comparación con su antecesor Vicente Fox. Esa situación política trajo importantes cambios al vínculo exterior de México con América Latina durante la administración de Calderón. En primer lugar, el equilibrio de las fuerzas dentro del sistema político cambió de manera importante. Al principio de su administración, Fox había contado con una estabilidad política alta, con amplia cohesión social y con una economía estable. En contraste, Calderón había ganado la elección presidencial bajo un margen muy estrecho y la oposición alegó la existencia de un fraude electoral. Ello afectó la legitimidad democrática del nuevo presidente y polarizó a la sociedad mexicana. En segundo lugar, Fox había gozado, al principio de su administración, de un ambiente internacional favorable y contaba con un “bono democrático” que mejoró la imagen internacional del país. Cuando llegó al poder Calderón, el ambiente internacional era muy distinto. Primero, había un sistema dominado por una superpotencia cuyo principal objetivo era la lucha contra el terrorismo internacional. Segundo, a Calderón se le presenta una crisis internacional severa, lo que complicó la economía nacional. Tercero, México tenía una imagen negativa hacia afuera por la violencia desatada en el marco de la guerra contra el crimen organizado. Obviamente, esta nueva realidad interna y externa impactó en la política exterior de Calderón hacia América Latina.

El presidente Calderón heredó de su antecesor una agenda de problemas con América Latina<sup>16</sup> que lo enfrentaron a la necesidad de replantear, de inicio, el tono del discurso, los objetivos y las estrategias de México hacia la región a pesar de tratarse de un gobierno del mismo color partidista y orientación ideológica de centro derecha. Obligado por las circunstancias más que motivado por una reorientación de sus programas de gobierno, la segunda administración panista introdujo cambios en la diplomacia mexi-

<sup>16</sup> Para un análisis crítico y completo sobre la evolución y los resultados de la relación de México con América Latina durante el gobierno de Vicente Fox, véase Guillermo Guajardo Soto, “Viejos puentes y nuevos acervos: La relación de México con América Latina y el Caribe durante el sexenio de Vicente Fox”, en Humberto Garza Elizondo (ed.), y Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez Flores (coords.), *Paradigmas y paradojas de la política exterior de México 2000-2006*, México, El Colegio de México / CIDE, 2010, pp. 283-311.

cana hacia América Latina, imprimiéndole un tono y un sesgo menos ideológico, más pragmático y centrado en la agenda económica y comercial. El propósito explícito fue recuperar la posición perdida en la región sobre todo a raíz de la reunión del Mar del Plata en 2005, del recrudecimiento de las tensiones diplomáticas con Venezuela y Cuba,<sup>17</sup> del ambiente de rivalidad con Brasil y del distanciamiento con Chile por la competencia por la candidatura a la Secretaría General de la OEA. Estos cambios se enmarcan en un contexto más amplio del proyecto general de política exterior del gobierno de Felipe Calderón.<sup>18</sup>

Dado lo estrecho del triunfo electoral (0.56% con respecto al candidato de izquierda Andrés Manuel López Obrador) y el enrarecido ambiente postelectoral por las impugnaciones a los resultados de la elección presidencial por parte de la coalición de partidos de izquierda a favor de Andrés Manuel López Obrador, la política exterior perdió centralidad para el nuevo gobierno. Se optó por una política exterior “responsable” y discreta bajo la conducción de diplomáticos profesionales. Se trataba también de evitar que los asuntos de política interna contaminaran las relaciones exteriores y, a su vez, que las diferencias político-ideológicas con otros países polarizaran aún más la situación política interna y el conflicto con los partidos de izquierda. Al igual que su antecesor, el gobierno de Calderón por su orientación de centro-derecha continuó desfasado del escenario latinoamericano<sup>19</sup> predominantemente inclinado hacia la izquierda del espectro ideológico. Sin embargo, encontró un escenario regional relativamente menos polarizado y con mayor pluralismo político con la desaceleración de la llamada ola izquierdista. Los últimos dos años de la administración de Fox coincidieron con la ola de triunfos electorales de partidos de izquierda.<sup>20</sup> En un entorno regional marcado

<sup>17</sup> Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez, “México contra todos: un análisis del proceso de toma de decisiones en las crisis diplomáticas con Cuba, Argentina y Venezuela”, *Nueva Sociedad*, núm. 208, marzo-abril de 2007.

<sup>18</sup> Rafael Velázquez Flores, “El proyecto de política exterior de Felipe Calderón: ¿golpe de timón?”, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 108, septiembre-diciembre de 2010, pp. 121-155.

<sup>19</sup> Guillermo Guajardo señala acertadamente que la alternancia política en México en 2000 no sólo se encontraba desfasado del escenario de las transiciones hacia la democracia en América Latina, que “llevaban más de una década”, sino que había elegido un gobierno de centro-derecha en un momento en el que la región daba un vuelco a favor de las opciones de centro-izquierda y populismo radical, *op. cit.*, p. 293.

<sup>20</sup> Entre noviembre de 2005 y finales de 2006, tuvieron lugar once elecciones presidenciales en América Latina, además de en México: tres en Centroamérica (Costa Rica, Honduras y Nicaragua), cinco en la región andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y dos en el Cono Sur (Brasil y Chile). De acuerdo con Daniel Zovatto, “Nunca antes en la región había habido un periodo tan intenso y simultáneo de elecciones”, *Latinobarómetro*, 2006, p. 6.

por la polarización y el enfrentamiento entre diferentes modelos económicos, un continente dividido entre la derecha y la izquierda y el activismo de Hugo Chávez, el reto de México era reconstruir los vínculos con todos los gobiernos de la región, no sólo con los afines ideológicamente como Colombia.

Las relaciones con los países de América Latina ocuparon un lugar importante, más no central, en la agenda de prioridades de la política exterior del presidente Calderón.<sup>21</sup> En los planteamientos oficiales gubernamentales aparece como la segunda región prioritaria, después de Estados Unidos. Desde un inicio, el gobierno de Calderón envió el mensaje de que otorgaría mayor prioridad a América Latina<sup>22</sup> y que dejaría atrás el excesivo énfasis de Fox en la relación con Estados Unidos. En su campaña electoral, el candidato panista planteó un reaceramiento a América Latina y el relanzamiento del Plan Puebla Panamá, como principales ejes hacia la región. Al igual que Vicente Fox, el candidato del PAN planteó su “vocación latinoamericanista” desde un principio. En varios documentos de campaña se leían las siguientes frases: construir “alianzas estratégicas” con Latinoamérica, reasumir el “liderazgo” natural en América Latina, entre otras.<sup>23</sup> Incluso, dos de las cien acciones para los primeros cien días de gobierno que el candidato prometió tenían una relación directa con la región: relanzamiento de la relación con América Central y reactivación de dialogo México-ABC (Argentina, Brasil, Chile).

Como presidente electo decidió realizar su primer viaje a nueve países de Centro (Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica) y Sudamérica<sup>24</sup> (Colombia, Perú, Chile, Argentina y Brasil) entre el 2 y 6 de octubre de 2006 en una visita de cortesía a sus contrapartes, a quienes además tenía el propósito de convocar a su ceremonia de toma de posesión (búsqueda de legitimidad externa). En palabras del coordinador de Relaciones Exteriores del equipo de transición, Arturo Sarukhán, el objetivo era mostrar la buena disposición del nuevo gobierno para fortalecer las relaciones bilaterales y multilaterales “sin hacer excepciones”.

Una muestra de su disposición para reconstruir la relación con Cuba fue el envío de una carta a Fidel Castro para desearle una pronta recuperación cuando el presidente cubano cayó enfermo y Calderón era presidente electo. El presidente en funciones, Fox, ni siquiera realizó un gesto de cordialidad

<sup>21</sup> Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx>

<sup>22</sup> Claudia Herrera, “Calderón dice que mirará al Sur y declara su vocación latinoamericanista”, *La Jornada*, 6 de octubre de 2006.

<sup>23</sup> Véase Rafael Velázquez, “El proyecto de política exterior de Felipe Calderón: ¿golpe de timón?”.

<sup>24</sup> John Bailey, “México: mirar hacia el sur”, *El Universal*, 17 de octubre de 2006.

diplomática. Cuando tomó posesión de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Patricia Espinosa anunció que una prioridad en política exterior de la nueva administración sería “recuperar los espacios perdidos de interlocución con América Latina y el Caribe” y comunicó que ya se habían establecido los conductos oficiales para normalizar las relaciones con Venezuela y Cuba.<sup>25</sup>

El PND de Calderón estableció como una estrategia el “reforzar y extender los lazos políticos, económicos y culturales con América Latina y el Caribe”, así como “enriquecer e impulsar la agenda mesoamericana en el marco del Plan Puebla-Panamá”. Como se puede observar, al menos en el proyecto el gobierno de Calderón planteaba una reorientación a la política exterior de México frente a América Latina, buscando desenredar los entuertos ocasionados durante la administración de Vicente Fox.

Ya como presidente en funciones, volvió a repetir el gesto al realizar una nueva gira en América Latina,<sup>26</sup> donde al participar en la toma de posesión de Daniel Ortega como presidente de Nicaragua, declaró “Nuestra esencia, nuestra sustancia, historia, pasado y futuro está en América Latina”.<sup>27</sup> Aunque en el discurso diplomático de la administración calderonista se otorgó una importancia simbólica a la región,<sup>28</sup> en la práctica las principales preocupaciones diplomáticas de la política exterior del sexenio se centraron bien en la relación con Estados Unidos y en unos cuantos asuntos multilaterales como las negociaciones sobre cambio climático y las reformas al sistema financiero internacional en el marco del G20. De esta forma, no se diseñaron ni se pusieron en marcha iniciativas propias de envergadura hacia la región y se privilegió una política de bajo perfil. En lo general, la actitud de México fue más reactiva que proactiva, aunque no puede calificarse de pasiva pues el gobierno de Calderón buscó empujar una agenda de acercamiento comercial basada en la negociación de nuevos acuerdos de libre comercio y participar, sin ejercer un liderazgo activo, en las negociaciones para otorgar una nueva arquitectura multilateral en la región.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> Natalia Gómez, “Se busca normalizar relación con Cuba y Venezuela”, *El Universal*, 9 de enero de 2007; y José Antonio Román “Contactos para restablecer lazos con Caracas”, *La Jornada*, 9 de enero de 2007.

<sup>26</sup> El primer viaje al extranjero como presidente de México lo realizó en enero de 2007 a Europa (Davos, Londres, Berlín y Madrid), antes que a Estados Unidos. Con esta decisión continuó la tradición de sus tres predecesores. Véase “Calderón, en serio”, *El País*, 31 de enero de 2007.

<sup>27</sup> “Nuestra esencia está en América Latina: Calderón”, *Terra-México, Noticias*, 9 de abril de 2007.

<sup>28</sup> Véase el texto del primer subsecretario para América Latina de la administración Calderón: Gerónimo Gutiérrez, “Consideraciones sobre la política exterior hacia América Latina y el Caribe”, *Bien Común*, año 13, núm. 152, agosto de 2007, pp. 9-12.

<sup>29</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *Sexto informe de labores*, México, SRE, 2012.

## LA AGENDA ECONÓMICA: AVANCES, DIFICULTADES Y RETROCESOS

Esta sección analiza la trayectoria y evolución de las relaciones económicas, en particular el comercio, la inversión y las negociaciones comerciales, entre México y los países latinoamericanos de 2007 a 2012. El propósito es identificar los patrones de cambio y continuidad, las fluctuaciones coyunturales y las tendencias de mediano y largo plazo en cuanto al tamaño absoluto e importancia relativa de los flujos de comercio e inversión, la relevancia de los mercados de destino y de origen, la distribución subregional y bilateral del comercio, la composición de las exportaciones y las importaciones, el saldo de la balanza comercial y la vulnerabilidad de los intercambios frente a crisis económicas e impactos externos. El enfoque analítico se centra en la caracterización y evaluación de la diplomacia económica, en particular del enfoque adoptado por el gobierno de Calderón en la negociación bilateral y multilateral de acuerdos de liberalización comercial (Tratados de Libre Comercio, Acuerdos de Complementación Económica, Acuerdos de Alcance Parcial y Acuerdos de Asociación Estratégica)<sup>30</sup> y de promoción y protección a la inversión (Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, APPRI). Se trata de evaluar los avances, obstáculos y fracasos de la agenda económica mexicana en la región en términos no sólo del alcance de las distintas negociaciones emprendidas durante este periodo sino también del desempeño comercial y financiero de las empresas mexicanas con intereses en América Latina y el Caribe.

En este periodo, como muestra el cuadro 1, el valor del comercio entre México y los países de América Latina y el Caribe creció de manera importante en términos absolutos y mostró mayor dinamismo que el intercambio con otros socios comerciales.<sup>31</sup> De 2007 a 2011, el valor del comercio total con la región creció de 35 470.9 a 46 024.9 millones de dólares, lo que representó un incremento de 29.8%, superior en 5.4 puntos porcentuales al crecimiento del intercambio comercial con Estados Unidos. La tendencia ascendente se aceleró en el primer semestre de 2012, con un incremento de 13.6% con respecto al primer semestre de 2011, lo que

<sup>30</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *Memoria Documental. Acuerdos de Asociación Estratégica con países de América Latina*, México, SRE, Subsecretaría para América Latina y el Caribe, 31 de octubre de 2012.

<sup>31</sup> Todas las estimaciones de esta sección se basan en los datos oficiales sobre comercio exterior publicados por la Secretaría de Economía en su página electrónica. Las cifras oficiales de 2012 sólo abarcan el primer semestre, por lo que no fue posible estimar la variación del intercambio comercial en los seis años de la administración de Felipe Calderón. Los datos se obtuvieron el 8 de diciembre de 2012 en <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comrcio-exterior/inormación-estdtitica-y-arancelaria>.

representa un ritmo de crecimiento dos veces más alto al que se registró con Estados Unidos (6%) en el mismo periodo. A pesar de este dinamismo comercial, en el primer semestre de 2012 hacia el final del sexenio la participación porcentual de América Latina y el Caribe en el comercio exterior de México se encontraba en el mismo nivel que en 2007 (6%), después de haber avanzado en forma sostenida en los primeros dos años hasta alcanzar un máximo de 6.7% en 2008 y de haberse recuperado rápidamente en 2010 (6.4%) y 2011 (6.6%) tras el fuerte impacto negativo de la crisis financiera internacional.

Es importante destacar que las exportaciones de México a la región mostraron mucho mayor dinamismo (59.5%) que las importaciones (3.9%), de forma tal que se pasó de un déficit comercial de -5 336.2 millones de dólares en 2006 a una situación de superávit por 6 429.7 millones de dólares en 2011. Para el primer semestre de 2012, la balanza comercial de México con América Latina y el Caribe había acumulado un superávit de 7 325.4, 14% superior al total del año anterior. Una manera de valorar el ritmo del avance de México en la penetración de los mercados latinoamericanos es comparándolo con el incremento de las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos: entre 2007 y 2011, las exportaciones a Estados Unidos crecieron 23%, casi 27 puntos porcentuales menos que las ventas a América Latina y el Caribe. La evidencia revela dos tendencias opuestas en materia comercial durante el sexenio de Calderón: por un lado, la región en su conjunto ganó importancia relativa como mercado para México pues su participación en el total de las exportaciones se incrementó de 5% en 2006 a 7.9% en 2012, en tanto que de manera simultánea fue perdiendo peso como proveedor y origen de las importaciones mexicanas, con una caída en su participación porcentual de 6.9 a 4%.

Otro aspecto peculiar de la estructura del comercio de México con América Latina y el Caribe es su distribución subregional. El grueso del intercambio intrarregional acumulado de 2007 a 2012 fue con los países de Sudamérica (64.5%), en segundo lugar con Centroamérica (30.1%) y, en un lejano tercer lugar, con el Caribe (5.4%). En todos los casos se observa una mejora en la posición comercial y el desempeño exportador de México, aunque con ciertos matices importantes. Mientras que el balance del comercio con Sudamérica pasó de ser deficitario (-4 125.3 millones de dólares en 2006) a francamente superavitario para México (8 934.2 millones de dólares en 2011), con Centroamérica se registró una tendencia en sentido opuesto con un aumento del déficit (de -1 328.4 a -3 821.8 millones de dólares), en tanto que con el Caribe la balanza comercial siguió siendo positiva.

CUADRO 1  
Diálogos con presidentes de América Latina y el Caribe (diciembre  
de 2007-agosto de 2012)

<i>País</i>	<i>Jefe de gobierno o Estado</i>	<i>Reuniones bilaterales</i>			<i>Total</i>
		<i>En visita de FCH</i>	<i>En visita a México</i>	<i>en foro, cumbre o en un tercer país</i>	
Colombia	Álvaro Uribe Vélez	3	6	4	
	Juan Manuel Santos	2	5	4	24
Guatemala	Oscar Berger Perdomo	—	2	1	
	Álvaro Colom	4	6	5	
	Otto Pérez Molina	1	1	1	21
Chile	Michelle Bachelet	1	2	5	
	Sebastián Piñera	2	3	2	15
El Salvador	Elías Antonio Saca González	3	6	—	
	Mauricio Funes	1	2	1	13
Honduras	José Manuel Zelaya González	1	8	1	
	Porfirio Lobo	—	1	—	11
Brasil	Luiz Inácio Lula da Silva	2	1	6	
	Dilma Rouseff	—	1	—	10
Panamá	Martín Torrijos Espino	2	3	1	
	Ricardo Martinelli	1	3	—	10
Costa Rica	Óscar Arias	1	5	—	
	Laura Chinchilla	1	2	—	9
Argentina	Néstor Kirchner	—	1	—	
	Cristina Fernández	2	2	3	8
Perú	Alan García	3	—	2	
	Ollanta Humala	—	1	1	7
Nicaragua	Enrique Bolaños Geyer	—	1	—	
	Daniel Ortega	1	3	1	6
Belice	Said Musa	—	3	1	
	Dean Barrow	—	1	1	4
Ecuador	Rafael Correa	—	1	2	3
República Dominicana	Leonel Fernández Reyna	1	2	—	3
Trinidad y Tobago	Patrick Manning	1	2	—	3
Uruguay	Tabaré Vazquéz	1	1	—	
	José Mujica	—	1	—	3
Bolivia	Evo Morales	—	1	1	2

<i>País</i>	<i>Jefe de gobierno o Estado</i>	<i>Reuniones bilaterales</i>			<i>Total</i>
		<i>En visita de FCH</i>	<i>En visita a México</i>	<i>en foro, cumbre o en un tercer país</i>	
Cuba	Raúl Castro	1	—	1	2
Jamaica	Bruce Holding	—	—	1	2
	Portia Simpson	—	—	1	
Paraguay	Fernando Lugo	1	1	—	2
Saint Kitts y Nevis	Denzil Douglas	—	1	1	2
Barbados	David Thompson	1	—	—	1
Granada	Tillman Thomas	—	1	—	1
Guyana	Bharrat Jagdeo	1	—	—	1
Haití	Michel Martelly	1	—	—	1
San Vicente y Granadinas	Ralph Gonsalves	—	1	—	1
Surinam	Desiré Bouterse	—	1	—	1
Venezuela	Hugo Chávez	1	—	—	1
	Total	15	25	16	167

Cuando se analizan los datos por país, se observan diferencias significativas de tamaño y estructura así como una relativa concentración del comercio con las economías más grandes de la región. En los años 2007-2012, los principales socios comerciales de México en Latinoamérica fueron, en orden de importancia: Brasil con 21.3% del comercio intrarregional mexicano, Colombia (12%), Chile (9.7%), Argentina (7.2%), Venezuela (6.5%), Costa Rica (6.4%), Guatemala (3.7%), Perú (3.7%) y Panamá (2.5%). A pesar de la diferencia en el peso de Brasil y Colombia en términos del volumen total acumulado del comercio con México en el periodo 2007-2012, Colombia representó el principal mercado de las exportaciones mexicanas en América Latina y el Caribe (18.5% de las ventas a la región) seguido muy de cerca por Brasil (17.5%) y en un distante tercer lugar por Venezuela (9.1%). Estas diferencias en el perfil de relación comercial son aún más claras cuando se observa la evolución de la balanza comercial: mientras que con Colombia México acumuló el superávit más alto, con Brasil registró el mayor déficit acumulado a pesar de que su desempeño exportador en el mercado brasileño fue mejorando en forma sostenida a lo largo del periodo y, sobre todo, a partir de 2010.

No obstante el buen desempeño de las exportaciones mexicanas en América Latina y el Caribe, si se mide el éxito comercial de México en función de su importancia real como socio comercial para sus contrapartes latinoamericanas, el grado de avance resulta menos significativo. De acuerdo

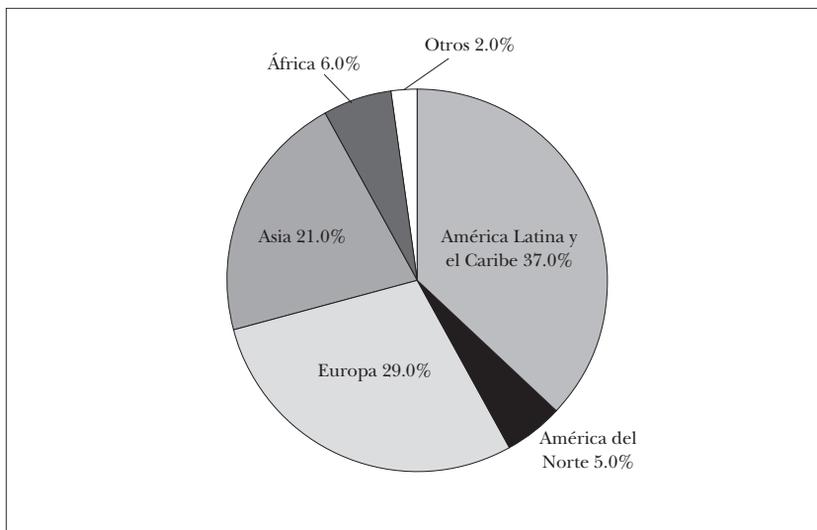
con datos publicados por Cepal en su último informe estadístico sobre la región,<sup>32</sup> en 2011 México no fue el primer socio comercial latinoamericano de ningún otro país de la región, ni siquiera en Centroamérica como la subregión más cercana tanto en términos geográficos como de modelo de inserción económica internacional. La importancia de la relación comercial con México desde el punto de vista de los países de América Latina y el Caribe fue mayor para Chile y Costa Rica como su segundo socio comercial latinoamericano, que para Guatemala, El Salvador y Nicaragua (tercer socio comercial en la región), Brasil y Honduras (cuarto), Venezuela (quinto), Colombia (sexto) y Perú (séptimo). Esta situación refleja el hecho de que para la mayoría de los países latinoamericanos el mayor volumen de comercio intrarregional se da con sus vecinos inmediatos o en el marco del proceso de integración subregional del cual son parte. Resulta pues inútil tratar de pelearse con la geografía.

Un último elemento a considerar en la evolución del comercio de México con América Latina y el Caribe es el relativo a la estabilidad y variabilidad de los flujos comerciales, es decir, su vulnerabilidad frente a cambios en la situación económica internacional. Como se observa en la gráfica 1, el margen de fluctuación de las exportaciones mexicanas hacia la región fue significativamente más amplio que el registrado con el resto del mundo y, en particular, con Estados Unidos. Así, mientras que el estallido de la crisis financiera internacional en 2008 llevó a una caída de 51.4 puntos porcentuales en la tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones mexicanas hacia América Latina y el Caribe en 2009, el ritmo de las ventas a Estados Unidos cayó en 26.2 puntos porcentuales a pesar del enorme impacto de la crisis en la desaceleración de la economía estadounidense. De igual forma, el proceso de recuperación de las exportaciones mexicanas a partir de 2010 fue mucho más acelerado en América Latina (de un crecimiento negativo de -27.7% en 2009 a un rápido crecimiento de 41.9% en 2010) que en Estados Unidos (de -21.2% en 2009 a 29.9% en 2010). La mayor volatilidad de los intercambios comerciales se registró con el Caribe, en segundo lugar con los países de Sudamérica y, en menor medida, con Centroamérica.

Por su parte, la inversión mexicana en América Latina y el Caribe, al igual que el comercio, creció en forma sostenida durante el sexenio de Felipe Calderón. Si bien no existen datos oficiales anuales que permitan analizar en forma precisa la evolución de los flujos de capital mexicano hacia la región de 2007 a 2011, de acuerdo con estimaciones de la Conferencia de

<sup>32</sup> Cepal, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2012*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, diciembre de 2012, p. 113-114.

GRÁFICA 1  
Tratados internacionales suscritos por México, 2007-2012:  
distribución geográfica\*



\* Hasta 30 de junio de 2012.

Fuente: elaboración propia con base en Informes de Labores de la SRE de 2007 a 2012.

Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), desde el año 2000 ha tenido lugar una acelerada expansión e internacionalización de algunas grandes empresas mexicanas en todo el mundo. Según el más reciente informe de la UNCTAD sobre inversiones, la inversión mexicana en el exterior alcanzó su máximo histórico en 2010 con un incremento de más de 104% respecto a 2009. En opinión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), un rasgo particular del auge de la inversión directa de empresas mexicanas en el exterior es que se ha desarrollado “hasta ahora en ausencia de una política de respaldo específica y decidida” por parte del gobierno mexicano.<sup>33</sup> Esto distingue el caso mexicano del de otros países latinoamericanos que también han emergido como nuevos y dinámicos inversionistas internacionales, en particular Brasil, Chile y Colombia. Así, mientras que México ha implementado políticas

<sup>33</sup> Cepal, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2011*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, enero de 2013, p.47.

muy activas de promoción de exportaciones y atracción de inversión extranjera directa, se ha quedado corto en el diseño y puesta en marcha de medidas para apoyar la internacionalización de las empresas nacionales. Cabe, sin embargo, mencionar que el gobierno de Calderón comenzó a introducir algunas iniciativas al final de su administración a través de Proméxico. Esta agencia gubernamental para el fomento de las exportaciones “inauguró en 2010 una línea de apoyo a la internacionalización de las empresas mexicanas”<sup>34</sup> que consistió principalmente en asesorías especializadas, asistencia para viajes de negocios, capacitación de recursos humanos. Hasta ahora, a diferencia de Brasil, no existe respaldo financiero ni esquemas de planeación que faciliten la identificación de sectores o países objetivos.

El cuadro 2 muestra la distribución subregional y por país de la inversión acumulada de México en América Latina y el Caribe en 2012. Como puede observarse, Sudamérica ha sido hasta ahora el principal destino de estas inversiones (80%), seguida de Centroamérica (con el 11.1%) y el Caribe (8.9%). El mercado más atractivo para las empresas mexicanas ha sido Brasil, donde se concentran 36.8% de las inversiones de México en la región, aunque también es muy destacable la importancia de Perú (17.2%) y Colombia (8.6%). Estos datos confirman lo que algunos estudios e investigaciones han apuntado en el sentido de que, contrario a la predicción de que la formalización del proceso de integración comercial entre México y el resto de América del Norte llevaría a una pérdida gradual de la relevancia de las relaciones económicas con los países latinoamericanos y sobre todo a un desinterés por el Mercosur, la evidencia muestra claramente que “se ha reactivado la vinculación entre el Mercosur y México”. Ciertamente, esta tendencia no ha sido consecuencia de una política gubernamental deliberada sino el resultado de las estrategias empresariales de búsqueda de oportunidades de inversión por medio de procesos de fusión y compra de empresas en la región.<sup>35</sup>

El buen desempeño comercial y financiero de México en Latinoamérica coincidió con la decisión del gobierno de Calderón de impulsar nuevas negociaciones comerciales bilaterales y subregionales con varios países de América Latina. Esta decisión marca un cambio importante con respecto a la administración del presidente Fox, quien hizo suya la demanda de buena parte del sector privado mexicano de no continuar buscando negociar acuerdos de libre comercio para concentrarse en aprovechar la amplia red

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>35</sup> María Esther Morales Fajardo, “Inversión extranjera directa en América Latina. El caso de Mercosur y México”, *Trajectorias*, vol. 11, núm. 29, julio-diciembre de 2009, p. 103.

de Tratados de Libre Comercio construida por las dos administraciones priistas anteriores a raíz de la firma del TLCAN en 1994. La segunda administración panista retomó, en parte, la agenda priista inconclusa de comercio internacional más que por afinidad ideológica por consideraciones de orden práctico. El gobierno de Calderón consideró que desde el inicio de la primera década del siglo XXI, México había venido perdiendo terreno y participación en el comercio mundial (de 2.6% en 2000 a 1.9% en 2011)<sup>36</sup> a consecuencia de la erosión de las preferencias comerciales en el mercado de América del Norte, la multiplicación de reglas comerciales por la proliferación de acuerdos, la multiplicación de la integración regional en Centro y Sudamérica y la creciente competencia de las economías emergentes como los BRIC (cuya participación en el comercio mundial creció de 7 a 16.3% en la primera década del siglo XXI). Frente a esta situación, se plantearon tres objetivos: la profundización y optimización de los acuerdos existentes, la negociación de nuevos acuerdos y la integración a través de la acumulación de reglas de origen y convergencia de tratados.

Desde la perspectiva de la política de comercio exterior de la administración, América Latina debía desempeñar un papel prioritario por tratarse de un mercado natural para las exportaciones mexicanas y por el hecho de ser la segunda región más dinámica del mundo después de Asia. En palabras de la entonces subsecretaria de comercio exterior, Beatriz Leycegui, “ante la falta de consenso de algunos sectores sobre la apertura comercial” el gobierno de México se vio obligado a “priorizar la agenda de negociaciones comerciales y eligió enfocarse en el continente americano, en particular en el centro y sur del hemisferio”.<sup>37</sup>

De acuerdo con Beatriz Leycegui, cuatro fueron las principales razones que llevaron al gobierno de Calderón a centrar su agenda comercial internacional en Latinoamérica: ampliar las ventas de productos mexicanos a los mercados con mayor dinamismo que los socios comerciales tradicionales (Estados Unidos y Europa); diversificar los mercados y, a su vez, los riesgos en un contexto de crisis económica internacional y fuertes tendencias proteccionistas; incrementar la competitividad de México frente a otras regiones del mundo mediante una mayor presencia en los mercados latinoamericanos; y, por último, facilitar el comercio para un mayor número de empresas, sectores y regiones del país.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 110.

<sup>37</sup> Beatriz Leycegui (coord.), *Reflexiones sobre la política comercial internacional de México 2006-2012*, México, Secretaría de Economía, ITAM, Miguel Ángel Porrúa, 2012, p. 180.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 181.

CUADRO 2  
Comercio México-América Latina y el Caribe, 2006-2012  
(valor en millones de dólares)

Países	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012**	Acumulado 2007-2012	Variación 2007-2011	Variación
										2012***
Exp.	12 448.8	16 409.0	20 304.9	14 683.3	20 834.5	26 227.3	14 613.7	113 072.7	59.8	18.6
% exp totales	5.0	6.0	6.9	6.4	7.0	7.5	7.9	7.0	-	-
Imp.	17 785.0	19 061.9	19 895.4	14 032.5	17 556.2	19 797.6	7 288.3	97 631.9	3.9	4.8
% imp totales	6.9	6.7	6.4	6.0	5.8	5.6	4.0	5.9	-	-
Exp+Imp	30 233.8	35 470.9	40 200.3	28 715.8	38 390.7	46 024.9	21 902.0	210 704.6	29.8	13.6
Balanza	-5 336.2	-2 652.9	409.5	650.8	3 278.3	6 429.7	7 325.4	15 440.8	-	-
Participación	6.0	6.4	6.7	6.2	6.4	6.6	6.0	6.4	-	-
Exp.	8 162.9	11 087.9	14 149.7	10 124.1	15 120.0	19 203.0	10 976.8	80 661.5	73.2	22.4
% exp totales	3.3	4.1	4.8	4.4	5.1	5.5	6.0	5.0	-	-
Imp.	12 439.2	12 482.9	12 121.9	8 133.1	9 621.4	10 086.1	4 435.1	56 880.5	-19.2	-12.2
% imp totales	4.9	4.4	3.9	3.5	3.2	2.9	2.5	3.4	-	-
Exp+Imp	20 602.1	23 570.8	26 271.6	18 257.2	24 741.4	29 289.1	15 411.9	137 542.0	24.3	9.9
Balanza	-4 276.3	-1 395.0	2 027.8	1 991.0	5 498.6	9 116.9	6 541.7	23 781.0	-	-
Participación	4.1	4.2	4.4	3.9	4.1	4.2	4.2	4.2	-	-
Exp.	952.2	1 130.0	1 318.8	1 087.5	1 769.7	1 958.1	1 029.9	8 294.0	73.3	1.0
Imp.	1 798.5	1 610.2	1 437.0	1 144.6	1 092.8	1 061.4	476.2	6 822.2	-34.1	-11.6
Exp+Imp	2 750.7	2 740.2	2 755.8	2 232.1	2 862.5	3 019.5	1 506.1	15 116.2	10.2	-3.4
Balanza	-846.3	-480.2	-118.2	-57.1	676.9	896.7	553.7	1 471.8	-	-
Participación	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.5	-	-



Países	Acumulado										Variación 2011-2012***
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012**	2007-2012	2007-2011	Variación	
Ecuador	Exp.	386.3	448.4	646.9	520.6	698.6	832.0	444.1	3 590.6	85.5	8.8
	Imp.	70.4	123.2	188.2	103.2	105.0	129.3	53.6	702.5	5.0	7.4
	Exp+Imp	456.7	571.6	835.1	623.8	803.6	961.3	497.7	4 293.1	68.2	8.6
	Balanza	315.9	325.2	458.7	417.4	593.6	702.7	390.5	2 888.1	--	--
	Participación	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	--	--
Paraguay	Exp.	27.1	46.7	112.1	92.5	90.6	122.2	54.2	518.3	161.7	-15.2
	Imp.	9.4	9.3	11.8	10.6	75.9	112.7	84.9	305.2	1 111.8	102.7
	Exp+Imp	36.5	56.0	123.9	103.1	166.5	234.9	139.1	823.5	319.5	31.4
	Balanza	17.7	37.4	100.3	81.9	14.7	9.5	-30.7	213.1	--	--
	Participación	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	--	--
Perú	Exp.	533.5	676.7	1 181.2	588.0	974.2	1 286.4	801.6	5 508.1	90.1	27.2
	Imp.	470.2	383.0	426.4	355.4	337.1	582.4	212.6	2 296.9	52.1	-20.5
	Exp+Imp	1 003.7	1 059.7	1 607.6	943.4	1 311.3	1 868.8	1 014.2	7 805.0	76.4	13.0
	Balanza	63.3	293.7	734.8	232.6	637.1	704.0	589.0	3 211.2	--	--
	Participación	0.2	0.2	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.2	--	--
Uruguay	Exp.	66.5	89.7	169.4	99.9	207.7	271.0	140.0	977.7	202.1	11.2
	Imp.	262.3	333.3	326.3	261.4	233.2	277.3	136.9	1 568.4	-16.8	-2.7
	Exp+Imp	328.8	423.0	495.7	361.3	440.9	548.3	276.9	2 546.1	29.6	3.9
	Balanza	-195.8	-243.6	-156.9	-161.5	-25.5	-6.3	3.1	-590.7	--	--
	Participación	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	--	--
Venezuela	Exp.	1 783.2	2 333.0	2 313.9	1 421.4	1 564.4	1 661.1	1 035.0	10 328.8	-28.8	30.8
	Imp.	979.8	1 009.0	768.7	435.1	639.6	373.3	114.0	3 339.7	-63.0	-56.2
	Exp+Imp	2 763.0	3 342.0	3 082.6	1 856.5	2 204.0	2 034.4	1 149.0	13 668.5	-39.1	9.2
	Balanza	803.4	1 324.0	1 545.2	986.3	924.8	1 287.8	921.0	6 989.1	--	--
	Participación	0.5	0.6	0.5	0.4	0.4	0.3	0.3	0.4	--	--

Exp.	3 415.6	4 300.8	4 900.0	3 777.6	4 637.7	5 482.8	2 954.6	26 053.5	27.5	12.8
% exp totales	1.4	1.6	1.7	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	—	—
Imp.	4 798.0	5 854.3	6 626.4	5 561.2	7 478.0	9 304.6	2 612.2	37 436.7	58.9	53.1
CENTROAMÉRICA										
% imp totales	1.9	2.1	2.1	2.4	2.5	2.7	1.4	2.3	—	—
Exp+Imp	8 213.6	10 155.1	11 526.4	9 338.8	12 115.7	14 787.4	5 566.8	63 490.2	45.6	28.7
Balanza	-1 382.4	-1 553.5	-1 726.4	-1 783.6	-2 840.3	-3 821.8	342.4	-11 383.2	—	—
Participación	1.6	1.8	1.9	2.0	2.0	2.1	1.5	1.9	—	—
Exp.	86.9	102.1	121.7	96.1	92.2	101.2	55.5	568.8	-0.9	3.7
Imp.	7.6	7.8	9.0	8.5	8.1	6.2	2.3	41.9	-20.5	-41.6
Exp+Imp	94.5	109.9	130.7	104.6	100.3	107.4	57.8	610.7	-2.3	0.6
Balanza	79.3	94.3	112.7	87.6	84.1	95.0	53.2	526.9	—	—
Participación	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Exp.	521.8	687.1	921.5	651.8	805.8	998.0	496.9	4 561.1	45.2	5.9
Imp.	789.1	740.5	776.5	923.3	1 902.0	2 650.1	1 960.5	8 952.9	257.9	76.8
Exp+Imp	1 310.9	1 427.6	1 698.0	1 575.1	2 707.8	3 648.1	2 457.4	13 514.0	155.5	55.7
Balanza	-267.3	-53.4	145.0	-271.5	-1 096.2	-1 652.1	-1 463.6	-4 391.8	—	—
Participación	0.3	0.3	0.3	0.3	0.5	0.5	0.7	0.4	—	—
Exp.	496.9	516.7	772.3	463.4	657.7	667.1	293.3	3 370.5	29.1	-13.3
Imp.	58.6	61.6	70.6	71.1	105.2	110.3	51.6	470.4	79.1	-4.1
Exp+Imp	555.5	578.3	842.9	534.5	762.9	777.4	344.9	3 840.9	34.4	-12.0
Balanza	438.3	455.1	701.7	392.3	552.5	556.8	241.7	2 900.1	—	—
Participación	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	—	—
Exp.	935.4	1 151.8	1 388.3	1 194.7	1 467.0	1 787.3	905.7	7 894.8	55.2	7.6
Imp.	355.6	457.3	501.3	499.5	488.4	543.3	304.9	2 794.7	18.8	21.4
Exp+Imp	1 291.0	1 609.1	1 889.6	1 694.2	1 955.4	2 330.6	1 210.6	10 689.5	44.8	10.8
Balanza	579.8	694.5	887.0	695.2	978.6	1 244.0	600.8	5 100.1	—	—
Participación	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	—	—

<i>Países</i>	<i>Acumulado</i>										<i>Variación</i>	
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012**	2007-2012	2007-2011	2011-2012***	Variación	
Honduras	Exp.	284.5	382.1	459.4	376.6	424.4	500.3	274.0	2 416.8	30.9	9.1	
	Imp.	129.9	183.3	255.3	176.5	272.4	343.9	172.1	1 403.5	87.6	8.2	
	Exp+Imp	407.4	565.4	714.7	553.1	696.8	844.2	446.1	3 820.3	49.3	8.7	
	Balanza	161.6	198.8	204.1	200.1	152.0	156.4	101.9	1 013.3	-	-	
	Participación	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	-	-	
Nicaragua	Exp.	522.4	730.4	371.4	220.8	307.3	405.2	361.8	2 396.9	-44.5	96.4	
	Imp.	78.1	91.2	119.4	106.3	124.1	148.5	85.3	674.8	62.8	23.1	
	Exp+Imp	600.5	821.6	490.8	327.1	431.4	553.7	447.1	3 071.7	-32.6	76.4	
	Balanza	444.3	639.2	252.0	114.5	183.2	256.7	276.5	1 722.1	-	-	
	Participación	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	-	-	
Panamá	Exp.	567.7	730.6	865.4	774.2	883.3	1 023.7	567.4	4 844.6	40.1	17.7	
	Imp.	57.4	113.9	116.0	94.5	32.3	120.7	35.5	512.9	6.0	-41.6	
	Exp+Imp	625.1	844.5	981.4	868.7	915.6	1 144.4	602.9	5 357.5	35.5	11.1	
	Balanza	510.3	616.7	749.4	679.7	851.0	903.0	531.9	4 331.7	-	-	
	Participación	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	-	-	
EL CARIBE	Exp.	870.3	1 020.3	1 255.2	781.6	1 076.8	1 541.5	682.3	6 357.7	51.1	-6.7	
	% exp totales	0.3	0.4	0.4	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	-	-	
	Imp.	547.8	724.7	1 147.1	338.2	456.8	406.9	241.0	3 314.7	-43.9	22.4	
	% imp totales	0.2	0.3	0.4	0.1	0.2	0.1	0.1	0.2	-	-	
	Exp+Imp	1 418.1	1 745.0	2 402.3	1 119.8	1 533.6	1 948.4	923.3	9 672.4	11.7	-0.5	
Balanza	322.5	295.6	108.1	443.4	620.0	1 134.6	441.3	3 043.0	-	-		
Participación	0.3	0.3	0.4	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	-	-		

Exp.	307.4	339.8	523.3	360.3	344.6	660.4	259.8	2 488.2	94.3	-20.2
Imp.	441.5	589.6	1 018.8	224.3	339.2	268.6	179.3	2 619.8	-54.4	37.2
Exp+Imp	748.9	929.4	1 542.1	584.6	683.8	929.0	439.1	5 108.0	0.0	-3.8
Balanza	-134.1	-249.8	-495.5	136.0	5.4	391.8	80.5	-131.6	--	--
Participación	0.1	0.2	0.3	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	--	--
Exp.	649.8	782.6	853.6	517.4	834.4	982.3	478.0	4 438.3	25.5	4.1
Imp.	113.9	142.9	137.3	122.4	125.7	144.5	64.0	736.8	1.1	-8.8
Exp+Imp	763.7	925.5	990.9	639.8	960.1	1 126.8	542.0	5 175.1	21.8	2.4
Balanza	535.9	639.7	716.3	395.0	698.7	837.8	414.0	3 701.5	--	--
Participación	0.2	0.2	0.2	0.1	0.2	0.2	0.1	0.2	--	--
Exp.	220.5	237.7	401.6	264.2	252.4	559.2	204.3	1 919.4	135.3	-24.9
Imp.	433.9	581.8	1 009.8	215.8	331.1	262.4	177.0	2 577.9	-54.9	39.6
Exp+Imp	654.4	819.5	1 411.4	480.0	583.5	821.6	381.3	4 497.3	0.3	-4.4
Balanza	-213.4	-344.1	-608.2	48.4	-78.7	296.8	27.3	-658.5	--	--
Participación	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	--	--
Exp.	216 975.6	229 898.0	241 686.7	193 233.7	249 058.1	285 386.1	148 054.6	1 347 337.2	24.1	5.2
% exp totales	86.8	84.5	82.6	84.2	83.5	81.6	80.4	82.9	--	--
Imp.	137 687.2	148 545.2	162 065.6	119 737.6	133 614.8	184 015.2	95 760.4	863 738.8	23.9	6.8
% imp totales	53.8	52.4	52.3	51.1	51.0	52.4	53.0	52.0	--	--
Exp+Imp	354 662.8	378 443.2	403 752.3	312 991.3	402 672.9	469 401.4	243 815.0	2 211 076.1	24.0	5.8
Balanza	79 288.4	81 352.8	79 621.1	73 516.1	95 443.2	101 370.9	52 294.2	483 598.4	--	--
Participación	70.1	68.2	67.0	67.5	67.2	67.0	66.8	67.3	--	--

AMÉRICA DEL  
NORTE

Países	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012**	Acumulado		Variación 2011-2012***
								2007-2012	2007-2011	
Exp.	211 799.4	223 403.6	234 557.1	184 878.5	238 357.5	274 712.4	142 662.5	1 298 571.5	23.0	5.3
% exp totales	84.7	82.1	80.2	80.5	79.9	78.6	77.5	79.9	—	—
Imp.	130 311.0	140 569.9	152 615.2	112 433.8	145 007.4	174 356.0	91 037.7	816 020.0	24.0	7.2
Exp+Imp	342 110.4	363 973.5	387 172.3	297 312.3	383 364.8	449 068.4	233 700.2	2 114 591.5	23.4	6.0
Balanza	81 488.4	82 833.7	81 941.9	72 444.7	93 350.1	100 356.3	51 624.8	482 551.5	—	—
Participación	67.6	65.5	64.2	64.1	63.9	64.1	64.0	64.3	—	—
Exp.	5 176.2	6 494.4	7 129.6	8 375.2	10 700.6	10 673.8	5 392.2	48 765.7	64.4	2.6
Imp.	7 376.2	7 975.3	9 450.4	7 303.7	8 607.5	9 659.2	4 722.7	47 718.8	21.1	0.0
Exp+Imp	12 552.4	14 469.7	16 580.0	15 678.9	19 308.1	20 333.0	10 114.9	96 484.5	40.5	1.4
Balanza	-2 200.0	-1 481.0	-2 320.8	1 071.4	2 093.1	1 014.6	669.5	1 046.9	—	—
Participación	2.5	2.6	2.8	3.4	3.2	2.9	2.8	2.9	—	—
Exp.	249 925.1	272 044.2	292 636.5	229 620.2	298 138.1	349 567.9	184 112.1	1 626 119.0	28.5	7.6
Imp.	256 052.1	283 233.3	310 132.3	234 385.0	301 481.8	350 856.2	180 841.6	1 660 930.2	23.9	7.7
Exp+Imp	505 977.2	555 277.5	602 768.8	464 005.2	599 619.9	700 424.1	364 953.7	3 287 049.2	26.1	7.6
Balanza	-6 127.0	-11 189.1	-17 495.8	-4 764.8	-3 343.7	-1 288.3	3 270.5	-34 811.2	—	—
Participación	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	—	—

Fuente: elaboración propia con datos de la Subsecretaría de Comercio Exterior, 2012, <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-externo/informacion-estadistica-y-arancelaria>.

Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2012.

\* Cuba es miembro de ALADI desde el 25 de agosto de 1999.

\*\* Los datos corresponden al primer semestre del 2012 (enero-junio).

\*\*\* Variación entre el primer semestre del 2011 y 2012 (enero-junio).

Un aspecto adicional de la política comercial calderonista hacia América Latina, además de asignar a la región un lugar central, fue que en la mayoría de las negociaciones adoptó un enfoque pragmático, gradual y flexible encaminado a lograr aquellos acuerdos de liberalización comercial que, partiendo del reconocimiento de las diferencias de interés con las contrapartes, fueran viables y posibles aunque no necesariamente tuvieran el alcance o la profundidad que México hubiera preferido dado el grado mayor de apertura de su economía. De nuevo, ante las restricciones internas, la administración fijó objetivos acotados pero consistentes con la idea de continuar avanzando en extender y profundizar, en la medida de lo posible, la estrategia de liberalización comercial iniciada dos décadas atrás.

Así pues, México impulsó seis nuevas iniciativas comerciales en América Latina, tres de alcance regional (TLC Único con Centroamérica, el Arco del Pacífico Latinoamericano y la Alianza del Pacífico) y tres bilaterales (Colombia, Perú y Brasil). No todas estas iniciativas tuvieron éxito y algunas no lograron el alcance que se buscaba. El acercamiento más notable en materia comercial fue con Perú y Colombia. México se sumó con entusiasmo a la construcción de los mecanismos de integración comercial y cooperación económica del Pacífico latinoamericano, sin ser el principal promotor de estos procesos. La iniciativa más importante durante el sexenio en materia de política comercial fue la búsqueda de un acuerdo de libre comercio con Brasil, la cual fracasó debido a las resistencias del sector empresarial mexicano. La política de apertura comercial hacia la región encontró límites claros y, en los últimos años del sexenio, se observan francos retrocesos en la materia principalmente con Brasil y Argentina.

#### LA AGENDA POLÍTICA: EL MANEJO DE LOS PROBLEMAS DE DEBILIDAD DEMOCRÁTICA Y LA FALTA DE UNA AGENDA COMÚN EN EL ÁMBITO MULTILATERAL

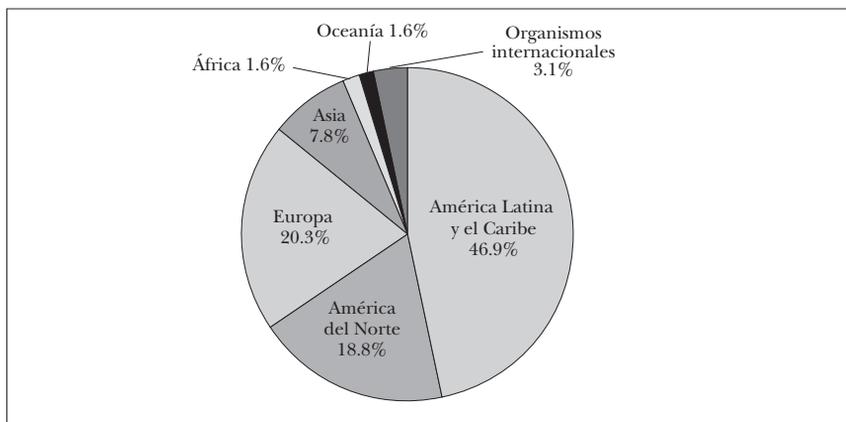
Durante su sexenio, el presidente Calderón desplegó una diplomacia presidencial activa en América Latina que se tradujo en numerosas visitas y encuentros con los líderes de la región en el marco de reuniones multilaterales y bilaterales.<sup>39</sup> Como lo muestra la gráfica 2, 46.9% de las giras internacionales

<sup>39</sup> Para ampliar la presencia política de México en América Latina, se recomienda: Patricia Espinosa Cantellano, "La política exterior del México democrático: análisis de la renovada presencia mexicana en América Latina y el Caribe", en Blanca Torres y Gustavo Vega (coords.), *Los grandes problemas de México. Relaciones Internacionales*, vol. 10, México, El Colegio de México, 2010, pp. 395-418.

del presidente tuvieron como destino algún país de la región.<sup>40</sup> Asimismo, el cuadro 3 expone que Felipe Calderón tuvo 167 encuentros con presidentes latinoamericanos a lo largo de su sexenio. En cuanto a los tratados internacionales, México firmó el 37% de esos instrumentos jurídicos con países de la región (véase la gráfica 3) en el periodo comprendido entre 2007 y 2012. Sin embargo, el activismo presidencial en América Latina fue de carácter esencialmente simbólico sin contenido material ni propuestas concretas significativas. La naturaleza simbólica del latinoamericanismo de Calderón se demuestra por el hecho de no haber estado acompañado de objetivos estratégicos explícitos, ni de nombramientos de alto nivel ni de recursos financieros ni de esfuerzos de institucionalización de los mecanismos de diálogo.

#### GRÁFICA 2

Viajes realizados al extranjero por el presidente Calderón, 2007-2012:  
distribución geográfica\*



\* Hasta agosto de 2012.

Fuente: elaboración propia con base en el informe *Viajes realizados al extranjero por el C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*, de la Dirección de servicios de investigación y análisis del Congreso de la Unión (marzo, 2012) e información de la Dirección General de Protocolo de la SRE.

<sup>40</sup> Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, *Viajes realizados al extranjero por el C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (1° de diciembre de 2006 al 31 de diciembre de 2011)*, LXI Legislatura, Cámara de Diputados, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, México, marzo de 2012.

CUADRO 3  
Inversión de México en América Latina y el Caribe 2012  
(millones de dólares)

<i>Posición regional</i>	<i>Región/país</i>	<i>Monto<sup>1</sup></i>	<i>%<sup>2</sup></i>
	<b>América Latina y el Caribe</b>	<b>81 421.7</b>	<b>100.0</b>
	<b>Sudamérica</b>	<b>65 131.6</b>	<b>80.0</b>
1	Brasil	30 000.0	36.8
2	Perú	14 000.0	17.2
3	Colombia	7 000.0	8.6
5	Chile	4 465.5	5.5
6	Argentina	3 300.3	4.1
7	Venezuela	3 286.0	4.0
8	Ecuador	2 716.2	3.3
16	Uruguay	200.0	0.2
17	Paraguay	151.7	0.2
21	Bolivia	11.9	0.01
	<b>Centroamérica</b>	<b>9 016.3</b>	<b>11.1</b>
9	Guatemala	2 600.0	3.2
10	Panamá	2 324.5	2.9
11	Costa Rica	1 511.0	1.9
12	El Salvador	1 016.8	1.2
13	Honduras	875.3	1.1
15	Nicaragua	681.0	0.8
20	Belice	7.7	0.01
	<b>Caribe</b>	<b>7 273.7</b>	<b>8.9</b>
4	Rep. Dominicana	6 500.0	8.0
14	Cuba	730.0	0.9
18	Jamaica	30.0	0.04
19	Trinidad y Tobago	13.7	0.0169

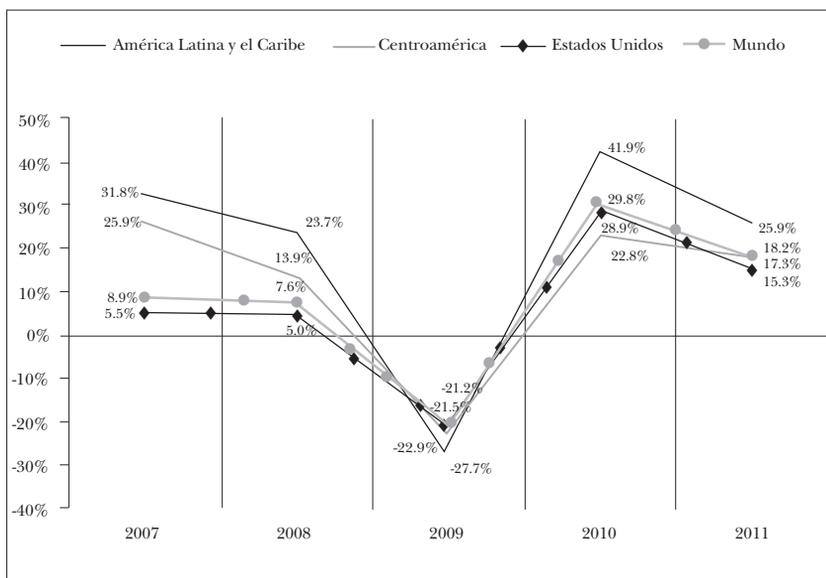
<sup>1</sup> Cifras acumuladas a diciembre de 2012.

<sup>2</sup> Porcentaje de participación en la Inversión Total de México en América Latina y el Caribe.

Fuente: Elaborado por la DGREB con base en información de las embajadas de México en países de la región.

GRÁFICA 3

Variación anual de las exportaciones de México, 2007-2011, por región



Fuente: elaboración propia con datos de la Subsecretaría de Comercio Exterior, 2012.

En materia de relaciones políticas con América Latina, la agenda mexicana se centró en dos ejes: el bilateral y el multilateral. A nivel bilateral, el tema más urgente fue la búsqueda de esquemas de distensión de sus relaciones con Venezuela y Cuba. El caso de Venezuela estaba más complicado porque Hugo Chávez había retirado en 2005 a su embajador en México. El gobierno de Calderón estaba interesado en restablecer la relación a nivel embajada en parte por su política de acercamiento a la región y en parte para no causar más polarización interna con el tema. El proceso fue muy largo pero ambas partes mostraron disposición para reiniciar el vínculo diplomático al más alto nivel. Finalmente, en septiembre de 2007 ambos gobiernos anunciaron el regreso formal del embajador de Venezuela a México. Con esto, la relación política entre ambos países se normalizó, pero se mantuvo fría y distante. Chávez, incluso, invitó de manera abierta a Calderón a visitar Venezuela desde 2008.<sup>41</sup> La presencia de Calderón en

<sup>41</sup> Sergio Jiménez, "Invita Hugo Chávez a Calderón a visitar Venezuela", *El Universal*, 16 de diciembre de 2008.

Caracas se materializó hasta diciembre de 2011 en el marco de la III Cumbre de la CELAC, en una visita que no fue de Estado y casi al final del sexenio, lo que demuestra que a lo largo de su administración la relación se mantuvo distante.

Con Cuba, el camino fue muy similar. Ambas partes presentaron plena disposición a dejar atrás las tensiones generadas en el sexenio de Fox. La relación se recompuso cuando Patricia Espinosa visitó la isla en marzo de 2008. Durante la reunión, hubo algunos acuerdos y avances en los principales temas de la agenda bilateral, como fueron deuda, migración, derechos humanos, entre otros. El gesto fue devuelto cuando Felipe Pérez Roque, ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, visitó México en octubre del mismo año. En esa reunión, México y Cuba firmaron un memorándum de entendimiento en materia de migración, un tema importante para ambos por el incremento de migrantes cubanos que pasaban por México ilegalmente para llegar a Estados Unidos. Incluso, hubo planes para que Calderón visitara la isla en la siguiente oportunidad. La visita se concretó al final de su sexenio en abril de 2012, cuando el mandatario realizó una gira relámpago a la isla.<sup>42</sup> En este orden de ideas, México promovió activa y abiertamente el reingreso de Cuba a la OEA, pero no contó con una buena política de comunicación social que le permitiera acreditar esto; otros países como Brasil obtuvieron el crédito pues su actuación tuvo mayor visibilidad. Este proceso había llegado demasiado tarde. Así es que Cuba vio con desdén e indiferencia este gesto.<sup>43</sup>

Con Venezuela y Cuba, el gobierno de Calderón logró una normalización “fría” y “distante” que permitió la administración de las fuentes de tensión y conflicto que surgieron a lo largo del sexenio a consecuencia de los flujos migratorios y de la nacionalización de empresas mexicanas en Venezuela. El propósito explícito central con Venezuela y Cuba era recomponer y normalizar las relaciones. En ambos casos se logró el objetivo inmediato, pero fue difícil llevar la relación a niveles de cooperación y entendimiento similares a las que existieron en otros momentos.<sup>44</sup>

La segunda prioridad bilateral para México fue la relación con Brasil<sup>45</sup> con la finalidad de superar la dinámica de rivalidad tácita con ese país.<sup>46</sup>

<sup>42</sup> Gerardo Arreola, “Calderón realiza visita relámpago a Cuba; se entrevistará con Raúl Castro”, *La Jornada*, 11 de abril de 2012.

<sup>43</sup> Entrevista con Víctor Arriaga, coordinador de asesores de la subsecretaría para América Latina de la SRE.

<sup>44</sup> *Loc. cit.*

<sup>45</sup> Mario Ojeda Gómez, “México y Brasil: caminos opuestos”, *Milenio Diario*, 17 de noviembre de 2009.

<sup>46</sup> Cassio Luiselli Fernández, “Brasil y México: el acercamiento necesario”, *Revista Mexicana*

Ambos gobiernos buscaron un acercamiento en materia económica y abrir canales de diálogo político para lograr entendimientos a nivel regional y global.<sup>47</sup> La visita de Lula a México en agosto de 2007<sup>48</sup> sirvió, en primer lugar, para que Calderón obtuviera el reconocimiento de la izquierda internacional luego de que la izquierda nacional no reconociera su triunfo en las elecciones. En segundo lugar, la reunión entre ambos mandatarios ayudó también para acercar a ambos países para preparar el camino a una negociación de un tratado de libre comercio y para establecer una alianza política estratégica. Sin embargo, los resultados de la diplomacia mexicana hacia Brasil fueron magros y decepcionantes<sup>49</sup> puesto que no se logró el acuerdo comercial y al final los dos países no materializaron la anhelada alianza.

De acuerdo a funcionarios de la SRE,<sup>50</sup> hubo varias razones que llevaron al enfriamiento de la relación con Brasil. En cuanto al acuerdo comercial, las negociaciones estaban bien encaminadas; se avanzó, se formaron equipos y se sustituyó a un embajador de carrera con perfil político por otro especialista en comercio para negociar el acuerdo. Los problemas iniciaron en Brasil con cierta oposición empresarial. La negociación se complicó por el sector automotriz<sup>51</sup> y esto le dio alas a quienes en México se oponían. Al final del sexenio, las conversaciones comerciales se mantuvieron estancadas, lo que abonó al distanciamiento.

Con Argentina, la relación marchó y avanzó al inicio de la administración. Hubo interés y voluntad en ambos lados de limar las asperezas de Mar del Plata y el presidente Néstor Kirchner visitó a Calderón en 2007. En 2012 todo lo ganado se derrumbó en forma acelerada. El detonador de las

---

*na de Política Exterior*, núm. 90, octubre de 2010, pp. 9-50. Pedro Seabra, "Brazil and Mexico: Latin America in-between", *IPRIS Viewpoints*, mayo de 2012, pp.1-5. Véase también Juan Pablo Soriano, "Brasil en la política exterior de México: la búsqueda de una relación más dinámica", *Análisis del Real Instituto Elcano ARI*, núm. 94/2007, 12/09/2007.

<sup>47</sup> Michael Shifter y Cameron Combs, "Shifting Fortunes: Brazil and Mexico in a Transformed Region", *Current History*, febrero de 2013, pp. 49-55.

<sup>48</sup> Luiz Inácio Lula da Silva, "Brasil-México: una asociación necesaria", *El Universal*, 5 de agosto de 2007.

<sup>49</sup> Jorge Castañeda, "La rivalidad México-Brasil", *El País*, 2 de marzo de 2012; Rebeca Salazar, "México y Brasil: ¿modelos de desarrollo e integración a la economía mundial?", documento elaborado para Heinrich Böll Stiftung, México, Centroamérica y el Caribe, Washington, abril de 2012; Luis Rubio, "¿México vs. Brasil?", *Terra-México, Noticias*, 11 de marzo de 2012 y Juan Pablo Soriano, "Dilma y México: altibajos en una relación indispensable para América Latina", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 97-98, abril de 2012, pp. 135-149.

<sup>50</sup> Entrevista con Víctor Arriaga.

<sup>51</sup> Sobre la disputa comercial del sector automotriz, "Brazil, Mexico and Trade: Two Ways to Make a Car", *The Economist*, 10 de marzo de 2012; Rachel Glickhouse, "Brazil and Mexico Square off over Terms of Auto Pact", *Americas Society/Council of the Americas*, 16 de marzo de 2012.

tensiones fue la nacionalización de Repsol frente a la cual el presidente Calderón tomó el lado de España y emitió declaraciones críticas que cayeron mal en Argentina. El proteccionismo argentino aprovechó la renegociación comercial entre México y Brasil para exigir un trato similar, lo que derivó en la denuncia de los acuerdos y en una abierta disputa comercial en el sector automotriz.<sup>52</sup>

Con Chile, México buscó tomar ventaja de las coincidencias en el modelo de desarrollo y atenuar las tensiones derivadas de la candidatura de Derbez a la OEA. Al final del sexenio de Calderón, ambos países lograron un alto nivel de concertación económica y política. Con Colombia, Calderón buscó aprovechar las coincidencias ideológicas para servir de equilibrio en la región frente a la presencia de gobiernos de izquierda. Con Perú, ambos países lograron avanzar en la firma de un acuerdo de libre comercio al final del sexenio de Calderón. Las otras relaciones con países de América del Sur tuvieron un perfil menor para la política exterior de México. Las relaciones con los países inmediatos fueron atendidas desde una perspectiva multilateral básicamente.

En lo que respecta al segundo eje, el ámbito multilateral, los temas de la agenda fueron principalmente los problemas de ruptura democrática en varios países de la región y las crisis humanitarias ocasionadas por desastres naturales.<sup>53</sup> En todos los casos México actuó dentro de las instituciones multilaterales pero sin buscar construir coaliciones de países detrás de sus propuestas ni consultar o acordar posiciones conjuntas. En materia de cooperación y asistencia, México optó por actuar solo y no se sumó en forma activa a las principales iniciativas de intervención multilateral en la región. Fue un actor activo pero solitario en Haití. La ausencia de consultas regulares con contrapartes latinoamericanas también fue un rasgo característico de la conducción de la política multilateral de México en las negociaciones globales.

Con Centroamérica, Felipe Calderón buscó incrementar la presencia de México en la subregión. Para ello, el presidente convocó a una cumbre de alto nivel en abril de 2007 para relanzar el Plan Puebla Panamá, pero ahora con el nombre de Proyecto Mesoamérica e incluyendo Colombia. El objetivo de esta iniciativa era consolidar el proyecto de integración centroamericana, puesto que el PPP no había alcanzado los objetivos planteados.

<sup>52</sup> Entrevista con Víctor Arriaga.

<sup>53</sup> Para ampliar información sobre la política multilateral de México hacia América Latina, se recomienda: Ana Covarrubias, "México en el ámbito multilateral regional (1945-2010)", en Mercedes de Vega (coord.), *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010, América del Sur*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, 2011, pp. 357-387.

La intención de Calderón era acercar a México a la región y ocupar el papel de liderazgo que le corresponde frente a sus vecinos inmediatos. Sin embargo, el Proyecto Mesoamérica tuvo un final similar al Plan Puebla Panamá: no cuajó debido a la falta de interés y de recursos económicos.

A finales de junio de 2009, el golpe de Estado en Honduras presentó una oportunidad para México de reactivar una política multilateral de liderazgo en América Latina. Luego del golpe de Estado que forzó la salida del presidente constitucional Manuel Zelaya y el nombramiento de Roberto Micheletti como gobernante interino, México retiró a su embajador acreditado en Honduras y negó el reconocimiento al gobierno *de facto*, condenando en todo momento el golpe de Estado y sumándose con esto a la posición generalizada de los demás países en la región.

En el ámbito multilateral, la comunidad internacional dejó el asunto en manos de la OEA. México apoyó la mediación del presidente costarricense Óscar Arias y se involucró activamente en el conflicto en su papel de presidente del Grupo de Río. El 3 de agosto, Manuel Zelaya realizó una visita a México por invitación del presidente Calderón y fue recibido como jefe de Estado, acción que contradecía a la Doctrina Estrada. En la visita, Zelaya hizo declaraciones a favor de Andrés Manuel López Obrador, lo que molestó a Calderón. El incidente fue un revés a la acción mediadora de México en el conflicto de Honduras. Con todo, México continuó en la búsqueda de un acuerdo entre las partes en conflicto, dando su respaldo al Acuerdo de San José Tegucigalpa como fórmula de solución. En diciembre, Manuel Zelaya visitó por invitación oficial a México en segunda ocasión, y fue recibido como “huésped distinguido” por el presidente Calderón. En esta ocasión México medió un salvoconducto para la salida segura del ex mandatario de territorio hondureño, pero se negó la posibilidad de recibirlo como exiliado.

Las acciones en el conflicto hondureño mostraron que México aún contaba con capacidad de interlocución en América Latina, pero no fueron suficientes para posicionarlo nuevamente en el papel de líder diplomático regional. Todas estas actividades de política exterior demostraban el interés de Calderón en acercar a México a la región, recuperar el liderazgo y dejar atrás los enfrentamientos que se suscitaron con Vicente Fox. El caso de Honduras también reflejaba el interés personal de Calderón de promover y defender la democracia fuera de las fronteras de México, lo cual había sido uno de sus ejes durante la campaña y, al mismo tiempo, daba continuidad al sexenio foxista en la materia. Pero, igualmente, la posición de Calderón en el episodio respondía a las condiciones internas del país. Calderón seguía buscando legitimidad interna, crear mayores consensos internos en la materia para reducir la polarización y satisfacer a los grupos tanto de derecha como de izquierda internos.

En su política hacia Honduras, Calderón dejó atrás la Doctrina Estrada, pero también sus acciones representaron un seguimiento a los compromisos democráticos que México había adquirido en diferentes foros, especialmente en la OEA. La cláusula democrática de esta organización obligaba a México a tomar acciones de defensa frente al rompimiento del orden constitucional. Calderón prefirió la carta democrática de la OEA que la política de aislamiento que había caracterizado al régimen priista en ocasiones anteriores. Al final, Calderón decidió no tener una participación más activa en el asunto debido al tipo de alianzas que se estaban formando en torno al caso de Honduras. La alianza encabezada por Chávez implicó que el movimiento se ideologizara hacia la izquierda y Calderón prefirió ya no participar más de manera intensa.

Otro ejemplo de acercamiento a la región y la búsqueda de liderazgo de parte de México fue la xx Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (Grupo de Río) celebrada en Santo Domingo, República Dominicana, en marzo del 2008. En esa reunión, México recibió la Secretaría Pro Tempore del mecanismo para el periodo 2008-2010. El logro fue considerado un importante avance de México en su política latinoamericanista.

La iniciativa mexicana en el ámbito multilateral regional fue la gestación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).<sup>54</sup> En febrero de 2010, México había sido sede de la Cumbre de la Unidad de América Latina y apoyó decididamente la creación de una nueva organización regional sin la presencia hegemónica de Estados Unidos, como había sido el caso de la OEA. El propósito de Calderón era mantener una presencia importante en la región para no perder oportunidades de concertación con América Latina. CELAC fue un mecanismo para retomar el nivel de interlocución en la región, además de desarrollar un vínculo de acercamiento con el Caribe. Desde el punto de vista de la administración era la marca mexicana y la mejor carta de presentación en su política hacia la región.<sup>55</sup>

Un factor determinante en el análisis de las relaciones de México con América Latina se refiere a las convergencias y divergencias político-ideológicas de la administración de Calderón con los gobiernos de la región.

<sup>54</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *Papel de México en la integración de América Latina y el Caribe: creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)*. Libro Blanco, México, SRE, Subsecretaría para América Latina y el Caribe, 2012.

<sup>55</sup> Para ampliar la información sobre el papel de México en la CELAC, se recomienda: Natalia Saltalamacchia Ziccardi, "México y la CELAC: recuperando la idea de América Latina", en Francisco Rojas Aravena (ed.), *América Latina y el Caribe. Multilateralismo vs. soberanía: la construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*, Argentina, Teseo/Flacso, 2011, pp. 99-110.

Algunos desencuentros entre México y varios países latinoamericanos tuvieron que ver no con diferencias de intereses sino con ideologías políticas divergentes. Si atendemos a la evolución del mapa político-electoral latinoamericano durante el sexenio de Felipe Calderón, encontramos tres momentos distintos en los cuales se produjo una alternancia de todas las élites latinoamericanas por vía electoral a lo largo y ancho del espectro político. La región se movió hacia un mayor pragmatismo y diversidad de opciones políticas tanto de izquierda como de derecha. Según Daniel Zovatto: un primer ciclo de intensa actividad electoral en 2006 en el que se consolidó el giro a la izquierda, un periodo de baja actividad o pausa electoral de 2007 a 2008, y un segundo “rally” electoral a partir de 2009 que se prolongó en 2012.

Otro de los retos que enfrentó Calderón en la región fueron algunas crisis de gobernabilidad y crisis presidenciales y los procesos refundacionales de países como Bolivia y Ecuador que lanzaron profundas revoluciones institucionales y reformas constitucionales en medio de movilización política y social. Estados Unidos mostró menos influencia en América Latina. Las crisis de la región, en su mayoría, fueron abordadas y resueltas sin la participación directa o el liderazgo abierto de Estados Unidos. La crisis de Bolivia fue encarada por Unasur en una región celebrada en Chile.

En cuanto al contexto regional, América Latina dio muestras inusuales de estabilidad económica, sustentabilidad democrática y progreso social. A partir de 2003 la región entró en un periodo continuo –sólo interrumpido por la crisis financiera internacional de 2008-2009–, de crecimiento económico sostenido y estabilidad macroeconómica. Se trata del ciclo más largo en la historia de la región. Después de la fuerte contracción económica regional de 2009 con una tasa negativa de crecimiento 2.1%, en 2010 América Latina creció un 5.9% que permitió la recuperación del PIB per cápita de 4.7%. La recuperación se sustentó en gran medida en el dinamismo del mercado interno y continuó en 2011, aunque en forma menos acelerada a medida que la economía internacional perdió dinamismo por la crisis de la deuda en Europa y la desaceleración de la economía de Estados Unidos. Un periodo de relativo optimismo con respecto al desarrollo de la región y a su emergencia como una zona estable, pacífica y próspera que ha ganado posición como actor respetable en el sistema internacional. De 2003 a 2013 se registró una caída en los niveles de pobreza (73 millones de personas salieron de situación de pobreza) y una expansión de las clases medias.

En cuanto a las tendencias geopolíticas internacionales, se aceleraron las transformaciones en el peso relativo de los países: en tanto que la administración Fox enfrentó las secuelas del momento unilateral del poder de Estados Unidos después del ataque a las Torres Gemelas, Calderón encon-

tró un entorno muy distinto de avance de la multipolaridad con el ascenso de China, la India y Brasil, la disminución ostensible del poder de Estados Unidos, el estancamiento de Europa.

En 2011 América Latina logró solucionar algunos de los problemas generados por crisis institucionales. Destaca sobre todo la solución del problema hondureño. En mayo de ese año la OEA admitió a Honduras que había sido expulsada en 2009 debido al golpe de Estado contra el presidente Zelaya. En este proceso, México no desempeñó un papel central. Fueron los presidentes de Venezuela y Colombia quienes mediaron para acercar a Zelaya y al gobierno de Porfirio Lobo en el marco de la Unasur.

El 11 de septiembre de 2011 se conmemoró el décimo aniversario de la Carta Democrática Interamericana (CDI), suscrita en Lima, Perú, como un instrumento regional clave para la gobernabilidad democrática hemisférica (el mismo día del ataque a las torres).

Una segunda característica de la política exterior de Calderón hacia América Latina fue el distanciamiento y, en ocasiones, ruptura con los planteamientos de los sectores más conservadores del partido en el poder. Es posible distinguir la política del PAN, como partido, de la política del PAN, como gobierno. Este partido desplegó un activismo internacional sin precedentes de corte ideológico por medio de la participación de su presidente, Espino y del ex presidente Fox en organizaciones partidistas de derecha como la Organización Demócrata Cristiana (OCDA).

## CONCLUSIONES

Históricamente, la relación de México con América Latina sirvió para propósitos de legitimidad interna y de independencia frente a Estados Unidos. El gobierno priista buscaba proyectar una política exterior de cordialidad con sus vecinos del sur para satisfacer los intereses de los grupos más nacionalistas, quienes veían con buenos ojos un acercamiento a la región y una política de independencia con Estados Unidos. Esta política era necesaria para un mayor control interno puesto que las elecciones presidenciales no eran del todo democráticas. Es decir, el gobierno priista buscaba en la relación con América Latina un elemento de legitimidad democrática que no obtenía en las urnas electorales. Sin embargo, la llegada de un gobierno no priista a la presidencia en el año 2000 trajo cambios significativos a la política exterior. El PAN ya no necesitaba una política exterior que le diera legitimidad interna puesto que había ganada la elección presidencial de manera democrática.

A partir de la alternancia democrática en México en el 2000, la política exterior de los gobiernos panistas hacia América Latina ha tenido tres

grandes ejes: la promoción de la democracia, la defensa de los derechos humanos y la integración regional a través de la liberalización comercial. Durante el sexenio de Fox, la promoción de la democracia y los derechos humanos trajo como consecuencia crisis diplomáticas con algunos países de la región. Felipe Calderón mantuvo el interés en estos dos temas, pero buscó no enfrentarse con los países con los que anteriormente tuvo diferendos Fox: Cuba y Venezuela principalmente. En cuanto a los temas económicos y de integración regional, la política exterior de Calderón hacia la región mantuvo patrones de continuidad debido a la permanencia del modelo de desarrollo económico instaurado en los años ochenta, aunque mostró un mayor interés que su predecesor por promover y avanzar esquemas de liberalización comercial a pesar de la oposición del sector privado nacional. En cuanto a la integración hubo avances limitados y parciales. Se avanzó en esquemas de liberalización comercial y financiera con el Pacífico latinoamericano, que incluso llevaron a la reducción de barreras a la movilidad de personas, pero se dieron importantes retrocesos en Sudamérica. La idea de una integración del continente sigue estando pendiente y si bien el menú de opciones distintas para impulsarla es amplio, no hay convergencia en el modelo a seguir y han vuelto a soplar con fuerza vientos proteccionistas en la región.

Pero a partir de la llegada de los gobiernos de la transición democrática en el año 2000, la política hacia la región tuvo cambios significativos en la esfera política. Debido a los cambios de la correlación de las fuerzas políticas del sistema a partir del triunfo del PAN en 2000, el gobierno de Vicente Fox buscó enfatizar los temas de derechos humanos y democracia, lo cual se tradujo en desencuentros con algunos países de la región, especialmente con Cuba. Fox tuvo una mayor margen de negociación internacional y mayor legitimidad democrática, lo que le permitió proyectar una política exterior “proactiva” frente a la región. Sin embargo, la situación que recibió Felipe Calderón fue muy distinta, pues su administración contó con poca legitimidad democrática, lo que lo obligó a desplegar una política exterior frente a la región menos proactiva. Sus principales objetivos fueron recomponer las relaciones dañadas durante la administración de Fox para reducir el nivel de polarización interna y, al mismo tiempo, buscar legitimidad al acercarse a los gobiernos de izquierda latinoamericanos. Lo anterior demuestra que la política exterior de México frente al subcontinente depende en gran medida de los cambios del sistema político y del modelo de desarrollo económico.

Como el resultado de la elección presidencial de 2006 fue muy estrecho, Felipe Calderón buscó cambiar la política exterior de México hacia la región para evitar conflictos en el interior del país, especialmente con los grupos de oposición. Es decir, el presidente no quería que la política exte-

rior fuera usada por la oposición como pretexto para criticarlo. Debido a la alta polarización de la sociedad después de la elección presidencial de 2006, Calderón usó la las relaciones hacia la región para buscar consensos internos, reducir dicha polarización, ganar legitimidad democrática y consolidarse en el poder.

En un balance general, la política hacia América Latina durante el sexenio de Calderón obtuvo resultados mixtos con respecto a los objetivos que se planteó: avances generales en lo económico con tensiones comerciales puntuales; incremento e institucionalización de las relaciones económicas con países afines del Pacífico latinoamericano y Centroamérica (Colombia, Costa Rica, Chile y, en menor medida, Perú) a través de la Alianza del Pacífico y el Tratado Único con Centroamérica, sin coordinación de políticas hacia la región ni en el ámbito multilateral; normalización de relaciones conflictivas pero emergencia de nuevas fricciones con Centroamérica por problemas de seguridad interna y con algunos países sudamericanos por cuestiones comerciales y financieras, incluso con algunos con los que se había buscado establecer una asociación estratégica como Argentina; intentos de acercamiento político y comercial con Brasil interrumpidos por desencuentros multilaterales y bilaterales sin lograr un entendimiento sólido con ese país; participación activa en la construcción de una nueva arquitectura multilateral estrictamente latinoamericana a través de la CELAC sin una agenda clara ni una visión medianamente compartida sobre su papel, alcance y naturaleza y a costa de la desaparición del Grupo de Río, una instancia en la que México había invertido por décadas un enorme capital político y diplomático.

Después del 11 de septiembre de 2001, la presencia de Estados Unidos en la región ha disminuido notablemente. Desde luego, Washington tendría otras prioridades enfocadas a otras regiones, como son Medio Oriente, Europa y Asia, especialmente China. Igualmente, las prioridades de la agenda de Estados Unidos han cambiado. La lucha contra el terrorismo global se convirtió en el principal interés de Washington. Por ello, América Latina quedaría relegada a un área secundaria para el diseño de la política exterior estadounidense. Posteriormente, la llegada de Obama al poder dejó atrás el sesgo unilateral y monotemático de su antecesor republicano y significó una actitud de cierta indiferencia benigna hacia la región que le permitió ganar aún más autonomía. El desinterés benévolo y la creciente ausencia de Estados Unidos en América Latina desde mediados de la primera década del siglo XXI han representado una gran oportunidad para México de aumentar su presencia e influencia en la región. Sin embargo, la política interna se ha erigido en uno de los principales obstáculos que le han impedido, hasta ahora, aprovechar plenamente esa ventana de oportunidad.

## FUENTES DE CONSULTA

*Libros:*

- Covarrubias, Ana, “México en el ámbito multilateral regional (1945-2010)”, en Mercedes de Vega (coord.), *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010, América del Sur*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, 2011.
- Espinosa Cantellano, Patricia, “La política exterior del México democrático: análisis de la renovada presencia mexicana en América Latina y el Caribe”, en Blanca Torres y Gustavo Vega (coords.), *Los grandes problemas de México*, vol. 10: *Relaciones Internacionales*, México, El Colegio de México, 2010.
- Guajardo Soto, Guillermo, “Viejos puentes y nuevos acervos: La relación de México con América Latina y el Caribe durante el sexenio de Vicente Fox”, en Humberto Garza Elizondo (ed.), y Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez Flores (coords.), *Paradigmas y paradojas de la política exterior de México 2000-2006*, México, El Colegio de México / CIDE, 2010.
- Leycegui, Beatriz, “América Latina: la integración tan buscada y no encontrada”, en Beatriz Leycegui (coord.), *Reflexiones sobre la política comercial internacional de México 2006-2012*, México, Secretaría de Economía, ITAM, Miguel Ángel Porrúa, 2012.
- Moreno, Luis Alberto, *La década de América Latina y el Caribe, una oportunidad real*, Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo, 2011.
- Ojeda, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1976.
- Pellicer, Olga, *México y la Revolución cubana*, México, El Colegio de México, 1972.
- Saltalamacchia Ziccardi, Natalia, “México y la CELAC: recuperando la idea de América Latina”, en Francisco Rojas Aravena (ed.), *América Latina y el Caribe. Multilateralismo vs. soberanía: la construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*, Argentina, Teseo/ Flacso, 2011.
- Volpi, Jorge, *El insomnio de Bolívar. Cuatro consideraciones intempestivas sobre América latina en el siglo XXI*, México, Debate, 2010.

*Revistas*

- “Brazil, Mexico and Trade: Two Ways to Make a Car”, *The Economist*, 10 de marzo de 2012.
- Gutiérrez, Gerónimo, “Consideraciones sobre la política exterior hacia América Latina y el Caribe”, *Bien Común*, año 13, núm. 152, agosto de 2007.
- Luiselli Fernández, Cassio, “Brasil y México: el acercamiento necesario”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 90, octubre de 2010.
- Morales Fajardo, María Esther, “Inversión extranjera directa en América Latina. El

- caso de Mercosur y México”, *Trayectorias*, vol. 11, núm. 29, julio-diciembre de 2009.
- Seabra, Pedro, “Brazil and Mexico: Latin America in-between”, *IPRIS Viewpoints*, mayo de 2012.
- Shifter, Michael y Cameron Combs, “Shifting Fortunes: Brazil and Mexico in a Transformed Region”, *Current History*, febrero de 2013.
- Soriano, Juan Pablo, “Brasil en la política exterior de México: la búsqueda de una relación más dinámica”, *Análisis del Real Instituto Elcano ARI*, núm. 94/2007, 12/09/2007.
- , “Dilma y México: altibajos en una relación indispensable para América Latina”, *Revista CIDOB d’afers internacionals*, núm. 97-98, abril de 2012.
- Jeláquez Flores, Rafael, “El proyecto de política exterior de Felipe Calderón: ¿golpe de timón?”, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 108, septiembre-diciembre de 2010.
- y Roberto Domínguez, “México contra todos: un análisis del proceso de toma de decisiones en las crisis diplomáticas con Cuba, Argentina y Venezuela”, *Nueva Sociedad*, núm. 208, marzo-abril de 2007.
- Zovatto, Daniel, “Nunca antes en la región había habido un periodo tan intenso y simultáneo de elecciones”, *Latinobarómetro*, 2006.

### *Documentos oficiales*

- Cepal, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2012*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, diciembre de 2012.
- , *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2011*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, enero de 2013.
- Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, *Viajes realizados al extranjero por el C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (1º de diciembre de 2006 al 31 de diciembre de 2011)*, LXI Legislatura, Cámara de Diputados, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, México, marzo de 2012.
- Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx>
- Salazar, Rebeca, “México y Brasil: ¿modelos de desarrollo e integración a la economía mundial?”, documento elaborado para Heinrich Böll Stiftung, México, Centroamérica y el Caribe, Washington, abril de 2012.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, *Memoria Documental. Acuerdos de Asociación Estratégica con países de América Latina*, México, SRE, Subsecretaría para América Latina y el Caribe, 31 de octubre de 2012.
- , *Papel de México en la integración de América Latina y el Caribe: creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)*. Libro Blanco, México, SRE, Subsecretaría para América Latina y el Caribe, 2012.
- , *Sexto informe de labores*, México, SRE, 2012.

*Periódicos*

- Arreola, Gerardo, “Calderón realiza visita relámpago a Cuba; se entrevistará con Raúl Castro”, *La Jornada*, 11 de abril de 2012.
- Bailey, John, “México: mirar hacia el sur”, *El Universal*, 17 de octubre de 2006.
- “Brasil-México: una asociación necesaria”, *El Universal*, 5 de agosto de 2007.
- “Calderón, en serio”, *El País*, 31 de enero de 2007.
- Castañeda, Jorge, “La rivalidad México-Brasil”, *El País*, 2 de marzo de 2012.
- Glickhouse, Rachel, “Brazil and Mexico Square off over Terms of Auto Pact”, *Americas Society/Council of the Americas*, 16 de marzo de 2012.
- Gómez, Natalia, “Se busca normalizar relación con Cuba y Venezuela”, *El Universal*, 9 de enero de 2007.
- Herrera, Claudia, “Calderón dice que mirará al Sur y declara su vocación latinoamericana”, *La Jornada*, 6 de octubre de 2006.
- Jiménez, Sergio, “Invita Hugo Chávez a Calderón a visitar Venezuela”, *El Universal*, 16 de diciembre de 2008.
- “Nuestra esencia está en América Latina: Calderón”, *Terra-México, Noticias*, 9 de abril de 2007.
- Ojeda Gómez, Mario, “México y Brasil: caminos opuestos”, *Milenio Diario*, 17 de noviembre de 2009.
- Román, José Antonio, “Contactos para restablecer lazos con Caracas”, *La Jornada*, 9 de enero de 2007.
- Rubio, Luis, “¿México vs. Brasil?”, *Terra-México, Noticias*, 11 de marzo de 2012.

*Entrevistas*

- Entrevista con Víctor Arriaga Weiss, quien se desempeñó como Director General Adjunto para América del Sur y Coordinador de Asesores de la Subsecretaría para América Latina de la SRE durante el periodo de análisis.