

México y Colombia, más cambios que continuidades en su inserción internacional. A propósito de potencias regionales con diferente rango

Martha Ardila

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
BOGOTÁ

✉ martha.ardila@uexternado.edu.co

RESUMEN

Este artículo estudia la inserción internacional de México y Colombia durante los últimos quince años, sus cambios y continuidades. Se concluye que México y Colombia atraviesan una transición. México supera a Colombia en indicadores como población, PIB, superficie territorial, recursos naturales, comercio, inversiones y poder suave. A diferencia de México, Colombia aumenta su poder regional y construye nuevas alianzas con países como Brasil.

PALABRAS CLAVE: *potencia regional, política internacional, México, Colombia, Brasil, liderazgo.*

SUMMARY

This article studies the international integration of Mexico and Colombia during the last fifteen years, their changes and continuities. We conclude that Mexico and Colombia are going through a transition. Mexico beats Colombia in indicators such as population, GDP, land area, natural resources, trade, investment and soft power. Unlike Mexico, Colombia increases its regional power and builds new alliances with countries like Brazil.

KEYWORDS: *regional power, international politics, Mexico, Colombia, Brazil, leadership.*

Introducción

Desde comienzos del siglo XXI se presencian variaciones en el escenario regional e internacional y, de manera particular, en la inserción externa de México y Colombia, dando lugar a dinámicas mucho más complejas. Varios

de los cambios se vinculan con el debilitamiento de los Estados Unidos y la búsqueda latinoamericana de autonomía y diversificación. La transición en conceptos como seguridad, soberanía, integración y comercio así como aspectos relacionados con el narcotráfico y el crimen transnacional, la inversión extranjera, la participación de actores no gubernamentales, la suscripción de tratados de libre comercio y la búsqueda de nuevas modalidades de asociación profundizan y consolidan una región con características, dinámicas y liderazgos diferentes a los tradicionales.

Este artículo estudia la inserción internacional de México y Colombia durante los últimos quince años, sus cambios y continuidades. Históricamente, el país azteca ha mostrado indicadores socioeconómicos superiores a los colombianos y ha ejercido un liderazgo de tiempo atrás. En este sentido, la investigación que aquí se presenta, partió del interrogante ¿qué lugar ocupa cada uno de los dos países en el escenario regional e internacional y cómo ha variado durante el presente siglo XXI? ¿Qué tipo de países son y cómo los podemos calificar? ¿Qué diferencias y similitudes presentan a nivel político-diplomático y en lo económico?

Con el objetivo de dar respuesta a dichos cuestionamientos, se examina, en primer lugar, las tendencias que atraviesa el orden mundial y regional, ubicando el surgimiento de potencias regionales, como México y Brasil, y potencias regionales secundarias (PRS), como Venezuela, Chile, Argentina y Colombia. Estos cambios se vinculan con el debilitamiento de los Estados Unidos a nivel internacional y regional con la llegada a sus casas de gobierno de jefes de Estado que buscaron una diversificación y políticas más integrales y autónomas. Lentamente, estas variaciones fueron de la mano de una mayor participación de actores no gubernamentales. En términos generales, el cambio de gobierno constituye una variable que incide en la orientación de la política exterior, la diplomacia presidencial, el liderazgo, la legitimidad y la representatividad.

En segundo lugar, se examinan las diferencias y similitudes de México y Colombia tomando en consideración aspectos como la localización geográfica y la relación con Estados Unidos. Ambos países tienen una ubicación geoestratégica, pero es mejor aprovechada por México que por Colombia, este último con múltiples pertenencias que se complejizan con las diversas regiones dentro del país.

En tercer lugar, en este documento se analizan las principales etapas de la inserción externa de México y Colombia, sus variaciones y continuidades geográficas y temáticas. En México, el fin de la hegemonía del Partido Institucional Revolucionario, PRI, marcó un cambio que incidió en la orientación de política internacional cada vez más pragmática y realista, consolidando una diplomacia económica. A su vez, de manera más reciente, problemas internos vinculados con el crimen transnacional inciden en las prioridades de la política azteca. En cuanto a Colombia, el conflicto interno ha sido un tema que atraviesa transversalmente diversas formulaciones, lo cual ha conducido a constituir y desintegrar alianzas, sobre todo políticas, durante los últimos

quince años. La relación estrecha con Estados Unidos en el ámbito político y militar alteró otro tipo de vínculos externos, principalmente con los países vecinos.

En este sentido, teniendo en cuenta diferencias y similitudes, cambios y continuidades de estos dos países, se realiza un examen comparativo que parte del contexto, de variables como capacidades – recursos naturales, gasto militar – liderazgo, legitimidad, las cuales le otorgan calificativos de potencias regionales con diferente rango a México y Colombia.

Los resultados de la investigación consignados en este artículo partieron de la exploración y revisión de fuentes primarias y secundarias, de informes gubernamentales y análisis académicos. Conceptualmente, se destacan los estudios alemanes – principalmente el GIGA – y canadienses sobre potencias medias y regionales. En América Latina, los variados análisis mexicanos incluyen diversas escuelas del pensamiento que van desde los aportes de la Universidad de Guadalajara, la UNAM, el Colegio de México y el ITAM hasta la Escuela de Formación Diplomática Matías Romero, la cual realiza análisis concienzudos y continuos sobre la inserción de México en el escenario internacional, contando con la participación de diversos actores de la sociedad civil, tanto académicos como empresarios, en todo el país. Por el contrario, en Colombia no existe una tradición de reflexión sobre política internacional y tan solo recientemente se crea, por ejemplo, la Red Colombiana de Relaciones Internacionales. Asimismo, nuestro país carece de un servicio exterior profesionalizado y la Academia Diplomática de San Carlos tiene todo un camino por recorrer.

En términos generales, se concluye que México y Colombia atraviesan una transición en el escenario internacional y regional y que el país azteca supera al nuestro en indicadores como población, PIB, superficie territorial, recursos naturales, comercio, inversiones y poder suave. No obstante, mientras Colombia avanza, el país azteca se debilita a nivel regional. Simultáneamente, Brasil asciende en la jerarquía de poder regional e internacional, haciéndole competencia a la proyección regional de México. Colombia, por su parte, no es un competidor que amenace a México o Brasil; al contrario, lo que se observa es un acercamiento y una cooperación creciente con estos dos países.

Nuevo orden internacional y regional

Son varios los cambios ocurridos a nivel del escenario mundial y regional que alteran la jerarquía de poder. Entre dichas variaciones, resultan relevantes: el declive de los Estados Unidos y su desinterés en América Latina; el florecimiento de la región Asia-Pacífico y, dentro de ella, de países como China e India; la aparición de una nueva izquierda en América Latina que cuestiona los procesos de globalización y la injerencia de Estados Unidos, buscando políticas más autónomas y diversificadas. Estas tendencias se encuentran afectadas por la crisis

México y Colombia, más cambios que continuidades en su inserción internacional. A propósito de potencias regionales con diferente rango

Martha Ardila

económica y financiera internacional. Estos cambios están acompañados de la transición de un mundo bipolar a otro unipolar y posteriormente a-polar, y del surgimiento de potencias de diverso rango. Las diferentes categorías de países, de mayor a menor, son: potencia, potencia media (PM), potencia regional (PR), potencia regional secundaria (PRS) y potencia emergente (PE).

Las grandes potencias – o simplemente potencia para nuestro análisis –, como Estados Unidos, tienen gran incidencia a nivel internacional en términos de coerción e imposición (Krasner 1999) y hegemonía global, siendo el único tipo de potencia que puede actuar sola y unilateralmente. Las potencias regionales carecen de autonomía y requieren del apoyo de otros países.

El concepto de potencia es un referente geopolítico que incluye aspectos militares, políticos y económicos, el cual hace alusión a un conjunto de países y a su jerarquización en el sistema internacional. Su diferenciación radica en la capacidad de proyectar su poder militar en diferentes regiones del mundo y en la posibilidad de ejercer su influencia política en forma global (Nolte 2008). Por otra parte, la aparición de las potencias regionales, medias y/o emergentes altera la configuración de un nuevo orden y la ubicación de Estados Unidos y de otros polos de poder en el concierto mundial, en un ambiente de creciente complejidad e incertidumbre.

Potencias regionales secundarias, como Colombia, Venezuela, Chile y Argentina, se valen del poder suave y de la diplomacia pública para mejorar su imagen, ejercer liderazgo, construir nuevas alianzas y buscar un nuevo equilibrio de poder regional. Pero no solo la cultura y la política, sino los valores que propagan y la política exterior constituyen elementos que vinculan el poder suave con la diplomacia pública (Nye 2008).

Potencias regionales latinoamericanas de diferente rango: Brasil, México, Venezuela y Colombia

Brasil, México, Chile, Argentina, Venezuela y Colombia pueden ser calificados de potencias regionales de diferente rango. La primera de ellas transita a ser un jugador mundial y una potencia media en el sistema internacional, aspirando a ser miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, al mismo tiempo que ya es líder de los grupos de gobernanza regional, como UNASUR y el Consejo Suramericano de Defensa, por no mencionar, por ejemplo, la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica que ya lo era desde su creación en 1978. De lejos, Brasil es el país latinoamericano que ostenta una categoría más alta en la jerarquía de poder regional. Hay otros que, en ciertos momentos, lo confrontan, como México y Argentina, esta última por razones históricas; otros que le hacen contrapeso, como Venezuela; y otros que cooperan, como Colombia. Todos ellos construyen alianzas orientadas a un mejor posicionamiento en el orden internacional y regional.

Varios cambios a nivel internacional inciden en la ubicación de Brasil y de otros países, como México, Venezuela y Colombia, en sus proyectos políticos y en sus nuevos lineamientos externos y regionales. Entre ellos deben mencionarse la nueva izquierda latinoamericana, la de Chávez, Morales y Correa por una parte, y la de Brasil, Argentina y Uruguay por la otra, con fuertes vínculos entre ambas, pero que presentan sus diferencias. La primera comparte un modelo híbrido que combina la democracia radical y la representativa con jefes de Estado que fueron elegidos con amplia votación, que tienen un Congreso que les respalda, que hacen partícipe a diferentes actores en el proceso de toma de decisiones, que buscan diversificar sus relaciones internacionales, que han realizado reformas constitucionales, que utilizan símbolos patrios y que han continuado radicalizando sus propuestas iniciales (Ellner 2012).

La otra, liderada por Brasil, cuya proyección se expande por toda Suramérica, aspira a ser un jugador global y es más pragmática. No obstante, el gran cuestionamiento gira en torno a si las ambiciones internacionales brasileñas requieren de su posicionamiento regional y de un liderazgo que incluye costos internos (como los económicos y el apoyo de la población) y externos, en términos de garantizar un mayor bienestar suramericano y de brindar herramientas para su desarrollo económico que conduzcan a un impacto regional y no solo de un país. En ese orden de ideas, colaborar y ser mediador, si así se le solicitara, en la solución de disputas interestatales (conflictos transfronterizos), internas tanto políticas (diálogos con grupos alzados en armas, procesos orientados a la consolidación de la democracia), como económicas (infraestructura, mejor posicionamiento de los productos suramericanos), entre otros. Todo ello implica un costo económico y político que probablemente Brasil por sí solo, no esté dispuesto a asumir. Lo debe compartir entonces con otros países, como Colombia y, probablemente, también con Chile y Perú. Ambos le interesan por su proyección hacia el Asia-Pacífico. Pero no compartiría con Venezuela, que en sus pretensiones de liderazgo cuenta con sus propios seguidores, como tampoco lo haría con México.

Por su parte, México reúne una serie de características que lo definen como una potencia regional. Tiene una política exterior muy activa, es mediador en conflictos Este-Oeste y Norte-Sur. Históricamente, se ha mostrado como un país “pacifista” que poco se interesó por fortalecer su ejército. No obstante, durante los últimos años, ha venido aumentando su gasto militar aunque todavía continua siendo bajo, el cual en 2013 fue el 0,6% del PIB mientras que en Colombia el 3,4%, Chile el 2,0%, Venezuela el 1,2% y Brasil el 1,64% (Banco Mundial 2013).

México, a pesar de que ganó legitimidad con el “bono democrático” que le brindó la transición hacia la democracia y el fin de la hegemonía del PRI, ha venido perdiendo credibilidad y confianza en los países de la región que lo perciben cada día más al lado de los intereses de los Estados Unidos. Ello le ha llevado a perder liderazgo en la región e incluso en su perímetro más cercano, como Centroamérica y Cuba. Esto resulta claro con las encuestas de

opinión desarrolladas por el CIDE (González, Schiavon, Crow, Maldonado 2011) y por el Latinobarómetro.

Y como si esto fuera poco, la presencia del narcotráfico y del crimen organizado ha debilitado el Estado Mexicano, su imagen internacional y su proyección externa. México parece una potencia regional en descenso, mientras que Brasil, Venezuela, Chile, Argentina y Colombia se encuentran en ascenso. Las PRS tienen presiones de potencias mundiales, como Estados Unidos, pero también de otros actores que ejercen una hegemonía regional, como Brasil. En ocasiones acuden al *soft balancing*, construyendo alianzas con países similares, como Colombia y Argentina, y también con sus seguidores y aliados ideológicos, como Bolivia y Ecuador. Buscan, a su vez, contener y hacer un contrabalanceo al Estado hegemónico o dominante, evitando la concentración del poder. El *soft balancing* se ve como una estrategia destinada a formar coaliciones diplomáticas en organismos multilaterales (Flemes 2011). Este tipo de alianzas políticas son mucho más coyunturales. A su vez, Venezuela ha estrechado vínculos con Brasil para equilibrar su relación con Colombia (Cardona 2011), mientras que México profundiza su alianza con Colombia y Chile para contrarrestar la influencia de Brasil en Suramérica.

Por su parte, Colombia, que es un país mediano, transita al calificativo de PRS. En el 2010 fue denominada potencia emergente al agruparla en los CIVETS junto a Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Suráfrica. Este calificativo se refiere a un poder incipiente que en ocasiones es un Estado frágil, con dificultades políticas, sociales y económicas, pero atractivo para la inversión extranjera, con un crecimiento económico sostenido y una inflación controlada. Con el cambio de gobierno en agosto de ese año, el Presidente Juan Manuel Santos se ha empeñado en mostrar un país diferente, con una ubicación geoestratégica y un crecimiento económico sostenido, que ha venido resolviendo los problemas de seguridad y que, al contrario, hoy en día coopera en este rubro con tales países como los centroamericanos, Paraguay o México, entre otros. Asimismo, con el cambio de gobierno, el discurso presidencialista pasó de la confrontación a la colaboración, lo cual resulta claro en su relación con Venezuela y Ecuador.

México y Colombia: diferencias y similitudes

La política externa de Colombia y México tiene más diferencias que similitudes debido a la diversa historia, situación interna, vulnerabilidades y tendencias recientes. Hoy podemos decir en términos simplistas que Colombia es un país mediano en ascenso, mientras que México es una potencia regional afectada por el tema de seguridad y por su pérdida de legitimidad a nivel latinoamericano.

Dos rasgos similares identifican a México y Colombia: su ubicación geográfica y su cercanía con Estados Unidos, física en el caso de México con una

frontera de más de 3.234 kilómetros, y más ideológica en el caso colombiano. En el país azteca se observa un gran debate en torno a su ubicación geográfica, polémica entre enfoques realistas e idealistas acerca de si deben o no fortalecer las relaciones con Estados Unidos, el cual revierte en las posiciones del Partido Revolucionario Institucional (PRI), del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y del Partido de Acción Nacional (PAN) desde el año 2000.

La relación con Estados Unidos, una ubicación geográfica con vertientes hacia el Pacífico y el Caribe, y los problemas de seguridad son aspectos que asemejan e inciden en las relaciones de México y Colombia con su mundo externo. Para ambos países, a lo largo de su historia, los Estados Unidos han sido el principal referente para su política exterior. En el caso de México, este país a mediados del siglo XIX perdió alrededor del 65% de su territorio, de estados como Texas, New México y Arizona, que pasaron a manos de los Estados Unidos, territorios ricos en petróleo que dejaron una gran huella en el diseño y la ejecución de la política azteca.

También para Colombia la separación de Panamá en 1903 afectó lo que serían sus vínculos internacionales. Pocos hechos han dejado una huella tan profunda para la inserción externa, convirtiendo a Colombia en un país “introvertido”¹, es decir, que, a pesar de sus múltiples pertenencias, ha tenido una baja actividad externa y mira más hacia la parte continental que insular. A pesar del nuestro ser un país tan convulsionado, no ha habido una circunstancia que haya incidido tanto en la orientación de las relaciones internacionales y resulta tan solo comparable con el tema de las drogas ilícitas al finalizar el siglo XX. Esta pérdida dejó un resentimiento transitorio frente a Estados Unidos que sería revertido por medio del Tratado Urrutia-Thompson de 1914 y la indemnización de 25 millones de dólares. Finalmente, durante el gobierno de Marco Fidel Suárez (1918–1921) se normalizan las relaciones con Estados Unidos formulando el *Respice Polum*² que ha impregnado la orientación internacional colombiana. Por su ubicación geográfica, Panamá significaba el punto de tránsito y encuentro de Colombia con el Gran Caribe y su pérdida alteró las relaciones internacionales, creando percepciones defensivas y débiles para el posicionamiento externo del país.

Las relaciones más recientes con Estados Unidos: entre la subordinación y la autonomía

Las relaciones tanto de México como de Colombia con Estados Unidos hacen parte de una interdependencia compleja asimétrica en la que el comercio y la inversión resultan relevantes. Los mexicanos siempre han tenido una relación

¹ Ver publicaciones realizadas con ocasión del aniversario de los 100 años de la separación de Panamá de Colombia. Puede consultarse *El trauma de Panamá*, editorial de El Tiempo, 2 de noviembre de 2003.

² El *Respice Polum* significa mira la estrella polar o sea los Estados Unidos que orienta la subordinación de la política exterior a esa potencia.

más orgánica que los colombianos con los Estados Unidos, la cual se profundiza e institucionaliza desde comienzos de la década de los noventa con la suscripción del NAFTA en 1992 y su puesta en marcha dos años después. En 2011, las exportaciones aztecas a ese país superaron el 80% de las totales, las cuales se ubican en el promedio de los últimos 10 años y que, en ocasiones han ascendido 2–3 puntos.

El tema de seguridad ha adquirido gran relevancia en la relación de ambos países con Estados Unidos. Frente a este tema, desde la década de los noventa, las drogas tienen un especial significado, hablándose de una “narcotización” de las relaciones de Colombia con Estados Unidos. A raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001 se habla de una vinculación del narcotráfico con el terrorismo – acuñando el concepto de narcoterrorismo – y de una securitización de las relaciones con Estados Unidos. Más recientemente, se agudiza el problema de las drogas, del crimen transnacional y de la inseguridad ciudadana en México. Durante la primera mitad del siglo XXI, este país ha transformado sus esquemas de seguridad tanto doctrinarios como institucionales y, desde el 2001, se profundizan vulnerabilidades vinculadas con la seguridad fronteriza. En este sentido se han suscrito instrumentos jurídicos como el “Acuerdo de fronteras inteligentes” (2002) y la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, ASPAN (2005).³ Para Estados Unidos la situación azteca resulta altamente preocupante por su frontera de 3.234 kilómetros, interdependiente y de fácil acceso a lo largo de la misma.

La ubicación geográfica: entre el Pacífico y el Caribe, el Norte y el Sur

La inserción externa de México ha sido más hacia el norte – Estados Unidos – y el Pacífico, y la de Colombia hacia la potencia norteamericana y el Caribe. Colombia suscribe un tratado de libre comercio con Estados Unidos que se coloca en vigor en el 2012, casi veinte años después del de México con esa potencia, es decir del NAFTA. Nuestro país presenta unas relaciones tardías hacia el Asia-Pacífico, y con la Unión Europea muestra momentos de fortalecimiento a mediados de los noventa del siglo XX y con la actual suscripción del Tratado de Libre Comercio, pero un debilitamiento en temas como migración y cooperación, debido, entre otros, a la crisis que afecta al viejo continente.

La ubicación geográfica constituye uno de los referentes para el diseño de la política exterior mexicana y tanto los analistas como los tomadores de decisiones le han otorgado un gran peso, especialmente por su frontera norte, debido a que fue víctima del expansionismo norteamericano mostrándose como un país débil frente a esa potencia. Para los colombianos, en cambio, la ubicación geoestratégica que tiene nuestro país con múltiples pertenencias

³ Al respecto puede consultarse a (Benítez, Rodríguez 2010).

hacia el Pacífico, el Caribe y la Amazonia, como región andina, además al estar ubicado en la parte norte de Suramérica, ha pasado desapercibido. El tener dos mares, o casi tres con el Amazonas, poco ha preocupado a los académicos o a los tomadores de decisiones. No hemos desarrollado una política marítima como la que tiene, por ejemplo, México, y eso sin hablar de países como Chile y Perú. Colombia buscó más potenciar su relación con Estados Unidos y la región andina que con otras áreas geográficas.

México reúne una serie de características que lo definen como una potencia regional. Tiene una extensión de 1.138.914 kilómetros cuadrados; el 2,5% del agua; una frontera con Estados Unidos de más de 3 mil kilómetros, al sureste de 960 km con Guatemala y 176 km con Belice; una población de 98 millones de habitantes. Posee, a la vez, el 10° PIB del mundo, es exportador, el tercer socio comercial de Estados Unidos y posee una gran biodiversidad. En 2010, el PIB de México tuvo un crecimiento del 5,3% debido al repunte de sus exportaciones y una inflación del 4,4% (CEPAL, 2011). A su vez, se caracteriza por tener una política exterior muy activa, ser mediador en conflictos E-O y N-S. Históricamente, se ha mostrado como un país “pacifista” que poco se interesó por fortalecer su ejército. Como se señaló, durante los últimos años ha venido aumentando su gasto militar aunque todavía continúa siendo bajo con relación al promedio latinoamericano que en 2010 fue del 4,9% y el de México del 4,3%.

Por su parte, Colombia es un país mediano, con una favorable ubicación geoestratégica y grandes recursos energéticos y ambientales, que busca atraer inversión extranjera y presenta un crecimiento del PIB per cápita constante. Posee petróleo, gas y carbón, así como una gran riqueza en materia de biodiversidad. Se ubica como uno de los 19 países megadiversos del mundo, ocupando el tercer lugar en especies vivas, el segundo en aves y variedad de mariposas y el primero en anfibios. Estas potencialidades podrían mejorar el poder negociador del país, su construcción de alianzas y su inserción internacional.

Partiendo de esta similitud “diferenciada” de las inserciones externas de estos dos países, elaborar una periodización nos puede ayudar a comprender las continuidades y cambios que se han presentado en las políticas exteriores de cada uno de ellos.

Cambios y continuidades en la política internacional

En México y Colombia se observan cambios en su inserción externa, motivados principalmente por aspectos internos – económicos y políticos –, e idiosincráticos. Sin lugar a dudas, el declive de los Estados Unidos a nivel mundial y el surgimiento de potencias como China e India y su acercamiento hacia América Latina ha incidido en las nuevas orientaciones de países como México y Colombia.

En el caso mexicano, a grandes rasgos, podemos observar tres períodos de su política exterior. El primero de ellos, denominado como *Nacionalismo Revolu-*

México y Colombia, más cambios que continuidades en su inserción internacional. A propósito de potencias regionales con diferente rango

Martha Ardila

lucionario, se inicia con la llegada del PRI al poder en 1929 y se prolonga hasta la década de los ochenta. Durante esta etapa se formularon los principios de la Revolución Mexicana basados en la soberanía, la autodeterminación de los pueblos y la no injerencia en los asuntos internos. Desde la crisis de 1982, el gobierno azteca empezó a modificar su concepción de desarrollo económico y, para finales de los 80, México era una de las economías subdesarrolladas más abiertas, adoptando también medidas de liberalización para la inversión extranjera.

Luego vino un segundo período, de *Diplomacia Económica*, que se extendió hasta finalizada la década de los 90. Durante estos años se buscó disminuir la dependencia exportadora mexicana de productos primarios y extractivos, como el petróleo, y para ello se promovieron las exportaciones con un mayor valor agregado, como las manufacturas, la madera, el papel y la industria editorial.

Con Salinas de Gortari se presenció un mayor énfasis económico: el NAFTA, otros TLC, el ingreso a diversas organizaciones como el GATT en 1986, la privatización, la deuda y las inversiones fueron los temas predominantes de 1988 a 1994. Para él, la crisis financiera y la suscripción de un TLC con la Unión Europea constituyeron sus principales intereses. El ingreso al GATT aceleró reformas económicas que estaban en marcha, como la eliminación de requisitos para las licencias de importación. A comienzos de esa década se negoció el NAFTA, el cual se puso en marcha en enero de 1994, institucionalizándose la relación con Estados Unidos y estrechando los vínculos de comercio e inversión con el norte, lo que dio lugar a una mayor interdependencia asimétrica.

El fin de la hegemonía del PRI y la alternancia en el poder en el 2000 marcó un tercer período para la política exterior mexicana que fue de continuidad en el énfasis económico y que estuvo caracterizado por la defensa de la democracia y de los derechos humanos, así como por la agudización de amenazas vinculadas con la seguridad. Estos cambios fueron asimétricos y llenos de contradicciones. Fue una década pragmática, de gran activismo internacional, recuperando el multilateralismo y el protagonismo en diversos foros internacionales. No obstante, se debilitaron las relaciones con América Latina. Hoy en día, al país azteca se le mira como una potencia media en decadencia, carente de legitimidad y confianza para representar los intereses latinoamericanos. Y se ha debilitado aún más, con los problemas de narcotráfico.

Desde septiembre de 2001, las relaciones con Estados Unidos se concentraron en el tema de control fronterizo, securitizándose la agenda bilateral y, a su vez, la negociación sobre migración sufrió obstáculos y reveses. Se presentaron varias iniciativas mexicanas, pero el tema migratorio continuó siendo un conflicto bilateral visto como amenaza, quedando supeditado a la estrategia de seguridad nacional del país del norte, que poco ha variado durante las dos administraciones de Obama.

La llegada de Enrique Peña Nieto a la Casa de los Pinos se dio en medio de incertidumbre y desconfianza. A pesar de ser representante del PRI, que estuvo durante 12 años ausente del poder, ha hecho llamados a la unidad y a la búsqueda de mejorar la imagen en el exterior. Busca, a la vez, llevar a cabo

reformas estructurales, como la energética, la fiscal, la laboral y de seguridad social. Además, quiere fortalecer la presencia y liderazgo azteca en foros multilaterales, como la Alianza del Pacífico, y mejorar la relación y alianzas estratégicas con países latinoamericanos.

Por su parte, la política exterior colombiana se ha movido entre el *Respice Polum* y el *Respice Similia*, entre la unipolaridad o la multipolaridad, entre el mirar a los Estados Unidos o a los países semejantes y fortalecer la diplomacia multilateral. Desde la década de los ochenta, esta calificación varía según el tema que estemos tratando, encontrándose aspectos y momentos de cooperación y/o de conflicto con los Estados Unidos y el resto del mundo. Así, por ejemplo, durante la segunda mitad de la década de los noventa y con el gobierno de Ernesto Samper, se presentó un distanciamiento de Colombia frente a esa potencia debido al llamado proceso 8000 relacionado con la vinculación de dineros del narcotráfico a la campaña del presidente. Y durante la primera década del siglo XXI, asistimos a un nuevo *Respice Polum* y a unipolaridad y bilateralización de las relaciones internacionales del país.

En Colombia, durante los noventa se dio un cambio tanto económico como político. A partir de entonces, se observan cuatro etapas diferenciadas. La primera de ellas transcurre en los 90, con la apertura económica, la nueva agenda internacional y la creación de la consejería presidencial para asuntos internacionales. En este período, el país se acercó a América Latina y el Caribe y se distanció de Estados Unidos debido al manejo del tema de drogas ilícitas, llegando, incluso, esa potencia a descertificar a nuestro país en los años 1996 y 1997. Durante el gobierno de Ernesto Samper (1994–1998) se dieron tensiones por el llamado proceso 8000, lo cual obligó a Colombia a profundizar vínculos con otras áreas geográficas como Europa.

Luego viene una segunda etapa que se inicia en 1999 con un nuevo *Respice Polum*, originado en la renormalización de las relaciones con Estados Unidos durante el gobierno del Presidente Andrés Pastrana (1998–2002), período durante el cual se habló de una “diplomacia por la paz” que se vincula con la internacionalización del conflicto interno colombiano. Se implementó el Plan Colombia y Plan Patriota y una relación especial con Estados Unidos que ocasionó distanciamiento y desconfianza de los países vecinos.

En 2002, se inició un tercer período para la inserción internacional del país que se prolonga hasta agosto de 2010 con la llegada de Juan Manuel Santos a la Presidencia de la República. En este período, de 2002 a 2010, se dio una securitización de la política exterior, una tensión con los vecinos que condujo a mirar otros mercados en el 2008 cuando se rompen relaciones con Ecuador. El deterioro de las relaciones con Venezuela y Ecuador se dio desde inicios del presente siglo, no obstante, fue hacia el 2007 que las relaciones se muestran más tensas hasta llegar a una ruptura con Ecuador en marzo de 2008, dando lugar a una triangulación de las relaciones de nuestro país con Venezuela y Ecuador (Ardila y Amado 2010). Estos dos países eran grandes destinatarios de las exportaciones colombianas, con productos de valor agregado y con una balanza comercial fa-

México y Colombia, más cambios que continuidades en su inserción internacional. A propósito de potencias regionales con diferente rango

Martha Ardila

vorable para nuestro país. Es a partir de entonces que Colombia empieza a mirar otras áreas geográficas para el destino de sus exportaciones, como el Asia-Pacífico, y a fortalecer relaciones diplomáticas con Brasil. También profundiza vínculos con Centroamérica y suscribe un tratado de libre comercio con Canadá.

Durante estos años, la política exterior fue instrumento del programa de seguridad democrática orientada a buscar cooperación económica y militar, al mismo tiempo que legitimidad para su proyecto político. Muchos analistas sostuvieron que Colombia carecía de una política exterior y que el país se encontraba aislado del escenario internacional.

A mediados de 2010, se inicia una cuarta etapa en la que se observa un giro pragmático que enfatiza en América Latina y en la diversificación de sus relaciones externas. Se construyen nuevas alianzas internacionales, se fortalecen relaciones con los vecinos, se diseña una estrategia de acercamiento al Asia-Pacífico que se enmarca en acuerdos de integración profunda con Chile, México y Perú, y se recobra la institucionalidad, aunque continúa una diplomacia presidencial. Estos cambios van acompañados de un retorno al multilateralismo, una actuación del país en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en calidad de miembro no permanente.

Colombia y México son dos países que buscan su reacomodo en el escenario regional e internacional. Para ambos, Estados Unidos ha sido su principal referente, y temas vinculados con la seguridad y el comercio constituyen sus prioridades. A su vez, los cambios de gobierno, en el caso mexicano el fin de la hegemonía del PRI, y en el colombiano la diversificación y el pragmatismo, marcan los derroteros de la inserción externa de estos dos países: México como una potencia regional y Colombia como una potencia regional secundaria.

Conclusiones

Partiendo de una conceptualización y análisis de potencia regional, este artículo examinó a México y Colombia en el nuevo contexto internacional y regional. Para ello se analizaron las políticas exteriores de los dos países, sus diferencias y similitudes respecto a su relación con Estados Unidos, su actividad internacional, sus capacidades, recursos naturales y legitimidad.

En el ámbito político-diplomático existe una afinidad ideológica entre los dos países y una permanente construcción de alianzas en diversos frentes que de manera reciente incluyen la seguridad y la proyección hacia la región del Asia-Pacífico. Sus relaciones han sido de permanente cooperación respecto a actores menores, como los países centroamericanos, así como a los Estados Unidos.

México es un país que históricamente ha ejercido un liderazgo político-diplomático y que ha representado para América Latina la puerta de entrada a los Estados Unidos tanto en lo económico como en lo poblacional – flujos migratorios. Es más, su temprana suscripción de un tratado de libre comercio, el NAFTA en 1992, hizo creer a los países latinoamericanos que el acercamiento

to a México les serviría de puente para que el comercio y la inversión aumentaran con los Estados Unidos. El TLC de Colombia es de veinte años después y tan solo entró en vigencia en mayo de 2012.

Estados Unidos ha sido el principal referente para la política exterior de ambos países que en el caso mexicano, con su ubicación geográfica y una frontera que supera los 3.200 kilómetros, resultó definitiva, mientras que para Colombia la identidad ideológica y el *Respice Polum* señalaron un sendero de la política exterior desde la década de los años veinte del siglo XX. Esta alianza con la potencia hegemónica se afianza a raíz de la presencia de grupos alzados en armas y del narcotráfico, hasta el punto que obstaculizó la diversificación y la construcción de otras alianzas colombianas, generando además desconfianza en los países vecinos.

En las políticas exteriores de Colombia y México, se observan variaciones durante los últimos quince años, vinculadas, principalmente, con temas de seguridad y economía, y con los Estados Unidos. Los cambios ocurridos en el escenario internacional posibilitaron la aparición de potencias medias, regionales y secundarias, aunque se observa tensión y conflicto por el liderazgo regional. En la búsqueda de liderazgo, los países se apoyan en la gobernanza regional, de la cual aparentemente carecen Colombia y, en menor medida, México.

En cuanto a los cambios y las continuidades de las políticas exteriores de los dos países, se observa el tránsito de México de una diplomacia política a una diplomacia económica, valiéndose ambas modalidades del multilateralismo, pero la última con una participación de sectores empresariales. El país azteca ha venido involucrando a diversos actores en el proceso de toma de decisiones, creando mecanismos institucionalizados de consulta permanente con diversos actores de la sociedad civil. Para Colombia se observan políticas coyunturales, de gobierno – y no de Estado – y el paso de lo unilateral y bilateral a lo multilateral. Esta tendencia hacia la asociación se manifiesta a partir del 2010 con la Presidencia de Juan Manuel Santos. No obstante, la estrechez del régimen político colombiano ha dificultado la participación permanente de la sociedad civil – cuando se le consulta, se lo hace de manera coyuntural, intermitente y personalizada.

Tradicionalmente, México se ha caracterizado por su política exterior activa y ha ejercido un liderazgo regional que en la actualidad compite con Brasil, pero que, a la vez, se debilita por los problemas de orden interno vinculados, principalmente, con el narcotráfico y la situación económica. El liderazgo de México hacia Centroamérica tiene vínculos históricos y sólidos programas de cooperación hacia el istmo. En cambio, la búsqueda de un liderazgo colombiano es muy reciente y se dificulta por el aislamiento del país durante la primera década del siglo XXI debido a la instrumentalización de la política exterior colombiana hacia el tema del proyecto de seguridad democrática de la administración del ex presidente Álvaro Uribe. Pero también, a la falta de legitimidad de la inserción internacional colombiana pese a todos los esfuerzos de mostrar una nueva y diferente imagen del país.

México y Colombia, más cambios que continuidades en su inserción internacional. A propósito de potencias regionales con diferente rango

Martha Ardila

Durante varios años, el país azteca tuvo una política ambivalente y en ocasiones de indiferencia hacia América Latina, que terminó con un mayor acercamiento de ese país hacia el Norte, no solo a Estados Unidos y Canadá sino a los países desarrollados. México ingresa a la OECD y en aras de la diversificación profundiza vínculos con Japón, China, Corea y la Unión Europea. Esta tendencia distanció al país azteca de América Latina.

A diferencia de México, las relaciones internacionales colombianas han sido reactivas, coyunturales y en ausencia de políticas de Estado. Su principal referente también ha sido los Estados Unidos y de los vínculos con esta potencia se derivan las relaciones con el resto del mundo. Actualmente, se habla de una diversificación de las relaciones internacionales y de una agenda integral que sobrepase los temas de seguridad que se impusieron durante los últimos años.

En el nivel económico, México es superior a Colombia en indicadores no solo como extensión y población, sino además como PIB, comercio e inversión. En importaciones y exportaciones supera de lejos a nuestro país en más del 10% y se acerca a países como Argentina, Chile y Venezuela. También, posee grandes recursos que en el caso colombiano no son para nada despreciables. El petróleo es de gran relevancia, lo mismo que para Colombia lo es de manera creciente.

A su vez, ha desarrollado y profundizado una diplomacia económica que incide crecientemente en sus lineamientos internacionales. Con este tipo de diplomacia, el país azteca ha buscado diversificar y disminuir la asimetría económica y política con Estados Unidos. Colombia, en cambio, recién inicia una diplomacia económica orientada a atraer inversión extranjera. No obstante, México presenta una economía más diversificada y aunque Estados Unidos es su principal destinatario, se ha empeñado en ampliar su oferta exportable hacia otras áreas geográficas como la región Asia-Pacífico. En ambos países, la inversión ha venido creciendo y son muy atractivos para la inversión extranjera. Las cifras indican que durante los últimos diez años México duplicó a Colombia en montos de inversión extranjera, presenciándose un crecimiento sostenido.

En conclusión, teniendo en cuenta elementos estructurales y coyunturales así como económicos y políticos, ambos países son potencias regionales de diferente rango que muestran variaciones en su inserción internacional. México le compite a Brasil, mientras que Colombia apenas inicia el trayecto de lo que significa una potencia regional secundaria naciente.

Bibliografía

ALADI (2011), *Oportunidades comerciales Brasil-Colombia*, Foco-ALADI, disponible en: [www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/10bad9a49fdf9a3303256aa70062a7eb/c15b3dc739ebde64032576e9005f4acc/\\$FILE/F_OC_020_09_CO_BR.pdf](http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/10bad9a49fdf9a3303256aa70062a7eb/c15b3dc739ebde64032576e9005f4acc/$FILE/F_OC_020_09_CO_BR.pdf), consulta: 14.01.2012.

Ardila M. (2012a), *Potencia Regional Secundaria en definición: Colombia entre Sur y Centroamérica*, "Papel Político", vol. 17, no 1, enero-junio.

Ardila M. (2012b), *La transición internacional colombiana y la búsqueda de un nuevo rol frente a potencias regionales en Latinoamérica*, en: *Colombia: ¿Una potencia en Desarrollo?*, S. Jost (ed.), KAS – Universidad Javeriana, Bogotá.

Barbé E. (2012), *El “Equilibrio de Poder” en la Teoría de poder en relaciones internacionales*, “Afers Internacional”, disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/viewArticle/27765/0>, consulta: 14.01.2012.

Benítez R., Rodríguez A. (2010), *México: el combate al narcotráfico, la violencia y las debilidades de la seguridad nacional*, en: *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2010*, H. Mathieu, C. Niño (eds.), FESCOL, Bogotá.

Borda S., Tickner A. B. (2011), (comp.) *Relaciones Internacionales y política exterior de Colombia*, Ediciones Uniandes, Bogotá.

Buzan B., Waever O. (2006), *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge University Press.

Cardona D. (2011), (ed.), *Colombia: una política exterior en transición*, FESCOL, Bogotá.

Corporación Latinobarómetro (2011), *Informe 2011*, disponible en: http://www.infoamerica.org/primer/lb_2011.pdf, consulta: 14.01.2012.

Chapnick A. (1999), *The Middle Power*, “Canadian Foreign Policy”, vol. 7, no 2, winter.

Destradi S. (2008), *Empire, Hegemony, and Leadership: Developing a Research Framework for the Study of Regional Powers*, “Working Papers”, GIGA – German Institute of Global and Area Studies, no 79.

Flemes D., Wehner L. (2011), *Drivers of Strategic Contestation in South America*, GIGA – German Institute of Global and Area Studies.

Flemes D. (2007), *Emerging Middle Powers’ Soft Balancing Strategy: States and Perspectives of the IBSA Dialogue Forum*, “Working Paper”, GIGA – German Institute of Global and Area Studies, no 57.

Gardini G. L., Lambert P. (2011), (ed.), *Latin American Foreign Policy. Between Ideology and Pragmatism*, Palgrave Macmillan, New York.

González S., Maldonado C. (2011), *Las Américas y el Mundo 2010–2011. Opinión pública y política exterior en Brasil, Colombia, Ecuador, México y Perú*, Centro de Investigaciones y Docencia Económica, CIDE, México.

Herrera-Lasso M., (2006), (coord.), *México ante el Mundo: tiempo de definiciones*, Fondo de Cultura Económica, México.

Holbraad C. (1989), *Las Potencias Medias en la Política Internacional*, Fondo de Cultura Económica, México.

Ikenberry J. (2002), *America Unrivaled: The Future of balance of Power*, Cornell University Press.

Keohane R. (1969), *Lilliputian’s Dilemmas: Small States in International Politics*, “International Organizations”, no. 23.

Krasner S. D. (1999), *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton University Press.

Lima, M. R. Soares de, Hirst M. (2006), *Brazil as intermediate State and Regional Power: Action, Choice and Responsibilities*, “International Affairs”, vol. 82.

Maira L. (2006), *Escenarios y aprendizajes acerca de la política de Estados Unidos hacia América Latina*, “Norteamérica”, año 1, no 2, julio-diciembre.

México y Colombia, más cambios que continuidades en su inserción internacional. A propósito de potencias regionales con diferente rango

Martha Ardila

Morales D., Rocha Valencia A. (2010), *Potencias Medias y Potencias Regionales en el sistema internacional: dos modelos teóricos*, "Geografía. Revista de Estudios sobre Espacio y Poder", vol. 1, no 2.

Negri Hardt M., Negri A. (2000), *Imperio*, Cambridge, Harvard University Press.

Notle D. (2006), *Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis*, GIGA – German Institute of Global and Area Studies, no 30.

Nye J. (2008), *Public Diplomacy and Soft Power*, en: *Public Diplomacy in a Changing World. The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, G. Cowan, N. J. Cull (eds.), Sage Publications, vol. 616.

Nye J. (2003). *La paradoja del Poder Norteamericano*, Santillana Editores, Bogotá.

Oyarzún L. (2010), *El papel de UNASUR*, "Foreign Affairs Latinoamérica", vol. 10, no 3, pp. 39–44.

Pellicer O. (2006), *New Power in Global Change. México-a Reluctant Middle Power?*, "Dialogue on Globalization", Briefing Papers FES.

Ramirez S. (2011), *El giro de la política exterior colombiana*, "Nueva Sociedad", no 231.

Ramirez S. (2006), *Colombia-Brasil: Distante vecindad se fortalece en la seguridad y el comercio*, "Análisis Políticos", vol. 19, no 58.

Randall S. J. (2011), *The Continuing Pull of the Polar Star: Colombian Foreign Policy in the Post-Cold War Era*, en: *Latin American Foreign Policy. Between Ideology and Pragmatism*, Palgrave Macmillan, New York.

Rocha Valencia A., Morales Ruvalcaba E. D. (2011), *Potencias medias y potencias regionales en el sistema político internacional*, Universidad de Guadalajara.

Torres B., (1990), (coord.) *Interdependencia ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, El Colegio de México.

Velázquez Flores R. (2007), *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Editores Plaza y Valdés.

Velázquez R., Domínguez R. (2007), *México contra todos: un análisis del proceso de toma de decisiones en las crisis diplomáticas con Cuba, Argentina y Venezuela*, "Nueva Sociedad", no 208, marzo-abril.