

El regionalismo mexicano en la Alianza del Pacífico y el Proyecto Mesoamérica

Martha Ardila Ardila

Centro Latinoamericano y del Caribe de la Universidad Externado de Colombia

Recepción: 1 de junio de 2015 Aceptación: 25 de noviembre de 2015

Resumen Este artículo analiza la participación de México en la Alianza del Pacífico y en el Proyecto Mesoamérica, teniendo en cuenta variables como liderazgo, cambio de gobierno, legitimidad e interdependencia. Se parte de la hipótesis de que la Alianza del Pacífico y el Proyecto Mesoamérica son grupos de cooperación y que, dentro de ellos, la política exterior mexicana presenta una dualidad, pues combina la estabilidad con el cambio y la ideologización con el pragmatismo. Su actividad se orienta a un multilateralismo cooperativo y en ocasiones privilegia acciones bilaterales.

PALABRAS CLAVE: México, Alianza del Pacífico, Proyecto Mesoamérica, integración, regionalismo, liderazgo.

Abstract This article analyzes the participation of Mexico in the Pacific Alliance and the Mesoamerica Project, taking into consideration variables such as leadership, change of government, legitimacy and interdependence. The article has the assumption that the Pacific Alliance and the Mesoamerica Project are cooperative groups, and the Mexican foreign policy presents a duality, combining stability with change and ideology with pragmatism. Its activity is aimed at a cooperative multilateralism and sometimes favors bilateral actions.

KEYWORDS: Mexico, Pacific Alliance, Mesoamerica Project, integration, regionalism, leadership.

Introducción

En América Latina existen diversos grupos de asociación, como la Alianza del Pacífico y el Proyecto Mesoamérica. Estos nuevos grupos son producto de cambios en el sistema internacional y regional, vinculados con el posicionamiento de Estados Unidos, la crisis del viejo multilateralismo y el surgimiento de potencias regionales de diferente rango que buscan desempeñar un nuevo papel en los escenarios regional e internacional.

La inserción internacional latinoamericana varía. Analistas internacionales han identificado diferentes tipos o grupos de países. Desde los años setenta del siglo xx, Holsti (1979) se refirió a los países líderes, balanceadores y no alineados. Al finalizar el siglo, Hey examinó los autónomos y dependientes. En siglo xxi, Badie (2008) conceptualizó los transformacionales, contestatarios o hegemónicos, y Gardini (2010; 2013), los pragmáticos e ideológicos. Para todos ellos, Estados Unidos es el principal referente. Por ello también Rusell y Tokatlian (2010, 2013) se refirieron a la aquiescencia y la autonomía en las relaciones de América Latina con Estados Unidos y a la búsqueda de una “gran estrategia”, bien sea individual, en grupo o valiéndose de la asociación con otros países.

En tal sentido, este artículo busca vincular a México, y el prototipo de país que es, con el nuevo regionalismo durante los últimos diez años y con dos grupos a los cuales pertenece: la Alianza del Pacífico y el Proyecto Mesoamérica. Si podemos clasificar al país azteca dentro de uno de los tipos de relacionamiento externo o si, por el contrario, combina diferentes caminos de inserción, acordes a su modelo económico y político, y con la presencia de uno u otro jefe de Estado en su casa de gobierno. Se busca identificar y analizar, además, el peso de factores idiosincráticos, y la actuación, diferencias y similitudes de México en el escenario regional.

Se considera que la concepción de regionalismo en América Latina ha venido cambiando. El modelo de integración de los años noventa se asimilaba a la integración comercial y la apertura. Este énfasis en lo comercial equiparó regionalismo con integración económica. Ya para inicios del siglo xxi comienza una nueva etapa, en la que se rompe el consenso sobre el modelo del regionalismo latinoamericano. La integración económica dejó de ser la única dimensión del regionalismo, pero además dejó de ser asimilada a integración comercial. Surgen así nuevas formas del regionalismo más allá de lo económico, como la Unión de Naciones Suramericanas (*Unasur*) y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), que se orienta más hacia la cooperación y la concertación (Briceño, 2016).

Es así como, en este artículo, el nuevo regionalismo¹ se equipara a un nuevo mul-

¹ Al hablar del viejo y el nuevo regionalismo y multilateralismo, Hettne y Söderbaum (2000) señalan que: 1. El viejo regionalismo se formó en el ámbito bipolar de la guerra fría, mientras que el nuevo multilateralismo apareció en un orden mundial multipolar enmarcado por la globalización. 2. El viejo regionalismo se creó desde arriba; el nuevo es un proceso más voluntario que nace de las regiones en formación, donde los Estados participantes y otros actores se sienten impulsados a cooperar por una urgencia de unirse con el fin de hacer frente a los nuevos desafíos mundiales. 3. Siguiendo a Polanyi, sostiene que las formaciones regionales en todo el mundo se consideran como un intento político de administrar la turbulencia social que conlleva esa desregulación radical y sin precedente en términos de su alcance mundial. Esto no significa que en general la globalización sea económica y la regionalización política. En ambos procesos las decisiones políticas, influidas por el marco social y las fuerzas

tilateralismo más horizontal, en el que interactúa lo económico con lo político, y en el que la línea divisoria entre ambos es cada vez más tenue. Países como Venezuela y Brasil se han referido a la integración política como requisito para la integración económica.

De esta manera, se pretende dar respuesta a las preguntas ¿qué ubicación presenta México en la jerarquía de poder regional y cómo se da su inserción internacional? y ¿en qué sentido aporta al regionalismo y multilateralismo latinoamericano y cuál es su papel y posicionamiento en el Proyecto Mesoamérica y la Alianza del Pacífico? Para ello se identifican variables como liderazgo, cambio de gobierno y participación en estos organismos regionales.

Se parte de la hipótesis de que la Alianza del Pacífico y el Proyecto Mesoamérica son grupos de cooperación y que, dentro de ellos, la política exterior mexicana presenta una dualidad, pues combina la estabilidad con el cambio y la ideologización con el pragmatismo. Su actividad se orienta a un multilateralismo cooperativo y en ocasiones privilegia acciones bilaterales.

Con el objetivo de demostrar la hipótesis y dar respuesta a los diversos interrogantes, se llevaron a cabo entrevistas,² análisis de prensa³ y la revisión de informes de diversas fuentes primarias y secundarias.

políticas, son cruciales y las consecuencias en términos de la distribución de los recursos son profundamente políticas. Véase <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/5/2/hett1102.pdf>

² Las entrevistas realizadas a profundidad fueron, en junio de 2014, a Joseph Tulchin, doctor en historia por la Universidad de Harvard, quien trabaja temas de América Latina, en particular sus relaciones con Estados Unidos; ha sido además profesor en las universidades de Carolina del Norte, Harvard y Yale. En el mismo mes y año, se entrevistó al antropólogo y politólogo Andrés Serbin, presidente ejecutivo de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES); ha sido director de Asuntos del Caribe del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y profesor visitante de las universidades de Harvard, Pennsylvania, Georgetown y Florida. En septiembre de 2014, a Raúl Benítez Manaut, sociólogo por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con maestría en economía y política internacional por el Centro de Investigación y Desarrollo Económicos (CIDE) y estudios de doctorado en Estudios Latinoamericanos de la UNAM; desde 1983 es profesor e investigador de la UNAM; también ha sido investigador visitante en el Woodrow Wilson Center de Washington, D.C. y profesor visitante en la Universidad de Columbia y del Center for Hemispheric Defense Studies, entre otros. También en septiembre de 2014, a María Cristina Rosas, licenciada, maestra y doctora en relaciones internacionales por la UNAM; trabaja en el Centro de Estudios Internacional de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de esa universidad. En el mismo mes y año, a Alberto Rocha, doctor en sociología de la Universidad Paris III; trabaja en Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara; investiga acerca de temas vinculados con la integración y las potencias en el orden internacional.

³ Fueron revisados los periódicos mexicanos *La Jornada*, *Reforma* y *Uno Más Uno* de los años 2014 y 2015, así como la revista *Proceso*.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el presente artículo se divide en tres acápites principales. El primero parte de los cambios ocurridos en el sistema internacional orientados al surgimiento de un multilateralismo y de potencias regionales, que ubican a México en un contexto de transición. Se definen algunos conceptos relevantes para nuestro análisis, como liderazgo, región, viejo y nuevo multilateralismo, que nos brindan elementos de análisis para enmarcar la política exterior mexicana y su participación en ese multilateralismo, el cual se asemeja al regionalismo porque vincula lo político con lo económico de manera mucho más orgánica y activa.

La segunda parte ubica a México a nivel internacional y en la jerarquía de poder regional. Se prioriza la importancia que tiene Estados Unidos en su inserción internacional, con énfasis en ese juego entre autonomía y subordinación frente a la potencia del norte, y en el distanciamiento de América Latina, para demostrar más adelante cómo es que la Alianza del Pacífico y el Proyecto Mesoamérica le han servido a México para acercarse a las regiones centroamericana y suramericana. A la vez, se analizan las diferentes etapas de la política exterior azteca, señalando los cambios y las continuidades, las diferencias y similitudes durante los últimos diez años, con énfasis en las nuevas alianzas y en una diplomacia económica cada vez más arraigada; en el liderazgo, legitimidad y pérdida de imagen a nivel internacional, debido principalmente a problemas vinculados con el narcotráfico y la corrupción.

Siguiendo de lo general a lo particular, la tercera parte analiza la participación de México en el Proyecto Mesoamérica y en la Alianza del Pacífico, con énfasis en sus diferencias y similitudes. De nuevo se hace hincapié en la importancia de Estados Unidos en los diversos modelos de inserción internacional y en el liderazgo, atravesados los tres temas por elementos históricos que vinculan al país azteca de manera mucho más orgánica con Centroamérica que con Suramérica. Se indica que México presenta un interés económico y político en estos dos grupos orientados a la cooperación. Finalmente, se concluye que la política exterior mexicana se orienta a un multilateralismo cooperativo y transformacional, aunque en ocasiones privilegia acciones bilaterales.

Cambios en el sistema internacional. Nuevo multilateralismo y potencias regionales

Durante los últimos diez años se han venido presentando una serie de cambios en el sistema internacional y la jerarquía de poder regional que dan lugar a nuevas maneras de asociación. Entre dichas variaciones se quiere resaltar, en primer lugar, el declive internacional y el reacomodo regional de Estados Unidos. Entre los analistas internacionales se observan diferentes posiciones frente a esta tendencia.

No obstante, el cuestionamiento gira en torno a la durabilidad de la hegemonía estadounidense y a las variables que inciden en el reposicionamiento o debilitamiento de esta potencia en los contextos internacional y regional (O'Toole, 2009). También en torno a si asistimos o no a un unipolarismo, una multipolaridad o a un nuevo posicionamiento chino.

El distanciamiento de Estados Unidos respecto de América Latina generó un vacío que fue ocupado por China y otras potencias regionales. No obstante, hoy en día, Estados Unidos teme a la creciente presencia china y rusa en América Latina y el estrechamiento de vínculos económicos y políticos de estas potencias con países como Cuba, Venezuela, Brasil y Chile. Estados Unidos busca un reacomodo regional y presenta un papel más activo y conciliador, tal como se observó en la VII Cumbre de las Américas, celebrada en Panamá en abril de 2015, y también en el proceso de normalización de sus relaciones con Cuba.

Por su parte, México muestra una relación muy estrecha con Estados Unidos tanto en lo económico como en lo político. En lo económico, más del 80 % de las exportaciones mexicanas se dirigen a ese país, y desde 1994 forma parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En lo político, históricamente ha mantenido una ambivalencia marcada por la oposición en lo retórico y lo multilateral, y por el acercamiento en lo bilateral. Tanto México como Brasil y Venezuela en América Latina y China e India en Asia-Pacífico se muestran partidarios de una multipolaridad y cuestionan la unipolaridad estadounidense.

Rosenau (1996) identifica una serie de factores que inciden en el diseño de la política exterior de un país, entre los cuales se encuentran los sistémicos,⁴ y sin lugar a dudas el principal de ellos es la influencia de Estados Unidos. En gran medida, esta relación tan cercana de México con Estados Unidos se debe a su ubicación geográfica y a que comparten una frontera de 3,200 kilómetros un país desarrollado y otro en vías de desarrollo. Otros actores, como Brasil, también resultan relevantes como factores externos que interactúan en el nivel sistémico.

Por ello, en segundo lugar, se observa otro cambio importante en la jerarquía de poder, que es el surgimiento de potencias regionales latinoamericanas como Brasil y México. Durante muchos años las potencias regionales han sido definidas como aquellos países que debido a su dimensión, recursos naturales, voluntad política, liderazgo y estabilidad, podrían convertirse en "potencias" (Holbraad, 1989), lo cual contempla, a su vez, movilidad, ascenso y descenso en la jerarquía de poder. Son una fuerza económica y militar; presentan una posición intermedia entre dos países, son mediadores y moderadores en situación de tensión y conflicto

⁴ Rosenau (1996) identifica diferentes dimensiones que inciden en el diseño de la política exterior de un país: las sistémicas, las funcionales, las idiosincráticas y las societales.

Este-Oeste, Norte-Sur y Sur-Sur; tienen un papel regional significativo, y actúan frente al conflicto y el cambio.

Pero el poder regional va más allá de la capacidad, la estructura y el comportamiento de los Estados y se caracteriza por la habilidad del liderazgo y de construcción de una relación líder-seguidor. En palabras de Hurrell *et al.* (2000), el poder regional se construye como una categoría social que depende del reconocimiento de los otros; es decir, “*Middle Powers not as a category define by some set of objectives attributes or by objective geopolitical or geoeconomical circumstances, but rather as self-created identity or ideology*”.

El liderazgo se define como “la capacidad de comprometer Estados subordinados al punto de que ellos adopten las metas del Estado líder como propias” (Malamud, 2010); cuyo liderazgo, en contraposición a la hegemonía, está determinado por el ejercicio del poder blando, la construcción de instituciones y la promoción de ideas comunes, es decir, la capacidad de obtener seguidores. En términos generales, en América Latina hay liderazgos en ausencia de hegemonías.

Analistas latinoamericanos calificaron a Estados Unidos de hegemonía y a Brasil y México de subhegemonías, de acuerdo con Rocha (2006). Este autor define la hegemonía, citando la perspectiva neomarxista de Gérard Kébabdjian, como la capacidad de influir en los intercambios comerciales y monetarios, los flujos financieros, el conocimiento técnico y las reglas del juego. En este sentido, es la capacidad que presenta el hegemonía de estructurar el campo de acción de otros actores. Por su parte, Gramsci vincula la hegemonía con la legitimidad, la confianza y la representatividad.

Ya sea que se defina de una manera u otra, el tema del liderazgo se encuentra presente en la política exterior mexicana y requiere del seguimiento de otros actores (Ikenberry, 2002). Pero, por lo general, el liderazgo se vincula con la percepción, y en el caso que nos ocupa se orienta a lo transformacional. En este sentido, se espera que el líder oriente, acompañe y “asuma” el costo de la transformación: mejore la seguridad, la infraestructura y la coordinación a favor del bienestar colectivo (Stewart-Ingersoll & Frazier, 2012). Por ello, respecto a México nos referimos a un liderazgo “compartido” o “transformacional” que se ejerce en un grupo multilateral como la Alianza del Pacífico o el Proyecto Mesoamérica.

La capacidad de liderazgo se relaciona, además, con otros dos factores que identifica Rosenau (1996) y que inciden en el diseño de la política exterior de un país. En primer lugar, los elementos idiosincráticos vinculados con las características o rasgos de personalidad de los tomadores de decisiones. Esto tiene que ver con las actitudes, creencias, valores, habilidades, perfiles e historia laboral de los jefes de Estado y de sus asesores. La personalidad y experiencia de los mandatarios es un factor importante en el desarrollo de su liderazgo político, que influye en sus decisiones en política exterior.

En segundo lugar, están los factores gubernamentales que hacen alusión a las diferentes entidades que participan en las decisiones internacionales. No sólo la Secretaría de Relaciones Exteriores, también la de Economía desempeña un papel importante, y más aún si estamos hablando de integración y de participación del sector empresarial. Es donde se pone a prueba la capacidad de coordinación y liderazgo intergubernamental de un país tanto con actores estatales como con la sociedad civil en general. En este sentido, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México creó en 2005 una instancia de coordinación institucional con el Congreso y los actores no gubernamentales. También interactúa con el Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología (COMCE).

Por otra parte, los factores no gubernamentales hacen alusión a la ubicación geoestratégica del país, su historia y sus recursos naturales. En el siglo XIX, México perdió territorio que pasó a formar parte de Estados Unidos, lo cual incidió en el diseño de la política exterior azteca. Pero no sólo ello, sino que las intervenciones de que fue víctima, como la francesa en 1839 y de 1862 a 1867, también llevaron a formular lineamientos orientados a la soberanía, la no injerencia y la libre autodeterminación de los pueblos. Tanto Estados Unidos como Francia y España fueron hegemones que tuvieron presencia en México y moldearon la fisonomía azteca.

No obstante, actualmente lo que vemos es que hay una ausencia de hegemonía y liderazgo latinoamericano, de ese papel que desempeñaron países como Estados Unidos, Brasil, Venezuela y México con líderes como Luiz Inácio Lula da Silva y Hugo Chávez. Lo que se observa son “liderazgos” de menor rango en subgrupos regionales o en temas específicos. Los países no están en capacidad ni cuentan con el apoyo para ejercer un liderazgo latinoamericano y, en su defecto, hay “liderazgos” subregionales, coyunturales y compartidos, como el de México y el de Brasil.

Además de México, se identifican dos potencias de mayor rango, aunque de diversa dimensión y naturaleza, que inciden en la región: Estados Unidos y Brasil, que han mostrado ascensos y descensos. Luego de distanciarse, hoy en día Estados Unidos busca un reacomodo en América Latina, y Brasil, que ascendió en la jerarquía de potencia regional e internacional, se ha venido debilitando debido a su crisis económica, política e institucional. Al haber formado parte del Foro Trilateral IBSA (India, Brasil, Sudáfrica), el grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica) y de liderar la Unasur, Brasil generó grandes expectativas en la población suramericana y una percepción de ascenso y superioridad (Latinobarómetro 2014).

Por su parte, potencias regionales secundarias como Colombia y Chile responden a estos países de manera *cooperativa*, y hasta antes de la llegada de Chávez también lo hacía Venezuela; o *competitivamente* como la Venezuela de hoy respecto a Brasil, que utiliza la ALBA y construye alianzas con sus miembros; o *conflictivamente* como la propia Venezuela frente a Estados Unidos (Flemes & Wehner, 2012; Destradi, 2010). México, por su parte, compete con Brasil y mantiene una

ambivalencia frente a Estados Unidos. Es precisamente esta ambigüedad la que genera desconfianza en América Latina, en países que ven a México muy cerca de los intereses estadounidenses.

La ubicación de Estados Unidos y de países como México y Brasil, por una parte, y su posición frente al multilateralismo, por otra, nos lleva necesariamente a plantear una definición en torno a la asociación bien sea de integración, concertación o cooperación y a examinar variaciones frente a la idea de región.

Así, en tercer lugar, se presencia un cambio frente a la conceptualización de lo que es una región. Su definición ha evolucionado y tiende a ser cada vez más multidimensional. En términos generales, hay escuelas que enfatizan en factores externos, como la realista, que la define por sus capacidades, entre las que se encuentran no sólo sus recursos militares y naturales —que resultan fundamentales— sino también aspectos físicos, como su ubicación geográfica. En este sentido, lo territorial, la soberanía y el control (Krasner, 1999) son elementos esenciales para su conceptualización. Por ello el significado de región es fundamental en la política y la geografía, en lo territorial y en la especificidad de lo físico y lo estratégico.

Hay enfoques más críticos, que privilegian variables internas que emanan del constructivismo al concebir la región como un ente físico y mental, socialmente construida por individuos e instituciones con similitudes o interacciones sociales, políticas, ideológicas, económicas, étnicas y religiosas. En este enfoque lo ideológico resulta fundamental, construye identidad con base en valores, muchas veces similares, respondiendo a un interés nacional. A la vez, para ellas, la percepción y “como las vean” forma parte de su esencia. Como diría Katzenstein (2005): hace alusión a su parte simbólica.

Teniendo en cuenta estas consideraciones podemos, entonces, señalar que hay dos tipos de características de las regiones: las físicas y las construidas; estas últimas resultan ser más pragmáticas. Privilegiar variables externas o internas, la identidad, el comercio y el medio ambiente, o el balance y la jerarquía de poder, la geografía y la historia, también nos orienta en el análisis. Lo cierto del caso es que el concepto de región es multidimensional; atraviesa una transición y varía según la problemática o el grupo de asociación que se analice. En esta investigación optamos por un enfoque crítico y una visión de región multidimensional, política y socialmente construida. México está integrado geográficamente con Centroamérica y con Estados Unidos, pero política y socialmente se acerca a Suramérica por medio de la Alianza del Pacífico.

Finalmente, el territorio, el Estado, la guerra, la violencia y el balance de poder resultan prioritarios para definir una región (Kelly, 2007). Se observan pues características físicas, donde se ubican lo físico de la vecindad y la estrategia, y elementos funcionales como los económicos, los ambientales y los culturales. De todas maneras trata de contrarrestar, al mismo tiempo, la presencia del hegemón

estadounidense. Así, el sur de México presenta mayor identidad histórica y cultural con Centroamérica y el Proyecto Mesoamérica que con la Alianza del Pacífico.

Pero cuando nos referimos a estos dos grupos, ¿son ellos de integración, de concertación o de cooperación? Para ambos la prioridad es económica, pero el primero es de cooperación y la Alianza del Pacífico es, además de cooperación, de integración. Ambos interactúan con el nuevo multilateralismo y el nuevo regionalismo, el primero más político y el segundo más económico. En este documento se le otorga a la cooperación un sentido más político, que antecede a la cooperación económica y a la integración. A su vez, el regionalismo es el proyecto político para la construcción de una región, y la regionalización es el proceso de construcción de esa región.

En cuarto lugar, asistimos a una crisis del multilateralismo en la que organismos multilaterales “liderados” por Estados Unidos, como la Organización de los Estados Americanos (OEA), carecen de respuestas adecuadas a las problemáticas regionales actuales debido al surgimiento de actores diferentes del Estado, el carácter transnacional de las nuevas amenazas y el declive estadounidense. Por su parte, la encrucijada del regionalismo se debe a la falta de claridad y consenso acerca de qué tipo de integración desea América Latina. Hay países, como Venezuela y en menor medida Brasil, que se muestran partidarios de una integración política como antesala de la económica, y otros que abogan por la concepción tradicional de una integración económica similar a la de la Unión Europea. En este sentido, la región latinoamericana presenta diferentes miradas, carece de políticas de Estado y de consenso frente a la integración.

El viejo multilateralismo tuvo su origen en un contexto diferente del actual y entró en crisis porque se le dificultaba afrontar las nuevas amenazas a la seguridad. Le preocupaban más elementos externos como la presencia e injerencia de Estados Unidos, y de manera estática y reactiva, en su conceptualización, privilegiando lo geográfico —en términos de vecindad— y lo histórico. Por su parte, en el nuevo regionalismo, la escuela crítica da preferencia a elementos vinculados con la coherencia, la identidad y la resolución de conflictos. Se refiere a un regionalismo duro y suave, y es más defensivo. Considera que las regiones son porosas y las grandes potencias las utilizan para aumentar su hegemonía (Katzenstein, 2005, citado en Kelly, 2007).

El nuevo multilateralismo como modelo de desarrollo e integración contempla, además de lo económico y comercial, una agenda social y sectorial en temas como el energético, la infraestructura y el medio ambiente, en que la sociedad constituye un actor de la integración. En este sentido, trata de remediar las fallas de los modelos anteriores y aboga por un mayor contenido político, social y democrático, en el que los actores no gubernamentales desempeñen un papel importante.

Con esta nueva mirada, se busca un proceso de integración o de cooperación que una y no fragmente, y sobre todo que disminuya las diferencias económicas dentro de la región y en cada uno de los países; y que, a la vez, supere la visión neta-

mente estatista de conformación de los grupos de asociación y le dé participación a la sociedad civil. En este sentido, el Proyecto Mesoamérica y la Alianza del Pacífico consultan actores no gubernamentales como los empresarios, que desarrollan una diplomacia colaborativa con el Estado y forman parte de un nuevo multilateralismo liberal basado en un regionalismo abierto. Desde los años ochenta, México fomenta un modelo aperturista y es partidario de este tipo de regionalismo. Y desde 2005, la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene una instancia institucionalizada de coordinación con actores no gubernamentales. De igual manera, se muestra partidario de un multilateralismo cooperativo, entendiendo por ello, además de la cooperación con los demás países, los valores e ideas compartidas, la búsqueda de consenso y la interacción con diversos actores de la sociedad civil.⁵

Vinculado con ello, en quinto lugar se presenta un cambio que alude a nuevos modelos políticos, económicos y de inserción internacional. Presenciamos unos países y jefes de Estado que cuestionan el modelo de desarrollo y plantean una diversificación y autonomía frente a Estados Unidos (Pérez Llana, 2007). Estos países estuvieron liderados por Hugo Chávez, pero luego de su muerte se observa una ausencia de liderazgo en la región, no sólo de Venezuela en la ALBA, sino que también a Brasil se le dificulta ejercerlo en la Unasur, y México, por sus problemas de seguridad y su cercanía a Estados Unidos, encuentra obstáculos para el ejercicio “hegemónico” de un liderazgo en la Alianza del Pacífico. Los países latinoamericanos confían menos en México que en Brasil o Venezuela para que represente sus intereses. No obstante, en el Proyecto Mesoamérica, México sí apunta a un liderazgo transformacional.

México: jerarquía e inserción internacional

Estados Unidos ha sido el principal referente para la política exterior de México. Históricamente ha sido *pro-core* y maneja una dualidad en el discurso bilateral y multilateral en aquellos escenarios en los que Estados Unidos tiene presencia. Se califica como una potencia regional que ha perdido legitimidad debido al narcotráfico y a la percepción que los países latinoamericanos tienen de su alianza con la potencia hegemónica norteamericana. Mantiene una relación de dependencia con el norte, un discurso de autonomía hacia el sur y muestra una competencia frente a Brasil.

Igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, como sostienen Rosenau (1996) y Hey (1998), las variables sistémicas e idiosincráticas presentan un

⁵ Francisco Rojas Aravena trabaja acerca del concepto de multilateralismo cooperativo, al que vincula también con la diplomacia de cumbres y la búsqueda de coordinación.

mayor peso en el diseño de su política exterior. Como ya señalamos, la primera se refiere a la ubicación de Estados Unidos y a temas transnacionales en el sistema internacional, y las idiosincráticas hacen alusión a los rasgos de personalidad, preferencias, actitudes, valores e ideas de los tomadores de decisiones (Rosenau, 1996), que en el caso mexicano revierte en las diferencias también partidistas, entre el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Acción Nacional (PAN). No obstante, el país azteca tiene políticas de Estado y un interés nacional que pone el énfasis en la seguridad territorial, el desarrollo económico y la independencia política. Trata de articular lo sistémico a lo idiosincrático y lo gubernamental, lo estructural con lo coyuntural, lo ideológico a lo pragmático.

Como también vimos, una potencia regional se define por una serie de características alusivas a su extensión, población, recursos naturales, poder militar, recursos institucionales y otras cualitativas como legitimidad, liderazgo, confianza, representatividad.

El cuadro 1 indica algunas características generales de México. Frente a las cinco primeras —superficie, población, recursos naturales, crecimiento económico y producto interno bruto—, estabilidad política y liderazgo, supera a casi todos los países latinoamericanos, pero en cuanto al poder duro y la legitimidad, genera dudas.

México se encuentra en el penúltimo lugar del continente americano en gasto de defensa, considerando el presupuesto asignado a las secretarías de la Defensa y de Marina. Para dar una idea, este gasto representa sólo el 0.7 % del PIB de 2014, mientras que la media regional latinoamericana muestra más del 1.30 % (Banco Mundial, 2015).

Para contrarrestar su escaso interés militar, el gobierno mexicano fortalece el poder suave en términos culturales o con ofrecimientos de cascos azules como el que hizo en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2014. En esta oportunidad, el presidente Peña Nieto informó a la comunidad internacional que enviaría cascos azules a otros países para mantener la paz. Inicialmente lo hará a Haití en el contexto de la ONU, y luego a otros países.

En un comunicado, la Secretaría de Relaciones Exteriores señaló que con esta iniciativa se busca ayudar a países que viven o han salido de conflictos a crear las condiciones necesarias para una paz duradera, a través de acciones para la reconstrucción, la asistencia humanitaria y la seguridad. No obstante, dicha participación será gradual en términos cuantitativos y en el tipo de labores. Estas tareas podrán comprender personal militar o civil para realizar una amplia gama de actividades que involucren a ingenieros, médicos y enfermeros, observadores políticos, asesores electorales y especialistas en derechos humanos.

CUADRO 1. Características generales de México

Superficie ⁶	1,964,375 kilómetros cuadrados Puesto 14
Población (2015)	119,530,753 habitantes Puesto 12
Recursos naturales	Petróleo, plata, cobre, oro, plomo, zinc, gas natural y madera
Crecimiento económico (2014)	2.1 % Puesto 169
Producto interno bruto (2014)	1,295 billones de dólares Puesto 11
Porcentaje del PIB destinado al gasto militar (2014)	0.7 %
Inversión extranjera directa (IED)	IED al interior: 435,300 millones de dólares Puesto 19 IED al exterior: 141,200 millones de dólares Puesto 26
Recursos institucionales ⁷	Medio-alto
Estabilidad política	Media-alta
Legitimidad ⁸	Baja-media
Liderazgo ⁹	Medio-alto
Discurso	Competitivo
Viejo multilateralismo	Organización de los Estados Americanos, Organización de las Naciones Unidas, Asociación de Estados del Caribe
Nuevo multilateralismo	Alianza del Pacífico, Proyecto Mesoamérica, Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe

Fuente: Elaboración propia con base en documentos académicos e informes del Banco Mundial, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Latinobarómetro.

Esta decisión encuentra su fundamento en los principios normativos de su política exterior contenidos en el artículo 89-X de la Constitución, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y en la Carta de las Naciones Unidas. Pese a ello, la decisión ocasionó debates entre diferentes sectores de la sociedad azteca.

⁶ Banco Mundial y The World Factbook, Central Intelligence Agency. 2014. Este último disponible en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>

⁷ Los recursos institucionales se definen como profesionalización del servicio exterior, coordinación, interacción con actores no gubernamentales, políticas de Estado, normas y prácticas democráticas.

⁸ Legitimidad en términos de confianza y representatividad.

⁹ Político, económico y multilateral.

Vale señalar que México ya había participado en Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) en tres ocasiones. Las dos primeras fueron con observadores militares en Los Balcanes entre 1947 y 1950 y en Cachemira (frontera entre la India y Pakistán) en 1949. La tercera vez que México envió apoyo fue entre 1992 y 1993 a El Salvador con 120 policías. Este poder blando de México como potencia civil busca su posicionamiento en temas humanitarios.

En otros indicadores México supera a los países miembros de la Alianza del Pacífico y del Proyecto Mesoamérica. Según cifras del Banco Mundial, su PIB es de 1,178 miles de millones de dólares, y el país que le sigue es Colombia con 370 miles de millones. No obstante, si examinamos la cifra per cápita, la de Chile duplica a la de Colombia y supera en más de cuatro mil dólares a la de México. En reservas internacionales, México tiene 167,075 millones de dólares, y son también superiores las cifras en gastos en salud y en publicaciones científicas, las dos últimas comparables tan sólo con las de Chile, que supera a México en gastos en salud per cápita con 1,103 frente a 618 dólares (Banco Mundial, 2013).

Podemos, entonces, afirmar que México es una potencia regional, aunque Brasil lo haya superado, y otros como Chile se encuentren cercanos. Brasil y México presentan un poder suave en términos de diplomacia cultural, apoyo al multilateralismo, políticas de Estado y profesionalización de su servicio exterior.

No obstante, México ha perdido legitimidad regional porque los países no se sienten representados y lo perciben cercano a los intereses estadounidenses. En ello incidió su adhesión al TLCAN, puesto en vigor en 1994. A medida que se fue acercando a Estados Unidos, fue dejando un vacío en América Latina, que fue ocupado por Brasil y Venezuela, y por si fuera poco, también se distanció del Caribe debido a su alejamiento de Cuba durante el gobierno de Vicente Fox, por el tema de los derechos humanos.

En México durante los últimos años se presenta un debate entre dos visiones: la idealista y la realista, que en la práctica representan el PRI y el PAN, respectivamente. Los primeros son partidarios de una diversificación de sus relaciones internacionales y de la profundización de los vínculos con América Latina, mientras que los realistas, aprovechando la ubicación geográfica, la extensión de la frontera y la integración “espontánea”, abogan por una relación más estrecha con Estados Unidos.

Etapas de la inserción externa de México

La política exterior mexicana ha atravesado por diferentes etapas. Se inicia cuando el PRI llega al poder en 1929 y aplica principios propios de la Revolución Mexicana vinculados con la soberanía, no injerencia y autodeterminación de los pueblos. Fueron años de gran poder presidencial y en general de políticas tercermundis-

tas. La crisis de 1982 llevó a replantear postulados y a finales de la década de los ochenta la de México era una economía mucho más abierta que las de otros países latinoamericanos.

Desde finales de la década de los noventa se privilegió la diplomacia económica. En esos años se buscó disminuir la dependencia de las exportaciones mexicanas de productos primarios y extractivos como el petróleo, y para ello se promovieron exportaciones con un mayor valor agregado como las manufacturas, la madera, el papel y la industria editorial.

En el año 2000¹⁰ terminó la hegemonía del PRI en el gobierno de México y fue relevado por el PAN. Con este partido en el poder continuó el énfasis económico, pero dando mayor relevancia a la democracia, los derechos humanos y la solución a problemas de seguridad. En el comienzo del nuevo régimen se dio gran importancia a la coordinación de la política exterior en temas vinculados con el comercio y la economía en general, la seguridad, la migración y el medio ambiente. Asimismo, como ya se señaló, desde 2005 se otorgó un papel relevante a los actores no gubernamentales y en la Secretaría de Relaciones Exteriores se creó una instancia de articulación con la sociedad civil y el Congreso.

Las relaciones con Estados Unidos se profundizaron y desde 2001 se concentraron en el tema de migración y control fronterizo, con lo cual se securitizó la agenda bilateral. La negociación sobre migración enfrentó obstáculos y sufrió reveses. Se presentaron varias iniciativas mexicanas pero el tema continuó teniendo una tensión bilateral; Estados Unidos percibe la migración como una amenaza, por lo cual queda supeditado a su estrategia de seguridad nacional. Por ello este artículo se refiere a una securitización entendida como la existencia de problemáticas, como la de la migración, que se convierten en amenazas y a que el tema de seguridad —que incluye las drogas— ocupa un lugar preponderante del que se derivan otros aspectos.

No obstante, México trató de privilegiar la agenda económica con Norteamérica, pero se distanció de América Latina, cuyos gobiernos han tendido a percibir al país azteca como un aliado económico y político de Estados Unidos. Pero ello no ha sido obstáculo para que México tenga un liderazgo transformacional pragmático, como el que ejerce hacia Centroamérica. Sin embargo, la relación de lo económico con lo político y la interacción entre ambos se muestra compleja debido a la “autonomía relacional” (Rusell y Tokatlian, 2010) que México ha tenido frente

¹⁰ Según el profesor Joseph Tulchin, con Vicente Fox en la Presidencia y Jorge G. Castañeda en la Secretaría de Relaciones Exteriores México empezó a dejar de percibirse como una potencia regional y se abrió una nueva plataforma de política exterior. Se percibe a sí mismo como un país importante a nivel regional e internacional, pero no se declara como una potencia hegemónica subregional. Entrevista realizada el 11 de junio de 2014.

a Estados Unidos, supeditada a lo económico por el TLCAN y al enorme volumen de comercio hacia esa potencia. Su vulnerabilidad política se ha acrecentado por la presencia del narcotráfico y la corrupción.

En 2007 George W. Bush, en su visita a México, planteó la cooperación para la lucha contra el narcotráfico, mientras que el país azteca se refirió a la corresponsabilidad. En esta reunión se acordó el Plan Mérida, que consistió en una ayuda económica de Estados Unidos a México por 1,400 millones de dólares durante tres años (Chabat, 2010). La cooperación fue en especie y el gobierno mexicano fue claro en señalar que no permitiría tropas estadounidenses en su territorio. Ha sido una cooperación similar a la del Plan Colombia.

En 2008, el Congreso estadounidense puso algunos obstáculos para la ayuda y sugirió la creación del *ombudsman* civil para los casos de violaciones de los derechos humanos. Se aludía a la corrupción del gobierno mexicano y la militarización en la lucha contra el narcotráfico, que había ocasionado continuas y sistemáticas violaciones a los derechos humanos. Para entonces se calificaba a México como un Estado fallido, lo cual preocupó al gobierno y tensionó las relaciones entre los dos países.

La política exterior del presidente Felipe Calderón dio continuidad a la de Vicente Fox. La diplomacia económica constituyó su mayor énfasis, pero fue una política menos ideologizada y de retórica latinoamericana, acercándose a gobiernos izquierdistas latinoamericanos (Velázquez, 2010). En este sentido, restableció relaciones con Venezuela, que se habían visto afectadas desde 2005 a raíz de las declaraciones del presidente Chávez, que habían calificado a su homólogo como “cachorro del imperio”.

Asimismo, su gobierno creó una segunda etapa del Plan Puebla-Panamá —hoy Proyecto Mesoamérica— y avanzó en la conformación de un Consejo Consultivo de Relaciones Exteriores, como órgano asesor de la Secretaría de Relaciones Exteriores, conformado por ciudadanos expertos en política exterior.

De igual manera, fortaleció alianzas estratégicas y de cooperación con Estados Unidos y Canadá, con énfasis en programas migratorios como Empleo Temporal, y en la vinculación entre migración e inversión. Propuso crear un programa de inversión, llamado Por Nuestra Tierra, por medio del cual se invertiría en infraestructura y otros frentes en zonas expulsoras de población, con el objetivo de frenar el desplazamiento poblacional.

Desde la llegada de Enrique Peña Nieto a la Presidencia de la República se buscó ampliar la agenda con Estados Unidos. Después del 11 de septiembre de 2001, la relación bilateral con este país se había securitizado y “desmigratizado” (Velázquez, 2010).

En su primera visita a Estados Unidos, en enero de 2015,¹¹ se priorizaron los temas de seguridad, comercio y migración. Este encuentro, llevado a cabo en un momento de debilidad de México debido a los 43 estudiantes asesinados en el estado de Guerrero y la precaria situación en Tamaulipas y Michoacán, hizo que se enfatizara también en temas de derechos humanos y de corrupción. A la vez, se intercambiaron ideas acerca de la caída de los precios del petróleo y la reanudación de las relaciones entre Estados Unidos y Cuba, para lo cual México podría desempeñar un papel más activo y no de simple observador, ya que históricamente el PRI estuvo cerca de la isla. Meses después, en la VII Cumbre de las Américas celebrada en Panamá, se profundizó en la participación del país azteca en el proceso de regularización de las relaciones estadounidenses con Cuba.

En cuanto a comercio, según la Secretaría de Economía de México, el intercambio comercial comparando desde 2012 creció en 2.6 %. Estados Unidos continúa siendo el principal socio comercial de México y este país, a su vez, ocupa el tercer puesto en el comercio global estadounidense. No obstante, el país azteca hace esfuerzos de diversificación fortaleciendo relaciones con Asia y América Latina, especialmente con los países de la Alianza del Pacífico y los centroamericanos. Para ello ha tratado de recuperar su imagen y liderazgo. No obstante, la agenda ha sido de bajo perfil y de pocas reuniones bilaterales. Colombia, Chile y los países centroamericanos son sus aliados, especialmente en la Alianza del Pacífico, y Colombia además en el Proyecto Mesoamérica.

México en el Proyecto Mesoamérica y la Alianza del Pacífico. Diferencias y similitudes

En 2008, en el marco de la X Cumbre de Tuxtla, se creó el Proyecto Mesoamérica como resultado de la evolución del Plan Puebla-Panamá. Se concibe como un mecanismo de diálogo y coordinación que articula esfuerzos de cooperación, desarrollo económico e integración entre diez países con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población. México y Centroamérica, y Colombia y República Dominicana, suman una población de 209 millones de habitantes y 3,606,411 millones de kilómetros cuadrados de extensión, más pequeño y con menor proyección, sobre todo económica, que la Unasur. Mesoamérica significa, a su vez, un mercado de aproximadamente diez billones de dólares con un PIB que supera los seis billones de dólares.

Por otra parte, en 2011 se creó la Alianza del Pacífico, integrada por potencias regionales de diferente rango: México, Chile, Perú y Colombia, con el objetivo de

¹¹ Como presidente electo había ido en noviembre de 2012 y Obama había visitado México.

avanzar hacia el libre flujo de bienes, capitales, servicios y personas. Se autodefine como un mecanismo de integración económica con el objetivo de impulsar el desarrollo, el crecimiento y la competitividad de las economías y de convertirse en una plataforma de articulación, política, integración económica y comercial con proyección a la región Asia-Pacífico. Entre los cuatro países suman 216 millones de habitantes y generan un PIB de 2,128,542 millones, con una tasa de crecimiento de 2.6 % y un PIB por habitante de 17,114.7 dólares, factores que evidencian su capacidad de ampliación anual del mercado.

No obstante, hasta ahora estos dos grupos son principalmente de cooperación, aunque también de concertación, y abogan por la integración y una mayor interdependencia entre ellos y el resto del mundo. Se muestran partidarios de un regionalismo abierto, tienen tratados de libre comercio (TLC) con Estados Unidos y sus sectores empresariales desempeñan un papel importante bien sea en materia comercial o de inversiones. Por ello las diversas reuniones que realiza cada uno de estos grupos van acompañadas de eventos empresariales.

Las motivaciones de México para ingresar a cada uno de ellos varían. Sin lugar a dudas, Centroamérica forma parte de su proyección natural debido a elementos históricos como la Capitanía de Guatemala, de la cual fue parte, y a situaciones recientes orientadas a la cooperación azteca con esta región. A México le preocupa la inestabilidad del istmo, sus problemas de seguridad y pobreza. Y le ha interesado desde que fue parte del grupo de Contadora en la década de los ochenta junto con Colombia, Venezuela y Panamá. Y más hoy en día, cuando se encuentran presentes amenazas a la seguridad en Centroamérica y gran parte del territorio mexicano.

Por medio de la Alianza del Pacífico, busca acercarse a Suramérica y a países en particular que han sido sus aliados como Chile, Colombia y en menor medida Perú. La Unasur y el papel de Brasil en la región, y el de Venezuela en la ALBA, lo perciben como competencia para su posicionamiento en la jerarquía de poder regional. Esta situación problematiza la cohesión regional y facilita una integración hacia afuera y con Estados Unidos.

La búsqueda de una convergencia regional se dificulta por la presencia de diversos grupos regionales con modelos de desarrollo, liderazgos y relacionamientos diferentes con Estados Unidos. En cambio, los vínculos de los países tanto de la Alianza del Pacífico como del Proyecto Mesoamérica facilitan la convergencia con Estados Unidos.

La situación frente a Estados Unidos

Los vínculos de la Alianza del Pacífico y del Proyecto Mesoamérica con Estados Unidos son tanto ideológicos como pragmáticos, pues comparten un modelo de desarrollo común, unos ideales de democracia similares, intereses económicos y de

pertenencia geográfica hacia el Pacífico americano. La relación con la potencia líder y el modelo de desarrollo adoptado son elementos que señala Gardini (2010) al referirse a la teoría de convergencia regional. En este sentido, es una convergencia de países con vertiente del Pacífico.

Los países latinoamericanos responden de diferente manera frente a Estados Unidos, lo cual depende de variables políticas, económicas y militares, que indican su nivel de autonomía y de subordinación. Y son varias las visiones de analistas; por ejemplo, Lowenthal (2006) identifica aspectos vinculados con la naturaleza y la interdependencia económica y demográfica con Estados Unidos. En este sentido, México es un país muy cercano a la potencia del Norte, con una frontera de 3,200 kilómetros y una integración económica que muestra que más del 80 % de los productos aztecas se dirigen a su vecino (con o sin TLCAN).¹² Tanto los países de la Alianza del Pacífico como los que integran el Proyecto Mesoamérica mantienen una relación de cooperación con Estados Unidos. En el caso centroamericano, lo militar y lo económico resultan relevantes, y en la Alianza del Pacífico, lo económico y la cooperación constituyen la base del relacionamiento.

Lowenthal enfatiza también en la competitividad de las economías a nivel regional e internacional. La economía mexicana es más competitiva que las economías de los países centroamericanos, Venezuela, Argentina, Chile, Perú o Colombia, que son exportadores de *commodities* y materias primas. A la vez, se da importancia a la fortaleza de las instituciones, el grado de penetración de las normas y prácticas democráticas y la integración.

De todas maneras en América Latina se observan diferentes modelos de política exterior hacia Estados Unidos: el de acoplamiento, el acomodamiento, la oposición y el aislamiento (Rusell y Tokatlian, 2013). El México del PRI “tradicional” tuvo un discurso que giraba en torno a la autonomía. En cambio, Peña Nieto muestra unos lineamientos pragmáticos más de cooperación que de confrontación, y parece que en nada le preocupa la dependencia de Estados Unidos, aunque sí alarmó a los antiguos dirigentes del PRI.

Y no es sólo el gobierno actual. Durante los últimos diez años el país azteca ha presentado un modelo de acomodamiento y dualidad que alude a la influencia económica, política y cultural de Estados Unidos (Covarrubias, 2011). Al mismo tiempo que apela al derecho internacional para distanciarse de la potencia del Norte en situaciones como la invasión a Irak, apoya a su vecino en temas económicos y comerciales como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

¹² Aunque México tiene 49 tratados de libre comercio suscritos, el 80 % de sus exportaciones se dirigen a Estados Unidos (*La Jornada*, 28 de abril de 2013).

Siguiendo esta dirección, tanto los miembros de la Alianza del Pacífico como los del Proyecto Mesoamérica se caracterizan por combinar el acomodamiento con el pragmatismo y el acoplamiento en su relación con Estados Unidos. Este último se refiere a la política de subordinación y alianza, así como a la defensa del *statu quo* del orden internacional.

México: ¿Un “liderazgo” transformacional en el Proyecto Mesoamérica y un “liderazgo” compartido en la Alianza del Pacífico?

Como hemos visto hasta ahora, en América Latina se observa una ausencia de liderazgo a nivel de toda la región, en presencia de ciertos microliderazgos o liderazgos compartidos en pequeños grupos subregionales, en ocasiones de “regionalismo modular” (Gardini, 2013), “donde gobiernos deciden sobre la membresía en organizaciones regionales y la participación en proyectos regionales en base a sus intereses nacionales y prioridades de política exterior en áreas temáticas específicas”. México participa en el Proyecto Mesoamérica y en la Alianza del Pacífico, lo que fomenta un multilateralismo cooperativo.

El papel de México en los dos grupos es relevante, aunque de diferente manera. Ya señalamos que tiene una relación histórica y de cooperación muy activa con Centroamérica, región compuesta por países pequeños y vulnerables, en la cual el sur azteca comparte historia, desarrollo económico y grupos étnicos. En el Proyecto Mesoamérica no participan todos los estados de México, solamente los siete del sudeste del país, aunque su política hacia el mismo es reflejo de su inserción en Centroamérica. En este sentido, el concepto de región se hace más complejo y pueden verse círculos concéntricos y multinivel: el internacional, el nacional y el de la región como tal. En el primero se tiene en cuenta a Estados Unidos y a China, por ejemplo, que ha mostrado interés por el istmo; en el segundo se contemplan las particularidades de cada uno de los países; y en el tercero, que es el regional, se incluye a Colombia y República Dominicana, de la que forman parte porque son miembros plenos del Proyecto Mesoamérica.

En este grupo, el papel de México se orienta a un liderazgo transformacional en temas como la seguridad, la energía y la infraestructura, todos ellos orientados al desarrollo de la región, la cual presenta un interés geoestratégico para diversos tipos de potencias debido a sus recursos naturales y a su ubicación por la posibilidad de construir un nuevo canal interoceánico en Nicaragua, en el cual China ha mostrado interés. Tanto Estados Unidos como México, Colombia y República Dominicana, y no solo ellos sino también China y Venezuela, han venido profundizando vínculos económicos, políticos y culturales, y concertando en torno a temas como la seguridad, las drogas, el crimen transnacional y la infraestructura.

Las relaciones entre México y Centroamérica son estructurales y de vieja data, de cuando existía la Capitanía de Guatemala. Incluso en el Grupo de los Tres lideró el Grupo de Alto Nivel (GAN), de cooperación hacia el istmo. Al mismo tiempo, México fomentó acuerdos como el Pacto de San José de suministro de petróleo a la región, particularmente a Nicaragua.

México y Colombia son los países más grandes del Proyecto Mesoamérica. El primero de ellos lo lidera y goza de dinamismo en materia de comercio e inversiones, energía y transporte, rubros que muestran mayores resultados. Las exportaciones intrarregionales desde la década de los noventa han crecido a una tasa anual promedio de 16 % por encima de las exportaciones al resto del mundo (CEPAL, 2013), lo que implica un crecimiento superior al 60 % para el mismo período. Por su parte, las inversiones también muestran un incremento, y los países centroamericanos y República Dominicana son importantes receptores de IED de Colombia y México. A su vez, las inversiones centroamericanas han llegado, aunque en menor medida, a México y Colombia. Panamá, Costa Rica y El Salvador son los principales receptores de IED.

En este sentido, en el Proyecto Mesoamérica se observan tres ámbitos: 1) el político; 2) el de desarrollo y cooperación técnica regional, y 3) el económico, comercial y financiero. Desde el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se había institucionalizado la cooperación con Centroamérica, pues en 1990 se creó la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica y se realizó la primera Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación Tuxtla Gutiérrez (1991), que llevaría finalmente al Proyecto Mesoamérica. En 1992 ya había incorporado como socio el Banco Centroamericano de Integración Económica, y Vicente Fox profundizó en el GAN de cooperación con Centroamérica. Durante el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000), en 1998, se creó el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (Rocha, 2006), que se trasladó a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Por su parte, durante los últimos años la región centroamericana ha experimentado un crecimiento sostenido, con excepción del año 2009. Los países miembros del Proyecto Mesoamérica han aumentado notoriamente sus exportaciones y el comercio intrarregional. Tienen suscritos 13 tratados de libre comercio multilaterales y 19 bilaterales entre ellos y el resto del mundo. “Los flujos de comercio intrarregional pasaron de menos de 8,000 millones de dólares en el 2001 a más de 25,000 millones de dólares en el 2010” (Cepal, 2012).

En materia energética también hay avances, aunque existen asimetrías muy marcadas debido al tamaño y las características de cada una de las economías. Para la mayoría de estos países el abastecimiento petrolero es el gran desafío. Al respecto, México es su principal abastecedor, al mismo tiempo que el séptimo mayor productor a nivel mundial. También es el cuarto en reservas de gas natural de América Latina.

En el marco del Proyecto Mesoamérica se han venido desarrollando dos grandes categorías de proyectos: la de interconexiones eléctricas y la de energía renovable. La primera presenta avances en las interconexiones México-Guatemala, Colombia-Panamá y el Sistema de Interconexión Eléctrica para América Central (SIEPAC). La segunda se ha encaminado principalmente al biocombustible.

México y Colombia tienen vínculos con Centroamérica de tiempo atrás. El primero desde la Capitanía de Guatemala y el segundo con el Grupo Contadora, el Pacto de San José y el Grupo de los Tres, que junto con México y Venezuela impulsaron iniciativas de cooperación y pacificación en el istmo. El retiro de Venezuela reorientó este esfuerzo a una relación bilateral de Colombia y México con cada uno de los países centroamericanos.

En la actualidad Mesoamérica es un proyecto que impulsa una diplomacia económica basada en la cooperación, que incluye aspectos vinculados con la infraestructura, la integración energética y de biocombustibles, las telecomunicaciones y el comercio. Además, contempla aspectos sociales como la salud, el medio ambiente, los desastres naturales y la vivienda. Y en todos ellos México ejerce un liderazgo transformacional basado en la cooperación y el desarrollo.

La Alianza del Pacífico también impulsa una diplomacia económica, pero hasta el momento es un grupo más de cooperación que de integración. Se creó el 28 de abril de 2011, y se formalizó el 6 de junio de 2012 con la suscripción del Acuerdo Marco en Paranal, Chile. Está integrada por una potencia regional, que es México, y tres países con diferente ubicación en la jerarquía de poder, entre los cuales Chile se encuentra mejor colocado: es una hegemonía blanda, ejerce un liderazgo discreto¹³ y ha sido considerado una potencia regional secundaria madura (Ardila, 2012), debido no sólo a sus capacidades sino también a la percepción que otros Estados tienen de este país en materia de recursos institucionales, ciencia y tecnología, y calidad de la democracia y de la diplomacia. Muchos quieren seguir sus ideas en materia económica y de aceptación de la diversidad, y es visto como un líder en materia de integración económica (Latinobarómetro 2010). Colombia tan sólo recientemente ha surgido como potencia regional secundaria.

La Alianza del Pacífico tiene como principal objetivo promover la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. A la vez, busca impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad en los respectivos territorios de sus países miembros, en aras de erradicar la desigualdad social y de lograr una inclusión social de sus habitantes. Se pretende que dicho acuerdo sea una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial y de proyección mundial, con especial énfasis en la zona Asia-Pacífico.

¹³ Entrevista con Joseph Tulchin, 11 de junio de 2014.

De los miembros de la Alianza del Pacífico, México es el país que presenta una mejor ubicación en la jerarquía de poder. Tuvo una inserción temprana en la región Asia-Pacífico, a diferencia de Colombia, que se incorporó de manera tardía (Ardila, 2012). Desde el siglo xv recibió población, principalmente japonesa. También ingresó al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) en 1995, y presenta un marco institucional con varios países asiáticos. A su vez, ha desarrollado la región del Pacífico, su infraestructura vial y portuaria. Su mejor posicionamiento en la jerarquía de poder regional y sus relaciones de cooperación con Chile, Colombia y Perú lo llevan a ejercer un liderazgo en este grupo, bien sea de manera compartida con Chile o individualmente cuando le corresponde la secretaría *pro tempore*.

Chile, Colombia, Perú y México se basan en un modelo de desarrollo aperturista y de regionalismo abierto. México busca hacer contrapeso a la relación estructural con Estados Unidos, mientras que Colombia quiere acercarse tanto a la región Asia-Pacífico como a países del Pacífico latinoamericano. A la vez, los cuatro países le hacen contrapeso a Brasil y a la ALBA. No cuestionan el ordenamiento internacional como lo hacen Venezuela y Brasil, que se muestran partidarios de la multipolaridad, a diferencia de los miembros de la Alianza del Pacífico, que son partidarios de relaciones bilaterales.

Chile tiene firmados TLC y acuerdos de asociación económica con 51 países, Colombia 15 TLC que implican a casi una cincuentena de países y México 12 TLC con 44 países (Malamud, 2013). Con esta característica buscan fomentar un comercio intrarregional que ha sido bajo, aunque preocupan las balanzas deficitarias entre Colombia y México. En este sentido, el protocolo comercial suscrito en febrero de 2014 fue criticado por el sector agrícola colombiano.

A su vez, los miembros de la Alianza del Pacífico pretenden interconectar los cuatro países, basándose en un mayor conocimiento y acercamiento con el objetivo de intercambiar experiencias y de vincularse de manera conjunta con otras áreas geográficas y grupos regionales. De ahí la eliminación de visados y los intercambios de estudiantes y profesores entre ellos. En este sentido, también han cooperado compartiendo embajadas y oficinas comerciales,¹⁴ dándole un gran protagonismo al sector empresarial de los cuatro países. Es todo un modelo de multilateralismo cooperativo.

En resumidas cuentas, México presenta un interés político y económico, y unos fines y propósitos en los dos grupos regionales, que son principalmente de cooperación. Quiere acercarse a América Latina, hacerles contrapeso a liderazgos como el de Brasil y de relacionamientos como con Estados Unidos, la ALBA y la Unasur. A la vez, construye instituciones como el Proyecto Mesoamérica, anterior acuerdo Puebla-Panamá, con un interés geopolítico y geoestratégico. Lleva desarrollo a

¹⁴ Oficina conjunta de promoción comercial en Estambul (Turquía) y Casablanca (Marruecos).

Centroamérica con el fin de evitar su propia inestabilidad con la llegada de migrantes y desplazados a su territorio, como sucedió durante las décadas de los ochenta y noventa del siglo xx. Coopera en ámbitos como el económico, el energético, el de infraestructura y de la seguridad con un liderazgo transformacional. Busca seguidores con valores afines a la cultura mexicana. Fomenta comercio e inversiones en el istmo y en los países miembros de la Alianza del Pacífico.

Además de acciones mancomunadas de cooperación, profundiza sus relaciones bilaterales con los países que componen estos dos grupos regionales, consolidando así alianzas políticas de años atrás, principalmente con Colombia, Chile y los países centroamericanos. En estos dos regímenes internacionales fomenta, como se ha señalado, un multilateralismo cooperativo.

Para el gobierno de Enrique Peña Nieto, la Alianza del Pacífico es una prioridad sobre la cual ha venido consultando a la sociedad civil, incluyendo a los académicos. Esto resulta claro en medios de comunicación como los periódicos *Reforma*, *Uno más Uno* y *La Jornada*. Busca diversificar e incrementar el comercio y el turismo. Trata de profundizar la integración con América Latina y acercarse más decididamente y en materia comercial a la región asiática (*Uno más Uno*, *La Jornada*, 2014).

Conclusiones

México es un país que se ha caracterizado por una política exterior activa y de estrechos vínculos con Estados Unidos, no obstante sus esfuerzos de diversificación. Presenta una dualidad entre dependencia y bilateralización, por un lado, y búsqueda de autonomía, diversificación y multilateralismo, por otro. Posee la economía más grande de los países que componen la Alianza del Pacífico y el Proyecto Mesoamérica. Pero el liderazgo no se basa solamente en la cantidad de recursos sino en la cooperación para potenciarlos y atender intereses comunes. De todas maneras, “lidera” y genera, a su vez, alternativas para la inversión en proyectos empresariales en ambos grupos. Su industria automovilística y su joven industria aeroespacial pueden ser expandidas a los demás países miembros de la Alianza del Pacífico o del Proyecto Mesoamérica.

Es una potencia regional que ha encontrado obstáculos para ascender en la jerarquía de poder regional e internacional. Su legitimidad y capacidad de liderazgo ha venido variando debido a la falta de confianza y credibilidad de los demás países para que asuma la representación de sus intereses. Lo ven muy cerca de Estados Unidos y con problemas internos que no ha resuelto como la corrupción, el narcotráfico y las violaciones a los derechos humanos. Tanto los gobiernos del PAN como el del PRI en su retorno han tratado de recuperar la imagen de México en el escenario regional y el internacional. A lo largo de su historia se ha mostrado partidario

del multilateralismo, y ahora lo es de un nuevo regionalismo como la Alianza del Pacífico y el Proyecto Mesoamérica. No sólo estos dos, sino que propuso lo que hoy se denomina la CELAC.

En los grupos analizados, la región es un concepto socialmente construido con afinidades ideológicas. En el Proyecto Mesoamérica es más complejo porque incluye solamente los estados del sureste de México y dos actores externos, que son Colombia y República Dominicana. En la Alianza del Pacífico no todos los países son limítrofes, sino que los unen vínculos de proyectos y modelos políticos afines y de pertenencia al océano Pacífico. Los dos de gran importancia geoestratégica.

La Alianza del Pacífico y el Proyecto Mesoamérica son dos grupos de cooperación que muestran diferencias y similitudes. En cuanto a sus diferencias, se puede resaltar que Mesoamérica presenta vínculos históricos y de vecindad con Centroamérica, mientras que la Alianza del Pacífico es una región socialmente construida.

En la Alianza del Pacífico, a pesar de sus capacidades, México debe compartir su liderazgo con otros países. Lo hace principalmente con Chile, pero también por medio de la secretaría *pro tempore* con los demás miembros, lo que le da lugar a un liderazgo compartido. A la vez, cada Estado genera iniciativas y proyectos que puede coordinar la presidencia de dicha rotación. Hacia Centroamérica y en el Proyecto Mesoamérica, ejerce un liderazgo transformacional. La legitimidad e imagen de los otros miembros de la Alianza del Pacífico va en ascenso, mientras que la recuperación de la de México enfrenta serios obstáculos.

Para el país azteca la Alianza del Pacífico es una manera de insertarse en Suramérica, región de la cual se siente excluido, y de diversificar sus relaciones internacionales con países diferentes de su vecino Estados Unidos.

Aunque la Alianza del Pacífico haya nacido como un grupo de integración profunda, es de gran importancia en materia de cooperación política. Por su parte, el Proyecto Mesoamérica fomenta una cooperación económica en la que el liderazgo de México es natural y de años atrás. Así lo fue con el Grupo de los Tres y en el GAN de cooperación con Centroamérica. Los países de la Alianza del Pacífico son México y potencias regionales secundarias que ascienden en la jerarquía de poder regional, mientras que los miembros de Mesoamérica son países pequeños altamente dependientes de México.

En cuanto a sus similitudes, podemos indicar que en ambos grupos México es el país más grande en capacidades tangibles como población, extensión, PIB y recursos naturales, entre otros. Son partidarios de un regionalismo abierto, y todos suscribieron acuerdos de libre comercio con Estados Unidos. Tienen una vertiente hacia el océano Pacífico, formaron parte del Arco del Pacífico Latinoamericano y apoyan una diplomacia económica.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, podemos concluir que México aporta al nuevo multilateralismo una participación activa, esfuerzos de liderazgo

y de cooperación, todo ello tanto en el Proyecto Mesoamérica como en la Alianza del Pacífico. Estos aspectos se perciben en lo económico, político, cultural y educativo.

El primero de ellos en el seno del Consejo Empresarial, las inversiones y el comercio. No obstante, varía según el grupo al que nos refiramos. En el Proyecto Mesoamérica es más en la cooperación, la infraestructura y las inversiones. En la Alianza del Pacífico es además político, compartiendo embajadas y oficinas comerciales y eliminando visas. Y en lo educativo y cultural, fomentando el intercambio académico de estudiantes, profesores e investigadores, así como los programas turísticos entre los diferentes Estados integrantes.

Sin embargo, el apoyo de México al nuevo multilateralismo latinoamericano dependerá de una presencia más activa en Suramérica. Sin lugar a dudas, la Alianza del Pacífico y la profundización de vínculos con países como Chile y Colombia contribuirá en este sentido. Pero México también deberá buscar aliarse con Brasil para obtener una inserción más concertada, positiva y con mayor legitimidad en la región y en foros multilaterales. La interacción de estos dos países logrará consolidar el nuevo regionalismo que busca América Latina.

A su vez, al país azteca le serviría para equilibrar y contrarrestar el gran peso que tiene la relación con su vecino del norte, generando espacios de autonomía y diversificación a nivel tanto regional como internacional. ¿Será que la alianza de México y Brasil se dará más bien a nivel de grupos regionales como Mercosur-Alianza del Pacífico? Ello brindaría luces para pensar en una integración latinoamericana.

Referencias

- Ardila, M. (2012). Potencia regional secundaria en definición: Colombia entre Sur y Centroamérica. *Papel Político*, 17(1), 293-319.
- Badie, B. (2008). *Le diplomate et l'intrus. L'entrée des sociétés dans l'arène internationale*. Paris: Fayard.
- Banco Mundial (2015). En <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>
- Briceño, J. (2016). Hegemonía, post-hegemonía, neo-liberalismo y pos-liberalismo en los debates sobre el regionalismo en América Latina. En prensa.
- Chabat, J. (2010). La Iniciativa Merida y la relación México-Estados Unidos: en busca de la confianza perdida. Documentos de Trabajo del CIDE, 195, enero de 2010.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2012). Proyecto “Integración y Desarrollo Mesoamérica. Mesoamérica: datos de interacción económica intraregional y reseña histórica del Mecanismo de Tuxtla.
- Covarrubias, A. (2011). Mexico's foreign policy under the Partido Acción Nacional: pro-

- moting democracy, human rights, and interest. En Gardini, G. L. & Lambert, P. (eds.), *Latin American foreign policy. Between ideology and pragmatism*. New York: Palgrave-Macmillan.
- Destradi, S. (2010). Regional powers and their strategies: empire, hegemony and leadership. *Review of International Studies*, 36(04), 903-930.
- Flemes, D. & Wehner, L. (2012). Drivers of strategic contestation in South America. GIGA Working Papers, 207.
- Gardini, G. L. (2013). The added value of the Pacific Alliance and ‘modular regionalism in Latin America. LSD Ideas, 21 March. Recuperado de <http://blogs.lse.ac.uk/ideas/2013/06/the-added-value-of-the-pacificalliance-and-modular-regionalism-in-latin-america/>
- Gardini, G. L. (2010). Proyectos de integración regional sudamericana: hacia una teoría de la convergencia regional. *Relaciones Internacionales*, 15, 11-31.
- Hettne, B. & Söderbaum, F. (2000). Theorising the rise of regionness. *New Political Economy*, 5(3), 457-473.
- Hey, J. A. K. (1998). Is there a Latin American foreign policy? *Mershon International Studies Review*, 42, 106-116.
- Holbraad, C. (1989). *Las potencias medias en la política internacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Holsti, K. J. (1979). National role conceptions in the study of foreign policy. *International Studies Quarterly*, 14(3), 233-309.
- Hurrell, A. (1995). Explaining the resurgence regionalism in world politics. *Review of International Studies*, 21(4), 331-358.
- Hurrell, A., Cooper, A. F., Gonzalez Gonzalez, G., Ubiraci Sennes, R. & Sitaraman, S. (2000). Paths to power. Foreign policy strategies of intermediate states. Latin American Program, Woodrow Wilson International Center for Scholars, núm. 244.
- Ikenberry, J. (2002). *America unrivaled: the future of balance of power*. New York: Cornell University Press.
- Katzenstein, P. (2005). *A world of regions: Asia and Europe in the American imperium*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kelly, R. (2007). Security theory in the “new regionalism”. *International Studies Review*, 9(2), 197-229.
- Krasner, S. D. (1999). *Sovereignty organized hypocrisy*. Princeton University Press.
- Lowenthal, A. F. (2006). De la hegemonía regional a las relaciones bilaterales complejas. *Nueva Sociedad*, 206, 63-77.
- Malamud, A. (2010). A leader without followers? The growing divergence between the regional and global performance of Brazilian foreign policy. *Latin American Politics and Society*, 53(3), 1-24.
- O’Toole, G. (2009). *Politics Latin America*. England: Pearson.
- Pérez Llana, C. (2007). Modelos políticos internos y política exterior en América Latina.

Foreign Affairs Latinoamérica, 7 (4).

Rocha, A. (2006). La geopolítica de México en Centro América: ¿una hegemonía regional? *Sociologías*, 6, 308-359.

Rojas Aravena, F. (ed.) (2000). *Multilateralismo. Perspectivas latinoamericanas*. Caracas: FLACSO, Nueva Sociedad.

Rosenau, J. (1996). Pre-theories and theories of foreign policy. En Vásquez, J. A. (ed.), *Classics of international relations*. Upper Saddle, NJ: Prentice Hall.

Rusell, R. & Tokatlian, J. (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 104, 157-180.

Rusell, R. & Tokatlian, J. (2010). *Capital intelectual. Una readaptación contemporánea*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Stewart-Ingersoll, R. & Frazier, D. (2012). *Regional powers and security orders: a theoretical framework*. *Strategic Analysis*, 36(4), 694-696.

Velázquez Flores, R. (2010). El proyecto de política exterior de Felipe Calderón: ¿golpe de timón? *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 108, 121-155.