



¿Diversificación o concentración?: la política exterior de México en cifras 2006-2010

Diversification or concentration?: Mexican Foreign policy in figures 2006-2010

Rafael Velázquez Flores*
Juan Carlos Castillo**

Resumen

El artículo consta de una cuantificación de las acciones de Política Exterior durante el sexenio de Felipe Calderón. Se presentan las concentraciones y diversificaciones de las acciones realizadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores. La investigación pone de manifiesto el peso de la relación con América Latina, donde se observó mayor actividad que en los casos de Estados Unidos y la Unión Europea. Se concluye que no hay una concentración alta de acciones de Política Exterior en una sola zona del mundo. Asimismo, se muestra que durante los primeros cuatro años del sexenio, la tendencia parece revertir los retrocesos diplomáticos en el ámbito internacional fueron provocados por la administración anterior. Finalmente, se asevera que el perfil de la política exterior de la presidencia de Felipe Calderón es predominantemente económico.

Palabras clave: Política Exterior, Relación de México con América Latina, Acciones de Política Exterior, relaciones internacionales, análisis cuantitativo.

Abstract

This article consists of a quantification of the foreign policy actions during Felipe Calderon's administration. Both the concentrations and diversifications of said actions on behalf of the Ministry of Foreign Relations (SRE for its acronym in Spanish) are presented. The research shows the weight of the relationship with Latin America, where more activity than in the cases of the United States or the European Unión was observed. We conclude that there is not a high concentration of foreign policy actions in a single world zone. Finally, it is stated that the foreign policy profile of the Calderon administration is predominantly an economic one.

Key words: Foreign Policy, Mexico-Latin America Relations, Foreign Policy Actions, international relations, quantitative analysis

* Es director de la Licenciatura en Ciencia Política y Relaciones Internacionales del CIDE. Es doctor en Estudios Internacionales por la Universidad de Miami. Es miembro de Comexi y del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt. Es Secretario General de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales.

** Es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad de Quintana Roo. Es asistente de investigación en el CIDE.



Introducción

En la actualidad el número de acciones de política exterior que los Estados realizan es muy alto y también de naturaleza diversa. Cada día, los países firman o denuncian tratados, ingresan o dimiten a organizaciones internacionales, emiten votos en las mismas, reconocen o desconocen nuevos gobiernos, declaran la guerra o acuerdan la paz, ofrecen o retiran cooperación, sus funcionarios realizan viajes al extranjero y reciben visitas de funcionarios internacionales, emiten declaraciones, envían notas de protesta, entre otras tantas actividades. Sin embargo, no sólo se ha incrementado el número de acciones en el exterior, sino que también lo ha hecho de manera considerable el número de actores que participan en el proceso de formulación y ejecución de la política exterior. Así, no solamente los jefes de Estado o los ministerios de Relaciones Exteriores son los principales involucrados en este tipo de decisiones, también figuran los congresos, los gobiernos locales, los ministerios de economía, de seguridad, de educación, de salud, entre otros, los cuales realizan día con día actividades de carácter externo. Ante esta situación, la tarea de cuantificar las acciones de política exterior de un país es un ejercicio particularmente complicado, debido a la dificultad para disponer de un registro confiable de estas actividades. En distintas partes del mundo, se han hecho esfuerzos muy serios para contar con bases estadísticas de la política externa (ver Andriole, 1984; Azar, 1980, 1975 y 1972; Daly, 1980; Gerner, 1994; Hermann, 1973; McClelland, 1968; Merrit, 1993; Taylor, 1972; y Weber, 1990). Sin embargo, en México, esta actividad no se ha realizado desde una perspectiva académica. El trabajo de contabilizar las acciones de política exterior permite identificar las principales tendencias de las relaciones internacionales del país; es decir, cuáles son los principales temas y prioridades de la nación en sus relaciones con el exterior, y hacia qué áreas regionales dirige de manera específica sus esfuerzos. En otras palabras, este ejercicio permite tener un diagnóstico preciso de la acción exterior del país y no un panorama basado en el discurso o los supuestos.

La mayoría de los estudios sobre la política exterior de México se han tratado desde una perspectiva narrativa, descriptiva y analítica. En estos trabajos, las principales fuentes de información utilizadas han sido discursos, documentos, informes, archivos, periódicos, revistas, internet y bases de datos que generan instituciones públicas o privadas, pero en la mayoría de los casos se utilizan métodos cualitativos y pocas veces se recurre a un análisis cuantitativo.¹ En este

¹ La encuesta *México y el Mundo*, elaborada cada dos años por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), representa un importante trabajo estadístico a nivel nacional. Sus resultados



contexto, el principal objetivo de este trabajo de investigación es hacer una contabilización de las acciones de política internacional desplegada por la administración del presidente Felipe Calderón a cuatro años del inicio de su gestión para identificar el grado de concentración o diversificación geográfica y temática de la política exterior mexicana. De esta forma, será posible identificar los cambios y continuidades de la política exterior de México en este periodo y visualizar las áreas prioritarias de la agenda a fin de establecer si existe una variación en su intensidad. La naturaleza de este trabajo es descriptiva y busca ser una semilla para futuras investigaciones.

La metodología utilizada es la siguiente. La totalidad de la información se obtuvo de los informes anuales que emite la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Se contabilizó cada acción relevante de política exterior reportada en el Informe y se clasificó de acuerdo al tema, tipo de acción, región geográfica y fechas.² Es pertinente aclarar que existieron algunas limitaciones de carácter metodológico en este ejercicio, pues ciertas actividades, como las reuniones de trabajo, las entrevistas con jefes de Estado o los foros multilaterales donde participa el presidente o la secretaria de Relaciones Exteriores, abordaron diversas temáticas que dificultaron su clasificación dentro de una categoría específica, por lo que fueron incluidos dentro de los temas políticos.

Respecto a su estructura, el trabajo de investigación está dividido en tres partes. La primera reporta de manera general las cifras de la política exterior en los primeros cuatro años de la gestión de Felipe Calderón en cuanto a regiones, temas y tipos de acción, así como el número de giras internacionales del Presidente, las visitas de altos funcionarios a México y los tratados firmados. El análisis de estas variables permite hacer un balance general de la política exterior y conocer cuáles han sido las tendencias, hasta ahora, de las relaciones internacionales de México durante los cuatro primeros años de la administración del presidente Felipe Calderón, así como conocer el grado de diversificación y concentración de la política exterior mexicana respecto a las regiones y los temas de más interés. La segunda parte explora el nivel de concentración y diversificación de la política exterior mexicana en función de las representaciones que la SRE tiene en el

permiten identificar las principales tendencias en la opinión y preferencias de los mexicanos sobre asuntos internacionales y política exterior. Así, constituye una importante herramienta analítica puesto que ha sido utilizada como fuente para estudios de política exterior y como insumo para la toma de decisiones de política pública. Sin embargo, esta encuesta no contempla el estudio cuantitativo de la política exterior mexicana.

² Es evidente que otras secretarías de Estado, el Congreso y la Presidencia también realizan labores de política exterior. Sin embargo, aquí solamente se tomaron en cuenta las actividades de la SRE por ser la instancia que legalmente es responsable de coordinar la política exterior de México.



exterior y de las oficinas que otros gobiernos mantienen en México. La última parte describe las cifras económicas de los cuatro primeros años del sexenio calderonista para identificar el grado de concentración y diversificación de las relaciones económicas internacionales de México.

1. La política exterior en cifras de la administración de Felipe Calderón 2006-2010

Esta primera parte sistematiza las acciones más relevantes de política exterior del gobierno de Felipe Calderón desde diciembre de 2006 hasta agosto de 2010. Las fuentes de información utilizadas fueron los informes de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores correspondientes a los años 2007, 2008, 2009 y 2010, los cuales revelaron que para este periodo el número de actividades se ha mantenido constante y dinámico, con un promedio de 451 eventos por año, y que el nivel de acciones de política exterior tiende a crecer.

Cuadro 1
Acciones de política exterior
de la SRE 2007-2010

Año	Acciones
2006-2007	393
2007-2008	445
2008-2009	443
2009-2010	524
Total	1805

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores, años 2007, 2008, 2009 y 2010.

Los datos indican que, en general, la labor de la SRE durante este periodo se mantuvo de manera proporcional; sin embargo, 2010 fue un año importante para esta administración debido al significativo aumento en el número de acciones respecto al primer trienio. Lo anterior se explica en parte por la gran cantidad de eventos multilaterales que albergó México como *la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe* o la COP16, entre otros.

Evaluación de actividades por región 2006-2010

Haciendo un balance cuantitativo general, la presencia de México en los organismos internacionales es mayor en comparación con cualesquiera de las



áreas geográficas tras sumar 463 acciones durante el periodo estudiado (26%). En cuanto a las regiones propiamente, la política exterior de México ha estado ampliamente diversificada (ver cuadro 2 y gráfica 1). Europa resultó la zona de mayor concentración con un total de 304 acciones desplegadas por parte de México (17%). En segundo lugar están las regiones de Asia y Oceanía con 238 acciones (13%), seguido muy de cerca por América del Norte con 229 (13%), y Centroamérica y el Caribe con 224 (12%). África es la que menor actividad registra al sumar 172, apenas superada por Sudamérica con 175. Ahora bien, si juntamos la región de Centroamérica y el Caribe con Sudamérica, entonces la mayor concentración se genera en América Latina, sumando 399 acciones (22%). En este sentido, un primer hallazgo es que América Latina, en su conjunto, ha sido el principal destino de la política exterior de Calderón en sus primeros cuatro años de gobierno.

Cuadro 2
Tabla comparativa de actividades anuales por región

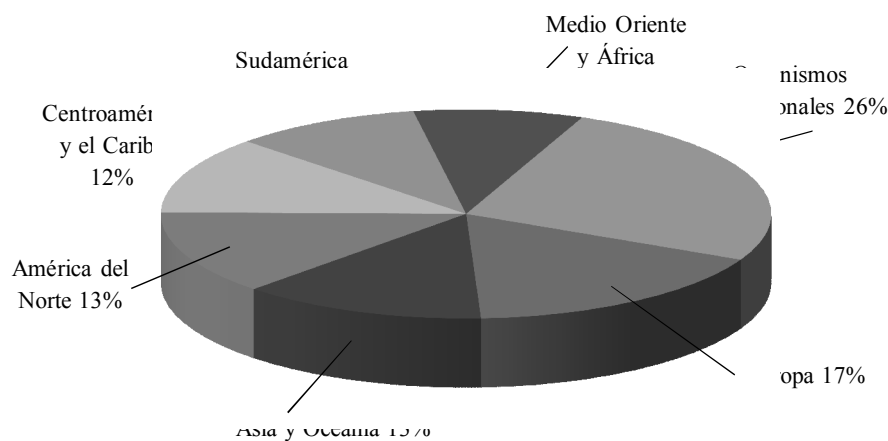
Región	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	Total
Organismos Internacionales	92	95	138	138	463
Europa	76	61	80	87	304
Asia y Oceanía	42	61	62	73	238
América del Norte	51	71	42	65	229
Centroamérica y el Caribe	48	53	49	74	224
Sudamérica	43	64	28	40	175
Medio Oriente y África	41	40	44	47	172
Totales	393	445	443	524	1805

Fuente: *Informe de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, años 2007, 2008, 2009 y 2010.

Los datos de la gráfica 1 muestran que las tres áreas geográficas prioritarias para la administración calderonista han sido, en orden de importancia, Europa, Asia y Oceanía, América del Norte y América Latina en su conjunto (Centroamérica, el Caribe y Sudamérica). De acuerdo al cuadro 2, el continente europeo ocupó en tres ocasiones el mayor número de eventos por año (2006-2007, 2008-2009 y 2009-2010); mientras que para el periodo 2007-2008, América del Norte fue la región que mostró un mayor número de actividades, entre otros motivos, por las giras de trabajo que realizó el Presidente de la República, así como por la aprobación de la Iniciativa Mérida y la participación en foros trilaterales como las reuniones anuales de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte (ASPAN).

En la misma gráfica 1, los datos duros arrojan que América del Norte no

Gráfica 1
Porcentaje de acciones de política exterior 2006-2010



Fuente: *Ibid.*

ocupa un lugar predominante (con sólo 13%). Entonces se podría pensar que esa región podría no ser prioritaria para la política exterior de México. Sin embargo, como esta área geográfica solamente incluye dos países (Canadá y Estados Unidos), entonces se infiere que el grado de concentración hacia la región es alto. Es decir, Estados Unidos continúa siendo un país con un alto peso para la política exterior de México a pesar de los esfuerzos de diversificación. A pesar del mayor dinamismo en las regiones de Europa y América Latina, el impacto real de las acciones no ha sido lo suficientemente significativo para desplazar a América del Norte (Estados Unidos y Canadá) como la región con mayor peso estratégico en la política exterior mexicana. Aun cuando el número de eventos dirigidos a Norteamérica puede ser cuantitativamente menor, su impacto en términos proporcionales es marcadamente mayor debido a la prioridad que de manera histórica se le ha asignado a la relación con Estados Unidos.

Lo anterior resulta congruente con lo encontrado en la encuesta *México, Las Américas y el Mundo 2010*, donde el público mexicano ubica en el primer sitio de prioridades a la región de América del Norte, seguida de América Latina.³ De esta forma, la

³ Los resultados sobre las prioridades de las regiones arrojan: América del Norte, 36% para el público y 33%, líderes; mientras que América Latina se ubica en segundo sitio con 33% de público y 36% de líderes. Ver Guadalupe González *et. al*, *México, Las Américas y el Mundo 2010*, CIDE, 2010, p. 77



política exterior del gobierno de Calderón estaría siendo concurrente y coherente con las preferencias de la opinión pública en este punto.

En general, el esfuerzo gubernamental de diversificación que ha emprendido hacia otras regiones es destacable. De hecho, la presencia mexicana en Asia ha ido en constante crecimiento durante los últimos dos años y en el periodo 2008-2009 logró superar notablemente a América del Norte en cuanto a acciones desplegadas en esa región. En el mismo sentido, las relaciones con países que muestran un gran potencial económico-comercial a largo plazo, como son Japón, India y China, se han profundizado. Sin embargo, a pesar del esfuerzo diversificador, las regiones de Medio Oriente y África no muestran una tendencia de crecimiento ni en el número de eventos ni en su relevancia; en tanto que Oceanía permanece como la región menos receptora de actividades, con un impacto prácticamente nulo en la agenda de México.

En resumen, los porcentajes de esta gráfica indican que existe un significativo impulso diplomático de parte de la SRE para fortalecer la presencia de México en las regiones que la actual administración considera estratégicas, en especial las grandes economías emergentes. En consecuencia, el esfuerzo por diversificar los vínculos de México con regiones que tradicionalmente son consideradas un contrapeso hacia América del Norte ha sido notable.

Evaluación de actividades por tema

Respecto al análisis comparativo de los temas específicos, las cifras indican que el factor político dominó ampliamente la agenda de eventos en el primer trienio de la gestión, a excepción de 2010 en el que las acciones de este tipo se redujeron drásticamente en relación con desempeños anteriores. En este sentido, las reuniones bilaterales a nivel oficial o ministerial fueron las actividades que más destacaron y el año 2008 fue el que mostró mayor intensidad. El tema económico-comercial ocupó el segundo lugar en número de acciones, siendo 2010 el año más sobresaliente tras casi alcanzar a la variable política. Lo anterior derivó del gran número de misiones comerciales que visitaron México en ese periodo, por la intensa participación del Ejecutivo y la Cancillería en foros económicos a nivel internacional y por el aumento de la actividad económica-comercial mexicana en la región asiática.

Por otra parte, aquellos eventos relativos a las temáticas de tecnología, cooperación para el desarrollo y salud fueron los que menor relevancia reportaron, pues prácticamente permanecieron marginales. Una excepción fue el año 2009 con el incremento de las acciones en materia de salud derivadas de la epidemia de Influenza (AH1N1) y la crisis sanitaria que generó a nivel

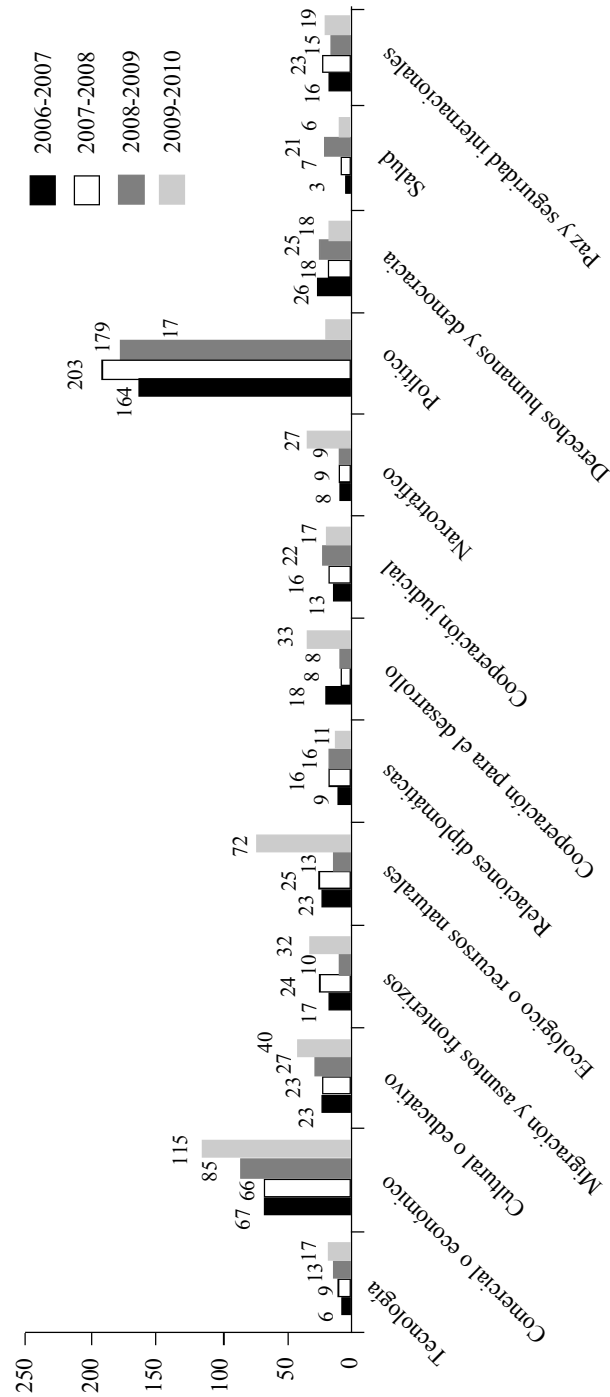


internacional. Cabe destacar que las categorías de migración y asuntos fronterizos junto con narcotráfico, a pesar de ser temas importantes en la política nacional, no habían mostrado un impacto significativo en la agenda de política exterior debido a la poca cantidad de eventos que se realizan por año en estos ámbitos. No obstante, el año 2010 significó un viraje en la tendencia que había seguido la política exterior del presidente Calderón en materia ambiental. Destaca en este sentido el incremento sustancial que tuvo el tema ecológico o de recursos naturales, pasando de un promedio de 20 eventos por año a más del triple con 72 en total, lo cual en gran parte responde a la realización de eventos de alto nivel sobre cambio climático como la COP16. De igual forma, se incrementaron las cuestiones relacionadas con narcotráfico y cooperación para el desarrollo que, en términos proporcionales, experimentaron un aumento significativo respecto a años anteriores. En comparación, las acciones en temas de cooperación judicial, cultural o educativa, así como derechos humanos y democracia presentan un crecimiento sostenido por año a lo largo del periodo.

Eventos por tipo de acción

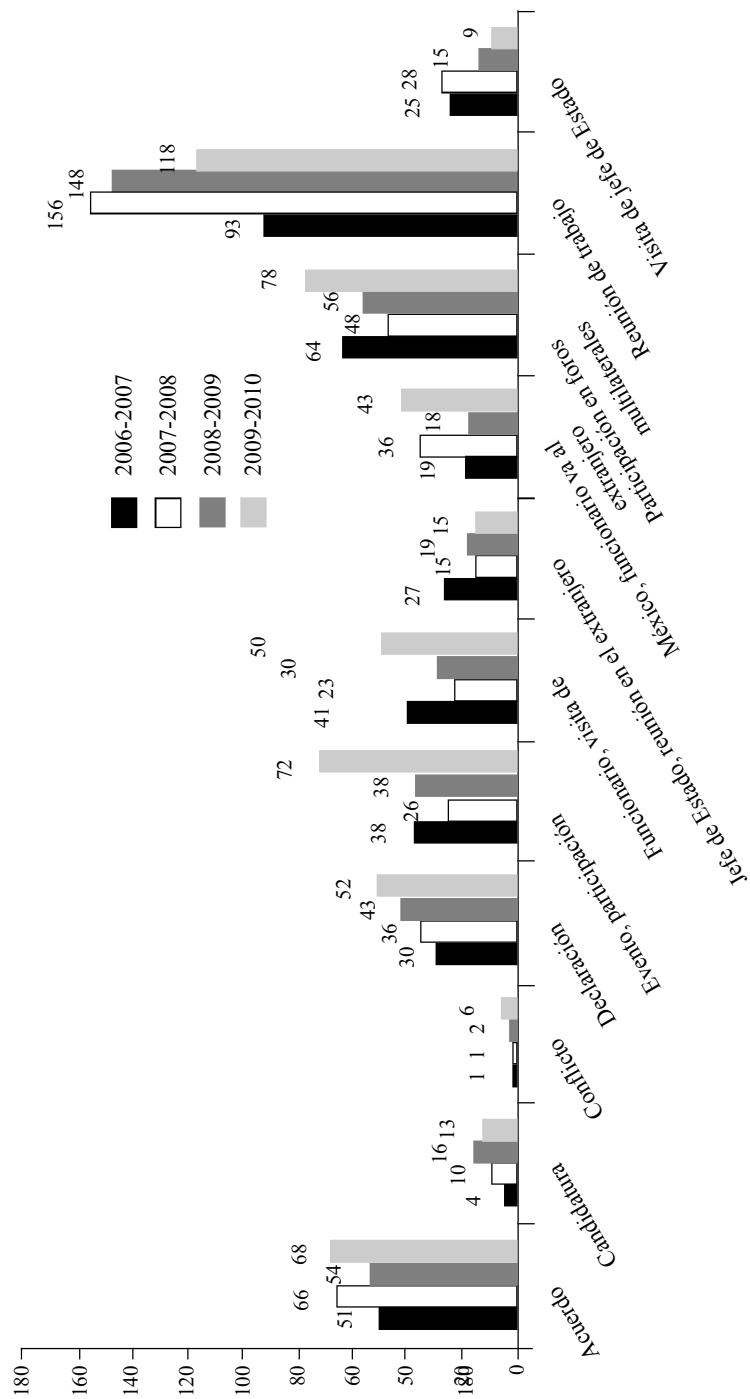
En cuanto al tipo de actividades desplegadas en estos años, las reuniones de trabajo tuvieron primacía como resultado de la intensa actividad del Ejecutivo y de la SRE con sus homólogos, así como de las delegaciones de la Cancillería en encuentros bilaterales. En ese sentido, los años 2008 y 2009 son los que presentan mayor dinamismo. Por su parte, los eventos relacionados con la firma de acuerdos, visitas de funcionarios a nivel ministerial hacia México, viajes de funcionarios de la Cancillería mexicana al extranjero y la participación de México en foros multilaterales, han ocupado de forma intermitente un lugar notable. En el año 2007, la visita de funcionarios tuvo mayor incidencia respecto a las otras categorías. En el 2008, la firma de acuerdos fue destacada, especialmente instrumentos suscritos de asociación estratégica y/o comercial con otros países. Asimismo, en 2009, la participación de México en foros multilaterales fue notoria, situación que se extendió para 2010 debido al incremento de la actividad diplomática en el marco de los programas promovidos por las Naciones Unidas y los encuentros de alto nivel celebrados en México. En contraparte, las categorías de candidatura y conflicto fueron las que menor incidencia tuvieron de forma consistente a lo largo del periodo. Sobre la primera, sólo se registró un repunte en el año 2009; mientras que la segunda tuvo un pico en 2010 derivado de la crisis que se vivió en Honduras tras el golpe de Estado y por la queja diplomática del gobierno mexicano hacia Estados Unidos tras el derrame de petróleo en aguas del Golfo de México.

Gráfica 2
Eventos anuales por tema (2006-2010)



Fuente: *Ibid.*

Gráfica 3
Acciones por tipo 2006-2010



Fuente: *Ibid.*



Acuerdos y tratados bilaterales por región

En cuanto a esta variable, la diversidad regional se mantuvo y se firmaron un total de 250 instrumentos bilaterales en los cuatro años. América Latina y el Caribe, junto con Europa, destacaron por ser las regiones que más porcentaje de acuerdos firmados acumularon. El año 2007 fue el más activo para América Latina al registrar el pico más alto de instrumentos suscritos por región en todo el periodo, mientras que para Europa 2010 representó el año más dinámico. Por su parte, América del Norte registró su nivel más alto de actividad en 2008, logrando superar a ambas zonas geográficas en número de convenios suscritos. Así, el estudio comparativo muestra que para agosto de 2010 se habían acumulado con América Latina y el Caribe un total de 61 acuerdos (24%), posicionando a esta región en el primer lugar. Por el otro, la suma total en Europa alcanzó 54 acuerdos (22%). Igualmente, el número de convenios con la región de Asia y Oceanía destacó al sumar 40 (16%) del total acumulado. En el caso de Europa y América Latina, el resultado encuentra su explicación en los constantes esfuerzos de diversificación desplegados por la Secretaría de Relaciones Exteriores. En cuanto a Asia y la región del Pacífico, el incremento de la actividad diplomática se debió a la importancia estratégica que han adquirido algunos países para la actual administración, en especial China e India, por el potencial comercial que representan.⁴ Por otra parte, llama la atención que en 2009 el gobierno mexicano estableció relaciones diplomáticas con varios países de Oceanía,⁵ lo cual está en consonancia con la política general de México de establecer relaciones con el mayor número de Estados a fin de incrementar sus redes de contacto con el exterior.

Por otra parte, las regiones que menor incidencia registraron en este rubro fueron América del Norte con un total de 32 (13%), junto con África y Medio Oriente al sumar 27 (11%). A pesar del bajo número de acuerdos suscritos, las modificaciones hechas a anexos del TLCAN destacaron como parte de los acuerdos alcanzados entre el gobierno mexicano y Estados Unidos y Canadá en abril de 2008. Sin embargo, al hacer un balance general se observa que, en cuanto a la firma de tratados, la política exterior impulsada por Calderón mostró

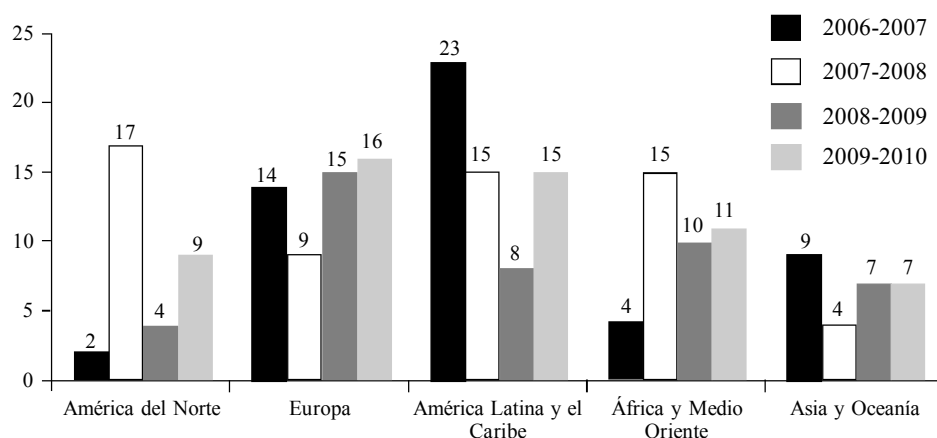
⁴ En este sentido, la firma de un Tratado sobre Extradición con la República Popular de China trascendió en 2008, mientras que con la India se suscribió un Tratado sobre Asistencia Mutua en Materia Penal en septiembre de 2007. Respecto a 2010, ese año resultó importante al suscribirse cuatro instrumentos diplomáticos con China relativos a cuestiones políticas, comerciales y educativas. Ver Cuarto Informe de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores, capítulo cuarto, pp. 69-105.

⁵ De acuerdo al informe de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México suscribió relaciones con las siguientes naciones: Islas Salomón, Toga, Unión de las Comoras y Samoa.

una concentración mayor en Europa y América Latina y el Caribe que hacia América del Norte (ver gráficas 4 y 5).

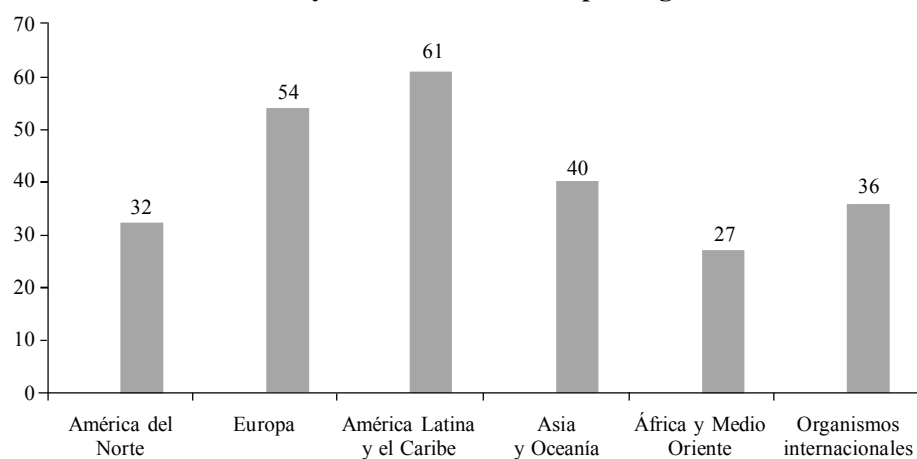
Respecto a los temas, los acuerdos de carácter económico-comercial dominaron ampliamente la agenda al firmarse un total de 60 que equivalen a 25% del conjunto. En este sentido, Europa y Asia fueron las regiones que acapararon el mayor interés del gobierno mexicano. A pesar de que no se

Gráfica 4
Acuerdos y tratados bilaterales por región 2007-2010



Fuente: *Ibid.*

Gráfica 5
Total de acuerdos y tratados bilaterales por región 2007-2010



Fuente: *Ibid.*



suscribieron tratados de libre comercio con esas regiones, sí se alcanzaron importantes acuerdos como la firma de un Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones con la India en mayo de 2007, y otros convenios similares con China en 2009 y 2010.

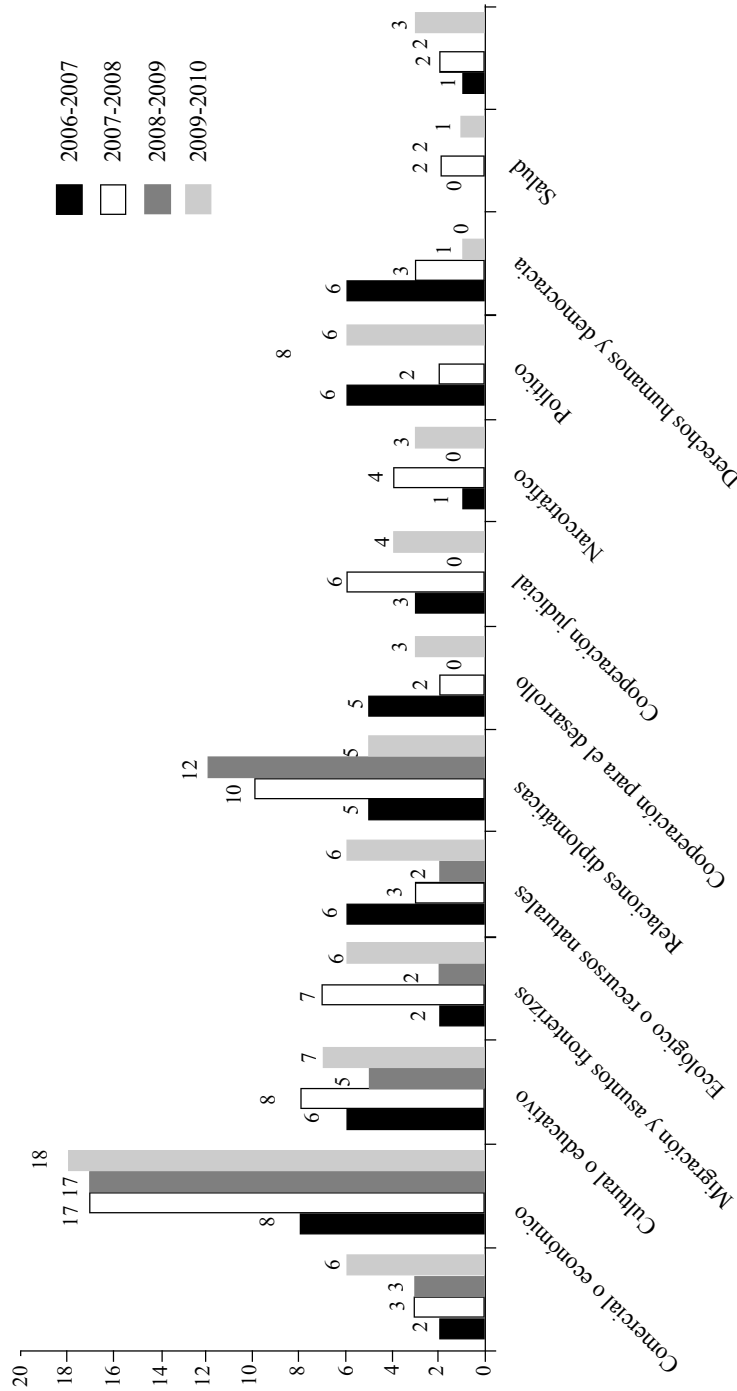
En menor escala, los convenios relativos a las relaciones diplomáticas ocuparon el segundo lugar al suscribirse 32 (13%), lo cual supone una política exterior activa y proyectada hacia diversas regiones. Los temas relacionados a cuestiones culturales ocuparon el tercer lugar con 26 acciones (11%), seguido de aquellos asuntos políticos que contabilizaron 22 acuerdos (9%), inmediatamente seguido de las cuestiones ambientales y migratorias que alcanzaron 17 (7%) convenios cada uno. Por último, los temas de narcotráfico y crimen organizado estuvieron prácticamente ausentes en los acuerdos y convenios bilaterales al contabilizar sólo 8 (3%), lo cual no corresponde al nivel de prioridad que esta variable tiene en la agenda de la política nacional. Sin embargo, hay que mencionar que México logró materializar la iniciativa Mérida con Estados Unidos en octubre de 2007, la cual fue aprobada por el Congreso estadounidense en junio de 2008 (ver gráficas 6 y 7). Este acuerdo tuvo gran envergadura y representa uno de los mayores logros en materia de política exterior del sexenio de Calderón.

Giras del presidente Calderón al extranjero por región

En lo que toca a las giras realizadas por el presidente Calderón, se observa una agenda activa al contabilizarse 69 viajes al extranjero en los primeros cuatro años de su administración. Al respecto, el periodo 2006-2007 fue el más activo con un total de 27 viajes (39%), seguido del periodo 2007-2008 con 15 (21%) al igual que 2009-2010 con la misma cantidad, mientras que la variable alcanzó su punto más bajo en el periodo 2008-2009 con un total de 13 (19%).

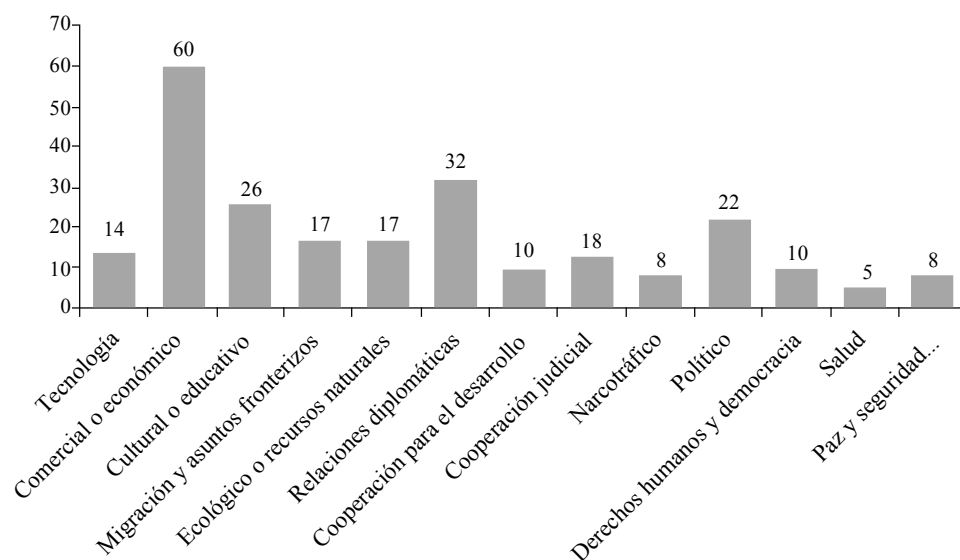
Si se analizan las cifras en términos regionales, las giras realizadas se concentraron en América Latina y el Caribe con un total de 28 (40%) junto con el continente europeo que tuvo 15 (21%), inmediatamente seguido de América del Norte con 14 (20%). En menor medida, Asia y Oceanía sumaron la cifra de 8 giras (12%) y las visitas a organismos internacionales tan sólo tuvieron dos eventos (3%). Por último, las regiones más relegadas fueron nuevamente África y Medio Oriente con tres visitas del presidente durante todo el periodo (4%). Dicho lo anterior, un evento que destacó por su intensidad diplomática fue la gira de trabajo que el presidente Calderón realizó durante su primer año de gestión a Europa por el número de países que visitó en esa ocasión. Otro punto destacable resultó el acercamiento que la administración tuvo con la región de Asia-Pacífico, la cual mereció 7 visitas realizadas en el

Gráfica 6
Acuerdos y tratados bilaterales por tema 2007-2010



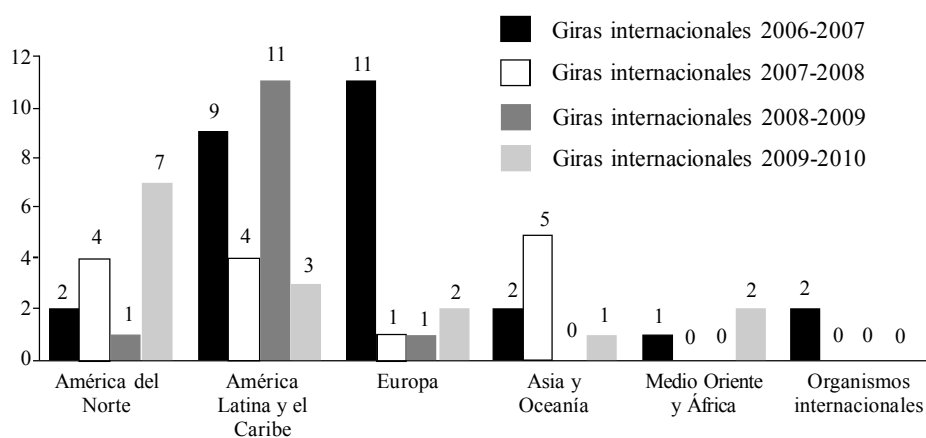
Fuente: *Ibid.*

Gráfica 7
Acuerdos y tratados bilaterales por tema 2007-2010



Fuente: *Ibid.*

Gráfica 8
Giras del presidente Calderón al extranjero por región 2007-2010

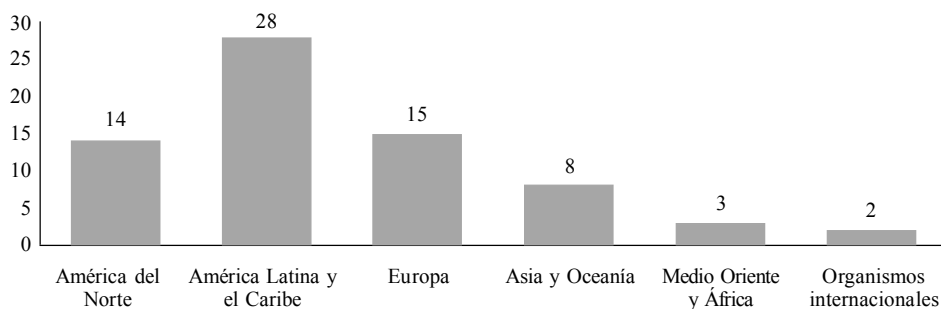


Fuente: *Ibid.*



periodo 2007-2008, dirigidas principalmente a Japón, India y China y otros países miembros de la APEC (Cooperación Económica Asia Pacífico), en tanto que América del Norte resultó la región prioritaria en 2010. Por otra parte, las giras hacia América Latina estuvieron enfocadas a temas políticos y Brasil fue el país que acumuló más visitas por año.

Gráfica 9
Total de giras del presidente Calderón al extranjero
por región 2007-2010



Fuente: *Ibíd.*

Visitas recibidas por región

Los datos correspondientes a las visitas recibidas de altos funcionarios (presidentes, primeros ministros y secretarios de Estado) de otras regiones del mundo hacia México arrojan que el periodo más activo fue 2006-2007 con una cifra total de 66 visitas (31%).⁶ Le siguió el periodo 2007-2008 con 51 visitas (24%), luego el año 2009-2010 con 50 (24%) y finalmente 2008-2009 con 45 visitas (21%). Desglosando el número de visitas por región, América Latina y el Caribe fueron las zonas que mostraron mayor concentración en esta variable con un total de 76 visitas (36%) por todo el periodo; posteriormente se encuentra Europa con 34 visitas (16%), Asia y Oceanía con 30 (14%), igualada por África y Medio Oriente con 30 (14%), América del Norte contabilizó 27 visitas (13%) y con el número más bajo se encuentra el rubro de Organismos Internacionales con 15 visitas (7%) al país. Esta distribución numérica se explica

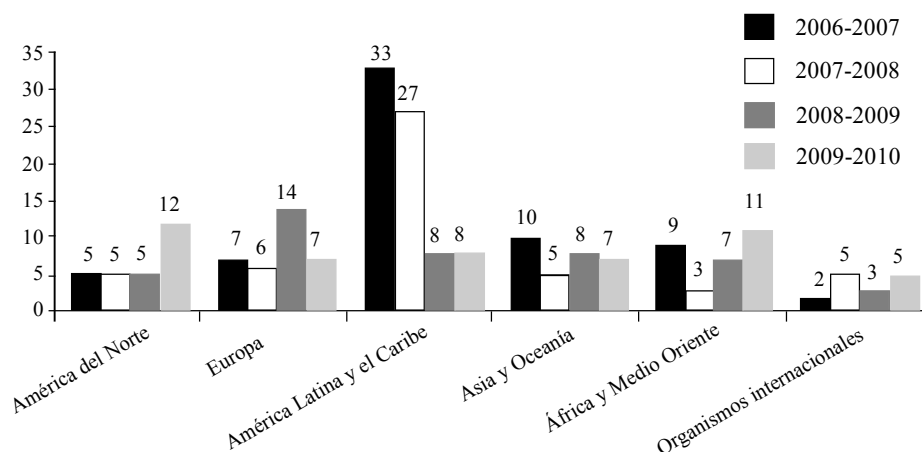
⁶ Dicho activismo respondió, entre otras cosas, a la realización de la Ceremonia de transmisión del mando presidencial en diciembre de 2006; la visita de George W. Bush a la ciudad de Mérida en marzo de 2007 para abordar temas de la agenda bilateral; así como por la celebración de la Cumbre Extraordinaria del Plan Puebla Panamá, de la cual México fue anfitrión en abril de 2007.

por el gran número de eventos multilaterales que se efectúan en América Latina y de los que México fue sede en varios de ellos (ver gráficas 10 y 11).

Dentro del mismo análisis, el activismo de la región asiática fue destacable, lo cual correspondió a lo hecho por México en las giras presidenciales destinadas a esta zona. De especial importancia fueron las visitas de ministros y secretarios de alto nivel de China y Japón en los años 2007 y 2009, y la visita de la presidenta de la República de la India en abril de 2008. Además, en 2010 pueden visualizarse algunos cambios en las tendencias previas; por ejemplo se incrementaron de manera importante las visitas desde América del Norte que pasaron de 5 en año previo a más del doble con un total de 12, lo cual posicionó a esta región en el primer lugar ese año. El incremento en el número fue en su mayoría de funcionarios de alto nivel procedentes de Estados Unidos y respondió a los encuentros bilaterales destinados a discutir problemas de crimen organizado y narcotráfico. De igual forma, la región de África y Medio Oriente fue muy activa en ese año, alcanzado 11 visitas, situación que no es proporcional con la mínima atención que mereció esta zona en la agenda de giras presidenciales de Calderón. Al respecto, las visitas de los ministros para Asuntos de América de Egipto (2007) e Irán (2009) y el encuentro de la SRE con su homólogo de la Autoridad Nacional Palestina en 2009 fueron hechos destacables que reflejan un creciente interés de dicha región por establecer vínculos de carácter político y, en alguna medida, económicos con México.

Finalmente, las visitas de representantes de Organismos Internacionales, aunque escasas, fueron significativas; muestra de ello fue la realizada por el

Gráfica 10
Visitas recibidas por región 2007-2009

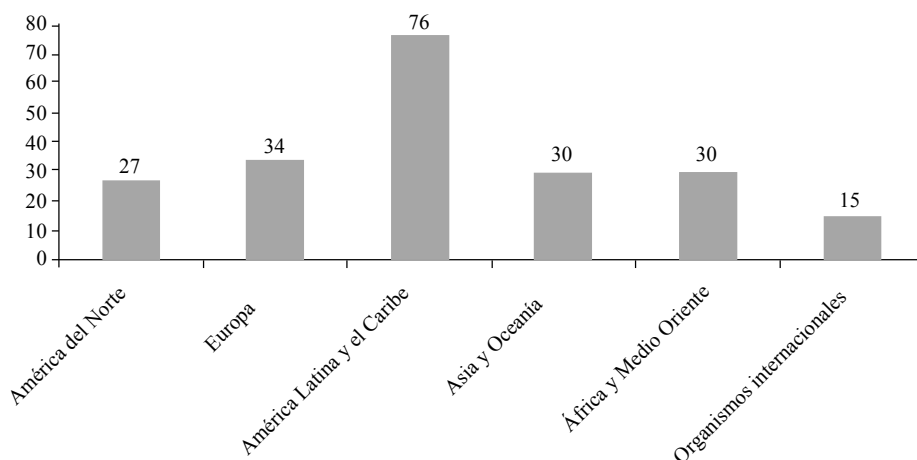


Fuente: *Ibid.*



Secretario General de la ONU, Ban Ki Moon, en junio de 2009 y la visita del Director General de la OMS, Dra. Margare Chan, en el marco de la Reunión Internacional sobre la Influenza en junio de 2009.

Gráfica 11
Total de visitas recibidas por región 2007-2009



Fuente: *Ibid.*

En resumen, la política exterior de Felipe Calderón ha tratado de diversificar las relaciones exteriores aumentando el número de eventos mediante la participación activa de México en organismos internacionales y con otras regiones, especialmente Europa, América Latina y recientemente Asia. Finalmente, las reuniones de trabajo en la agenda de política exterior han predominado y los temas abordados se centraron en lo político y, a una menor escala, en lo económico y comercial. Sin embargo, este patrón ha tenido un notable cambio en 2010 al incrementarse los temas relacionados con el medio ambiente y el cambio climático, mientras que la escala de eventos políticos disminuyó. En el mismo sentido, las acciones que tienen que ver con el narcotráfico y la cooperación en materia de desarrollo han mostrado un crecimiento sustancial respecto a los tres años anteriores.

2. Relaciones diplomáticas de México y su estructura burocrática

Esta segunda parte de este trabajo busca identificar el nivel de concentración y diversificación de la política exterior mexicana en función de las representaciones que la SRE tiene en el exterior y de las oficinas que otros

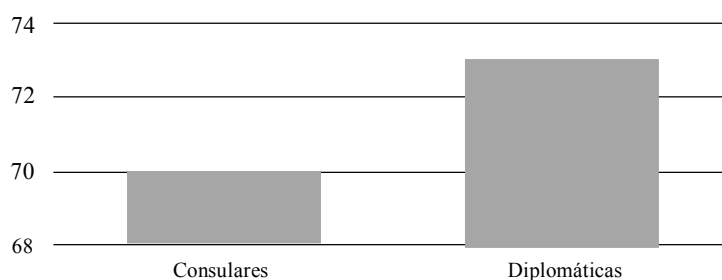


gobiernos mantienen en México. La información permite conocer las prioridades regionales de México a partir del número estructuras burocráticas que se tienen en el mundo, pero también ofrece una idea de los países con interés en México.

Embajadas y consulados de México en el exterior 2010

De acuerdo a la información de la SRE, a mediados de 2010 México contaba con 143 representaciones diplomáticas de la más alta importancia en el mundo, correspondientes a 73 embajadas y 70 consulados generales.

Gráfica 12
Total de embajadas y consulados en el exterior 2010



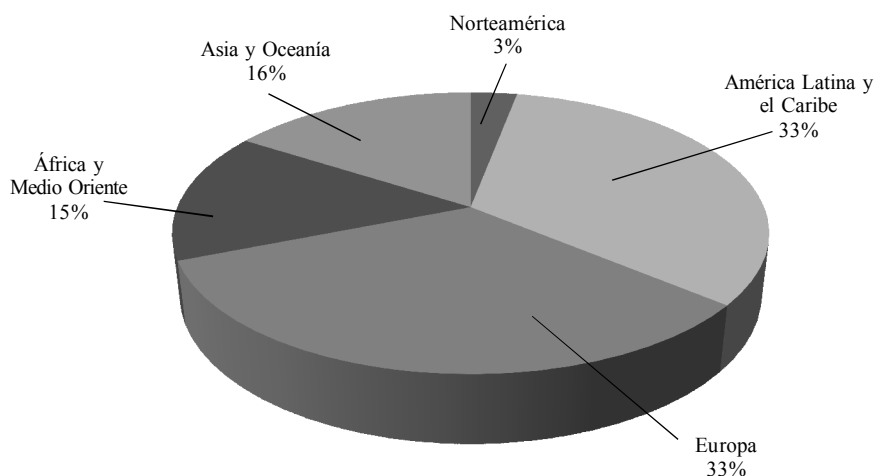
Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de la SRE, sección Representaciones, consultado en: <http://www.sre.gob.mx/index.php/representaciones>

En cuanto a embajadas, la mayoría se concentra en Europa y América Latina. En términos proporcionales, la distribución geográfica de esta variable arroja una amplia diversificación regional, lo cual es consecuente con la política mexicana de extender los lazos diplomáticos y promover la cooperación internacional y el multilateralismo. A pesar de que el número de embajadas se concentra en la misma proporción en Europa y América Latina (33%), las regiones de África y Medio Oriente cuentan con un considerable porcentaje de representaciones (15%) si se toma en cuenta que la relación comercial con la mayoría de países en esa región es bastante limitada. Por su parte, Asia también cuenta con un porcentaje considerable (16%), lo cual pone de manifiesto las oportunidades estratégico-comerciales que representa la región para México. De los datos estudiados anteriormente, se desprende que los contactos diplomáticos tienden a crecer año con año, aunque todavía el número de embajadas es inferior al total de Estados que existen en ambas zonas, lo que



deja claro que, especialmente África y Medio Oriente continúan teniendo poco peso estratégico para la política exterior mexicana.⁷ Finalmente, América del Norte registra el porcentaje más bajo (3%), aunque se explica debido a que sólo se contabilizan Canadá y Estados Unidos en esta región.

Gráfico 13
Embajadas de México en el exterior 2010



Fuente: *Ibid.*

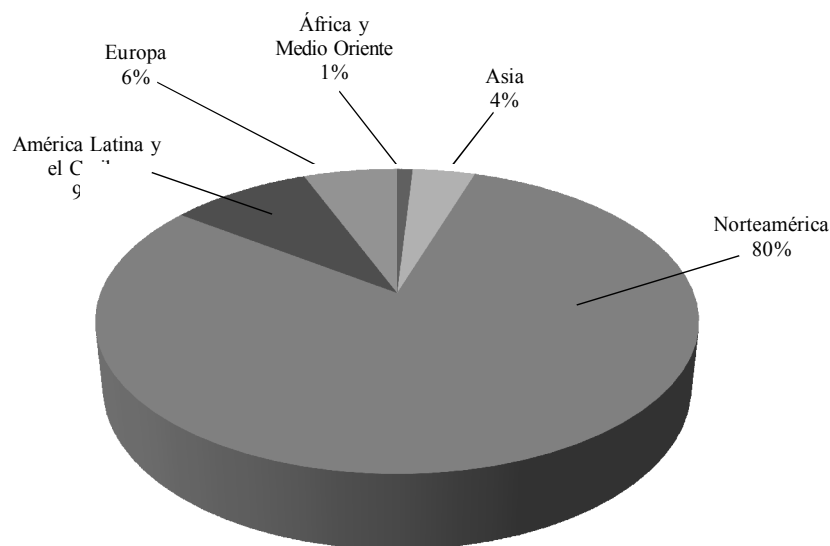
Si bien la presencia de México en el exterior, por medio de sus embajadas, muestra una considerable diversificación entre Europa y América Latina, lo contrario ocurre con las representaciones consulares, pues los datos muestran una enorme sobreconcentración en Norteamérica, llegando a alcanzar el 80% del total. Ello responde a que en Estados Unidos se encuentra el mayor número de consulados (51 de los 70) acreditados a nivel internacional. No existe en cualquier otra parte del mundo una concentración tan alta de relaciones consulares entre dos países. Esta presencia consular en Estados Unidos se debe a la gran congregación de mexicanos en ese país y a la necesidad de atender sus requerimientos y proteger sus derechos. Esta realidad implica que las acciones de política exterior consular (protección de connacionales,

⁷ Entre los reveses de la presencia de México en Asia y África y Medio Oriente se cuentan el cierre de la embajada en Pakistán en noviembre de 2009 (*El Universal*, 2009); a la cual se suma la de Angola, junto con el cierre de tres consulados en la ciudad de Guatemala; en Porto Alegre, Brasil, y en Guayaquil, Ecuador (Rosas, 2009).

promoción comercial y turística) se realizan de manera concentrada en Estados Unidos. En consecuencia, el gobierno mexicano destina una gran parte del presupuesto y de los recursos humanos disponibles a atender las actividades cotidianas diplomáticas en ese país.

Muy por debajo se encuentra América Latina y Europa, que contabilizan 6 (9%) y 4 (6%) consulados, respectivamente. A estas zonas le sigue la región de Asia, la cual cuenta con 3 (4%) consulados, ubicados todos ellos en la República Popular de China, lo cual deja en claro la importancia comercial que representa ese país para la economía mexicana. Finalmente, el único registro de presencia consular de México en Medio Oriente, se localiza en la ciudad de Dubai; mientras que tanto en Oceanía como en África no existen representaciones diplomáticas de este tipo.

Gráfica 14
Consulados de México en el exterior 2010



Fuente: *Ibid.*

Embajadas y consulados acreditados en México 2010

En el año 2010 México cuenta con la presencia de 83 embajadas acreditadas en su territorio y la mayoría proviene del continente europeo, el cual tiene 29 embajadas que representan 35% del total. En segundo lugar se encuentra



América Latina y el Caribe con 21 embajadas (25%), seguido muy de cerca por África y Medio Oriente con 18 embajadas (22%). Por su parte, el continente asiático y la región del Pacífico están representados por 11 embajadas que equivalen a 13%. En el último sitio está la región de Norteamérica, la cual registra dos embajadas (3%). En este sentido, una conclusión preliminar que se puede desprender de la proporción entre las representaciones diplomáticas que existen tanto en el exterior como al interior del territorio mexicano, es que en muchos casos no corresponde al principio de reciprocidad. Ello es especialmente visible para el caso de la región de África y Medio Oriente, en la cual se encuentran 11 embajadas de México; mientras que los países de esa zona han destinado 18 representaciones para el país.

En cuanto a los consulados —incluye generales, de carrera y honorarios—, existen 260 representaciones acreditadas ante el gobierno mexicano, de los cuales la mayoría corresponde a países europeos. Así, esta zona alcanza un total de 145 representaciones (56%), destacando España con 23 consulados que lo posicionan como el Estado con más representaciones de este tipo en territorio mexicano. Por otra parte, la región de América Latina y el Caribe le sigue en número con 70 consulados (35%). Mientras tanto, Asia y Oceanía con 17 (6%) consulados está a penas por encima de África y Medio Oriente, el cual suma 16 representaciones (6%). Finalmente, Norteamérica es nuevamente la región con menos representaciones en México al sumar 12 (2%) oficinas consulares. En este sentido, una evidente conclusión que puede derivarse del análisis de las cifras es la abrumadora desproporción existente entre la enorme cifra de consulados que tiene México en territorio norteamericano frente a los ocho consulados estadounidense acreditados en el país.

3. Cifras de las relaciones económicas internacionales de México

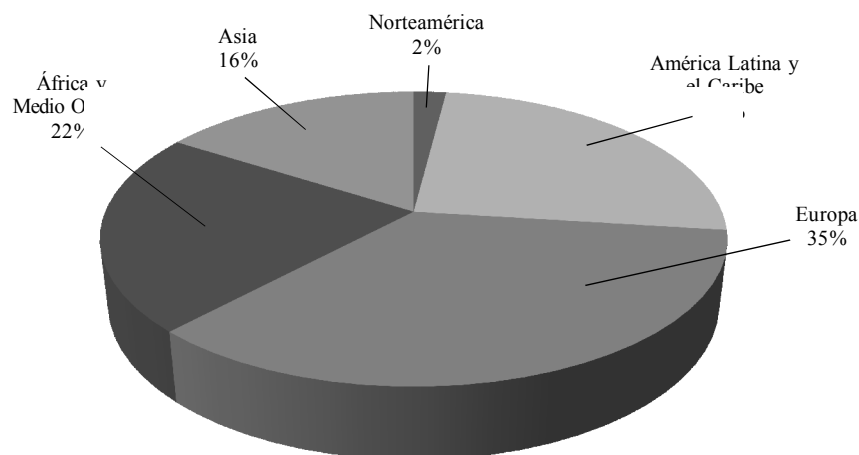
Esta tercera sección del trabajo describe las cifras de las relaciones económicas de México con el mundo. Los datos sirven para identificar el nivel de concentración o diversificación que México tiene con las diferentes regiones geográficas. Las dos variables que se analizan son comercio e inversiones extranjeras.

Exportaciones totales de México por región

Al revisar los montos del comercio exterior, los datos en este rubro advierten dos tendencias. Por un lado, las exportaciones experimentaron una desaceleración en su crecimiento y, al contrario, las importaciones fueron en aumento, alcanzado

su punto más alto en 2010. Ello significó que, por primera vez durante el periodo de Calderón, en el cuarto año del sexenio las importaciones superaron las exportaciones mexicanas por un monto de 3 mil millones de dólares (mdd), con lo cual la balanza comercial se tornó deficitaria y demostró la dificultad que ha tenido la economía mexicana para superar la recesión mundial. Por otro lado, también se puede advertir que la diversificación en el área económica continúa ausente en la actual administración, especialmente en las exportaciones, las cuales muestran una sobre concentración hacia América del Norte. En este sentido, México exportó 84 % de sus productos a dicha región, siendo 2008 el año en que se alcanzó el pico más alto (ver gráficas 15 y 16).

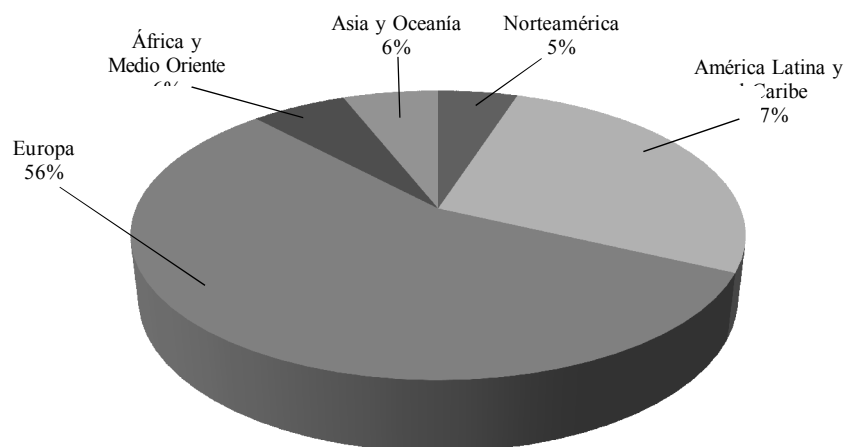
Gráfica 15
Embajadas acreditadas en México 2010



Fuente: *Ibid.*

A pesar de las estrategias adoptadas para diversificar las relaciones comerciales, los datos revelan una dramática realidad, pues América Latina apenas contabilizó 6 % de las exportaciones, lo mismo para Europa que registró 5%. Las exportaciones hacia el continente asiático son prácticamente nulas al registrar sólo 2%. Por lo tanto, a partir de las cifras anteriores, se deduce que la actual administración ha fracasado en reducir la enorme dependencia y concentración hacia el mercado estadounidense, lo cual obstaculiza sustancialmente el crecimiento económico del país y lleva a cuestionar los resultados de las acciones desplegadas de política exterior que buscan diversificar las relaciones comerciales de México.

Gráfica 16
Consulados acreditados en México 2010

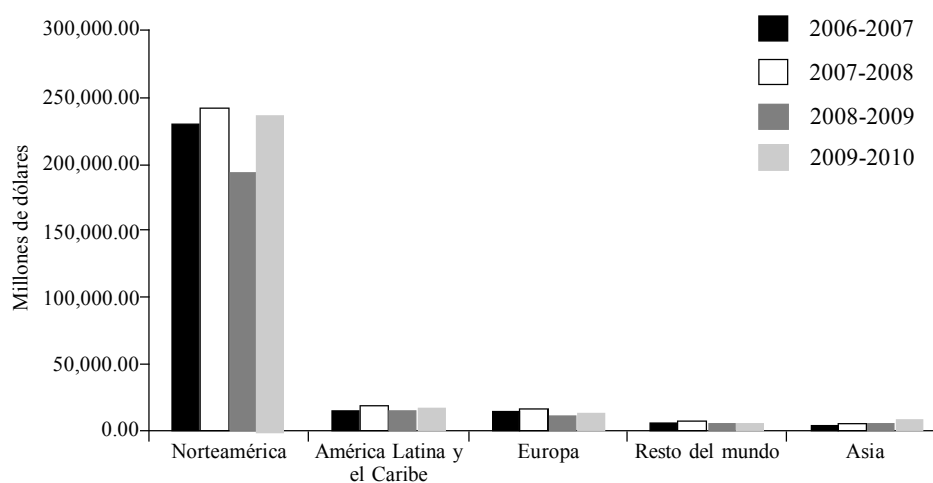


Fuente: *Ibid.*

Importaciones totales de México por región

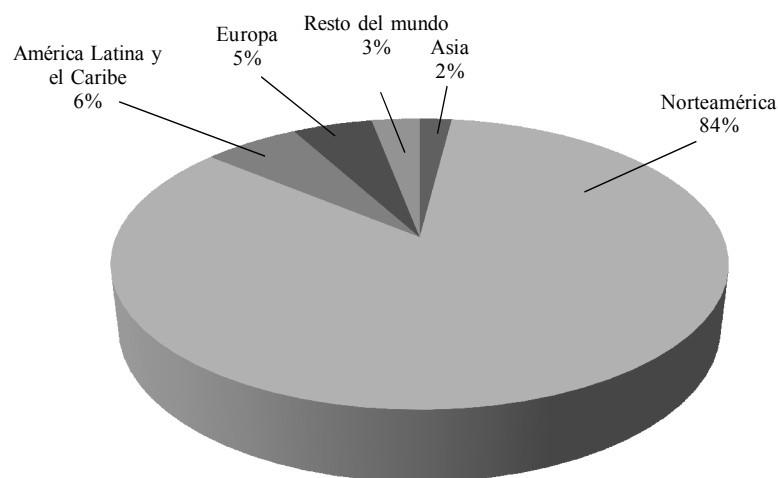
Con respecto a las importaciones realizadas, los datos arrojan que el total acumulado durante el periodo 2007-2010 fue de 840,846.70 mdd, cifra inferior a los 1,065,538.10 mdd que alcanzaron las exportaciones en este mismo periodo. El año 2007 fue el que menos importaciones registró con 170,583.90 mdd. Para 2009, se experimentó el primer incremento importante de las mismas alcanzando los 221,820.60 mdd, lo cual puede explicarse por la fuerte recesión económica sufrida a nivel mundial y por la agresividad comercial de otros países, como es el caso de China. Esta tendencia se acentuó aún más para el año 2010, en donde el monto de importaciones creció de manera considerable a 274,362.70 mdd. Asimismo, la dependencia hacia un solo mercado —el norteamericano— se repite puesto que la mayoría de las importaciones que tiene el país provienen de América del Norte (58%). Aquí se observa que la concentración resulta ser menor a la experimentada por las exportaciones. Por su parte, Asia ocupa el segundo lugar con 22% de las importaciones, lo cual se explica debido al gran número de productos que México importa desde China y al incremento de las relaciones comerciales con esos países, especialmente en el año 2010, el cual amplió en 30 mil mdd las importaciones hacia esa región. Europa, por su parte, contabiliza 9%. América Latina y el Caribe están en una posición prácticamente marginal con 5%. El resto del mundo, donde se incluyen a África y Medio Oriente, registra solamente 6% (ver gráficas 17 y 18).

Gráfica 17
Exportaciones totales de México por región 2007-2010



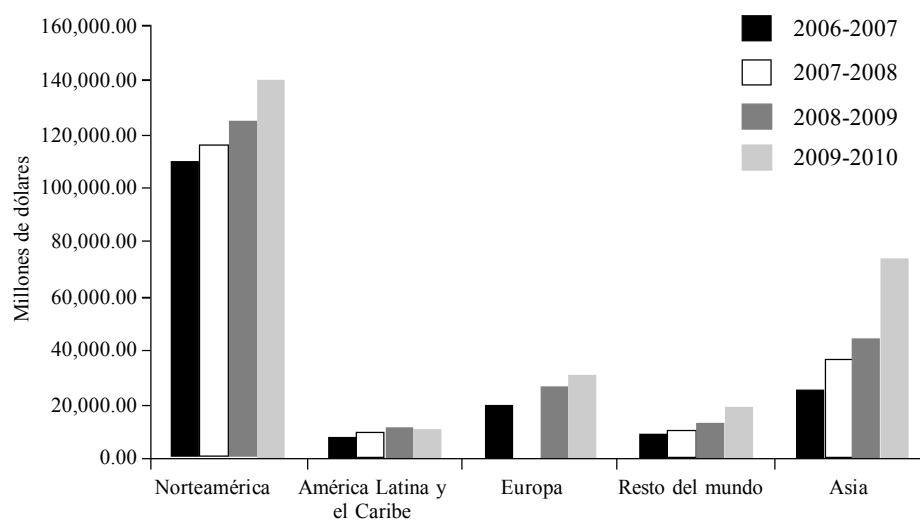
Fuente: Elaboración propia con “Estadísticas de Comercio Internacional” del portal de la Secretaría de Economía.

Gráfica 18
Total de exportaciones de México por región 2007-2010



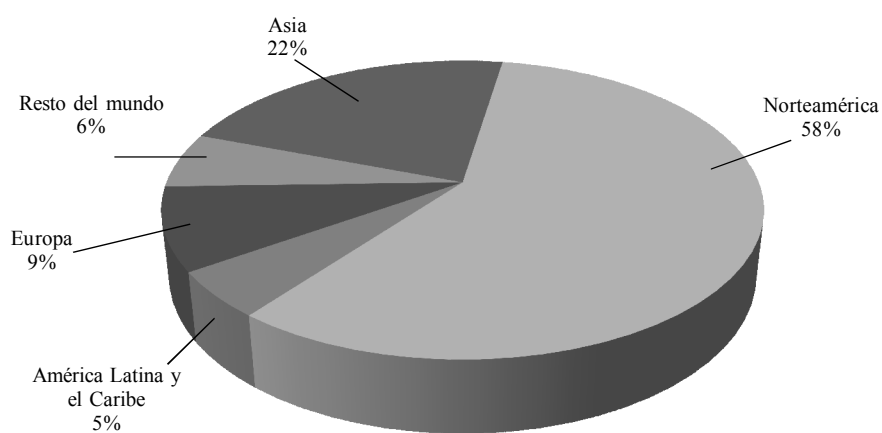
Fuente: *Ibid.*

Gráfica 19
Importaciones totales de México por región 2007-2010



Fuente: *Ibid.*

Gráfica 20
Total de importaciones de México por región 2007-2010



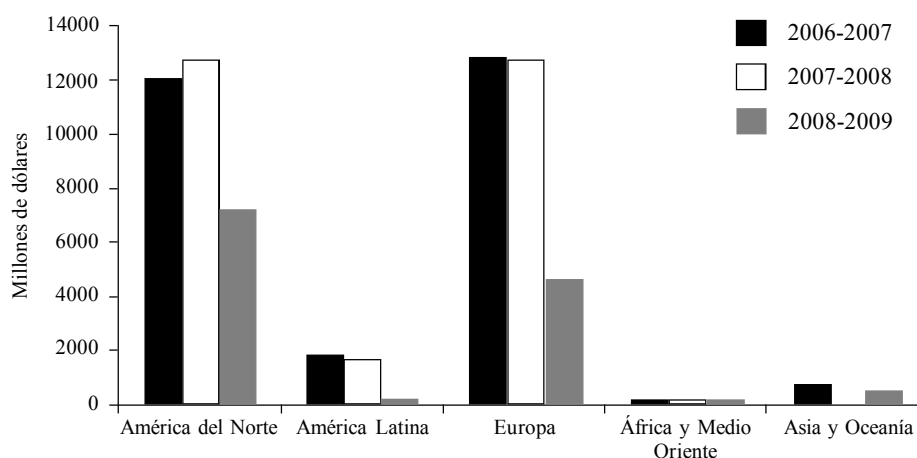
Fuente: *Ibid.*

*Origen de la inversión extranjera directa por región*⁸

En otra área económica, el análisis cuantitativo del origen de la Inversión Extranjera Directa (IED) a México resulta interesante al ser la variable más balanceada en términos de distribución regional; es decir, presenta una concentración menor en cuanto a la región de América del Norte, aunque ésta siga ocupando el primer lugar en origen de inversión con 50%. Europa le sigue muy de cerca al contribuir con 41% de la inversión hecha al país. Muy lejos de esas dos, América Latina aporta 6%, y Asia y Oceanía, 3%. Sin tener una presencia significativa, África y Medio Oriente ni siquiera llegan a 1%.

Otra consideración importante con respecto a esta variable está en razón del monto de la inversión que se llevó a cabo en cada periodo anual. En este sentido, el año 2007 fue el que presentó un mayor dinamismo con un total de 27,439.9 mdd, monto que fue disminuyendo año tras año, pues en 2008 alcanzó la cifra de 22,998.3 mdd. y en 2009 se obtuvo la cifra más baja, y muy inferior en comparación a los otros años, con tan sólo 12,522 mdd. Sin embargo, esta situación fue más una tendencia mundial debido a la disminución en la inversión ocasionada por la crisis económica global en esos años.

Gráfica 21
Origen de la inversión extranjera directa a México
por región 2007-2009

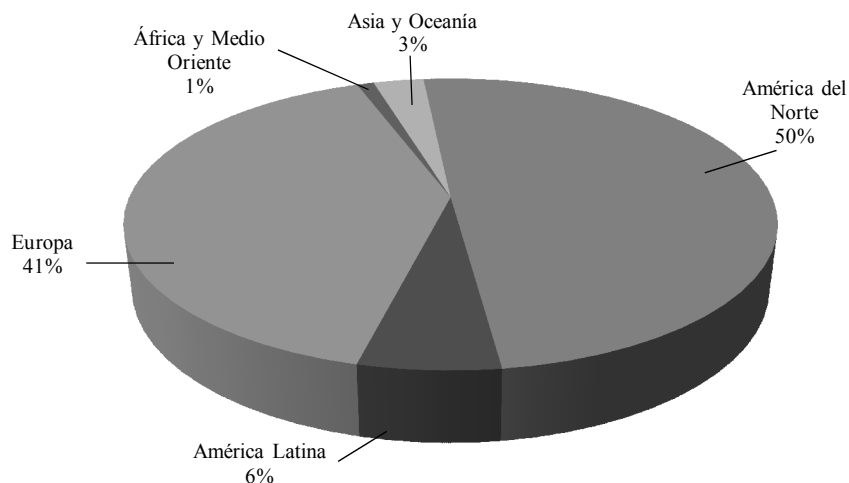


Fuente: *Ibid.*

⁸ Al tiempo que se elaboró esta investigación, las cifras de IED correspondientes al año 2010 aún no se encuentran disponibles en el portal de la Secretaría de Economía, fuente de donde se obtuvieron los datos de años anteriores, por lo que el periodo de estudio en esta sección sólo abarca 2007-2009.



Gráfica 22
Total del origen de la inversión extranjera directa a México
por región 2007-2009



Conclusiones

La información empírica presentada en este trabajo de investigación muestra que, en términos cuantitativos, las acciones de política exterior de México durante la gestión de Felipe Calderón han estado ampliamente diversificadas en cuanto a las regiones geográficas. Es decir, no hay una concentración muy alta en una zona del mundo en particular. Las regiones de mayor importancia son: América Latina, Europa, América del Norte y en menor medida Asia. Obviamente, las regiones más olvidadas son África y Medio Oriente. Sin embargo, hay que reconocer que América del Norte tiene un peso significativo porque se trata solamente de dos países y tiene un porcentaje similar a otras regiones. Este dato demuestra que Estados Unidos continua siendo la relación con un peso significativo en la política exterior de México. Esta realidad se refleja también por el número de oficinas consulares que México tiene en ese país. En donde también existe una profunda concentración regional es en las relaciones económicas. Es decir, México concentra su comercio hacia Estados Unidos y la mayor parte de la inversión externa proviene de este país, lo cual reduce significativamente el impacto real de los esfuerzos de diversificación en la agenda de política exterior. Por lo tanto, la concentración de las relaciones externas de México tiene una naturaleza económica y no política.

La investigación también muestra que la política exterior de México hacia



América Latina no es solamente de carácter discursivo, sino que contiene un respaldo cuantitativo importante. Si bien pareciera que la administración de Calderón no pretende posicionar a México como el gran líder de la región, sí se nota un esfuerzo por parte de la SRE de aumentar la presencia del país en la región, luego de las crisis diplomáticas que Fox sostuvo con varios países latinoamericanos. Especial relevancia ha cobrado en este periodo Centroamérica y el Caribe como nicho estratégico para aumentar la influencia política en esa zona.

Al hacer un balance general de lo que fueron los primeros cuatro años del gobierno de Felipe Calderón en materia de política exterior, la tendencia parece revertir los retrocesos diplomáticos en el ámbito internacional provocados por la administración anterior, especialmente con algunos países de Latinoamérica. En este sentido, las acciones emprendidas desde la Cancillería condujeron a un esfuerzo por aumentar cuantitativamente la presencia de México en esta región. La firma de acuerdos y tratados con varios países del Cono Sur, en especial con Brasil y Colombia, ha buscado reducir el distanciamiento y en otros casos sanear las relaciones bilaterales, como fueron los esfuerzos diplomáticos desplegados hacia Venezuela.

Otro eje de la política exterior durante este sexenio ha sido proyectar a Europa y Asia como regiones estratégicas en los esfuerzos de diversificación. Así lo atestiguan las constantes giras y visitas que el presidente Calderón realizó en países de ambas zonas —destacan dos giras de trabajo a Europa en 2007 junto con el establecimiento de una Asociación Estratégica, así como la profundización de las relaciones con China e India a partir de 2008 y reforzadas en 2010. Aunado a ello, el incremento en el número de IED a México originaria de fuentes distintas a Norteamérica ha sido notable, principalmente aquellas provenientes de Estados miembros de la Unión Europea y la región Asia-Pacífico.

En los foros multilaterales, México ha intentado mejorar su posición internacional al utilizar cumbres de alto impacto como el Grupo de los Cinco (G-5: Brasil, China, India, México y Sudáfrica) o el Grupo de los Ocho para promover esquemas de concertación mediante la coordinación de esfuerzos. En el mismo sentido, la Cancillería mexicana ha sabido aprovechar estos espacios para fortalecer vínculos políticos y, en menor medida, comerciales con África y Medio Oriente, regiones que aún aparecen marginales en la agenda exterior de México. Finalmente, un acierto significativo en el plano internacional fue la aprobación de México como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para el bienio 2009-2010.

Sin embargo, los esfuerzos por diversificar las relaciones no han sido tangibles en términos macroeconómicos, donde el comercio exterior sigue



concentrado en Estados Unidos, país al que se destina 80% de las exportaciones totales. Además, a nivel político, Estados Unidos continúa siendo el socio estratégico más importante tal como lo demuestra no sólo la dinámica migratoria regional que concentra a la mayoría de los mexicanos que viven en el exterior en ese país, sino también por el promedio de visitas del jefe de Estado mexicano que han sido de tres por año durante el periodo estudiado.

Por otro lado, a pesar de que la política exterior no es una prioridad para Felipe Calderón, los datos muestran que entre 2006 y 2010 la SRE tuvo una actividad intensa en términos cuantitativos y la tendencia general ha sido a crecer año con año. Es decir, la SRE está cumpliendo su función de mantener una presencia importante de México en el mundo.

En cuanto a los temas, no se percibe una alta concentración de la política exterior de México en los asuntos de seguridad a pesar de que, en la agenda de la política nacional, el combate al crimen organizado es una alta prioridad. La excepción fue 2010 en donde la securitización de la agenda interna sí afectó las acciones en materia de política internacional respecto a otros años. Sin embargo, el balance general arroja que los temas que atiende la SRE son variados.

El ejercicio de contabilizar la política exterior de México a partir de la inclusión de otras secretarías de Estado, la Presidencia y el Congreso, es una agenda de investigación pendiente. En este sentido, este trabajo puede servir de semilla para que otros investigadores puedan realizar una labor más amplia de contabilización de la política exterior que sirva para el proceso de toma de decisiones y sea fuente de información para otro tipo de análisis.

Referencias

1. Andriole, Stephen *et al.* (1984), "The Rise and Fall of Events Data: From Basic Research to Applied Use in the U.S. Department of Defense", en *International Interactions*, No. 11, pp. 293-309.
2. Azar, Edward (1980), "The Conflict and Peace Data Bank (COPDAB) Project", en *Journal of Conflict Resolution*, núm. 24, pp. 143-152.
3. Azar, Edward *et al.* (1975), *Theory and Practice of Events Research*, (Nueva York: Gordon and Breach).
4. Azar, Edward *et al.* (1972), "Making and Measuring the International Event as a Unit of Analysis", en Edward Azar *et al.* (editores), *International Events Interaction Analysis: Some Research Considerations*, (Beverly Hills: Sage).
5. Azar, Edward *et al.* (editores) (1972), *International Events Interaction Analysis: Some Research Considerations*, (Beverly Hills: Sage).



6. Daly, Judith *et al.* (1980), “The Use of Events/Interaction Research by the Intelligence Community”, en *Policy Science*, núm.. 12, pp. 215-236.
7. Gerner, Deborah *et al.* (1994), “Machine Coding of Events from Regional and International Sources”, en *International Relations Quarterly*, No. 38, pp. 91-119.
8. Hernann, Charles *et al.* (1973), *CREON: A Foreign Events Data Set*, (Beverly Hills: Sage).
9. Informes Anuales de la SRE, 2007, 2008 y 2009
10. Mc Clelland, Charles (1968), “Access to Berlin: The Quantitative and Variety of Events, 1948-1963”, en David Singer (editor) *Quantitative International Politics*, (Nueva York: Free Press).
11. Merrit, Richard *et al.* (1993), *International Event Data Developments*, (Ann Arbor: University of Michigan Press).
12. Taylor, Charles y Michael Hudson (1972), *World Handbook of Political and Social Indicators*, (New Haven: Yale University Press).
13. Weber, Robert (1990), *Basic Content Analysis*, (Newbury Park: Sage).