

NÚMERO 132

GUADALUPE GONZÁLEZ GONZÁLEZ

México ante América Latina:  
Mirando de reojo a Estados Unidos

NOVIEMBRE 2005



[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Las colecciones de **Documentos de Trabajo del CIDE** representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. © 2005. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.  
Tel. 5727•9800 exts. 2202, 2203, 2417  
Fax: 5727•9885 y 5292•1304.  
Correo electrónico: [publicaciones@cide.edu](mailto:publicaciones@cide.edu)  
[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.

## Abstract

---

*The purpose of this paper is to identify and analyze the patterns of continuity and change in Mexico's diplomatic strategies towards Latin America between 1945 and 2005 as a case study on the impact of systemic variables –specifically, changes in the distribution of power at world and regional level- on the foreign policy of intermediate states. It distinguishes four different periods in Mexico-Latin America relations using a typology of diplomatic strategies built upon two criteria: a) the intermediate state's level of attention and activity in its immediate regional area, and b) the level of alignment or convergence with U.S. policies, as the hegemonic power in the Hemisphere. The main argument is that changes in Mexico's relative position in the regional structure of power and the shift from bipolarity to unipolarity at global level do not explain the persistence of a historical gap between the symbolic and material dimensions of Mexico's relations with Latin America. Over the last six decades, the evidence points towards the existence of a growing disjuncture between Mexico's increasing power position in the region and its limited regional projection.*

## Resumen

---

*El presente trabajo identifica y analiza los patrones de continuidad y cambio en las estrategias político-diplomáticas de México hacia América Latina en el periodo 1945-2005, como caso de estudio para evaluar el impacto de variables de carácter sistémico y estructural, específicamente de los cambios en la distribución de poder a nivel mundial, sobre la política exterior de países intermedios. Se distinguen cuatro periodos de la política latinoamericana de México a la luz en una tipología de estrategias diplomáticas construida con base en dos criterios: el grado de atención y actividad que los gobiernos mexicanos otorgan a los países de América Latina y el nivel de alineamiento o convergencia con las posiciones de Estados Unidos en el hemisferio. El argumento central es que los cambios en la ubicación y la posición relativa de México en la estructura de poder en el hemisferio y el paso de una estructura bipolar a otra crecientemente unipolar a nivel global no explican la persistencia de la brecha histórica entre cercanía simbólica y lejanía material en la relación de México con América Latina. A lo largo de las seis décadas que cubre el estudio, se documenta la existencia de un creciente desfase entre el escalamiento gradual de la posición mexicana en la estructura de poder regional y la limitada proyección de México hacia la región.*



## Introducción

---

*“En América Latina los intereses de México son sobre todo sentimentales, o cuando más de prestigio, es decir, lo que menos cuenta en la Realpolitik internacional*

Daniel Cosío Villegas<sup>1</sup>

### *¿Importa América Latina?*

El presente trabajo tiene como propósito identificar y analizar los patrones de continuidad y cambio en las estrategias político-diplomáticas de México hacia América Latina en el periodo 1945-2005, desde una revisión crítica de la literatura existente y de las interpretaciones oficiales sobre la evolución de la política exterior de México en la región. Más que un recuento cronológico, se analizan distintos momentos y temas de la agenda latinoamericana de México a la luz de una tipología de estrategias diplomáticas construida con base en dos criterios de comparación: el grado de atención y actividad que los gobiernos mexicanos le han otorgado a los países de América Latina y a la región en su conjunto, y el nivel de alineamiento o convergencia con las posiciones de Estados Unidos en el hemisferio. Se parte también de una distinción analítica que identifica tres planos distintos de interacción o niveles de vinculación entre México y los países latinoamericanos: multilateral, sub-regional y bilateral.

¿Por qué es importante estudiar y entender la dinámica de las relaciones de México con América Latina en el periodo 1945-2005? Hay al menos dos razones. La primera es que un estudio puntual sobre las relaciones con América Latina a lo largo de las últimas seis décadas permite arrojar luz sobre dos aspectos centrales de la política exterior de México: los alcances y límites reales de las iniciativas mexicanas frente a la relación con Estados Unidos y el difícil equilibrio entre política interna y política exterior. Las relaciones con América Latina constituyen un caso de estudio clave para ilustrar la manera en la que México ha buscado resolver los dilemas de su doble posición geopolítica como vecino inmediato de los Estados Unidos y país con alto potencial de proyección y liderazgo regional. México ha ensayado distintas estrategias encaminadas a mejorar su posición internacional y la mayoría de ellas han tenido como escenario principal a Latinoamérica. Las principales situaciones que pusieron a prueba los márgenes de acción e independencia relativa de México durante el periodo de estudio tuvieron lugar precisamente en el ámbito regional: el golpe de estado contra el gobierno de

---

<sup>1</sup> Daniel Cosío Villegas, “Vida azarosa de la Doctrina Estrada”, en *Problemas de América*, México: Editorial Clío/El Colegio Nacional, 1997, pp. 341

Arbenz en Guatemala (1954),<sup>2</sup> el triunfo de la revolución cubana y la ruptura de los países del hemisferio con el régimen comunista de Fidel Castro (1959-1962),<sup>3</sup> la invasión estadounidense a República Dominicana (1965), la caída del gobierno de Allende en Chile (1973),<sup>4</sup> la revolución sandinista en Nicaragua (1979-1990), la guerra civil en El Salvador (1981-1992),<sup>5</sup> la guerra de las Malvinas (1982),<sup>6</sup> la intervención militar estadounidense en Granada (1983), la invasión a Panamá (1989), las crisis políticas, la violencia y la intervención internacional en Haití (1991-2005), entre otras.

Con respecto a la relación entre política interna y política exterior, la dimensión latinoamericana de la política exterior ha sido enfatizada por el discurso oficial de los distintos gobiernos a lo largo de todo el periodo, incluida la administración panista del presidente Fox. Sin embargo, el discurso de la fuerte identidad y la vocación latinoamericana de México contrasta con el alcance real de las acciones desplegadas en la región y de los recursos invertidos para empujarlas. En términos generales, ha existido una importante brecha entre el discurso y la realidad en el ámbito de las relaciones de México con América Latina.<sup>7</sup> Esta brecha no ha sido debidamente documentada ni explicada, por lo que es necesario revisar las hipótesis que la vinculan a los requerimientos de unidad, estabilidad y legitimidad política a nivel interno en contraste con aquéllos argumentos que la explican con base en otro tipo de

---

<sup>2</sup> El gobierno de Ruiz Cortínez adoptó una actitud cautelosa que anunciaba el difícil equilibrio al que se enfrentaría la política exterior en la era de la guerra fría. Por un lado, no prestó un apoyo real al gobierno electo y reformista de Arbenz en Guatemala frente a la escalada anticomunista ejercida en su contra por parte de Estados Unidos, pero se abstuvo de votar a favor de la resolución condenatoria adoptada por la X Conferencia Interamericana en Caracas en 1954, con base en los principios de no intervención y autodeterminación. Para tender puentes con la izquierda política inconforme con la tibia posición oficial frente al derrocamiento del gobierno guatemalteco, Ruiz Cortínez abrió las puertas a la llegada de cientos de refugiados guatemaltecos, incluyendo a los ex-presidentes Arévalo y a Arbenz. Véase: Toussaint R. Mónica, Guadalupe Rodríguez de Ita y Mario Vázquez Olivera, *Vecindad y diplomacia. Centroamérica en la política exterior mexicana 1821-1988*, México: SRE-AHD, 2001, pp. 262; Buchenau Jürgen, "Por una guerra fría más templada: México entre el cambio revolucionario y la reacción estadounidense en Guatemala y Cuba", en Spenser, Daniela (coord.), *Espejos de la guerra fría: América Central y el Caribe*, México, SRE-CIESAS-Miguel Ángel Porrúa, 2004, pp.119-171.

<sup>3</sup> Para un análisis de las profundas divisiones internas que suscitó la política mexicana de no ruptura de relaciones con Cuba a principios de los años sesenta, véase: Olga Pellicer de Brody, *México y la Revolución Cubana*, México, El Colegio de México, 1972.

<sup>4</sup> Véase: Ricardo, Valero, "La política exterior de México: el proyecto de Echeverría", en Centro de Estudios Internacionales, *Lecturas de política exterior mexicana*, México, D.F., El Colegio de México, 1979.

<sup>5</sup> Sobre este tema, véase: Herrera René y Mario Ojeda, *La política de México hacia Centroamérica (1979-1982)*, México, El Colegio de México, Jornadas, 1983, Jaubert Rojas, H. Rodrigo, *et.al.*, *La Triangulación Centroamérica, México y Estados Unidos: ¿Una oportunidad para el desarrollo y la paz?*, México, DEI, CRIES, PACCA, CIDE, 1991

<sup>6</sup> El conflicto de las Malvinas planteó varios dilemas al gobierno de López Portillo. México sentía el compromiso de reiterar su tradicional apoyo al reclamo argentino sobre las islas pero tenía poca simpatía por el régimen militar y ningún interés en el conflicto, por lo que adoptó una posición ambivalente que contrastó fuertemente con su decidida participación en la crisis centroamericana. México apoyó discretamente el reclamo Argentino, pero condenó el uso de la fuerza por las dos partes y evitó críticas a Estados Unidos por su falta de solidaridad continental. Véase: Durán Esperanza, "Mexico and the South Atlantic Conflict: Solidarity or Ambiguity?", *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, vol. 60, núm. 2, primavera, 1984.

<sup>7</sup> Como muestra el capítulo de Mario Vázquez Olivera en este volumen, éste es un rasgo ya presente en la relación de México con América Latina desde el siglo XIX.

variables como la limitante del peso y la presencia hegemónica de Estados Unidos, los escasos recursos de poder de México, los bajos espacios de convergencia política y la reducida complementariedad económica entre los países de la región.

La segunda razón es teórica. El periodo que nos ocupa abarca dos esquemas muy distintos de estructuración del sistema internacional –el mundo bipolar de la guerra fría (1947-1990) y el mundo crecientemente unipolar de la post-guerra fría lo que permite evaluar, a la luz del caso mexicano, algunas hipótesis sobre el impacto de variables de carácter sistémico y estructural, como la distribución de poder a nivel mundial y regional, sobre la política exterior y los patrones de interacción de los países intermedios, como México. en su respectivo espacio natural de acción regional. La pregunta relevante desde el punto de vista del debate teórico en relaciones internacionales, es hasta dónde los cambios en la política latinoamericana de México a lo largo de seis décadas han respondido o son resultado de modificaciones en el sistema internacional. De ser así, deberíamos observar dos patrones básicos de interacción entre México y América Latina, el primero asociado a la dinámica del mundo bipolar y, el otro, a la lógica del mundo de la post-guerra fría, aunque con diversas modalidades según las cambiantes coyunturas internacionales dentro de cada etapa. En realidad, como veremos más adelante, encontramos más variaciones en la política latinoamericana de México dentro de cada etapa y más continuidades entre ellas de las que esperaríamos el enfoque sistémico del realismo político.

Existen algunos mitos ampliamente difundidos por el discurso oficial y el de sus críticos y detractores, sobre la evolución histórica del papel y el lugar de México en América Latina desde 1945, que convergen con la caracterización del enfoque realista acerca del mundo. Durante la guerra fría, y en particular en los años setenta y ochenta, prevaleció la imagen de que la política exterior de México tenía un fuerte sesgo latinoamericanista y anti-estadounidense y que el país contaba con una clara vocación de liderazgo regional. En la etapa de la post-guerra fría esta visión sería sustituida por otra de signo contrario que describe a México como un país alejado de América Latina, volcado hacia América del Norte, abiertamente pro-estadounidense y que ha perdido peso en la región. Hay evidencias insuficientemente exploradas y estudios recientes<sup>8</sup> que indican que las interpretaciones dominantes sobre el tema son simplistas y no reflejan con precisión la realidad: México ni estuvo tan cerca de América Latina durante los años sesenta, setenta y ochenta ni ha estado tan lejos de la región en los últimos tres lustros. Tampoco fue tan pasivo y reactivo en el ámbito multilateral regional durante los años cuarenta, cincuenta y sesenta, ni tan activo y

---

<sup>8</sup> Los trabajos más recientes de reinterpretación crítica de la historia de las relaciones exteriores de México con Centroamérica en el contexto de la Guerra Fría, se encuentran en, Spenser Daniela, (coord.), *Espejos de la Guerra Fría: México, América Central y el Caribe*, México: SRE-CIESAS-Miguel Ángel Porrúa, 2004, 392 pps.

propositivo en las décadas posteriores. Esta investigación busca precisamente revisar estas interpretaciones a la luz de nuevas evidencias documentales<sup>9</sup> y estadísticas.

En el largo periodo de estudio encontramos cinco características sobresalientes que distinguen las relaciones de México con América Latina y marcan la existencia de una base o sustrato de continuidad histórica. En primer lugar, Estados Unidos ha sido el punto de referencia básico en la política exterior de México hacia América Latina, de forma tal que existe un patrón de relación triangular en el que convergen tres vértices: la relación bilateral México-Estados Unidos, la interacción de Estados Unidos con América Latina y los vínculos de México con los países de la región. La evolución y los cambios en el nivel de atención y actividad de México hacia América Latina así como el tipo de estrategias e instrumentos utilizados responden en gran medida a las políticas e iniciativas de Estados Unidos en el área o al impacto de los acontecimientos regionales sobre las relaciones de México con Estados Unidos. El rasgo más importante del triángulo México-América Latina-Estados Unidos es que el vértice de mayor peso tanto para México como para los países latinoamericanos es el de su relación con Estados Unidos, el cual funciona como el eje de atención permanente de sus respectivas diplomacias mutuas. La consecuencia lógica de esto es que a pesar de la insistencia gubernamental en la clara vocación latinoamericana de México, en la práctica las relaciones con los países de América Latina ocuparon un lugar secundario en la escala de prioridades de la política exterior a lo largo del periodo de estudio. A su vez, México tampoco fue una prioridad para la mayoría de los países de la región, con excepción de Guatemala y, en menor medida, Cuba.

Una segunda característica es el nivel de atención variable, inconstante y selectiva por parte de México hacia América Latina, por lo que no es posible hablar de políticas generales hacia la región en su conjunto. El nivel de atención, interés y prioridad que México otorgó a los países latinoamericanos varió a lo largo del periodo en función de las intervenciones directas e indirectas de Estados Unidos en la zona así como de las transformaciones políticas y económicas en la región.<sup>10</sup> La atención fue inconstante y casi siempre estuvo motivada por situaciones de crisis en los países de la región con cierto impacto, real o simbólico, en la vida política o económica del país. El nivel de atención y prioridad también fue variable por zonas y países de

---

<sup>9</sup> Recientemente se han desclasificado parte de los archivos estadounidenses sobre las relaciones con América Latina durante los años cincuenta y sesenta, en particular, los que se refieren al papel de México en el diferendo entre Cuba y Estados Unidos. Doyle, Kate, "Double Dealing: Mexico's Foreign Policy toward Cuba", *National Security Archive, Electronic Briefing Book*, marzo 2, 2003.

<sup>10</sup> A diferencia del periodo de activismo diplomático en América Latina en los años veinte y treinta que analiza Yankelevich en este volumen, entre 1945 y 2005 no existió un eje articulador de las iniciativas hacia la región similar al que jugó la necesidad de legitimar y acreditar a la Revolución Mexicana en el exterior. Los motivos de atención fueron variables a lo largo del periodo y sólo entre 1979 y 1985 la actividad diplomática de México en la región volvería a adquirir un alto perfil y un lugar central en la agenda de política exterior, motivada principalmente por razones de seguridad nacional ante el conflicto centroamericano.

acuerdo con su cercanía geográfica o poder relativo. A lo largo del periodo, México mostró un interés especial por los países que forman parte de su entorno geopolítico inmediato (Centroamérica y el Caribe) y por los cinco países intermedios de América del Sur con mayor influencia relativa (Brasil, Argentina, Chile, Venezuela y, en menor medida, Colombia). La evidencia histórica apunta en el sentido de un patrón de atención selectiva y diferenciada, en el que se observan dos dinámicas de interacción muy distintas: la primera, de naturaleza asimétrica, se estableció con los países de Centroamérica y el Caribe, mientras que la segunda, se dió con los países de peso similar siguiendo la lógica del balance de poder que combina cierto grado de competencia y rivalidad con esquemas de cooperación acotada y temporal, de acuerdo con las circunstancias. Durante el periodo de estudio, las relaciones con América Latina se dieron casi siempre en forma segmentada en tres planos distintos: a) el multilateral, en el seno de las diversas organizaciones interamericanas, latinoamericanas e inter-regionales; b) el sub-regional centrado en Centroamérica y el Caribe; y c) el bilateral, en torno a unos pocos países que merecieron atención especial bien por su cercanía geográfica inmediata como Guatemala o por su potencial como aliados o competidores estratégicos de México como Brasil, Argentina, Chile, Venezuela y Colombia. Los patrones de interacción, las pautas de encuentro y desencuentro así como los grados de atención y actividad en estos distintos planos no siempre se movieron en forma sincrónica ni convergieron en una estrategia regional única.

El tercer rasgo de las relaciones de México con América Latina es la preeminencia de intereses no económicos. Esto no significa que a lo largo del periodo de estudio no hayan estado presentes consideraciones de carácter económico relacionadas con la búsqueda de mercados y la apertura de espacios de inversión. De hecho, en algunos momentos, como durante los sexenios de Echeverría y Zedillo, el impulso a la idea de la integración económica latinoamericana o la búsqueda de acuerdos de libre comercio constituyeron el centro de los proyectos gubernamentales en el área. Lo que significa simplemente es que, por lo general, en la diplomacia latinoamericana de México han tendido a prevalecer las consideraciones de carácter estratégico, político o ideológico. El primer componente de la base del interés mexicano en América Latina ha sido de carácter estratégico derivado de la necesidad de contrarrestar, contener o equilibrar el enorme peso e influencia de Estados Unidos así como de asegurar un entorno geopolítico inmediato estable o, al menos, de neutralizar los efectos negativos en la vida interna del país o en sus relaciones con Estados Unidos, de las constantes situaciones de crisis económica o política en el continente. El núcleo del interés mexicano en Latinoamérica ha combinado el realismo político con un fuerte componente ideológico de identificación cultural con los países latinoamericanos construido sobre el origen histórico común, la

experiencia similar de subordinación internacional y las aspiraciones compartidas de desarrollo económico y social a lo largo del proceso de construcción del nacionalismo mexicano desde el siglo XIX hasta convertirse, para la segunda mitad del siglo XX, en una fuente importante de legitimidad interna. De esta forma, la *sui generis* combinación de realismo político e ideología nacionalista derivó en que la dimensión de política interna estuviera siempre presente, de una u otra manera, en la interacción de México con Latinoamérica. Las consideraciones de política interna en la diplomacia latinoamericana de México han sido de la más diversa índole y van desde el interés por apaciguar las demandas de los sectores de izquierda, evitar el apoyo por parte de actores internacionales a fuerzas de oposición (en especial, de grupos comunistas y movimientos sociales radicales), hasta la necesidad de apuntalar las bases de legitimidad de los distintos gobiernos.

El cuarto rasgo es la ausencia de una voluntad explícita y sostenida de proyección de poder en la región por parte de México<sup>11</sup>. Los objetivos estratégicos de México en América Latina han sido de carácter esencialmente defensivo y no han estado asociados, salvo en periodos o asuntos excepcionales, a la construcción de una zona de influencia propia, a la proyección de poder económico, la exportación de un modelo propio de desarrollo o la promoción de una visión alternativa de las reglas del juego internacional. Este es un rasgo que distingue claramente a México de Brasil, la otra potencia regional en América Latina.<sup>12</sup> Los tres objetivos predominantes de México en América Latina han sido de naturaleza defensiva: a) ampliar los márgenes de maniobra y negociación frente a Estados Unidos a través de la búsqueda de aliados, mercados y contrapesos multilaterales entre los países de la región; b) contener las externalidades negativas sobre México de los problemas sociales, económicos y políticos endémicos en la región; c) afianzar la legitimidad interna y la posición frente a los adversarios políticos de las diversas coaliciones gubernamentales en el poder.

La última característica es la preferencia mexicana por un multilateralismo regional acotado, selectivo y de carácter primordialmente jurídico. Durante el periodo de estudio, el grado de coordinación con países de América Latina en foros multilaterales, tanto a nivel mundial como

---

<sup>11</sup> Varios presidentes mexicanos, incluido Echeverría uno de los más proclives al activismo en América Latina, han insistido en este punto. En su discurso de toma de posesión en 1964, Gustavo Díaz Ordaz señaló que “Se es injusto con México cuando se le señala como deseoso de constituirse en líder de América Latina. Ni lo pretendemos ni lo deseamos. Dentro del concierto latinoamericano, México podrá ir, circunstancialmente, a la cabeza o a la zaga, o en posición intermedia, en algunos de los aspectos de nuestra vida; pero aspira únicamente a ser un miembro más en el conjunto que suma su esfuerzo para el mejoramiento común”. En su segundo informe de gobierno en 1972, Echeverría adoptó la misma posición que su antecesor: “Nunca hemos pretendido constituirnos en líderes de nadie, excepto de nuestro propio destino. Nos agrupamos activamente con el Tercer Mundo, y en especial articulamos esfuerzos con América Latina”. Véase: Secretaría de Relaciones Exteriores, *México a través de los informes presidenciales*, México, D.F., Secretaría de la Presidencia, pp. 489 y 524.

<sup>12</sup> Ver Sotomayor Velásquez, Arturo, *The Domestic Determinants of Latin American Activism and Isolationism in the United Nations: Brazil and Mexico in Comparative Perspective*, División de Estudios Internacionales, Documento de Trabajo, México, CIDE, 2005.

regional, fue bajo términos comparativos con las estrategias de otros países intermedios del hemisferio como Canadá, Brasil y Chile, aunque sí tuvo lugar en forma intermitente e inconstante. Con excepción del periodo de fundación y construcción inicial de la Organización de Estados Americanos (OEA) en la segunda mitad de los años cuarenta y principios de la década de 1950, durante las poco más de cuatro décadas que duró la guerra fría, México se mantuvo distanciado de las instancias interamericanas y canalizó sus iniciativas de coordinación multilateral por otras vías alternas. En este periodo, México adoptó tres modalidades distintas de acción multilateral: la actividad unilateral en el seno de las Naciones Unidas, la coordinación regional fuera del marco de las instituciones interamericanas a través de mecanismos de concertación política *ad hoc*, y la acción extra o inter-regional. En la etapa de la post-guerra fría, si bien se dio una mayor convergencia de México con los procesos de reforma de las instituciones interamericanas encaminados a fortalecer a la OEA, se mantuvieron diferencias importantes con otros países de la región en torno a la idea de dotar a la organización regional de mayores instrumentos para intervenir en las crisis regionales.

El carácter juricista y acotado del multilateralismo mexicano en la región se manifiesta en varios hechos: México nunca buscó una candidatura a la secretaría general de la OEA, sino hasta 2004, ni manifestó interés por puestos de responsabilidad en las instancias políticas regionales que conllevaban el riesgo de colocarlo ante la difícil disyuntiva de someterse a la política de Estados Unidos o de enfrentarse abiertamente con ella; sostuvo en todo momento la tesis universalista de la subordinación de los organismos regionales, como la OEA o el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), a las Naciones Unidas como el único organismo competente, por su alcance global, para manejar los temas de seguridad; prefirió canalizar sus esfuerzos de coordinación en grupos latinoamericanos *ad hoc* (i.e., Grupo Contadora, Grupo de Río) o en iniciativas con países fuera de la región (i.e., Comunicado Franco-Mexicano, Cumbre Iberoamericana); y sólo en una ocasión —El Salvador en los años noventa— participó en fuerzas internacionales o en operaciones de mantenimiento de la paz en la región. Sin embargo, en temas específicos que no implicaban divergencias con Estados Unidos, lideró el esfuerzo regional más importante en materia de desarme para hacer de América Latina la primera zona desnuclearizada del mundo —el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina o Tratado de Tlatelolco (1969)— y participó en las principales iniciativas encaminadas a codificar normas regionales en un amplio espectro de temas desde el combate al narcotráfico y al terrorismo hasta los derechos de los migrantes económicos.

¿Cómo explicar estas regularidades en las relaciones entre México y América Latina en periodos tan distintos? ¿Qué factores están detrás de la

paradoja histórica entre cercanía simbólica y lejanía real con América Latina? ¿A qué obedece el patrón de atención intermitente y segmentada en la región? ¿Por qué el desfase entre el tamaño y el poder relativo de México y su proyección regional limitada e inconstante? Para abordar estas preguntas, el capítulo hace una revisión histórica de la política exterior de México hacia América Latina entre 1945 y 2005. Se identifican los principales factores de carácter sistémico, regional y nacional que explican las modificaciones, tanto en el nivel de prioridad y atención, que se asigna a la región como en las estrategias adoptadas y los instrumentos utilizados. El capítulo está estructurado en torno a dos ejes: el primero es analítico y el segundo es histórico. En la primera sección se presenta el marco conceptual que guía toda la argumentación a lo largo del capítulo: los cambios en la ubicación y la posición relativa de México en la estructura de poder del hemisferio y la tipología de estrategias regionales para un país que ocupa una posición intermedia y comparte una zona de influencia con la potencia global. En la segunda sección se presenta una visión de conjunto del periodo, en la que se distinguen cuatro grandes etapas en las relaciones de México con América Latina de acuerdo con la orientación general de las estrategias mexicanas: a) el contrapeso defensivo (1945-1970), b) el contrapeso activo (1970-1989); c) la asociación económica con Estados Unidos y la búsqueda de un nuevo papel como puente entre las dos Américas (1990-2000); y d) el multilateralismo liberal incipiente (2001-2005).

### ***La posición y el papel de México en la estructura de poder regional***

De acuerdo con la teoría del realismo político, la estructura de poder en el sistema internacional y regional determina la dinámica de las relaciones entre los estados. Lo que cabría esperar es que los cambios en la estructura de poder a nivel global y regional ocurridos desde 1945, se reflejen en el esquema de alianzas y los patrones de cooperación tanto a nivel interamericano como entre los países de América Latina. La jerarquía de poder afectaría el tipo y el grado de regionalismo o de cooperación regional. A nivel global se pasó de una estructura bipolar a otra de carácter unipolar con el predominio económico y militar incuestionable de Estados Unidos. A nivel hemisférico, si bien existen descripciones generales de la clara distribución unipolar del poder a nivel continental, son pocos los estudios que dan cuenta de la evolución de la estructura de poder a nivel sub-regional en América Latina, en particular, los cambios en las posiciones relativas de los países intermedios. Para los fines de este trabajo, utilizamos parte de la metodología de medición de capacidades estatales desarrollada por Mace,

Belanger y Therien<sup>13</sup> en su estudio sobre regionalismo en las Américas, con la finalidad de identificar los cambios en la estructura del poder sub-regional a lo largo de once lustros, de 1950 a 2005. Estos autores toman en cuenta seis dimensiones de poder: a) peso demográfico (población), b) tamaño de la economía (PIB), c) nivel de desarrollo (PIB *per cápita*), d) poder de mercado (participación en el comercio regional), e) poder militar (gasto militar), y f) prestigio diplomático (red de misiones y representaciones).<sup>14</sup>

A lo largo del periodo no se producen cambios radicales en la distribución de capacidades a nivel continental o hemisférico aunque, como muestra el Cuadro 1, hay una clara tendencia hacia la perpetuación y acentuación de la hegemonía de Estados Unidos.

**Cuadro 1. Distribución de poder entre Estados Unidos y América Latina, 1950-2005**  
(PIB, PIB per cápita y gasto militar de cada país como porcentaje del de Estados Unidos)

		Argentina	Brasil	Colombia	Chile	México	Perú	Venezuela	AL	EU
PIB <sup>1</sup>		%	%	%	%	%	%	%	%	Millones
	1950*	3.3	3	0.7	0.8	2.7	0.5	1.6	14.3	2,862,000
	1960	4.2	3.8	0.6	0.5	3.7	0.6	1.7	17.2	2,553,594
	1970	4.3	4.7	0.7	0.6	4.9	0.7	1.9	19.9	3,721,700
	1980	4.3	6.7	0.5	0.5	5.7	0.8	1.9	23.1	5,128,000
	1990	2.6	6.5	0.9	0.6	5.9	0.5	1.4	20.3	7,055,000
	2000	2.9	6.2	0.9	0.8	6	0.5	1.2	20.4	9,764,800
	2003	2.5	6.0	0.9	0.8	5.7	0.6	1.0	19.4	10,342,992
PIB Per cápita <sup>1</sup>		%	%	%	%	%	%	%	%	Dólares
	1950*	47.5	12.2	10	20.7	16.9	16	31.5	16.6	9,573
	1960	37.2	9.4	13.0	6.8	18.1	11.6	40.0	14.5	14,134
	1970	36.5	10.1	12.2	6.6	19.7	11.4	36.1	14.5	18,150
	1980	33.5	14.4	11.1	7.2	22.7	10.0	26.9	15.9	22,568
	1990	20.0	11.0	10.9	6.6	17.6	5.9	17.8	11.6	28,263
	2000	22.9	10.2	14.3	5.7	17.2	5.9	14.4	11.3	34,599
	2003	20.1	9.9	14.6	5.7	16.3	6.0	11.3	10.6	35,566
Gasto militar <sup>2</sup>		%	%	%	%	%	%	%	%	Millones Dls.
	1950	1.0	2.3	0.2	0.8	0.3	0.2	0.4	n.d.	14,559
	1960	0.6	0.9	0.1	0.2	0.2	0.1	0.4	n.d.	45,380
	1970	0.6	1.1	0.1	0.2	0.3	0.3	0.3	n.d.	77,854
	1980	0.4	1.2	0.4	1.1	0.6	0.6	0.5	n.d.	169,525
	1990**	0.4	1.6	0.3	0.4	0.4	0.2	0.1	n.d.	431,282
	2000**	0.6	2.5	0.8	0.7	1.0	0.3	0.4	n.d.	322,309
	2004**	0.3	1.6	0.8	0.7	0.6	0.2	0.3	n.d.	455,304

<sup>1</sup> Datos del Banco Mundial en dólares a precios constantes de 2000. Fuente: World Bank, *World Development Indicators 2005*, cd-rom

<sup>2</sup> Los datos de 1950-1980 provienen de Kepa Sodupe, *Poder e interdependencia en el sistema internacional, 1950-1995*, España: Editorial Fundamentos, 2000, 302 p.

<sup>3</sup> Los datos de 1950 son de CEPAL en dólares a precios constantes de 1995. Fuente: CEPAL, *Base de estadísticas e indicadores sociales*.

<sup>4</sup> Los datos sobre gasto militar de 1990-2000 provienen de SIPRI, *Yearbook* y IISS, *Military Balance*, varios años. No hay datos agregados para toda A.L.

A nivel sub-regional, como muestra el Cuadro 2 se dan cambios en la distribución de poder entre los países más grandes de la región que conducen paulatinamente a la consolidación de dos centros de poder en América Latina

<sup>13</sup> Mace, Gordon, Louis Belanger y Jean Philippe Therien, "Regionalism in the Americas and the Hierarchy of Power", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 35, núm. 2, Summer 1993, pp. 115-157.

<sup>14</sup> Por falta de información para los años cincuenta y sesenta, en nuestro estudio tomamos los cinco primeros indicadores y dejamos fuera la dimensión de prestigio diplomático.

-México y Brasil- y al declive relativo de países como Argentina y Venezuela que ocupaban una posición predominante en los años cincuenta y sesenta. Si bien México y Brasil avanzan en términos de poder económico y van mejorando su posición relativa en la estructura de poder regional en prácticamente todas las dimensiones, (peso demográfico, poder económico, nivel de desarrollo, poder de mercado, prestigio internacional, poder militar), como señalan Hakim<sup>15</sup> y Sotomayor,<sup>16</sup> ambos países han adoptado estrategias muy distintas y su proyección internacional ha sido muy diferente: mientras que Brasil ha desarrollado una clara inserción latinoamericana tanto política como económica, México ha seguido una forma de inserción dual hacia el Norte y el Sur del hemisferio. Los datos que se presentan en los Cuadros 2 y 3 ilustran claramente esta inserción disociada de México así como la paradoja entre el escalamiento de su posición en la estructura de poder regional y la caída en la participación relativa de América Latina en el comercio exterior total de México.

En la literatura existente sobre las relaciones de México con América Latina encontramos una serie de hipótesis para explicar algunas de estas paradojas. Entre los factores que se mencionan como obstáculos para que los lazos históricos y la cercanía cultural se traduzcan en relaciones económicas y cooperación política más estrechas, continuas e institucionalizadas, resaltan los siguientes: a) la incompatibilidad política entre los regímenes o coaliciones gubernamentales dominantes de México y América Latina en distintas etapas; b) la inestabilidad política crónica en la región; c) la falta de complementariedad económica y las divergencias de proyectos económicos; d) las barreras físicas y geográficas; e) las diferencias de intereses y poder relativo entre México y Estados Unidos y la dependencia económica de México con respecto a su vecino del Norte, tanto dentro del marco de la estructura bipolar como del avance reciente de la unipolaridad; f) la competencia y rivalidad económica y política entre las potencias regionales latinoamericanas.

---

<sup>15</sup> Peter Hakim, "Two Ways to Go Global", *Foreign Affairs*, enero-febrero, 2002

<sup>16</sup> Sotomayor, *op. cit.*, p. 3

**Cuadro 2. Evolución de la estructura de poder en América Latina: Indicadores Básicos 1950 - 2004**

	Argentina		Brasil		Colombia		Chile		México		Perú		Venezuela		América Latina
	Millones	% AL	Millones	% AL	Millones	% AL	Millones	% AL	Millones	% AL	Millones	% AL	Millones	% AL	Millones
<b>Población<sup>(1)</sup></b>															
1950	17.1	10.6	53.9	33.6	12.5	7.8	6.1	3.8	27.7	17.2	7.6	4.7	5.1	3.2	160.6
1960	20.6	9.8	72.7	34.5	16.8	8	7.6	3.6	36.9	17.5	9.9	4.7	7.6	3.6	210.8
1970	23.9	8.7	96	34.8	22.6	8.2	9.5	3.4	50.6	18.3	13.2	4.8	10.7	3.9	276.1
1980	28.1	8	121.6	34.6	28.4	8.1	11.1	3.2	67.6	19.2	17.3	4.9	15.1	4.3	351.7
1990	32.5	7.6	148	34.4	34.9	8.1	13.1	3	83.2	19.4	21.7	5	19.5	4.5	429.9
2000	37.1	7.3	170.7	33.6	42.3	8.3	15.2	3	98.8	19.4	25.9	5.1	24.2	4.8	508.1
2004	39.3	7.2	181.6	33.2	46.1	8.4	16.1	2.9	106.1	19.4	27.9	5.1	26.5	4.8	546.5
<b>PIB<sup>(2)</sup></b>															
1950 <sup>(3)</sup>	78.004	29.9	63.164	24.2	11.747	4.5	12.057	4.6	44.885	17.2	11.707	4.5	15.374	5.9	260.739
1960	108.322	24.6	96.887	22.0	16.106	3.7	14.013	3.2	94.485	21.5	16.312	3.7	42.853	9.7	440.235
1970	158.560	21.4	175.753	23.8	26.885	3.6	20.972	2.8	181.203	24.5	27.297	3.7	70.157	9.5	739.293
1980	212.127	16.6	395.831	31.0	45.971	3.6	27.803	2.2	346.040	27.1	38.987	3.0	91.536	7.2	1,278.686
1990	182.209	12.7	461.493	32.2	65.373	4.6	40.242	2.8	413.895	28.9	35.992	2.5	99.282	6.9	1,431.949
2000	284.204	14.3	601.732	30.3	83.779	4.2	75.515	3.8	581.326	29.2	53.044	2.7	121.258	6.1	1,988.440
2003	263.469	13.1	619.894	30.9	89.926	4.5	81.955	4.1	592.474	29.5	57.844	2.9	102.927	5.1	2,005.571
<b>PIB per Capita<sup>(4)</sup></b>															
1950	4,548	1	1,170	7	935	11	1,982	4	1,618	5	1,534	6	3,018	3	1,590
1960	4,974	1	1,680	8	1,097	11	2,332	3	2,136	4	1,984	5	3,792	2	1,963
1970	6,390	1	2,232	9	1,374	12	2,797	4	2,994	5	2,382	6	4,461	2	2,550
1980	7,167	1	4,028	4	1,848	11	3,049	7	4,201	3	2,655	10	3,805	5	3,540
1990	5,545	1	3,859	5	2,162	10	3,778	6	4,048	4	1,879	11	3,030	7	3,389
2000	7,283	1	4,328	5	2,281	11	5,793	3	4,813	4	2,342	10	3,091	9	3,896
2003	6,601	1	4,182	6	2,352	11	6,051	2	4,682	4	2,431	10	2,470	9	3,777
<b>Exportaciones<sup>(5)</sup></b>															
1950	1,178	16.3	1,359	18.8	394	5.5	281	3.9	532	7.4	194	2.7	929	12.9	7,220
1960	1,079	11	1,268	13	465	4.7	488	5	764	7.8	433	4.4	2,305	23.5	9,790
1970	1,773	10.2	2,739	15.8	727	4.2	1,249	7.2	1,402	8.1	1,048	6	3,169	18.2	17,380
1980	8,021	7.3	20,132	18.3	3,924	3.6	4,705	4.3	18,031	16.4	3,898	3.6	19,221	17.5	109,735
1990	12,353	8.4	31,414	21.4	6,766	4.6	8,372	5.7	40,711	27.8	3,230	2.2	17,497	11.9	146,665
2000	26,341	7.3	55,086	15.3	13,040	3.6	19,210	5.3	166,367	46.2	7,028	2	31,802	8.8	360,377
2004	34,320	7.5	96,474	21	16,090	3.5	32,000	7	188,627	41	12,467	2.7	31,360	6.8	460,285
<b>Importaciones<sup>(5)</sup></b>															
1950	964	15.3	1,090	17.2	365	5.8	247	3.9	549	8.7	192	3	597	9.4	6,320
1960	1,249	12.2	1,462	14.3	517	5.1	625	6.1	1,186	11.6	379	3.7	1,118	11	10,200
1970	1,694	9.2	2,849	15.4	843	4.6	1,063	5.8	2,461	13.3	623	3.4	1,689	9.1	18,460
1980	10,541	8.5	24,961	20.2	4,739	3.8	5,797	4.7	22,144	17.9	2,573	2.1	11,827	9.6	123,448
1990	4,076	3.1	22,524	17.4	5,590	4.3	7,742	6	43,548	33.6	2,634	2	7,335	5.7	129,451
2000	25,154	6.5	58,631	15.1	11,539	3	18,507	4.8	182,702	47	7,415	1.9	16,213	4.2	388,476
2004	22,309	5	65,904	14.8	16,530	3.7	24,823	5.6	206,423	46.5	9,880	2.2	17,300	3.9	444,129

<sup>(1)</sup> Estimaciones de CEPAL en millones de personas a mitad de año. Fuente: CELADE - Boletín Demográfico 69. América Latina y el Caribe: Estimaciones y proyecciones de población, 1950-2000.  
<sup>(2)</sup> Los datos del PIB para 1960-2003 son estimaciones del Banco Mundial en millones de dólares a precios constantes de 2000. Fuente: World Development Indicators, 2005.  
<sup>(3)</sup> Los datos del PIB para 1950 son cifras de CEPAL en millones de dólares a precios constantes de 1995. Fuente: CEPAL, Base de estadísticas e indicadores sociales; Anuario Estadístico de América Latina.  
<sup>(4)</sup> Los datos del PIB por habitante son cifras de CEPAL en dólares constantes a precios de 1995. La posición se refiere al lugar entre los países de la región. Fuente: Base de estadísticas e indicadores sociales.  
<sup>(5)</sup> Los datos de exportaciones e importaciones son estimaciones de la OMC en millones de dólares. Fuente: World Trade Statistics Database.

**Cuadro 3. Comercio intra-regional en América Latina 1970 - 2003**

(Millones de dólares y % de participación del comercio con AL en el total de importaciones y exportaciones de cada país)

	Argentina		Brasil		Colombia		Chile		Mexico		Peru		Venezuela	
	Millones ds.	% AL	Millones ds.	% AL	Millones ds.	% AL	Millones ds.	% AL						
<b>Exportaciones<sup>(1)</sup></b>														
1970	367,643	20.74	294,477	10.84	88,700	12.05	137,513	11.15	113,672	9.68	64,331	6.14	184,887	5.81
1980	1,865,411	23.26	3,524,500	17.55	572,859	14.53	1,111,124	23.81	917,350	5.92	596,612	17.48	2,012,254	10.45
1990	3,169,217	25.65	3,307,884	10.53	709,757	10.5	1,054,938	12.38	1,280,089	4.86	455,386	13.75	1,271,743	7.43
2000	12,496,458	47.44	13,086,045	23.76	3,196,726	24.37	3,865,291	21.22	4,043,096	2.43	1,157,676	16.86	4,074,443	13.16
2003	11,276,376	38.15	13,409,523	18.35	2,932,848	22.4	3,685,805	18.36	3,697,752	2.23	1,386,172	15.84	2,315,362	9.27
<b>Importaciones<sup>(1)</sup></b>														
1970	374,312	22.07	304,671	10.75	78,846	9.43	188,446	20.25	66,659	2.7	108,959	17.52	74,676	3.91
1980	2,140,457	20.32	2,986,748	11.66	700,259	15.05	1,338,068	27.07	668,283	3.58	394,635	14.69	836,424	6.83
1990	1,346,545	33.03	3,794,017	16.89	1,033,860	18.5	1,731,775	24.67	1,085,797	3.68	936,370	35.56	733,841	11.12
2000	8,660,885	34.32	12,338,693	20.94	3,114,947	26.49	5,936,832	35.73	4,320,197	2.48	2,809,732	37.9	3,309,296	22.69
2003	5,800,484	41.93	8,777,024	17.27	3,589,317	25.91	7,281,355	41.91	7,372,879	4.32	3,415,710	40.6	2,348,289	28.11

<sup>(1)</sup> Estimaciones de CEPAL en millones de dólares. Fuente: CEPAL, Base de datos de comercio exterior.

Del lado de los factores que han incentivado un acercamiento mayor de México con América Latina, los estudiosos se refieren a los siguientes: a) el interés por diversificar relaciones y abrir nuevos mercados; b) el impacto directo o indirecto de los acontecimientos regionales en la vida interna del

país; c) las preocupaciones de seguridad nacional ante el riesgo de contaminación o extensión de las crisis económicas, la inestabilidad política y la violencia en los países latinoamericanos; d) el interés por contrapesar la influencia de Estados Unidos; e) la necesidad de responder a los requerimientos de legitimidad del régimen o al juego político interno.

El periodo de estudio abarca dos grandes etapas muy distintas dentro del sistema internacional (el periodo bipolar de la guerra fría y la actual etapa de predominio incuestionable de Estados Unidos), lo que permite hacer comparaciones sobre cambios y continuidades en el patrón de relación entre México y Latinoamérica de acuerdo con la dinámica del triángulo México-Estados Unidos-América Latina. Durante el periodo bipolar de la guerra fría, la política exterior de México se movió entre dos lógicas, la de la resistencia y la del acomodo,<sup>17</sup> y buscó conciliar dos objetivos aparentemente contradictorios: por una parte, mantener una estrecha relación con Estados Unidos necesaria para el crecimiento económico del país y, por la otra, definir con base en criterios propios vinculados con la situación política interna, sus posiciones frente a las condiciones de inestabilidad política crónica regional.<sup>18</sup> La actitud de independencia relativa frente a Estados Unidos en relación con los procesos de cambio político en América Latina constituyó un factor clave para la estabilidad política interna y una fuente invaluable de legitimidad del régimen post-revolucionario, cuyas políticas públicas y programas de gobierno se habían alejado del ideario original de la Revolución Mexicana para acoger el ideario de la modernización nacional. En términos históricos, a lo largo de este periodo, México siguió una diplomacia compensatoria encaminada a mantener un equilibrio regional por medio de compensaciones o contrapesos a la hegemonía estadounidense.

¿Qué cambió en la política latinoamericana de México después de la guerra fría? La post-guerra fría y, más específicamente, la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, vendrían a modificar de manera importante la dinámica del triángulo México-América Latina-Estados Unidos. Siguiendo el esquema de Peter Smith, podríamos decir que, la política mexicana se alejó de la lógica de la resistencia para acercarse a la lógica del acomodo. Sin embargo, los efectos del fin de la guerra fría fueron múltiples y de signo distinto, por lo que la realidad de la diplomacia mexicana resulta más compleja. Por una parte, el fin de la amenaza comunista provocó cambios en la política de Estados Unidos en el sentido de una actitud más abierta o de "indiferencia benigna" hacia América Latina. El nuevo giro de esta política redujo las diferencias con México abriendo, por primera vez, una

---

<sup>17</sup> Peter Smith, en su libro *Talons of the Tangle*, identifica estas dos lógicas en las respuestas latinoamericanas frente a Estados Unidos a lo largo de dos siglos de interacción como países independientes.

<sup>18</sup> En este estudio se sigue la concepción amplia de guerra fría que proponen algunos historiadores como Daniela Spenser: "la guerra fría no se puede reducir al conflicto estratégico e ideológico entre las superpotencias sino que hay que vincularla a los procesos sociales más amplios" y a las divisiones entre las distintas fuerzas políticas al interior de las sociedades latinoamericanas. Spenser, *op.cit.*, pp.349-350.

ventana de oportunidad para que éste pudiera desplegar una política activa centrada en la promoción de acuerdos comerciales y de cooperación económica, abiertamente compatible con los intereses de Estados Unidos y sin riesgos de que el activismo mexicano irritara la relación bilateral. La posición más benigna y positiva de Estados Unidos hacia el hemisferio coincidió con los procesos de liberalización económica y política en América Latina que acentuaron los puntos de convergencia entre las regiones. Es decir, no sólo México se acercó a Estados Unidos, sino que el resto del hemisferio siguió exactamente el mismo camino por lo que la posición geopolítica de México entre el norte y el sur del continente no derivó, como en el pasado, en una disyuntiva sino en una oportunidad. Por otra parte, se consolidó la hegemonía de Estados Unidos en el hemisferio y se cerraron las opciones de alianzas extra-hemisféricas para contrapesar al creciente poderío estadounidense. Aumentó el sesgo norteamericano de la política exterior de México, se intensificó la tendencia hacia la integración económica por la vía sub-regional, y disminuyeron los incentivos para una diplomacia latinoamericana activa, tanto por el peso de la relación con Estados Unidos, como por la ausencia de situaciones críticas en América Latina que afectaran en forma directa la vida interna del país.

Con el fin de la guerra fría se abrieron espacios de cooperación entre México y América Latina, a pesar de la consolidación de la hegemonía mundial de Estados Unidos. Se modificó gradualmente la posición mexicana tradicional de distancia y cautela hacia la OEA y se vieron las ventajas de reforzar la autoridad multilateral de dicho organismo en temas como el narcotráfico, con la idea de reducir el sesgo unilateral de la política estadounidense en la materia. Este cambio de actitud frente a la OEA se reflejó en la intensa labor diplomática, por parte de México, para el establecimiento del Mecanismo de Evaluación Multilateral dentro de la CICAD que terminaría por sustituir, en 2001, al sistema de certificación unilateral de los esfuerzos de combate al narcotráfico instaurado por Estados Unidos desde 1986. Otras manifestaciones serían la activa participación de México en el largo proceso de reforma del organismo, iniciado desde principios de los noventa, y de redefinición del sistema de seguridad hemisférica. Por último, de la misma manera que México se acercó a las posiciones de Estados Unidos en materia de libre comercio y desregulación económica, adoptó una actitud cautelosa frente a la principal iniciativa estadounidense en la región, la creación de un área de libre comercio a nivel hemisférico. Paralelamente al acercamiento bilateral con Estados Unidos, hacia el sur México se acercó a las posiciones dominantes en el resto de las nuevas democracias latinoamericanas en materia de defensa a los derechos humanos y la democracia, otorgó especial atención a la negociación de acuerdos de libre comercio con los países de la región y buscó una forma de interacción más estrecha y formal con el otro gran esquema de integración sub-regional, el MERCOSUR.

El planteamiento de Rosario Green resume de manera clara la estrategia de México en la post-guerra fría como país bisagra o puente en el hemisferio: “La ubicación geográfica de México, justo en la porción media de las Américas, lo colocarían teóricamente en una posición ideal para desarrollar vínculos beneficiosos tanto con el Norte como con el Sur. Sin embargo, el tipo de lazos que el país ha construido con ambas partes del continente ha sido de naturaleza bien distinta”<sup>19</sup> dado que con los países de Norteamérica predominan los intereses económicos a través de un intenso contacto comercial y financiero mientras que con los países de América Latina “sobresalen las afinidades políticas” y los esfuerzos de concertación y diálogo sobre la base de orígenes históricos, tradiciones culturales y valores comunes. Los resultados de esta estrategia son aún muy limitados y persiste el riesgo de una fragmentación de América Latina entre dos polos de integración sub-regional, uno en torno a América del Norte y otro en América del Sur, bajo el liderazgo brasileño.

En suma, la evidencia empírica indica que efectivamente, como dicen los realistas, los cambios en la estructura del sistema internacional han afectado la dinámica de la relación entre México y América Latina. Sin embargo, las variables sistémicas nos dicen muy poco acerca de la variedad de estrategias e instrumentos que la diplomacia mexicana adoptó y ensayó entre, 1945 y 2005, y de las diversas modalidades y motivaciones del activismo mexicano en la región. Por esta razón, conviene abordar la cuestión desde una perspectiva complementaria que parta de la identificación de las opciones y alternativas con las que ha contado un país de poder intermedio como México. En cuanto a la tipología de estrategias, se distinguen y definen 5 tipos básicos:

- Contrapeso defensivo
- Contrapeso activo
- Líder regional o zona de influencia
- Mediador, puente y bisagra
- Constructor y defensor de reglas e instituciones multilaterales

### ***Una visión de conjunto del periodo: Las grandes etapas y estrategias***

Un breve recuento histórico nos permitirá precisar el sentido y alcance de las transformaciones en el patrón de comportamiento internacional mexicano y el lugar de América Latina en sus grandes estrategias diplomáticas. Tomando como criterios de comparación el nivel de actividad diplomática y la distancia

---

<sup>19</sup> Rosario Green, “México en las Américas: entre un Norte económico y un Sur político”, en *Foreign Affairs en Español*, vol. 4 , núm. 3 , julio-septiembre 2004, pp. 28.

relativa frente a Estados Unidos, es posible distinguir cuatro grandes etapas a partir de la Segunda Guerra Mundial: la diplomacia de contrapeso jurídicista, la diplomacia de contrapeso vía la diversificación, la estrategia de asociación económica especial con Estados Unidos y el surgimiento de un multilateralismo liberal<sup>20</sup> incipiente. A lo largo de estas etapas encontramos elementos de continuidad y ruptura en las distintas respuestas gubernamentales frente al dilema estructural que la situación de vecindad geográfica con la primera potencia mundial. El núcleo del problema estratégico para México,<sup>21</sup> ha sido conciliar el imperativo de mantener una relación constructiva con Estados Unidos indispensable para el crecimiento económico y la estabilidad política del país, con el objetivo de garantizar la capacidad para definir conforme a criterios propios, el contenido de los intereses nacionales y de las políticas gubernamentales tanto en lo interno como en lo externo.

Las relaciones de México con América Latina desde el fin de la segunda guerra mundial han sido de naturaleza primordialmente cooperativa, aunque no han estado exentas de fricciones y tensiones aisladas. Tampoco han sido tan estrechas como han querido aparentar siempre los gobiernos mexicanos. Son pocos los casos de ruptura diplomática o de retiro de representantes diplomáticos con países latinoamericanos: Guatemala (1959), República Dominicana (1960), Chile (1973), Nicaragua (1979), El Salvador (1980) y Cuba (2004).

El primer caso, la ruptura de relaciones con Guatemala, es distinto al resto pues es el único que obedeció a problemas de carácter estrictamente bilateral ocasionados por el ataque guatemalteco a embarcaciones pesqueras mexicanas. En el segundo caso, no se trató de una decisión unilateral ocasionada por diferencias entre países, sino simplemente el acatamiento de una resolución tomada en la VII Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA por actos de agresión en contra de Venezuela. Se trata, por tanto, de un caso único en el historial diplomático mexicano puesto que en otras ocasiones en las que el organismo regional se ha pronunciado por romper relaciones o expulsar a algún país, como en el caso de Cuba en los años sesenta, México se negó a hacerlo.

Los casos de Chile, Nicaragua, y El Salvador se insertan, de una u otra forma, en la lógica del triángulo México-Estados Unidos-América Latina que

---

<sup>20</sup> En este ensayo se distinguen dos tipos de multilateralismo: el tradicional y el liberal. El primero enfatiza la defensa de los intereses y derechos de los Estados-nacionales (soberanía, no intervención) como ejes rectores de la arquitectura multilateral mientras que el segundo enfatiza la promoción de valores universales asociados a la defensa de los derechos individuales.

<sup>21</sup> Octavio Paz apunta (*Tiempo nublado*, 1983) que durante los siglos XIX y XX la política exterior tuvo como eje histórico la defensa de la independencia. Esto lo explica por una constante geográfica, la vecindad con Estados Unidos, y una variante histórica, la cambiante relación de fuerzas a favor de la consolidación de la hegemonía estadounidense. Paz añade la distancia cultural entre los dos países como herederos de las distintas tradiciones políticas de los dos extremos de Occidente: el liberalismo anglosajón y el estatismo español. La dificultad para México ha sido ser vecino y vivir a la sombra de un gigante que le resulta extraño.

describimos en la primera parte de este ensayo. El interés mexicano de contrapesar las políticas estadounidenses en América Latina y de proyectar una imagen de autonomía nacionalista y pluralismo ideológico funcional a las necesidades de legitimación del régimen post-revolucionario.

El caso del conflicto diplomático con Cuba en 2004, si bien puede enmarcarse en la dinámica triangular con Estados Unidos por el cambio en la posición mexicana en materia de derechos humanos en Cuba más cercana a la del vecino del norte, existió un importante componente de política interna que lo distingue del resto de los casos y marcó el fin del acuerdo histórico<sup>22</sup> entre México y el gobierno de Castro de no intervención en los asuntos internos y de rechazo a los grupos opositores de los mismos.

A pesar de los numerosos cambios de gobierno violentos que tuvieron lugar en América Latina<sup>23</sup> durante todo el periodo de estudio, en particular durante los años sesenta y setenta, fueron muy pocas las ocasiones en las que México decidió romper relaciones diplomáticas con sus contrapartes latinoamericanas. ¿Cómo interpretar este comportamiento? ¿Es reflejo de solidaridad latinoamericana, simpatía revolucionaria, desinterés frente a los acontecimientos regionales o una actitud interesada en evitar que otros pusieran la mira en los laberintos internos del régimen post-revolucionario? Sin contar con un análisis comparativo sistemático de la cuestión, la evidencia apunta en el sentido de que México sólo se pronunció abiertamente o rompió relaciones en aquéllos casos de inestabilidad y ruptura del orden constitucional en América Latina en los que los costos de la relación con Estados Unidos eran manejables o inexistentes y, por otra parte, en los que había intereses de política interna en juego relacionados, ya sea con el apuntalamiento de la legitimidad y la credibilidad de un gobierno que buscaba dar la imagen de ser reformista para conciliarse con la oposición de izquierda (Echeverría con respecto a Chile) de contar con recursos suficientes para desplegar una política propia de potencia media frente a Estados Unidos (José López Portillo en relación a Nicaragua y El Salvador), o con evitar el involucramiento de actores externos a favor de la oposición en el juego político interno (Fox frente a Cuba). En general, como bien apuntaba ya Cosío Villegas, México prefirió recurrir a la Doctrina Estrada, “una de esas fórmulas

---

<sup>22</sup> De acuerdo con Rojas, durante casi cuatro décadas “México y Cuba sostuvieron un vínculo singular, en el que dos regímenes no democráticos compartían valores similares, provenientes de dos revoluciones y dos nacionalismos, articulados frente a una misma potencia hegemónica: EU. El pacto diplomático entre estos dos autoritarismos consistía en que México se opondría al aislamiento internacional de Cuba, promovido por EU, a cambio de que Cuba no alentara movimientos de la izquierda radical en México.” Véase: Rojas Rafael, “México y Cuba: amigos desleales”, *Foreign Affairs en Español*, vol. 4, núm. 3, julio-septiembre, 2004.

<sup>23</sup> De acuerdo a Peter H. Smith, entre 1945 y 2000 se registraron 104 cambios de régimen político (de democracias, a semidemocracias, a autoritarismos y viceversa) en los 19 países de América Latina que incluye en su estudio. Véase: Peter H. Smith, “Los ciclos de democracia electoral en América Latina: 1900-2000”, *Política y Gobierno*, vol. 11, núm. 2, segundo semestre de 2004, pp. 191-228.

mágicas que pretenden resolver los problemas ignorándolos”,<sup>24</sup> para seguir la norma de continuar sus relaciones con gobiernos irregulares o de carácter militar, y sólo por excepción suspenderlas.

#### a) La estrategia del contrapeso defensivo (1945-1970)

Dentro del contexto internacional de la guerra fría de fuerte competencia bipolar y cruzada anti-comunista por parte de Estados Unidos, y del entorno interno de crecimiento económico hacia adentro y estabilidad interna, América Latina ocupó un lugar secundario en las prioridades de México. Los distintos gobiernos no articularon una estrategia explícita hacia la región de forma tal que la política consistió en una serie de reacciones defensivas frente a situaciones de cambio político en la zona que llevaron a acciones de intervención por parte de Estados Unidos. Paralelamente, México se fue alejando de las instituciones multilaterales a nivel regional a medida que se fueron convirtiendo en un instrumento de la cruzada anti-comunista, en claro contraste con la activa y entusiasta participación que tuvo durante el proceso fundación del entramado institucional interamericano al fin de la segunda guerra mundial.

Es posible distinguir dos momentos relativamente distintos en las relaciones de México con América Latina. El primero, de mediados de los cuarenta a finales de los cincuenta, se distingue por una indiferencia general hacia la región y una creciente desilusión hacia las instituciones interamericanas. La actividad diplomática se limitó a la adopción de acciones (o reacciones) intermitentes de defensa del principio de no intervención frente a algunas de las situaciones de crisis e inestabilidad política en el hemisferio. A pesar del sesgo claramente defensivo y reactivo de la diplomacia mexicana, hubo un campo en el que México desempeñó un papel importante u activo: la política de asilo<sup>25</sup>.

El segundo momento (1959-1970) inicia a finales de los años cincuenta con el triunfo de la revolución cubana y con los avances del proceso de integración económica en Centroamérica. Como consecuencia de ambos factores, el nivel de interés de México por la región aumenta, aunque las iniciativas se centran principalmente en Centroamérica y el Caribe y se dan los primeros intentos de una política de diversificación. López Mateos inicia un acercamiento económico con el ingreso de México a la ALALC en 1960. Tuvo un discurso más cercano a la estrategia de contrapeso activo hacia los Estados Unidos, orientado a generar bases de legitimidad interna y contener las acciones opositoras de la izquierda.

---

<sup>24</sup> Véase: Daniel Cosío Villegas, “Vida azarosa de la Doctrina Estrada”, en *Problemas de América*, México, Editorial Clío/Colegio Nacional 1997, pp. 326.

<sup>25</sup> Ferris Elizabeth G., “The politics of asylum: Mexico and the Central American refugees”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 26, núm. 3, agosto, 1984, pp. 357-384.

Si bien México mantiene una situación económica y política de estabilidad relativa, por un lado se intensifican las tensiones en la región, al mismo tiempo que, a nivel interno, aparecen los primeros movimientos sociales independientes que demandan el cumplimiento de las promesas de la Revolución Mexicana. México desarrolla una política latinoamericana ambivalente que combina los rasgos de la estrategia de contrapeso defensivo con un mayor nivel de interés y actividad: defensa jurídica (no política) a ultranza del principio de no intervención frente a la Revolución Cubana, desconfianza frente a las instituciones interamericanas, pero fuerte cooperación informal con Estados Unidos en la estrategia anti-comunista, apoyo a los incipientes proyectos de integración económica sub-regional y regional, despliegue de iniciativas de desarme nuclear a nivel regional, acercamiento a países centroamericanos y primeros esquemas de cooperación económica. Estos intentos no logran consolidar una política consistente y generan divisiones internas que limitan las posibilidades de una actividad regional amplia. Por otra parte, los gobiernos de López Mateos y Díaz Ordaz continuaron con la tradición anticomunista y pro-capitalista de los gobiernos de Alemán y Ruiz Cortines. Respondieron a la movilización social y la oposición de la izquierda con la represión. Este periodo de activismo latinoamericano acotado termina en 1970 con el proceso de distensión a nivel global, el surgimiento del Tercer Mundo y la erosión de la llamada "relación especial" con Estados Unidos.

*b) Alcances y límites de las estrategias de contrapeso activo y liderazgo regional (1970-1990)*

En los años sesenta y ochenta, la política exterior comenzó a cambiar, se tornó menos juricista, más proclive a la acción coordinada con otros países y visiblemente activa. Los gobiernos de Echeverría, López Portillo y Miguel de la Madrid, con distintos matices y estilos, reorientaron la política exterior hacia la búsqueda de nuevos mercados y alianzas políticas regionales que fortalecieran la capacidad de negociación frente a Estados Unidos y redujeran el alto grado de dependencia económica. El cambio hacia una estrategia de contrapeso se explica por la confluencia de tres factores.<sup>26</sup> Primero, el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y el fin del periodo de crecimiento con estabilidad dieron lugar a inflación, devaluación, déficit comercial crónico, inestabilidad financiera y crecimiento errático, lo que aumentó la necesidad de buscar nuevos mercados y fuentes de financiamiento. Segundo, la crisis de legitimidad y la erosión de los mecanismos de control político después de 1968 llevaron al régimen político a buscar recomponer sus bases de apoyo a través del despliegue de una política

---

<sup>26</sup> Esta explicación se basa en el enfoque analítico planteado por Carlos Rico en su libro: *México y el mundo. Historia de las relaciones exteriores. Hacia la Globalización*, 2a. ed., tomo IX, México, Senado de la República, 2000.

exterior visiblemente activa. Tercero, el avance del proteccionismo en Estados Unidos frente a las crecientes dificultades del sector externo de su economía convenció a la elite política mexicana de la ausencia de condiciones favorables para la construcción de una auténtica relación especial con Estados Unidos que se tradujera en un trato preferencial hacia México.

A principios de los años setenta, el gobierno de Echeverría decidió ampliar las relaciones económicas y políticas con el exterior tanto por razones de pragmatismo económico, ante el desinterés de Estados Unidos por otorgar un trato especial a sus vecinos como por consideraciones de política interna vinculadas con la necesidad de legitimar al régimen. Los pronunciamientos a favor del multilateralismo, la reforma al orden económico internacional, las causas de los países en desarrollo, el pluralismo ideológico y el no alineamiento, eran banderas que tenían eco entre los sectores que demandaban la apertura del régimen político. El acercamiento con América Latina era una pieza importante dentro del nuevo proyecto tercermundista de reforma del sistema económico mundial, pues México necesitaba aliados para apuntalar sus propuestas en los foros multilaterales.

Se buscó un acercamiento con América Latina centrado en la promoción de esquemas de integración económica, en particular, a través de una serie de iniciativas mexicanas como la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA, 1974), la Naviera Multinacional del Caribe (NAMUCAR, 1975) y la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados. A nivel político, Echeverría dio particular importancia a las relaciones con los gobiernos más progresistas de la región como el de Carlos Andrés Pérez en Venezuela y el de Salvador Allende en Chile. Así mismo, se alejó aún más de la OEA y se acercó a los foros multilaterales globales. Hizo duras críticas al sistema interamericano<sup>27</sup> y promovió la formación de organismos de carácter estrictamente latinoamericano. Sin embargo, el activismo diplomático de México en estos años no logró avances concretos en materia de diversificación económica. Las principales limitaciones fueron de carácter interno y tuvieron que ver con la incapacidad de llevar a cabo reformas para generar fuentes de financiamiento y ahorro y dismantelar la red proteccionista que reducía la competitividad de la economía nacional. El déficit comercial y el endeudamiento crónicos desembocaron en una crisis económica en 1976 que obligó a la siguiente administración a concentrar sus esfuerzos en resolver los asuntos más apremiantes de la agenda económica y restar dinamismo a la política exterior.

Durante la segunda mitad de la administración de López Portillo, el auge petrolero dio un respiro a la economía nacional, fortaleció

---

<sup>27</sup> Echeverría declaró en 1974 en su Cuarto Informe de Gobierno que “La OEA es cada día menos operante. No puede tener vigencia alguna sino reforma profundamente su estructura y métodos, si rechaza la realidad del pluralismo político y si persiste en mantenerse como un escenario teatral de inocultables maniobras hegemónicas”. Véase: Secretaría de Relaciones Exteriores, *20 años de política exterior a través de los informes presidenciales 1970-1990*, México, D.F., Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1990, pp. 37.

temporalmente la capacidad de negociación y condujo a un nuevo ciclo de activismo diplomático que reactivó el proyecto diversificador “pero sobre bases más pragmáticas y selectivas”<sup>28</sup>. A diferencia del activismo tercermundista del periodo anterior, la atención se centró en un espacio de acción más limitado: el ámbito sub-regional y la coordinación con países emergentes. México desplegó una política exterior de “potencia media” encaminada a ampliar su influencia en Centroamérica y el Caribe y construir alianzas *ad hoc* con países intermedios. De cara a los conflictos en Nicaragua y El Salvador, México tuvo una participación activa que no se limitó a reaccionar frente a Estados Unidos. Se tomaron iniciativas orientadas a influir directamente en los acontecimientos del área como la ruptura de relaciones con el régimen de Somoza en 1979, el retiro del embajador mexicano de El Salvador en 1980, el comunicado conjunto con Francia en 1981 reconociendo a la guerrilla salvadoreña como “fuerza política representativa” y llamando a las partes a una solución negociada al conflicto, y la propuesta en 1982 de ser mediador en un diálogo entre Cuba y Estados Unidos.

En este periodo las iniciativas mexicanas no se redujeron al ámbito jurídico y diplomático sino que estuvieron acompañadas por un componente económico. Se pusieron en marcha diversos proyectos de cooperación económica con los países de Centroamérica, en especial con Nicaragua. La iniciativa que mejor ilustra el contenido de la política de potencia media es el Acuerdo de San José para el suministro petrolero a los países centroamericanos y caribeños en condiciones preferenciales y en coordinación con Venezuela. A nivel multilateral el gobierno de López Portillo siguió una política más selectiva que la de su predecesor, orientada a sacar ventaja de la posición intermedia de México en la estructura de poder internacional. Con esta visión y como productor petrolero independiente, buscó desempeñar el papel de puente entre el primer y el tercer mundo, entre países consumidores y productores de petróleo. Las iniciativas más significativas fueron el Plan Global de Energía propuesto ante la Asamblea General de las Naciones Unidas (septiembre de 1979) y el co-patrocinio con Austria de la convocatoria para la Reunión Internacional sobre Cooperación y Desarrollo (Cancún, 1981)<sup>29</sup> y reanudar el diálogo norte-sur.

El fracaso del modelo petrolero y la crisis financiera de 1982 obligaron a dar un giro a la estrategia económica. Durante el gobierno de Miguel de la Madrid, en la primera mitad de los años ochenta, se empezó a modificar la postura tradicional de proteccionismo económico con la adopción de medidas unilaterales de apertura comercial y reducción de las restricciones legales a la inversión extranjera que trajeron consigo una serie de efectos colaterales

---

<sup>28</sup> González Guadalupe, “Incertidumbres de una potencia media regional”, en Pellicer Olga, coordinadora, *La política exterior de México: Desafíos en los ochentas*, México, D.F., CIDE, 1983, pp. 68.

<sup>29</sup> Rico Carlos, “Hacia la Globalización”. En Torres Blanca, (coordinadora), *México y el Mundo. Historia de sus Relaciones Exteriores*, Tomo VIII, México, D.F., Senado de la República, 2ª. Edición, 2000, pp. 101.

como el ingreso al GATT en 1986. Al mismo tiempo, México sostuvo una política visiblemente activa e independiente frente al conflicto centroamericano donde buscó coordinar posiciones con otros países a través de la formación de grupos multilaterales *ad hoc* como el Grupo Contadora. Si bien se mantuvo la simpatía con el régimen sandinista en Nicaragua, adoptó una postura más neutral frente al conflicto, a fin de dar credibilidad a la labor de mediación y distensión de Contadora.

En la segunda mitad de los años ochenta, México continuó privilegiando la búsqueda de espacios flexibles de coordinación con otros países de América Latina al margen del sistema interamericano (minilateralismo) y tuvo una participación muy activa en la creación del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política o Grupo de Río (creado en diciembre de 1986). Éste fue el primer instrumento de diálogo político de alto nivel estrictamente latinoamericano con una agenda amplia no centrada exclusivamente en la situación centroamericana. Posteriormente, durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, México mantuvo este mismo patrón de comportamiento de promoción de mecanismos multilaterales al margen de la OEA, como el Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela), establecido en 1989.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid, comenzó a abrirse un desfase entre la dimensión económica y la dimensión político-estratégica de la política exterior. Por un lado, la necesidad de resolver el apremiante problema de la deuda externa y de atraer flujos de inversión, llevaron al gobierno a dar prioridad a los temas económicos y concentrarse en una negociación bilateral con los centros financieros internacionales, especialmente con la banca privada y las autoridades económicas de Estados Unidos. México descartó otras opciones como la de enfrentar el problema de la deuda por la vía de la coordinación con otros países deudores para demandar una reforma de las reglas del juego financiero internacional, y buscó sacar ventaja de su posición como vecino de Estados Unidos. Por otra parte, a fin de no contaminar las negociaciones financieras, el gobierno optó por un manejo segmentado de los distintos temas de la agenda diplomática. Mientras que en lo económico buscó un acercamiento con Estados Unidos, en los temas de seguridad, como los conflictos en Centroamérica, siguió una política de independencia relativa a través de su participación en iniciativas regionales, como Contadora, encaminadas a contrapesar las políticas estadounidenses en la zona. En este ámbito, el objetivo era contener la internacionalización del conflicto, lograr la pacificación de la región y evitar que la inestabilidad al sur afectara directamente a México vía un mayor flujo de refugiados o de tráfico de armas. La política de De la Madrid guardó diferencias importantes con el activismo centroamericano de López Portillo. Mientras que el primero privilegió la mediación y la neutralidad frente al conflicto, el segundo centró su estrategia en el apoyo al gobierno sandinista

en Nicaragua y el avance de programas de reformas social y económica en la región como una manera de contener la radicalización de fuerzas a favor de la opción revolucionaria, como la eventual intervención militar directa por parte de Estados Unidos. Una vez lograda la pacificación en Centroamérica y con el arribo del fin de la guerra fría, el interés especial de México por la región tendería a reducirse.

*c) La integración al Norte y la difícil búsqueda de un nuevo papel: ¿puente entre América del Norte y América Latina? (1990-2000)*

Después de varios años en los que la apertura económica avanzó en forma unilateral, la ruptura llegó en los años 1990-1994, dentro del contexto del fin de la guerra fría, con la decisión de negociar y firmar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos. El cambio estratégico se centró en la tarea de institucionalizar una estrecha asociación económica con Estados Unidos y abrir las puertas al comercio y la inversión, mientras que en lo político se mantenían cerradas al monitoreo de organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales. La administración de Salinas promovió el acercamiento con Estados Unidos, la liberalización del comercio, la apertura a la inversión extranjera, el ingreso a la OCDE, pero se opuso sistemáticamente a la interferencia externa en asuntos internos. Asimismo, rechazó la adopción de mecanismos promotores de la democracia y los derechos humanos en organismos internacionales. Mantuvo fuertes reservas frente a iniciativas para incorporar cláusulas democráticas en el seno de la OEA, como el Compromiso de Santiago (1991), la Resolución 1080 (1991), los Protocolos de Washington (1992) y Managua (1993).<sup>30</sup>

Estas dos dimensiones de la diplomacia salinista llevaron a un cierto distanciamiento entre México y América Latina, donde la nueva oleada democrática y las reformas económicas de mercado apuntaban hacia un renovado impulso a los procesos de integración regional. México trató de contrarrestar las críticas latinoamericanas —particularmente de Brasil y Argentina— por su alejamiento de la región y el incumplimiento del principio de nación más favorecida, sancionado en los art. 5, 44 y 48 de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)<sup>31</sup> al no extender al resto de los países miembros el trato comercial obtenido en el TLCAN, a través de una política de acercamiento político y económico selectivo con algunos países y sub-

---

<sup>30</sup> Un estudio detallado de la posición de México en materia de derechos humanos es: Ana Covarrubias, “El problema de los derechos humanos y los cambios en la política exterior”, *Foro Internacional*, vol. 39, núm.4, octubre-diciembre, 1999, pp. 429-452

<sup>31</sup> Para tener una visión detallada de la evolución de la política de comercio exterior de México en estos años, véase: Ortiz-Mena L. N. Antonio, 2004, “Mexico’s Trade Policy: Improvisation and Vision”, en Vinod K. Aggarwal, Ralph Espach, y Joseph S. Tulchin, (eds.), *The Strategic Dynamics of Latin American Trade*, Washington, D.C., Woodrow Wilson Center Press, Stanford University Press, 2004, pp. 213-231.

regiones. En 1989, con base en la experiencia previa de cooperación con Colombia y Venezuela (Grupo de Contadora), México decidió impulsar la creación del Grupo de los tres, en torno a una agenda de liberalización comercial, cooperación económica y concertación política. Así mismo, buscó un acercamiento especial con Chile, con la intención de enviar una señal clara del interés por fortalecer las relaciones con América Latina. El retorno a la democracia en Chile y la llegada a posiciones de poder de exiliados en México, abrió una ventana de oportunidad para establecer una alianza estratégica con ese país, cuya primera tarea fue la negociación de un Acuerdo de Complementación Económica, que entró en vigor en 1992.

Hacia Centroamérica no tuvo lugar un repliegue total del activismo diplomático de México. En suma, lo que se registró fue una reorientación de las iniciativas mexicanas en Centroamérica hacia una nueva agenda de cooperación económica y liberalización comercial que permitía México a contrarrestar la imagen de concentración extrema de sus relaciones con Estados Unidos, promover posiciones compatibles con la agenda del Norte y cosechar amigos o aliados potenciales en gestiones multilaterales. En 1990 se crea la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica y, en 1991, a iniciativa de México, se establece el Mecanismo de Diálogo y Concertación entre México y los Países Centroamericanos (Mecanismo de Tuxtla).

El proyecto de apertura se basó en una premisa que a la larga resultó ser falsa. Se pensaba que era posible abrir las puertas al comercio y la inversión sin abrirlas a la interacción en temas políticos y de seguridad. La irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en enero de 1994 y los hechos de violencia política que llevaron a los asesinatos de Luis Donaldo Colosio, candidato del PRI a la presidencia, y de José Francisco Ruiz Massieu, secretario general de ese partido, pondrían en evidencia la debilidad de los supuestos detrás de la estrategia salinista de apertura a dos velocidades. Los signos de inestabilidad política aumentaron la presión de grupos de oposición internos y de actores internacionales —Estados Unidos y organizaciones civiles— para que se tomaran medidas que garantizaran un proceso electoral limpio y pacífico. Frente a estas condiciones, el gobierno de Salinas aceptó la presencia de visitantes extranjeros en las elecciones presidenciales de 1994, decisión que marcó un primer paso hacia la apertura política de México al mundo.

La administración del presidente Zedillo inició en condiciones particularmente difíciles. La inesperada crisis económica y financiera de finales de 1994, la visibilidad internacional del levantamiento zapatista y el activismo en el exterior de partidos políticos y grupos opositores obligaron al gobierno a introducir ajustes en la política exterior a fin de dar credibilidad a su programa de reformas económicas y apuntalar la erosionada legitimidad del régimen. Por un lado, se planteó la conveniencia de extender la liberalización comercial hacia otros países a través de la negociación de una

red de acuerdos de libre comercio, en especial con los países de Centroamérica y la Unión Europea. Por el otro, se vio la necesidad de adoptar una actitud más abierta frente a las corrientes en favor de una mayor responsabilidad de la comunidad internacional en la defensa de los derechos humanos y la promoción de la democracia. El proceso de negociación del acuerdo de libre comercio con la Unión Europea, junto con el aumento de la presencia de observadores extranjeros por los acontecimientos violentos en Aguas Blancas y Acteal en 1997, fueron convenciendo al gobierno de Zedillo de la conveniencia de aceptar algunos condicionamientos externos, como la llamada cláusula democrática en el acuerdo con la Unión Europea. En 1998 se tomaron varias decisiones que dejaron entrever un cambio de actitud frente a los temas políticos de la agenda internacional: se aceptó la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se apoyaron las negociaciones multilaterales para el establecimiento de la Corte Penal Internacional, se entablaron contactos con la disidencia al régimen de Castro, se hicieron pronunciamientos críticos acerca de la situación de los derechos humanos en Cuba y se firmó un acuerdo comercial con la Unión Europea que incluía una cláusula democrática. Entre 1994 y 2000, el país continuó abriéndose al mundo a dos velocidades: rápidamente en lo económico a través de la negociación de una red de 12 acuerdos de libre comercio con 32 países, pero gradualmente en lo político con la flexibilización de la tradición de defensa del principio de no intervención<sup>32</sup>.

En la segunda mitad de los noventa, México negoció tratados de libre comercio similares al TLCAN, con los siguientes nueve países de América Latina: Costa Rica (1995), Bolivia (1995), Colombia y Venezuela (1995), Nicaragua (1998), Chile (1999) y el Triangulo del Norte centroamericano (Guatemala, El Salvador y Honduras, 2000). Paralelamente, con los países sudamericanos se buscó liberalizar el comercio a través de Acuerdos de Complementación Económica en el marco de ALADI, aunque estas negociaciones sólo tuvieron éxito con Uruguay y Perú. En 1996, se dio también un nuevo impulso al Mecanismo de Tuxtla con la Reunión Cumbre Tuxtla Gutiérrez II celebrada en Costa Rica. Desde el punto de vista económico, como señalan Alicia Puyana y José Romero, el renovado activismo comercial mexicano en América Latina trataba de consolidar la posición de nodo y radio: "México estaría desempeñando un doble rol, en un esquema de centro y radio. Funcionaría como radio, por su menor desarrollo, en los acuerdos" con los países desarrollados y "como centro" con respecto a los países menos industrializados.<sup>33</sup> Esto autores subrayan un aspecto de la red de acuerdos

---

<sup>32</sup> La versión extrema de esta tradición fue formulada en 1930 por el canciller Estrada. De acuerdo con la Doctrina Estrada, México rechazaba la práctica del reconocimiento de gobiernos como una intervención inaceptable en los asuntos internos de los estados, se abstenía de emitir opiniones sobre acontecimientos políticos en otros países, y se limitaba a establecer o suspender relaciones cuando lo juzgara conveniente.

<sup>33</sup> Alicia Puyana y José Romero, "La estrategia comercial mexicana: ¿Superando la fuerza centrípeta estadounidense?", *Foro Internacional*, vol. 44, núm. 3, julio-septiembre, 2004, p. 411

comerciales de México que resulta muy ilustrativo de las particularidades de la estrategia mexicana: “En esta red, salta a la vista de ausencia de tratados con países de similar nivel de industrialización y capacidad exportadora semejante y estructuras de demanda comparables como, entre otros, Brasil, Argentina, Corea, India o China. Esta ausencia sugiere el deseo de no abrir el mercado a economías competitivas para la mexicana”. De esta forma es clara la tendencia hacia un enfoque sub-regional y selectivo que distingue el entorno geopolítico inmediato (Centroamérica y el Caribe) de otras regiones dentro del hemisferio (países andinos y Cono Sur).

Para el año 2000 los principales rasgos de la política exterior eran un enfoque pragmático, la primacía de la agenda económica sobre los asuntos políticos y de seguridad,<sup>34</sup> un mayor alineamiento con Estados Unidos, un multilateralismo acotado y una fragmentación del proceso de toma de decisiones. La dirección del largo y desigual proceso de transformación de las estrategias diplomáticas de México apuntaba claramente hacia una mayor apertura al exterior y de un acercamiento con Estados Unidos, motivados por intereses económicos. La firma del TLCAN significó un cambio radical con respecto a la desconfianza histórica frente a Estados Unidos que había dominado al siglo XX mexicano y el reconocimiento explícito de las ventajas y oportunidades de la vecindad con la primera economía del mundo. Sin embargo, las dificultades posteriores para avanzar en el proceso de integración en Norteamérica y las reacciones polarizadas en la opinión pública mexicana frente situaciones críticas como los ataques terroristas del 11 de septiembre, o la posición de México en el Consejo de Seguridad para autorizar el uso de la fuerza en Irak, pondrían de manifiesto que la desconfianza no es un asunto superado. Mostró también que importantes sectores en México no comparten la visión de las elites en aceptarse como socio natural de Estados Unidos. Estos grupos promueven la idea de que México vuelva los ojos hacia sus “hermanos” latinoamericanos del Sur.

*d) El surgimiento del multilateralismo liberal frente a la fragmentación de América Latina (2002-2005)*

En el 2000, el arribo de la alternancia política en México y la continuación de la política estadounidense de acercamiento económico con los países del hemisferio, parecían abrir una ventana de oportunidad para un papel más activo de México en América Latina, vía la consolidación del modelo de país bisagra o puente entre el norte y el sur del continente. Se esperaba que el avance de los programas de liberalización económica la consolidación democrática a nivel regional así como la actitud cooperativa por parte de

---

<sup>34</sup> Véase: Guadalupe González González, “Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización”, en Humberto Garza (ed.) y Susana Chacón (coord.), *Entre la globalización y la dependencia: la política exterior de México 1994-2000*, México, El Colegio de México / ITEM, 2002.

Estados Unidos, estrecharía la relación entre México y América Latina. Aunado a esto, el anuncio de una nueva política exterior centrada en la promoción de los derechos humanos y la democracia y el alejamiento de la interpretación tradicional del principio de no intervención, cerraría algunas de las brechas, particularmente en el seno de la OEA, aunque significaría un enfriamiento de las relaciones con Cuba. El gobierno de Fox planteó un nuevo enfoque hacia la región, el llamado “bilateralismo multilateral”<sup>35</sup> encaminado a buscar convergencias políticas específicas con los países de América Latina para coordinar posiciones en temas de la nueva agenda. En esta ocasión, el acercamiento estaba motivado más que por factores regionales —como en los años setenta y ochenta— o por consideraciones de estrategia económica —como en la década de los noventa—, sobre el cálculo estratégico del gobierno del PAN de que una actividad más intensa en el escenario multilateral era, en palabras del entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda<sup>36</sup>, la “única forma en que nuestro país puede realmente equilibrar su agenda de política exterior”.

En el campo económico, se dio continuidad a la estrategia de eje y radio a través de la negociación de nuevos tratados de libre comercio (Uruguay, 2004) y de acuerdos de complementación económica (Brasil, Argentina y Paraguay). Se buscó el ingreso de México como Observador o Asociado a los diversos esquemas de integración sub-regional, en particular, el MERCOSUR. En lo que respecta a Centroamérica, además de la formalización del ingreso de México como Observador Regional al Sistema de Integración de Centroamérica (SICA) en noviembre de 2004, se continuó con la política de apertura comercial y se promovió un nuevo esquema de cooperación para el desarrollo regional, el Plan Puebla Panamá, que abarca los estados del sur de México y el conjunto de países centroamericanos. A diferencia de los programas de los años ochenta, el PPP no se diseñó como contrapeso a las políticas de Estados Unidos en la región sino en respuesta a la necesidad de atemperar los serios problemas de pobreza, seguridad y migración en la frontera sur. En la mayoría de los casos, las diversas iniciativas hacia América Latina anunciadas por el gobierno de Fox no lograrían dar resultados concretos pues, su implementación requería de una fuerte dosis de liderazgo político y atención constante. Factores internos como la falta de mayoría en el Congreso, las divisiones entre las distintas fuerzas políticas y cambios en el gabinete, junto con factores externos inesperados como los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, impedirían que se diera la atención necesaria a la relación con América Latina.

A partir de 2001 si bien algunas de estas expectativas avanzaron y se registró un mayor encuentro a nivel multilateral con el resto de los países

---

<sup>35</sup> Véase, Jorge G. Castañeda, “Los ejes de la política exterior de México”, en *Nexus*, núm. 88, diciembre de 2001, p.

66

<sup>36</sup> *Ibid.*, p.67

miembros de la OEA, así como un aumento del comercio con ésta, no se logró revertir el patrón histórico general de acción no coordinada con América Latina en foros multilaterales como la ONU ni de fuerte concentración de las relaciones económicas con Estados Unidos. El único caso exitoso de la nueva estrategia mexicana de bilateralismo multilateral fue el de Chile, país con el que México concertó una posición común en el caso de Irak en su calidad de miembros no permanentes del Consejo de Seguridad en 2003. De manera inesperada y contrastante con el anunciado sesgo multilateralista de la diplomacia del gobierno de la alternancia, México decidió retirarse en forma unilateral del TIAR para promover una reforma integral del sistema de seguridad regional. En ello no ha habido avances por la oposición de Estados Unidos, particularmente a raíz de su renovada obsesión por la seguridad después de los atentados terroristas de septiembre de 2001. Por otra parte, la rivalidad con Brasil se profundizó a raíz de las diferentes posturas frente al tema de la reforma del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para la obtención de un asiento permanente latinoamericano en ese órgano y la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (2004) como iniciativa brasileña. La alianza estratégica con Chile, sellada desde principios de los noventa, al regreso de la democracia en ese país se resquebrajó en el 2005 como resultado de la disputa por la Secretaría General de la OEA.

A final de cuentas, México no logró articular un proyecto integral propio y consistente que fuera más allá de la búsqueda de acuerdos de libre comercio bilaterales y plurilaterales, para adecuarse al avance en el proceso de apertura comercial bajo el liderazgo de Estados Unidos y a la consolidación organismo sub-regionales en torno al MERCOSUR, el MCCA, la Comunidad Andina (CAN) y la emergente Comunidad Sudamericana de Naciones. Pese a los múltiples llamados a la unidad latinoamericana, desde el año 2000 el continente ha avanzando hacia una creciente fragmentación sub-regional. Al mismo tiempo se han reducido los espacios de convergencia entre México y los países del Cono Sur, ha prestado más atención a los países de Centroamérica y el Caribe y al sistema interamericano en su conjunto.

## Conclusiones

---

Durante el periodo 1946-1970, México desarrolló una diplomacia de contenido primordialmente jurídico cuya característica más notable<sup>37</sup> es la posición de distancia relativa frente a Estados Unidos fundada en el llamado “acuerdo para el desacuerdo”,<sup>38</sup> entendimiento tácito por el cual ese país aceptaba que México disintiera en temas que considerara importantes pero de menor relevancia para los intereses estadounidenses, mientras cooperara en los asuntos fundamentales para Estados Unidos. Otra característica es la actitud defensiva y de desinterés frente a los asuntos internacionales. Esta actitud derivó en una política sustentada casi exclusivamente en pronunciamientos jurídicos en defensa del derecho internacional que le permitió a México abstenerse de hacer pronunciamientos explícitos sobre asuntos espinosos o involucrarse en situaciones de conflicto internacional y evitar tener que coordinarse con otros países. El último rasgo es la concentración de la atención y la actividad diplomáticas en el continente americano y en temas puntuales de la agenda multilateral (desarme y codificación del derecho internacional). En esos años, los gobiernos de México buscaron deliberadamente aislar al país de los problemas internacionales y la competencia bipolar. La orientación “hacia adentro” del modelo de desarrollo, la estabilidad interna y el crecimiento económico mundial, redujeron el interés y la necesidad de México por tener una participación visiblemente activa en los asuntos mundiales.

A lo largo de la etapa del contrapeso activo (1970-1990), los diversos acontecimientos a nivel internacional (inestabilidad económica mundial, erosión de la economía estadounidense, la detente en los setentas y la posterior reavivación del conflicto bipolar en los ochenta) como nacional (fin de la estabilidad económica y política interna) condujeron a transformaciones importantes en las relaciones de México con América Latina. Por primera vez, México buscó en forma activa y sostenida un acercamiento con los países de la región tanto a nivel bilateral como multilateral, aunque se observan diferencias importantes en términos de agenda y estrategia entre las distintas administraciones sexenales. México combinó y alternó distintas estrategias: liderazgo regional, mediación y constructor de instituciones. Se intensificó la tradición de asilo diplomático, particularmente frente a los exiliados por las nuevas dictaduras militares en Chile y Argentina; se ampliaron gradualmente

---

<sup>37</sup> Véase: Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1976.

<sup>38</sup> Un ejemplo del “acuerdo para el desacuerdo”, es la respuesta diferente de México frente al triunfo comunista en Cuba y China. Frente Cuba, asunto altamente visible a nivel interno, México mantuvo relaciones y se opuso a las iniciativas estadounidenses para expulsar a ese país de la OEA. A pesar de las divergencias con Estados Unidos, las agencias de seguridad mexicanas cooperaron en todo momento ese país en el combate al comunismo internacional y nunca se puso en duda la alineación de México con el bloque Occidental. En el caso de China, México se abstuvo de establecer relaciones con el régimen comunista. Véase, *idem.*, pp.92-93.

el espectro de instrumentos de acción diplomática con la canalización de recursos económicos a través del Acuerdo de San José y los esquemas bilaterales de cooperación económica y técnica con diversos países de Centroamérica; se promovieron esquemas multilaterales fuera del marco de las instituciones interamericanas (Contadora, G3, Grupo de Río); se buscaron aliados extra-continetales para apoyar iniciativas regionales (Comunicado Franco-Mexicano). En esta etapa, los años de 1979 a 1986 constituyeron el periodo de mayor activismo latinoamericano de México y mayor independencia relativa frente a Estados Unidos.

El fin de la guerra fría junto con los procesos de apertura económica y política en latinoamericanos tuvieron un impacto mixto sobre las relaciones de México y América Latina: por un lado, se abrieron oportunidades para una mayor convergencia de intereses con los países de la región (fin de la crisis centroamericana, ola democratizadora y reformas de mercado en la zona) pero por el otro redujeron el nivel de atención de México hacia la región (fin de Contadora, TLCAN). Es un periodo de redefinición y de búsqueda de nuevas estrategias orientadas principalmente a consolidar al país, más que como un líder regional que se contraponen activamente las iniciativas de la potencia hegemónica, como un puente entre América del Norte y América Latina a través de la construcción de una red de acuerdos de libre comercio y de la promoción de reformas en las instituciones multilaterales regionales. Con ello quedan claros los obstáculos para avanzar en la construcción e institucionalización de relaciones estrechas con América Latina así como para el despliegue de un liderazgo regional consistente por parte de México más acorde con sus recursos y su posición relativa de poder. En la post-guerra fría, a pesar del fortalecimiento de su posición internacional, México no estableció relaciones estratégicas estables de cooperación con otros países de tamaño similar en la región, con la sola excepción de Chile. Tampoco logró establecer un entendimiento político con Brasil, el otro polo de poder sub-regional, como un paso necesario para contener la creciente fractura entre el Norte y el Sur del espacio latinoamericano, aunque sí aumentó en forma gradual y sostenida su presencia económica y política, principalmente Centroamérica.

En suma, la historia de las relaciones de México con los países de América Latina de 1945 a 2005 es el recuento de esfuerzos intermitentes, inconstantes e infructuosos por construir sobre la base de la fuerte identidad cultural, la problemática común frente a la hegemonía de Estados Unidos y los problemas compartidos de desarrollo económico y político, una presencia económica, política y multilateral en la región acorde con el gradual fortalecimiento de la posición relativa de poder de México como potencia regional. A pesar de la insistencia retórica de los distintos gobiernos mexicanos, independientemente de su sesgo político e ideológico, en la clara "vocación latinoamericana" de la política exterior, en realidad México sólo prestó atención en forma inconstante y segmentada a la región. En la base de

la paradoja histórica entre cercanía simbólica y lejanía material con América Latina subyace, sin duda, el enorme peso de la geografía y de las fuerzas del mercado que han obligado a México en todo momento a no poder dejar de mirar hacia Estados Unidos cada vez que ha buscado abrirse camino y sacar ventaja de su posición relativa en el ámbito continental.

---

## Bibliografía

---

Aguilar Zinser, Adolfo, "México y la crisis guatemalteca", en Richard R. Fajen y Olga Pellicer, compiladores, *Centroamérica: futuro y opciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1983

Alcalá Quintero, Francisco, "México y su relación con el Mercado Común Centroamericano", *Foro Internacional*, vol. 14, núm. 2 (54), octubre-diciembre, 1973, pp.175-203

Arriaga, Juan Carlos, "El Pacto de San José. De la cooperación económica a la negociación comercial", en *México y sus relaciones con el Caribe*, México, UNAM-AMEI-Universidad de Quintana Roo, 1998, pp. 141-160.

Arriola, Carlos, "El acercamiento mexicano-chileno (1972-1973)", *Foro Internacional*, vol. 14, núm. 4 (56), 1974, pp. 507-547.

\_\_\_\_\_, "El presidente Echeverría en Latinoamérica", *Foro Internacional*, vol. 14, núm. 1 (57), 1974, pp. 103-115

Arriola, Salvador, "México y América Latina", vol. 4, núm. 4, *Foreign Affairs en Español*, octubre-diciembre, 2004, pp. 104-116

Atkins, G. Pope, *Latin America and the International Political System*. Boulder, Westview Press, 2ª edición, 1989.

Bagley, M. Bruce, "Mexico in the 1980s: A New Regional Power", *Current History*, vol. 80, núm. 386, noviembre, 1981, pp. 353-56

\_\_\_\_\_, "Regional Powers in the Caribbean Basin: Mexico, Venezuela and Colombia", *Occasional Paper*, SAIS, The John Hopkins University, mimeo., Washington, núm. 2, enero 1983.

\_\_\_\_\_, "Mexican Foreign Policy: The Decline of a Regional Power?", *Current History*, vol. 82, núm. 437, 1983, pp. 406-409.

Benítez Manaut, Raúl y Ricardo Córdova, compiladores, *México en Centroamérica. Expediente de Documentos Fundamentales (1979-1986)*, Mexico, Universidad Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, 1989

Benítez Manaut, Raúl, *Mexico and the New Challenges of Hemispheric Security*, Woodrow Wilson Center Reports on the Americas No. 11. Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2004

Bermúdez, Lilia y Guadalupe González, *La Primera Cumbre Iberoamericana: Balance y Perspectivas*. México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1993.

Bermúdez, Lilia, "La redefinición estratégica de Centroamérica en la política exterior de México", en Roberta Lajous y Blanca Torres, *La política exterior de México en la década de los noventa*, México, Senado de la República, Colección México y el mundo: Historia de sus relaciones exteriores, Tomo IX, 2000

Bond, Robert, "Regionalismo en América Latina: perspectivas del Sistema Económico Latinoamericano", *Foro Internacional*, vol. 18, núm. 2 (70), 1979

Borja, Arturo, "Enfoques para el estudio de la política exterior de México: evolución y perspectivas", en *La política exterior de México: enfoques para su análisis*, México, El Colegio de México-Instituto Matías Romero, 1997.

- Castañeda, Jorge, "Pan-Americanism and Regionalism: a Mexican View", *International Organization*, vol. 10, núm. 3, 1956, pp. 373-389
- \_\_\_\_\_, "Revolution and Foreign Policy: Mexico's Experience", *Political Science Quarterly*, vol. 78, núm.3, septiembre, 1963, pp. 391-417.
- \_\_\_\_\_, *México y el orden internacional*, México, El Colegio de México, 1981
- Castañeda, G. Jorge, *La utopía desarmada. Intrigas, dilemas y promesas de la izquierda en América Latina*, México, D.F.: Editorial Joaquín Motriz, 1993
- \_\_\_\_\_, "Los ejes de la política exterior de México", en *Nexos*, núm. 88, diciembre de 2001
- Centro de Estudios Internacionales, *México y América Latina: la nueva política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1974
- Chabat, Jorge, "México: entre el nacionalismo y la interdependencia", en *Heraldo Muñoz, Anuario de políticas exteriores latinoamericanas, 1989-1990*, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad-PROSPEL, 1990
- Chabat, Jorge, "Mexico: So Close to the United States, So Far from Latin America," *Current History*, vol. 92, núm. 571, febrero, 1993, pp. 55-58.
- Chabat, Jorge y Luz María Villasana, "La política mexicana hacia Cuba durante el sexenio de Salinas de Gortari", *Foro Internacional*, vol. 34, núm. 4, octubre-diciembre, 1994, pp. 683-699
- Connell-Smith, Gordon, *The Inter-American System*, London, Oxford University Press, 1966
- Cosío Villegas, Daniel, "Vida azarosa de la Doctrina Estrada", en *Problemas de América*, México: Editorial Clío/El Colegio Nacional, 1997
- Covarrubias, Ana, "La política mexicana hacia Cuba durante el gobierno de Salinas de Gortari", *Foro Internacional*, vol. 34, núm. 4, octubre-diciembre, 1994, pp. 652-682
- Covarrubias, Ana, "El problema de los derechos humanos y los cambios en la política exterior", *Foro Internacional*, vol. 39, núm. 4, octubre-diciembre, 1999, pp. 429-452
- Covarrubias, Ana, "La política mexicana hacia Cuba a principios de siglo: de la no intervención a la protección de los derechos humanos", *Foro Internacional*, vol. 43, núm. 3, julio-septiembre, 2003, pp. 627-644.
- Cuevas Cansino, Francisco, "The Bogota Conference and Recent Developments in Pan-American Relations: A Mexican View", *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, vol. 24, nú. 4, octubre, 1948, pp. 524-533
- De la Colina, Rafael, *El Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Participación de México*, México, Cuestiones Internacionales Contemporáneas, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1977.
- De Icaza, Carlos A., "La identidad latinoamericana de la política exterior de México", *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 61, octubre 2000, pp. 67-88.
- De Mateo, Fernando, "La política comercial de México con América Latina", en *Rafael Fernández de Castro, coordinador, En la frontera del imperio*, México, Editorial Planeta, 2003
- Diéguez, Margarita, "Hacia una mayor integración latinoamericana: los mecanismos regionales de consulta y concertación política", en *Roberta Lajous y Blanca Torres, La política exterior de México en la década de los noventa*,

México, Senado de la República, Colección México y el mundo: Historia de sus relaciones exteriores, Tomo IX, 2000

Domínguez, I. Jorge y Juan Lindau, "The Primacy of Politics: Comparing the Foreign Policies of Cuba and Mexico", *International Political Science Review*, v. 5, n. 1, 1984.

Doyle, Kate, "Double Dealing: Mexico's Foreign Policy toward Cuba", *National Security Archive, Electronic Briefing Book*, marzo 2, 2003.

Durán, Esperanza, "Mexico and the South Atlantic Conflict: Solidarity or Ambiguity?", *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, vol. 60, núm. 2, primavera, 1984, pp. 221-232.

Engel, James F. "The Revolution and Mexican foreign policy," *Journal of Inter-American Studies* vol. 11, núm. 4, octubre 1969, pp. 518-532.

Farer, Tom, "Advancing Mexico's national interests: What role for the inter-American system?", *Working Paper*, n. 6 Center for Oxford University

Ferris G., Elizabeth, "The politics of asylum: Mexico and the Central American refugees", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 26, núm. 3, agosto, 1984, pp. 357-384

Flores Caballero, Romeo, "México y el Pacto Andino", *Foro Internacional*, vol. 14, núm. 4, 1974 (56), p. 576-617.

Gabinete Técnico de Política Exterior de la Presidencia de la República (compilador), *La política exterior de México en el nuevo orden mundial. Antología de principios y tesis*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

García Robles, Alfonso, "Las relaciones diplomáticas entre México y Brasil", *Foro Internacional*, vol. 4, núm. 3, (15), 1964, pp. 347-378.

García Robles, Alfonso, *Seis años de la política exterior de México (1970-1976)*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1976

Garza Elizondo, Humberto, *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1986

\_\_\_\_\_, "Los cambios de la política exterior de México 1989-1994", *Foro Internacional*, vol. 34, núm. 4, octubre-diciembre, 1994, pp. 5534-544

Gómez Robledo, Antonio, "Directrices fundamentales de la política exterior mexicana", *Foro Internacional*, vol. 6, núm. 2-3 (22-23), octubre-diciembre, 1977, pp. 271-287.

González González, Guadalupe, "Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana", en Olga Pellicer, *La política exterior de México: desafíos en los ochenta*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1983

\_\_\_\_\_, "La política exterior de México en momentos de crisis: ¿cambio de rumbo o repliegue temporal?", en Mónica Hirst, compiladora, *Continuidad y cambio en las relaciones América Latina-Estados Unidos*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1986

\_\_\_\_\_, "La política exterior de México frente al nuevo contexto hemisférico", en Andrés Serbin, et. al., *El Grupo de los Tres: políticas de integración*, Bogotá, Fundación Friedrich Ebert de Colombia, 1992

\_\_\_\_\_, "Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización", en Humberto Garza y Susana Chacón, *Entre la globalización y la*

Interdependencia. La política exterior de México, 1994-2000, México, El Colegio de México, 2002

González González, Guadalupe y Jorge Chabat, "Mexico's Hemispheric Options in the Post-Cold War Era", en Gordon Mace y Jean-Philippe Thérien, eds., *Beyond NAFTA: Foreign Policy and Regionalism in the Americas*, Boulder, Lynne-Rienner, 1996.

Grabendorf, Wolf, "Mexico's Foreign Policy: Indeed a Foreign Policy?", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 2, febrero, 1978, pp.85-91

\_\_\_\_\_, "Las potencias regionales en la crisis centroamericana: una comparación de las políticas de México, Venezuela, Cuba y Colombia", en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin, compiladores, *Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984.

Green, Rosario, "México en las Américas. Entre un Norte económico y un Sur político", *Foreign Affairs en Español*, vol. 4, núm, 3, julio-septiembre 2004, pp.28-41

Grinspun, Ricardo y Maxwell A. Cameron. "NAFTA and the Political Economy of Mexico's External Relations," *Latin American Research Review*, v. 31, n. 3, 1996, pp. 161-188.

Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, *El Caribe: nuestra tercera frontera*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1990.

Insulza, José Miguel, "México y América Latina en los noventa: las posibilidades de una nueva relación", en Riordan Roett, compilador, *Relaciones Exteriores de México en la década de los noventa*, México, Siglo XXI Editores.

Iruegas, Gustavo, "Las relaciones de México con América Latina y el Caribe". *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 67-68, julio 2002-febrero 2003

Hakim, Peter, "Two Ways to Go Global", *Foreign Affairs*, enero-febrero, 2002

Heller, Claude, "México en la OEA: tesis y posiciones tradicionales", en Roberta Lajous y Blanca Torres, *La política exterior de México en la década de los noventa*, México, Senado de la República, Colección México y el mundo: Historia de sus relaciones exteriores, Tomo IX, 2000

Herrera, René y Mario Ojeda, "Petroleum and the Central America crisis in Mexican Foreign Policy", en Richard Feinberg, *Central America: International Dimensions of the Crisis*, New York, Holmes and Mier Publishers, Inc., 1982.

\_\_\_\_\_, *La política de México hacia Centroamérica (1979-1982)*, México, El Colegio de México-Jornadas, 1983.

\_\_\_\_\_, "La política de México en la región de Centroamérica", *Foro Internacional*, vol. 23, núm. 4, abril-junio, 1983, pp. 423-440

Herrera, René y Manuel Cavaría, "México en Contadora: una búsqueda de límites a su compromiso en Centroamérica", *Foro Internacional*, vol. 24, núm. 4, abril-junio, 1984

Herrera-Lasso, Luis, "México frente a Centroamérica: emergencia de un nuevo activismo", en Cristina Eguizábal, *América Latina y la crisis centroamericana: en busca de una solución regional*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1987

Herrera-Lasso, Luis, "México en el ámbito de la seguridad hemisférica", en Sergio Aguayo y John Bailey, coordinadores, *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, México, Siglo XXI, 1997.

Hey, A. K. Jeanne, "Foreign Policy Options under Dependence: A Theoretical Evaluation with Evidence from Ecuador", *Journal of Latin American Studies*, vol. 25, núm. 3, octubre, 1993, pp. 543-574

Hey, A. K. Jeanne y Lynn M. Kuzma, "Anti-U.S. Foreign Policy of Dependent States: Mexican and Costa Rican Participation in Central American Peace Plans", *Comparative Political Studies*, vol. 26, núm. 1, abril, 1993, pp. 30-62.

Jaubert Rojas, H. Rodrigo, et.al., *La Triangulación Centroamérica, México y Estados Unidos: ¿Una oportunidad para el desarrollo y la paz?*, México, DEI, CRIES, PACCA, CIDE, 1991

Jones, D. Errol y David Lafrance, "Mexico's Foreign Affairs under Echeverría: the Special Case of Chile", *Inter-American Economic Affairs*, vol.30, núm. 1, primavera, 1976, pp. 45-87

Kenyon Gordon, "Mexican Influence in Central America, 1821-1960", *Hispanic American Historical Review*, vol. 41, pp. 175-205

Koning, Wolfgang y Alexander Borish, "México frente a la ALAC y los otros mecanismos latinoamericanos de integración económica", *Foro Internacional*, vol. 14, núm. 4, (56), 1974, pp. 548-578

Lajous, Roberta y Blanca Torres, *La política exterior de México en la década de los noventa*, México, Senado de la República/El Colegio de México, Colección México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores, Tomo IX, 2000.

López Portillo, Felicitas, Salvador Méndez Reyes y Laura Muñoz Mata, coordinadores, *Bajo el manto del libertador. Relaciones de México con Colombia, Panamá y Venezuela, 1821-2000*, México, D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático, 2004

Mace, Gordon, Louis Belanger y Jean Philippe Therien, "Regionalism in the Americas and the Hierarchy of Power", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 35, núm. 2, verano, 1993, pp. 115-157

Macouzet, Ricardo, "La diplomacia multilateral de México en el gobierno de Miguel de la Madrid: Contadora, Grupo de los Ocho y Grupo de los Seis", *Foro Internacional*, vol. 30, núm. 3, (119), enero-marzo, 1990, pp. 448-467

Macouzet, Ricardo y Luis González Villanueva, "La política y el comercio de México hacia América Latina (1994-2000)", en Humberto Garza Elizondo y Susana Chacón, *Entre la globalización y la dependencia. La política exterior de México: 1994-2000*, México: El Colegio de México, 2002

Mares, David, "Middle Powers under Regional Hegemony: to Challenge or Acquiesce in Hegemonic Enforcement", *International Studies Quarterly*, v. 32, 1988, pp. 453-471.

Mares, David, "Mexico's Foreign Policy as a Middle Power: The Nicaragua Connection, 1984-1986", *Latin American Research Review*, v. 233, pp. 81-107

McShane, F. John, "Emerging Regional Power: Mexico's Role in the Caribbean Basin", en Elizabeth Ferris y Jeannie Lincoln, eds., *Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions*, Boulder, Westview Press, 1981.

Medina, Luna Ramón, "Proyección de México sobre Centroamérica", en Centro de Estudios Internacionales, México y América Latina: la nueva política exterior, México, El Colegio de México, 1974.

Moreno Pino, Ismael, Orígenes y evolución del sistema interamericano, México, Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1977, 431 p.

Muñoz, Heraldo, Las políticas exteriores latinoamericanas frente a la crisis, Buenos Aires, Argentina, Grupo Editor Latinoamericano, 1985

Muñoz, Heraldo y Joseph S. Tulchin, eds. Latin American Nations in World Politics, Boulder, Colo., Westview Press, 2a. edición, 1996.

Muñoz, M. Laura, coordinadora, México y Cuba: una relación histórica, México: Instituto Mora, 1998

Needler, C. Martin, "Hegemonic Tolerance: International Competition in the Area", Caribbean Review, v. 11, n. 2, Primavera, 1982.

Ojeda Gómez, Mario. "El lugar de México en el mundo contemporáneo", Foro Internacional, vol. 14, núm. 1, julio-septiembre, 1973

\_\_\_\_\_, "La nueva política de México hacia América Latina", Foro Internacional, vol. 14, núm. 4, (56), 1974, pp. 433-437

\_\_\_\_\_, "Las relaciones de México con el régimen revolucionario cubano", Foro Internacional, vol. 14, núm.4, (56), abril-junio, 1974, pp. 474-506

\_\_\_\_\_, Alcances y límites de la política exterior de México, México: El Colegio de México, 1976.

\_\_\_\_\_, "La política exterior de México hacia Centroamérica en el contexto de las relaciones México-Estados Unidos", en Olga Pellicer y Richard Fagen, Centroamérica: futuro y opciones, México, Fondo de Cultura Económicas, 1983

\_\_\_\_\_, compilador, Las relaciones de México con los países de América Central, México, El Colegio de México, 1985

\_\_\_\_\_, México: el surgimiento de una política exterior activa. México, Consejo Nacional de Fomento Educativo, Secretaría de Educación Pública, 1986.

Ortiz-Mena L. N., Antonio, "Mexico's Trade Policy: Improvisation and Vision", en Vinod K. Aggarwal, Ralph ESPOCH, y Joseph S. Tulchin, editores, The Strategic Dynamics of Latin American Trade, Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, Stanford University Press, 2004, pp. 213-231

Palacios Guillermo, Intimidaciones, conflictos y reconciliaciones. México y Brasil 1822-1993, México: SRE, 2001 380 p.

Paz, Octavio, Tiempo nublado, 1983

Pellicer de Brody, Olga, "México en la OEA", Foro Internacional, vol. 6 núm.2-3, (22/23), enero-marzo 1965, pp. 288-302.

\_\_\_\_\_, México y la Revolución Cubana, México, El Colegio de México, 1972.

\_\_\_\_\_, "Veinte años de política exterior mexicana: 1960-1980", Foro Internacional, vol. 31, núm. 2, octubre-diciembre, 1980, pp. 149-160

\_\_\_\_\_, "Política hacia Centroamérica e interés nacional en México", en Jaime Labastida, et. al., Centroamérica: crisis y política internacional, México: Siglo XXI, 1982, pp. 227-252

\_\_\_\_\_, "Cambios recientes en la política exterior de México", en Foro Internacional, vol. 13, núm. 2, octubre-diciembre, 1972

\_\_\_\_\_, La política exterior de México: desafíos en los ochenta, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1983

\_\_\_\_\_, "México en Centroamérica: el difícil ejercicio del poder regional", en Olga Pellicer y Richard Fajen, Centroamérica: futuro y opciones, México, Fondo de Cultura Económica, 1983

Pellicer, Olga y Esteban L. Mancilla. *Historia de la Revolución Mexicana, vol. 23, 1952-60: El entendimiento con los Estados Unidos y la gestión del desarrollo estabilizador*, México, El Colegio de México, 1978, 298 p.

Poitras, E. Guy, "Mexico's 'new' foreign policy", *Inter-American Economic Affairs*, vol. 28, núm. 3, invierno, 1974, pp.59-77

\_\_\_\_\_, "Mexico's Foreign Policy in an Age of Interdependence", en Elizabeth G. Ferris y Jeannie K. Lincoln, eds., *Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions*, Boulder, Westview Press, 1981.

Puyana, Alicia y José Romero, "La estrategia comercial mexicana: ¿Superando la fuerza centrípeta estadounidense?", *Foro Internacional*, vol. 44, núm. 3, julio-septiembre, 2004, pp. 392-429.

Rico, Carlos, "El Proceso de Contadora en 1985: ¿Hasta dónde es posible incorporar las preocupaciones de Estados Unidos?", en Gabriel Székely, compilador, *México-Estados Unidos 1985*, México, El Colegio de México, 1986

\_\_\_\_\_, *Hacia la Globalización*, México, Senado de la República, Colección México y el mundo: historia de sus relaciones exteriores, Tomo VIII, 2000.

\_\_\_\_\_, "Mexico and Latin America: The Limits of Cooperation", en *Current History*, v. 86, n. 518, marzo 1987, pp.133-134.

Rojas, Rafael, México y Cuba: Amigos desleales, *Foreign Affairs en Español*, vol. 4, núm. 3, julio-septiembre, 2004, pp.72-81

Rodríguez de Ita, Guadalupe, *La política mexicana de asilo diplomático a la luz del caso guatemalteco 1944-1954*, México: Instituto Mora-SRE-AHD, 2003, 140 p.

Roett, Riordan y Sergio Aguayo, editores, *Relaciones exteriores de México en la década de los noventa*, México, Siglo XXI, 1991

Rosenzweig, Gabriel, "La cooperación económica de México con Centroamérica: perspectivas para los próximos años", en Olga Pellicer, compiladora, *La política exterior de México: desafíos en los ochenta*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1983

Ruiz Cabañas, Miguel, "México en el hemisferio", en Rafael Fernández de Castro, coordinador, *Cambio y continuidad en la política exterior de México*, México, Editorial Planeta Mexicana, 2002, pp. 213-230

Secretaría de Relaciones Exteriores, México a través de los informes presidenciales. *La política exterior*, México, D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de la Presidencia, 1976

Secretaría de Relaciones Exteriores, *20 años de política exterior a través de los informes presidenciales 1970-1990*, México, D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1990

Sepúlveda, Cesar, *La política exterior de México en el decenio de los ochenta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994

Shapira, Yoram, "Mexico's Foreign Policy under Echeverría: a Retrospect", *Interamerican Economic Affairs*, v. 31, n.4, primavera, 1978,

Smith, Peter S. "Mexico: the continuing quest for a policy," en R. Newfarmer (ed.) *From Gunboats to Diplomacy* (Baltimore, 1984), pp. 37-53.

\_\_\_\_\_, *Talons of the Eagle: Dynamics of U.S.-Latin American Relations*, Nueva York, Oxford University Press, 2000

\_\_\_\_\_, "Strategic Options for Latin America", en Joseph S. Tulchin y Ralph H. Espach, *Latin America in the New International System*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2001

\_\_\_\_\_, "Los ciclos de democracia electoral en América Latina, 1900-2000", *Política y Gobierno*, vol. 11, núm. 2, segundo semestre de 2004, pp. 191-228

Soto, Cecilia, "México y Brasil: ¿podemos cooperar?", en Rafael Fernández de Castro, coordinador, *En la frontera del imperio*, México, Editorial Planeta, 2003

Sotomayor, Arturo, *The Domestic Determinants of Latin American Activism and Isolationism in the United Nations: Brazil and Mexico in Comparative Perspective*, Documento de Trabajo, 2005

Spenser, Daniela, coordinador, *Espejos de la guerra fría: América Central y el Caribe*, México: SRE-CIESAS-Miguel Ángel Porrúa, 2004, 392 p.

Tello, Manuel, *La política exterior de México (1970-1974)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975.

Torres, Blanca, *Hacia la utopía industrial. Historia de la Revolución Mexicana, 1940-1952*, México, D.F.: El Colegio de México, 1984, 331p.

Toussaint R. Mónica, Guadalupe Rodríguez de Ita y Mario Vázquez Olivera, *Vecindad y diplomacia. Centroamérica en la política exterior mexicana 1821-1988*, México: SRE-AHD, 2001, 262 p.

Tulchin, Joseph S., and Ralph H. Espach, eds., *Latin America in the New International System*, Boulder, Lynne-Rienner, 2001

Turrent, Isabel, "Las relaciones comerciales de México con América Latina, 1976-1982", *Foro Internacional*, vol. 24, núm. 3, enero-marzo, 1984, pp. 311-326.

Valero, Ricardo. "La política exterior de México: el proyecto de Echeverría," in Centro de Estudios Internacionales, *Lecturas de política exterior mexicana* (México, 1979).

Van Klaveren, Alberto, "El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas", en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin, compiladores, *Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984.

Williams, J. Edwards, "Mexico's Central American Policy: Apologies, Motivations and Principles", *Bulletin of Latin American Research*, vol. 2, núm. 1, pp. 21-42

*Fuentes estadísticas*

---

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Banco de Estadísticas e Indicadores Sociales

<http://www.eclac.cl/badeiso/badeiso.asp>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Base de Datos Estadísticos de Comercio Exterior

<http://www.eclac.cl/badecel/default.asp>

World Bank, World Development Indicators 2005, cd-rom