

Una renovada presencia e influencia de México en América del Sur

Mexico's Renewed Presence and Influence in South America

Víctor Hugo Morales Meléndez
Subsecretaría para América Latina y el Caribe
vmorales@sre.gob.mx



Resumen:

En la administración del presidente Enrique Peña Nieto se reforzó la pertenencia y vocación latinoamericana de México, lo que ha otorgado al país fuerza y prestancia para constituirse en actor regional relevante, con una mayor interlocución y una creciente influencia en América del Sur. En este artículo se analizan la estrategia y las acciones que el gobierno de Peña Nieto impulsó en América del Sur, los obstáculos que ha enfrentado y los retos que quedan por superar; es sobre todo un testimonio de la aplicación de una política exterior que ha consolidado la posición y el prestigio de México en el sur del continente.



Abstract:

The reinforcement, during the current administration, of Mexico's vocation and association towards Latin-America has given the country the strength and capacity to solidify itself as a relevant regional actor, allowing for greater dialogue and an increased influence in South America. This article analyzes the strategy and actions undertaken by the Government of President Enrique Peña Nieto towards South America, the obstacles it has faced and the challenges that remain; above all it provides a testimony of the foreign policy that has consolidated the position and prestige of Mexico in the south of the continent.



Palabras clave:

Política exterior, América del Sur, actor regional, estrategia, concertación, cooperación.



Key Words:

Foreign policy, South America, regional actor, strategy, dialogue, cooperation.

Una renovada presencia e influencia de México en América del Sur

Víctor Hugo Morales Meléndez

Si hubiera de haber alguna vez una alianza natural, íntima y permanente entre los pueblos, es la que se debe formar entre la América del Sur y México.

TADEO ORTIZ

La primer lectura de Rodó nos hizo comprender a algunos que hay una misión solidaria en los pueblos, y que nosotros dependíamos de todos los que dependían de nosotros.

ALFONSO REYES

Introducción

Al inicio de la segunda década del siglo XXI, América del Sur recibía los impactos de la tendencia mundial de dispersión del poder político, de una gobernanza global cada vez más compleja, pero también de sociedades nacionales más exigentes y economías interdependientes y, por ello, más vulnerables a los cambios en los mercados internacionales.¹

¹ En este ensayo, al igual que en la organización interna de la Cancillería mexicana, el análisis de América del Sur se centra en 10 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. No se incluyen Guyana y Surinam, a los cuales se agrupa con los países caribeños. El autor agradece el apoyo del equipo de la Dirección General Adjunta para América del Sur de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

México, por su parte, dejaba atrás dos gobiernos² que, en el marco de la preponderancia de regímenes denominados progresistas en América del Sur, habían sido crecientemente aislados de los acontecimientos en la parte meridional del continente, con altibajos y tensiones diplomáticas.³

El reto para el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto resultaba enorme, pero ineludible: reimpulsar la presencia y —por qué no— la influencia de México entre los países sudamericanos, hacer del país una referencia y un socio confiable. Si México aspiraba a ser un actor global, primero tenía que ser un actor regional relevante y América del Sur era esencial para ese objetivo.

Desde el inicio de la administración de Peña Nieto se diseñó una estrategia para impulsar fuertemente las relaciones con América del Sur —como parte de la región de América Latina y el Caribe— y generar un reposicionamiento de México en dicha área, mediante acciones de fortalecimiento, relanzamiento e incluso reconstrucción de los vínculos bilaterales en distintos niveles y diferentes intensidades con los países sudamericanos,⁴ estrategia que ha sido consistente a lo largo del sexenio, independientemente de los cambios en la titularidad de la cancillería mexicana en este periodo, como quedará demostrado a lo largo del texto.

En este artículo, en el primer apartado se esbozan rasgos generales de la historia de las relaciones de México con los países de América del Sur; en el segundo, se adentra en la situación política, económica y social de estos países al inicio del siglo XXI y las dificultades de México en sus vínculos con las naciones sudamericanas; en el tercero, se detallan la estrategia, las acciones y los logros de política exterior del gobierno mexicano de Peña Nieto dirigidos hacia América del Sur, para finalmente analizar los retos para seguir haciendo de México —como país con una profunda pertenencia y vocación latinoamericanas— un referente regional.

² Los gobiernos de Vicente Fox, 2000-2006, y Felipe Calderón, 2006-2012.

³ Guadalupe González y Rafael Velázquez, “La política exterior de México hacia América Latina 2012-2018”, en Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez (ed.), *La política exterior de México 2012-2018. Diagnóstico y propuestas*, México, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMED), 2012, p. 23.

⁴ Véase Vanessa Rubio Márquez, “México en la América Latina y el Caribe del siglo XXI”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 100, enero-abril de 2014, p. 51.

México busca su lugar en el mundo: una historia de encuentros y desencuentros

Al término de la lucha armada que culminó en la independencia de México, y en tanto que Cuba continuaba siendo colonia española y América Central se enfrascaba en proyectos de unidad y fraccionamiento, el país miró al sur para encontrar un referente de apoyo ante las amenazas que seguían representando las potencias europeas, e inició un rápido proceso de reconocimiento de la independencia de las que habían sido colonias españolas.

El establecimiento formal de relaciones diplomáticas fue —sin embargo— lento y tortuoso, producto de la falta de vías de comunicación y transporte, pero también de la convulsa situación interna en cada uno de los países, aunado esto a las constantes amenazas de las viejas o de la nueva potencia. Así, México estableció relaciones diplomáticas con Colombia en 1822, Perú en 1823, Bolivia y Chile en 1831, Brasil en 1834, Ecuador en 1837, Venezuela en 1842, Argentina en 1888, Paraguay y Uruguay en 1901.⁵

Desde entonces, las muestras de amistad y de solidaridad, pero también en ocasiones de distanciamiento o desdén, han marcado las relaciones con esas naciones. No ha sido una situación lineal ni, de lejos, sencilla. Forman parte de la historia diplomática la ruptura de relaciones con Venezuela en 1923, derivada de la creciente tensión política entre ambos gobiernos y el repudio a la dictadura gomecista;⁶ con Ecuador en 1928, por reclamos ante las opiniones vertidas por el cónsul general de México;⁷

⁵ Fechas acordadas por la Cancillería mexicana con su contraparte de cada país, con base en la documentación oficial existente en archivos históricos, salvo con Paraguay y Venezuela que aún no definen la fecha. Guillermo Palacios y Ana Covarrubias señalan que “en la década de 1890 no sólo se inicia definitivamente las relaciones entre México y los países de América del Sur”, sino que cuando empezó la Revolución mexicana, repúblicas “como Bolivia, Ecuador, Venezuela, Uruguay y Paraguay no habían tenido prácticamente ningún vínculo con México desde su constitución como naciones”, G. Palacios y A. Covarrubias, *América del Sur*, México, SRE (Historia de las Relaciones Internacionales de México 1821-2010, 4), 2011, pp. 105 y 141.

⁶ Domingo Felipe Maza Zavala, “Historia de medio siglo en Venezuela: 1925-1975”, en Pablo González Casanova (coord.), *América Latina: historia de medio siglo. 1. América Latina*, 3a. ed., México, Siglo XXI, 1982. p. 484.

⁷ G. Palacios y A. Covarrubias, *op. cit.*, p. 225.

con Perú en 1932, como producto del malentendido ocasionado por las actividades de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) y la relación de su dirigente Raúl Haya de la Torre con México, y desde luego, el rompimiento con la dictadura pinochetista en 1973.

Puede constatarse también la realización de actos de solidaridad y fraternidad mexicana, desde la muy temprana ayuda a Chile tras el terremoto que devastó su territorio en 1939; el impulso al desarrollo agrícola de Bolivia en los años 40 del siglo XX con la construcción de la presa México en Cochabamba, sin olvidar la apertura para recibir al exilio argentino, brasileño, chileno y uruguayo, de la década de los años setenta del siglo pasado.

La historia diplomática señala que América del Sur ha sido un referente de amistad y solidaridad, de entendimiento político, pero también de tensiones, agravios y distanciamientos. El reto es cómo asegurar lo primero e inhibir lo segundo. Ése ha sido uno de los objetivos de la administración de Peña Nieto, con una actitud constructiva que conduzca a enfrentar desafíos comunes, contribuir al mutuo desarrollo y alcanzar acuerdos.

América del Sur en el siglo XXI

Durante los últimos años del siglo XX y en la primera década del actual, los países de América del Sur, al igual que México, se vieron impactados por profundos cambios estructurales e ideológicos. Uno, esencial tras los atentados terroristas de septiembre de 2001 en Estados Unidos, fue la decisión estadounidense de reducir su presencia en la región; las prioridades de su política exterior se habían dirigido a Medio Oriente.

Este factor marcaría un cambio fundamental en América Latina en general, pero particularmente en el sur del continente. El retraimiento estadounidense fue identificado como una oportunidad por parte de actores extracontinentales, como Rusia y China, que han aumentado su presencia en la región.

México inició el siglo XXI con una alternancia democrática que, en su actuación internacional, condujo a la defensa y promoción de los derechos humanos y la democracia y, en el ámbito interno, a reforzar la industrialización del país; en tanto, en el sur del continente, al concluir la primera década del siglo actual, la izquierda o el centro-izquierda pre-

valecían: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Uruguay y Venezuela, que, teniendo gobiernos elegidos democráticamente, aplicaron políticas de fuerte contenido social. Ello, junto al “llamado *boom* de los *commodities*, permitió a los nuevos gobiernos de izquierda conseguir resultados en materia de crecimiento”.⁸ Pero no sólo esos países lograron importantes y significativos avances, también se registró un proceso virtuoso de crecimiento en países que no formaban parte de ese espectro político: Colombia, Paraguay y Perú.

En conjunto, puede afirmarse que en el alba del siglo XXI, América del Sur supo aprovechar una ola favorable de altos precios de sus materias primas, combatir la pobreza y paliar la desigualdad. Supo también repositionar una imagen internacional favorable y generar instituciones subregionales de concertación política, entre las que destacó la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), proyecto impulsado por Brasil que buscaba consolidarse como potencia.

En medio de este fortalecimiento sudamericano, de una mayor proyección internacional y de incuestionables logros sociales, la relación con México no estuvo exenta de dificultades y, de hecho, de confrontaciones. Los primeros años del siglo XXI fueron áridos para la diplomacia mexicana en América del Sur.

Uno de los ejemplos más notorios fue la tensión prevaleciente entre México y Venezuela, particularmente por la visión en torno a los procesos de integración y libre comercio, que se evidenció en la Cuarta Cumbre de las Américas (Mar del Plata, Argentina, 4-5 de noviembre de 2005). La situación quedó de manifiesto cuando el presidente Hugo Chávez calificó a Vicente Fox, entonces presidente de México, como “cachorro del imperio”. México solicitó que se disculpara, acto que nunca sucedió, lo que derivó en el llamado a consultas de los respectivos embajadores y, posteriormente, la separación unilateral venezolana de un proceso de integración entre Colombia, México y Venezuela, que rendía frutos, conocido como Grupo de los Tres.

⁸ Federico Traversa, “¿La primavera de izquierda llegó a su final? Estructura, instituciones y agencia en los ciclos políticos recientes de América Latina (1980-2015)”, en Godofredo Vidal (coord.), *Política latinoamericana contemporánea*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco (UAM-A), 2017, pp. 646-647.

Fue también relevante, en términos estratégicos, la relación que se mantuvo con Brasil. El arribo al poder de Luiz Inácio *Lula* da Silva marcó un nuevo derrotero de los vínculos bilaterales. Una relación amistosa, pero a la vez distante, que se manifestó en la ausencia de invitación a conformar la Unasur, que en los hechos aislaba a México del diálogo político de América del Sur, así como la posición de México en torno a la reforma de la Organización de las Naciones Unidas, que chocaba con la pretensión brasileña de que le fuera asignado un puesto permanente en una eventual ampliación del Consejo de Seguridad.

La visión inicial de política exterior en el sexenio del presidente Fox no ayudaba mucho para emprender un mejor diálogo y entendimiento con América Latina en general, y con Sudamérica en específico. Los desencuentros con la región pasaron factura; la más evidente fue cuando se presentó la candidatura del canciller Luis Ernesto Derbez para la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 2005 y los apoyos fueron insuficientes, lo que posibilitó el triunfo del chileno José Miguel Insulza.

La llegada a la presidencia de Felipe Calderón Hinojosa en 2006 permitió impulsar un acercamiento a América Latina y, con ello, focalizar más la relación en las naciones de América del Sur, con la intención de generar las bases para que México pudiera ser un interlocutor eficiente entre América Latina y Estados Unidos. Se procuró superar la situación de confrontación que se había dado, particularmente en los foros internacionales, y se alentó la iniciativa peruana de 2011 para constituir la Alianza del Pacífico, que abría para México una ventana hacia el sur del continente.

Un poco antes, la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), compuesta por 32 países, brindó una nueva oportunidad para que México se integrara a la concertación con toda América Latina. La diplomacia mexicana identificó hábilmente la oportunidad de impulsar un mecanismo de diálogo que integrara a la región entera, lo que posibilitaba una mejor interlocución y una mayor presencia entre sus pares latinoamericanos. De ahí que haya accionado los mecanismos diplomáticos para albergar, en Playa del Carmen, la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe de 2010 y acordar, en esta reunión, la conformación de la Celac.

Como presidente electo Enrique Peña Nieto había señalado que América Latina era una tarea pendiente de la política exterior del país, lo dijo

más por los sucesos de la última década que por la histórica contribución que México había llevado a cabo para hacer de ésta una zona de paz, entendimiento y cooperación. Con su llegada al poder volvió a perfilarse una firme presencia en América del Sur. Ése fue el mensaje al asistir a las exequias del icónico presidente Hugo Chávez en Caracas en 2013: “Queda de manifiesto la voluntad que hay para que construyamos, en esta región, una que esté más unida, [...] porque más allá de las diferencias de orden ideológico que pudiera haber, sin duda, habrá siempre propósitos y objetivos compartidos que unan a todos los pueblos de esta región”.⁹

Una estrategia de acercamiento con América del Sur: recuperar presencia e influencia

América del Sur ha sido un área históricamente estratégica para México, en términos diplomáticos y culturales. Lo es también y cada vez más por la relevancia de la presencia mexicana como primer inversionista latinoamericano en Brasil y Ecuador, tercero en Venezuela, cuarto en Paraguay y Perú y quinto en Chile. A esto se suma una voluntad compartida de reconocerse como socios privilegiados a través del establecimiento de acuerdos de asociación estratégica con la mitad de los países sudamericanos: Argentina, Chile, Colombia, Perú y Uruguay.

La llegada a la presidencia de Peña Nieto en 2012 generó una gran expectativa de un mejor entendimiento con los países latinoamericanos, sobre todo porque éste reconocía que la estabilidad y la prosperidad regional tienen beneficios y repercusiones directas en México, lo que genera un ineludible compromiso para fortalecer los vínculos con América Latina en general y, desde luego, por sus dimensiones, con América del Sur.

La visión estratégica hacia la subregión quedó asentada en el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018: si México aspiraba a consolidarse como un actor con responsabilidad global, tenía que afianzar su presencia e

⁹ Presidencia de la República, “Asistió el presidente Peña Nieto al funeral de Estado del presidente Hugo Chávez Frías”, Caracas, 8 de marzo de 2013, en <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/asistio-el-presidente-pena-nieto-al-funeral-de-estado-del-presidente-hugo-chavez-frias> (fecha de consulta: 15 de julio de 2018).

influencia en su entorno, particularmente con los países de América del Sur, es decir, consolidar su posición como un actor regional relevante y, para ello, debía profundizar los procesos de integración en marcha y ampliar el diálogo y la cooperación en el sur del continente.

A partir de ahí y de la necesidad de recuperar su posicionamiento en la subregión, se diseñó —al inicio del gobierno— una estrategia para hacer frente a los retos que implicaba un mejor acercamiento con los 10 países sudamericanos. Los objetivos generales de la estrategia eran: ampliar y fortalecer la presencia e influencia en la región; promover el valor de México en sus ámbitos culturales, turísticos y económicos; impulsar el libre comercio, la movilidad de capitales, la integración productiva con las economías regionales, y ampliar el diálogo y la cooperación en retos compartidos como seguridad, migración y desastres naturales.

En ese sentido, se determinó fortalecer aún más los firmes lazos con Chile, Colombia, Paraguay, Perú y Uruguay; relanzar las relaciones con los dos mayores países sudamericanos, Argentina y Brasil, lo que se volvía un imperativo estratégico, y reconstruir los vínculos históricos con naciones hermanas como lo son Bolivia, Ecuador y Venezuela.

Para aplicar esta estrategia se determinó tener una fuerte presencia al más alto nivel político. En los tres primeros años, el presidente Peña Nieto realizó cuatro visitas a América del Sur (Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela) e impulsó la visita oficial a México de cuatro mandatarios de esa subregión (Brasil, Chile, Colombia y Perú). El primero de los secretarios de Relaciones Exteriores de este gobierno, José Antonio Meade, efectuó 15 visitas oficiales a los países sudamericanos y concretó diálogos bilaterales con sus pares en diferentes foros regionales y multilaterales. Para octubre de 2013 el canciller Meade señalaba: “No se entiende el futuro de la región sin una estrecha vinculación de México con Brasil y Argentina. Uruguay fue objeto de nuestra primera visita oficial, expresión de la relevancia que damos a América del Sur. Venezuela, [contó] con nuestra presencia fraterna en una coyuntura dolorosa y compleja”.¹⁰ A la par de los viajes y las visitas recibidas, se aceleró la celebración de las reuniones

¹⁰ José Antonio Meade Kuribreña, Intervención inicial de la comparecencia ante el Pleno del Senado, Versión estenográfica de la sesión ordinaria del Senado, 15 de octubre de 2013.

de mecanismos institucionales de diálogo político y cooperación bilaterales (30 en esta etapa) o, mejor aún, en donde no existían se promovió su establecimiento; ejemplo de ellos son el Acuerdo de Asociación Estratégica con Perú, en 2015, y el Memorándum de Entendimiento para establecer la relación estratégica con Colombia, también en 2015. Asimismo se impulsó la modernización y el fortalecimiento de los marcos jurídicos bilaterales,¹¹ con especial atención en las áreas comercial, económica, de inversión y cooperación. Un reflejo de la puesta en marcha de esta estrategia fue la invitación a la presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, para que efectuase una visita de Estado a México en mayo de 2015, que evidenció la necesidad de un mayor acercamiento entre las principales potencias latinoamericanas mediante la unión y complementación de sus fortalezas. Para ello, los mandatarios decidieron ampliar el Acuerdo de Complementación Económica 53 y firmaron un Acuerdo de Cooperación y Facilitación de Inversiones. En la visita, el mandatario mexicano expresó: “Brasil y México estamos reinventando nuestra relación”.¹² A su llegada al Palacio de Itamaraty, el canciller brasileño José Serra colocó la relación con México —en su decálogo de directrices— como prioritaria para aprovechar el potencial de complementariedad y de las decisiones internacionales, lo que unos años antes hubiese sido impensable.

La estrategia comenzó a rendir frutos y nuevamente se percibió a México como un país atento a los acontecimientos de América del Sur, dispuesto a acompañarlos y formar parte del debate regional sobre los mismos.

Si de 1998 (Venezuela) a 2005 (Bolivia), elección tras elección la izquierda sudamericana fue expandiéndose,¹³ para la siguiente década “la caída de los precios de las materias primas en el mercado internacional activó en Latinoamérica un movimiento político pendular que ahora pro-

¹¹ Un ejemplo de ello fue la suscripción de 15 nuevos instrumentos jurídicos que fortalecieron el marco legal de la relación bilateral con Chile, en la visita de Estado que realizó a México la presidenta Bachelet en agosto de 2015. Véase J. A. Meade Kuribreña, “Chile y México, una relación que se renueva”, *El Universal*, Ciudad de México, 12 de agosto de 2015.

¹² Presidencia de la República, “Palabras del presidente de México, comida en honor de la presidenta de la República Federativa de Brasil, Dilma Rousseff”, Ciudad de México, 25 de mayo de 2015.

¹³ Loris Zanatta, *Uma breve História da América Latina*, São Paulo, Cultrix, 2017, pp. 274-275.

picia preferencias electorales moderadas, pragmáticas o de derecha”,¹⁴ situación que a lo largo del sexenio fue generando adecuaciones a las acciones de aproximación y relacionamiento del gobierno mexicano con los sudamericanos, pero no de la estrategia general.

El 27 de agosto de 2015 se nombró como titular de la cancillería mexicana a Claudia Ruiz Massieu, quien mantuvo la visión estratégica de impulsar la presencia e influencia de México. Así, en la Reunión de Embajadores y Cónsules de México, el 6 de enero de 2016, indicó: “Otra prioridad será aprovechar los cambios en el hemisferio, tanto el norte como el sur, para consolidar nuestras alianzas estratégicas, identificar sinergias con potenciales nuevos socios y continuar generando confianza en diálogos restituidos apenas hace tres años”; de hecho, en la misma alocución dejó clara la posición en relación con la defensa de la democracia en la región, como una prioridad de la política exterior de México: “No pedimos a nadie más de lo que nosotros nos exigimos como mexicanos. Queremos ver en la región democracias genuinas, de alternancia en los órdenes de gobierno, de procesos electorales competidos y debidamente organizados: en suma, democracias enriquecidas por estar abiertas al debate y al escrutinio público internacional”.¹⁵ Asimismo, fortaleció el accionar mexicano para el avance de la Alianza del Pacífico, conformada por Chile, Colombia, México y Perú, lo que la llevó a señalar que “México está de lleno en Sudamérica. Los momentos de alejamiento involuntario han quedado atrás”.¹⁶ De hecho era así, se habían sentado las bases para una mayor visibilidad y presencia mexicana en el sur del continente.

La influencia diplomática mexicana en América del Sur se reforzó con la llegada a la cancillería mexicana de Luis Videgaray Caso, quien, desde el inicio de su gestión, el 4 de enero de 2017, impulsó un involucramien-

¹⁴ Margarita López Maya, “La crisis venezolana y el futuro del chavismo”, en *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 16, núm. 3, julio-septiembre de 2016, p. 28.

¹⁵ Claudia Ruiz Massieu, “Versión estenográfica del mensaje de la canciller, Claudia Ruiz Massieu en la ceremonia de inauguración de la XXVII Reunión Anual de Embajadores y Cónsules”, Ciudad de México, 6 de enero de 2016, en <https://www.gob.mx/sre/prensa/version-estenografica-del-mensaje-de-la-canciller-en-la-ceremonia-de-inauguracion-de-la-xxvii-reunion-anual-de-embajadores-y-consules> (fecha de consulta: 19 de julio de 2018).

¹⁶ C. Ruiz Massieu, Versión estenográfica de la comparecencia de la secretaria de Relaciones Exteriores, Claudia Ruiz Massieu, ante el Senado de la República, 6 de octubre de 2015.

to a favor de los valores continentales: democracia y defensa de los derechos humanos, como premisa para la convivencia hemisférica. Por ello, merece especial atención el tema de Venezuela, como el ejemplo más acabado de que se alcanzó el objetivo de una mayor presencia e influencia de México en América del Sur.

El canciller Meade impulsó la activación del diálogo institucional con la República bolivariana. Durante su gestión tuvo lugar la Segunda Reunión de la Comisión Binacional Permanente México-Venezuela, en 2014, que conjuntó 35 acuerdos y compromisos para seguir impulsando una agenda bilateral común. Este país —sin embargo— mantuvo su posición de creciente aislamiento de otros Estados no cercanos a la ideología que prevalece en el gobierno bolivariano. Si Ruiz Massieu había señalado claramente la posición mexicana, con la llegada del canciller Videgaray se puso en marcha una fuerte iniciativa para reencauzar el diálogo con Venezuela, con pleno respeto a su soberanía, en dos vertientes: sin ambages, escuchar a la oposición, dialogar sobre su sentir y mostrar el pleno aprecio de México por un pueblo hermano, pero también tender la mano al gobierno, dar muestras de estar dispuesto a entender la realidad que se vive en el país y de la plena disposición para contribuir a que los venezolanos —y sólo ellos— pudiesen llegar a un entendimiento para superar la situación prevaleciente. En palabras del canciller Videgaray, “Venezuela puede contar con la participación de buena fe y con los mejores esfuerzos diplomáticos de México, al final de cuentas, la responsabilidad política de encontrar una solución corresponde exclusivamente a los venezolanos”.¹⁷ El resultado de la estrategia no se hizo esperar, México fue invitado por ambas partes —gobierno y oposición— para acompañar las negociaciones que se desarrollarían en Santo Domingo. El país tenía así presencia y desde luego podía hacerse escuchar. En abril de 2018, el ministro de Relaciones Exteriores venezolano declararía públicamente su respeto y aprecio por el canciller de México,¹⁸ lo que también era impensable unos años antes.

¹⁷ Luis Videgaray Caso, Versión estenográfica del discurso del canciller Luis Videgaray Caso en la XXIX Reunión de Embajadores y Cónsules, Ciudad de México, 8 de enero de 2018.

¹⁸ “Jorge Arreaza (Venezuela) - Press Briefing (25 April 2018)”, en UN Web TV, en <http://webtv.un.org/en/ga/watch/jorge-arreaza-venezuela-press-briefing-25-april-2018/>

Al decidido involucramiento diplomático, que no implicaba intervencionismo, México sumó su voluntad de contribuir con la iniciativa peruana de crear el Grupo de Lima para apoyar la búsqueda de una solución integral a la situación venezolana. De manera consensuada, el Grupo ha expresado la conveniencia de que Venezuela, por sí misma, con la participación efectiva de todas las partes nacionales involucradas, llegue a acuerdos y entendimientos que permitan hacer frente a los problemas sociales, económicos y políticos que han alterado la dinámica de la vida nacional venezolana. En las actividades del Grupo, México ha sido una voz escuchada y atendida, ha sido un actor relevante e influyente y ha sido un país crecientemente respetado.

Otro ejemplo es el acompañamiento al proceso de paz en Colombia, acción que no era nueva, basta recordar los diálogos entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el gobierno colombiano en 1992, que tuvieron como sede la localidad mexicana de Tlaxcala. En el proceso de diálogo y negociación impulsado por el presidente Juan Manuel Santos, México quería estar presente, acompañar solidariamente el proceso con una visión amplia, como había determinado el presidente Peña Nieto: “Sepan que cuentan con el apoyo de los mexicanos para fortalecer la democracia, el desarrollo y la inclusión social”.¹⁹ De ahí el apoyo brindado a la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, que constata el proceso de paz con 27 efectivos militares mexicanos, la contribución a la Iniciativa Global de Desminado para Colombia, la creación de un Grupo de Amigos de México por la Paz en Colombia y la asesoría de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano en política de tierras y reparto agrario en el postconflicto.

Un aspecto que muestra la voluntad de solidaridad con América del Sur, de participación y apoyo en la solución de sus problemas, es la asis-

5776773117001/?term=&lan=spanish (fecha de consulta: 15 de julio de 2018). Destaca también el encuentro del secretario Videgaray con el presidente Evo Morales en La Paz, 18 de mayo del 2018, al término del cual el mandatario boliviano, vía Twitter, saludó cordialmente la visita y destacó el trabajo conjunto de promoción y acercamiento entre ambos países.

¹⁹ Enrique Peña Nieto, “Amistad para la paz y la prosperidad”, *El Tiempo*, Bogotá, 27 de octubre de 2016.

tencia en casos de desastres naturales. Dos ejemplos de ayuda humanitaria a países sudamericanos han sido particularmente emblemáticos en el gobierno de Peña Nieto: en 2016, a Ecuador, luego del fuerte sismo que cimbró a ese país, y la brigada de bomberos que se trasladó a Chile en 2017 para contribuir al combate de los incendios que arrasaban su territorio. Como consecuencia, y muestra del aprecio que el gobierno mexicano ha generado entre sus pares sudamericanos, tras los sismos de septiembre de 2017, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela brindaron un decidido apoyo al país. Era evidente que México estaba presente en el ánimo de esas naciones al solidarizarse con un país al que consideran cercano y parte integrante de su entorno.

De hecho, el aprecio y la empatía sudamericana con México se habían evidenciado unos meses antes, cuando el 6 de febrero, los presidentes de Argentina y Brasil manifestaron su solidaridad ante el nuevo entorno creado con el cambio en el ejecutivo estadounidense, lo que había sido antecedido por sendos pronunciamientos de los mandatarios boliviano y ecuatoriano, así como de un grupo de intelectuales uruguayos.²⁰

Por otra parte, en materia comercial, los intercambios mercantiles y de servicios con América del Sur se situaron en 24 613.8 millones de dólares (MDD) en 2017.²¹ De ese total, las exportaciones mexicanas ascendieron a 13 893.9 MDD, en tanto que las importaciones provenientes de América del Sur tuvieron un registro de 10 719.9 MDD. México mantuvo un superávit con ocho países de la subregión por 5081.4 MDD, y tuvo un déficit comercial acumulado con Brasil y Uruguay de 1907.4 MDD. El comercio con América del Sur representa casi el setenta por ciento de todo

²⁰ Agencia EFE, “Peña agradece a América Latina apoyo ante políticas de Trump contra México”, 14 de febrero de 2017, en <https://www.efe.com/efe/america/ame-bispanos/pena-agradece-a-america-latina-apoyo-ante-politicas-de-trump-contra-mexico/20000034-3179439#> (fecha de consulta: 15 de julio de 2018).

²¹ Las cifras de este párrafo fueron tomadas de Subsecretaría de Comercio Exterior-Secretaría de Economía, “Exportaciones totales de México”, diciembre de 2017, en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/314534/Anual-Exporta-dic2017.pdf> (fecha de consulta: 16 de julio de 2018); Subsecretaría de Comercio Exterior-Secretaría de Economía, “Importaciones totales de México”, diciembre de 2017, en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/314535/Anual-Importa-dic2017.pdf> (fecha de consulta: 16 de julio de 2018).

el comercio con América Latina y el Caribe; además de concentrar el mayor porcentaje de la inversión mexicana directa en el exterior.

A partir de ese año, el gobierno mexicano determinó a América del Sur como un área de diversificación de los mercados de proveeduría, lo que dio a ésta un valor aún más relevante, tanto estratégico —porque le brinda un mayor margen de maniobra en sus relaciones con el exterior y porque fortalece su seguridad alimentaria— como comercial, por las alternativas para hacer negocios.

Destaca, asimismo, como uno de los principales logros, la elección —por primera vez en la historia del organismo, de los cuales 10 de sus 13 Estados miembros son sudamericanos— de un mexicano como secretario general de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), Alejandro de la Peña, en agosto de 2017; ello da la posibilidad a México de incidir más en los objetivos de esta agrupación, de manera particular en la reducción de las trabas al comercio entre sus miembros; impulsar el desarrollo de los vínculos de cooperación, y promover el desarrollo económico y social de la región. A esto se suma el liderazgo del país para apoyar las candidaturas a la membresía de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de Colombia —ya aceptada—, Argentina, Brasil y Perú.

La cooperación para el desarrollo ha sido, justamente, un elemento fundamental para que México se repositone en América del Sur. En la actualidad México aplica 100 programas de cooperación en el área técnico-científica, así como 238 proyectos en materia de cooperación educativa y cultural con los países sudamericanos.

El impulso para incrementar la presencia, el conocimiento y el aprecio por México en América del Sur necesariamente debía tener un componente cultural. Las artes y el talento mexicanos han sido ampliamente difundidos en los últimos años, con éxitos particularmente relevantes. Entre las exposiciones artísticas destacan: *México moderno: vanguardia y revolución* (Argentina); *Mayas: revelaciones de un tiempo sin fin*, *Frida Kahlo: conexiones entre mujeres surrealistas en México*, *La magia de la sonrisa en el Golfo de México* y *Fuera de lugar* de Demián Flores (Brasil); *Orozco, Rivera y Siqueiros* (Chile, Argentina y Perú); *La muerte tiene permiso* de José Guadalupe Posada y *Diego y Frida. Una sonrisa a mitad del camino* (Uruguay). De relevancia primordial fue la apertura

en Quito del Centro Cultural Carlos Fuentes, filial del Fondo de Cultura Económica, en 2015, así como la realización del “Año México-Colombia 2017-2018” con más de cien actividades culturales, académicas, empresariales y comerciales.

La seguridad es un tema cada vez más presente y relevante en las relaciones con los países de América del Sur. La administración de Peña Nieto ha sido particularmente sensible a esto, pues sin cooperación y coordinación internacional no es posible hacer frente a la delincuencia organizada transnacional, que impacta fuertemente a América Latina en su conjunto. Por ello, con Perú se estableció el Grupo de Alto Nivel en Seguridad (Ganseg); además, en este sexenio se han negociado y firmado 21 instrumentos jurídicos con países sudamericanos en materias de seguridad y defensa; se han celebrado, asimismo, ocho reuniones de los mecanismos institucionales de diálogo en dichas materias.

La movilidad humana ha sido otro componente de las acciones realizadas durante la administración de Peña Nieto para generar un mayor acercamiento con los gobiernos y los pueblos sudamericanos. Una de las primeras medidas adoptadas fue la exención de visas a los nacionales brasileños (2013), con lo que se impulsó el turismo, la movilidad estudiantil y los negocios. En el marco de la Alianza del Pacífico, sucedió lo mismo entre los cuatro países que la integran. De igual manera avanzan las negociaciones para que los nacionales de Bolivia y Ecuador estén también exentos de la visa para actividades no remuneradas, procesos que se espera concluyan durante 2018.

En el enfoque global y estratégico hacia América del Sur no podía faltar el impulso y la participación activa en la Alianza del Pacífico que se encamina, como mecanismo de integración, a promover el intercambio de flujos migratorios, comerciales, turísticos y culturales entre los cuatro Países Miembros.²² Y en ese marco México también ha sido un promotor del acercamiento entre la Alianza y el Mercosur, diálogo con el cual se genera una sinergia en la que están involucrados casi la totalidad de los países sudamericanos, además de México.

²² Véase Socorro Flores Liera, “La Alianza del Pacífico: una apuesta para la libre movilidad y la integración”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 106, enero-abril de 2016, pp. 92 y 93.

Si hace apenas pocos años desde el sur se veía a México como un país alejado, inmerso en un proceso de integración en Norteamérica, hoy —y cada vez más— se le vuelve a mirar como un país latinoamericano involucrado en los temas de la región en su conjunto, particularmente atento a la relevancia que tienen los países sudamericanos, a los beneficios mutuos que representan una relación estrecha y un diálogo cercano.

México como referente en América del Sur: los desafíos

Los retos iniciales que representaban las relaciones de México con América del Sur al inicio del sexenio de Peña Nieto eran enormes, pero no insuperables: reimpulsar la presencia y, con ella, la influencia de México entre los países sudamericanos, hacer del país un referente y un socio confiable, pero también amigo. México requería afianzarse como un actor regional relevante. Una política exterior con objetivos claros y con acciones consistentes ha permitido que esos retos queden superados.

Sin embargo, la relación con cada uno de los países sudamericanos no se agota en lo ya realizado y avanzado. El futuro trae nuevos desafíos. Lo primordial es consolidar la política de buen entendimiento, mejorar el diálogo y ampliar la cooperación con cada uno de los países sudamericanos para preservar el ánimo de cordialidad y colaboración, lo que ha generado una presencia y una influencia que no se tuvo en los primeros años de este siglo. México es hoy un actor regional relevante y está en el mejor de sus intereses de política exterior, pero también de su desarrollo interno, seguir siendo un referente para los países sudamericanos.

Como se indicó, una política determinada durante la segunda parte del sexenio de Peña Nieto ha sido focalizar la estrategia de diversificación, particularmente en materia de proveeduría alimentaria desde América del Sur. Ésta, se ha visto, forma parte concomitante de la seguridad alimentaria nacional, por lo que es indispensable seguir trabajando para afianzar los canales de proveeduría de los mercados sudamericanos, ampliamente superavitarios en la producción de alimentos. Para ello es fundamental avanzar de manera consistente en la conclusión de las negociaciones comerciales con las dos principales economías sudamericanas: Brasil y Argentina. Al redactar este ensayo se habían desarrollado

ocho y cuatro rondas de negociación, respectivamente, de los Acuerdos de Complementación Económica que hay con esos países, a fin de actualizarlos y modernizarlos.

Paraguay, un extraordinario productor agropecuario, aspira también a iniciar con México un proceso de negociación que conduzca a la firma de un Acuerdo de Complementación Económica que en el mediano plazo pueda derivar en un tratado de libre comercio. Con Bolivia hay un consistente superávit comercial, situación que coloca a esta economía en desventaja frente a México, por lo que está en su interés iniciar la renovación del Acuerdo de Complementación Económica 66. Asimismo, existe plena voluntad de iniciar las negociaciones comerciales para actualizar el Tratado de Libre Comercio con Uruguay.

La Alianza del Pacífico se ha constituido en ejemplo de que países latinoamericanos pueden dialogar, negociar y llegar a acuerdos entre ellos para avanzar rápidamente en un proceso de integración, lo que ha generado desde finales de 2014 el interés del Mercosur por un acercamiento. Si bien el proceso ha iniciado, aún existe el reto de hacerlo consistente y dotarlo de resultados visibles. Para ello, el 24 de julio de 2018, en Puerto Vallarta, México, se llevó a cabo el primer encuentro presidencial entre ambos mecanismos, en el cual se suscribió una declaración y se adoptó un plan de acción; su éxito derivará en una mayor presencia mexicana en el subcontinente y una mejor interlocución con países claves como son los cuatro miembros originarios del Mercosur: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

La inseguridad prevalece en toda la región. Cabe destacar que las 10 ciudades más violentas del mundo —según el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, 2017— son todas latinoamericanas, cinco ubicadas en América del Sur.

Es sabido que el tráfico de drogas ilegales tiene un recorrido sur-norte, lo que dibuja la naturaleza del fenómeno. Por esta razón, es fundamental reforzar una política de coordinación y colaboración con los países sudamericanos para acotar las acciones del crimen organizado transnacional. La experiencia del Ganseg con Perú es una muestra de cómo se puede avanzar en ese sentido: diálogo entre autoridades sectoriales, coordinación de acciones e intercambio de información oportuna son fundamentales. El país tiene el reto de generar mecanismos institucionales con otros países de América del Sur para hacer frente a este fenómeno.

La región ha sido escenario de flujos continuos de migración, ocasionada por diversas razones. De manera constante, ciudadanos sudamericanos que aspiran a una vida mejor o que emigran porque en sus países no cuentan con las condiciones de seguridad se encaminan hacia el norte del continente. Una situación similar sucede con ciudadanos extracontinentales que encontraron la posibilidad de un primer desembarque en América del Sur para, posteriormente, emprender el camino hacia la parte septentrional del hemisferio. Esta migración exige una atención particular, en el marco de la protección de los derechos humanos a migrantes y la observancia de los lineamientos migratorios nacionales, con medidas que permitan un flujo ordenado. De manera específica, es preciso seguir prestando una especial atención a la migración de ciudadanos venezolanos, pues la situación del país podría generar un incremento de los flujos a corto y mediano plazo. En ese sentido, es necesario colaborar con el Plan de Respuesta Regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y ampliar las capacidades institucionales para la protección de los solicitantes de asilo y refugio; así como estar preparados —cuando la situación así lo permita— a fin de proveer lo necesario para hacer frente a la situación de salud pública de ese país, que puede tener impactos regionales.

Un desafío fundamental de la política exterior de México hacia América del Sur seguirá siendo el trato a la situación de Venezuela: contribuir a que los venezolanos —con pleno respeto a su soberanía, como se ha estado haciendo— logren la transición democrática y la recuperación del Estado de derecho, prioridad para garantizar la preservación de los valores que norman la convivencia hemisférica, pero, también, la estabilidad en la región.

Por otra parte, a pesar de los esfuerzos se requiere superar la visión que prevalece en algunos círculos académicos y políticos sudamericanos de que México —siendo latinoamericano por identidad cultural— no lo sea en cuanto a la efectividad del vínculo regional.²³

²³ Véase, por ejemplo, Luis Dallanegra Pedraza, Entrevista realizada por Leopoldo González Aguayo en L. González Aguayo y Mónica Velasco Molina, *La construcción de un modelo geopolítico mexicano. Visiones desde Sudamérica*, México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2015, p. 48.

Finalmente, deben fortalecerse los mecanismos institucionales existentes, de tal forma que la labor diplomática, de negociación y colaboración, trascienda los gobiernos y, de esa forma, se siga generando certidumbre sobre la importancia que México brinda a América del Sur.

Conclusiones

Como se ha señalado, desde el inicio de la administración de Peña Nieto se dio prioridad a la relación con América del Sur con base en los principios y valores de la política exterior de México y con una buena dosis de pragmatismo. Se establecieron espacios de diálogo y entendimiento, se tendieron puentes de cooperación y colaboración y se generó una mejor percepción de México con su pertenencia latinoamericana, que ha devuelto la confianza hacia el país.

La experiencia de la política exterior sexenal dirigida a América del Sur —su nuevo posicionamiento— puede ser ejemplo para que México construya una estructura comercial con el exterior más diversa y le brinde un abanico más amplio al quehacer internacional del país. De esa manera dará un paso adicional y sus acciones en el exterior tendrán un alcance más vasto, es decir, se hará de más poder, sin haber olvidado su entorno geopolítico: hacia el sur hacer política exterior significa construir y ampliar su margen de acción.

El futuro es promisorio en las relaciones de México con América del Sur. Ha quedado atrás un periodo de desconfianza y distanciamiento. Cada vez en mayor medida en América del Sur se percibe a México como un país de una fuerte vocación latinoamericana, con un sentido de pertenencia regional que invita al entendimiento, la cooperación y al trabajo conjunto para superar los retos que el país comparte con los países sudamericanos. México es, al final del sexenio, un actor regional relevante, respetado, escuchado y confiable.