

# 200 años de bilateralidad entre Colombia y México: una relación constituida sobre la base de la identidad latinoamericana

Luis Fernando Vargas-Alzate<sup>1</sup>

## Resumen

En 2021 las relaciones bilaterales entre México y Colombia alcanzaron su aniversario número doscientos. Cuando se revisa este tipo de vínculos formales entre unidades estatales no es común encontrarse con una conmemoración que abarque dos siglos; esto, fundamentalmente porque la construcción del Estado (westfaliano occidental) tiene antecedentes mayores en América Latina que en el resto del mundo. Al momento de la descolonización, por ende, del nacimiento de las primeras unidades políticas de América, la mayor parte de los actores políticos tenía un carácter imperial que los distanciaba de la naturaleza estatal como se concibe en las relaciones internacionales contemporáneas. Así, cuando México y Colombia dieron inicio a su diálogo bilateral fueron pioneros en dicho ejercicio.

De esa misma manera ambos Estados latinoamericanos han sido precursores en otra serie de procesos que destaca este trabajo. Los liderazgos revolucionarios, la desalineación en tiempos de la Guerra Fría, épocas de crisis económicas e institucionales, consolidación de la democracia, programas de ajuste estructural ligados a Washington, integración regional y acciones en el marco del multilateralismo, entre otros aspectos, han puesto a mexicanos y colombianos a trazar líneas de acción similares que podrían ser explicadas a partir de la identidad y el compromiso regional latinoamericanos.

Siendo distantes procuraron dialogar, estando cercanos experimentaron diferencias que han logrado superar. Hoy, en el marco de la renombrada Alianza del Pacífico y la cooperación regional, Colombia y México están asociados para tomar ventaja de las oportunidades que los diversos sistemas internacionales han puesto en la escena global. El autor de esta obra se ha esforzado en brindar un somero repaso por 200 años de bilateralismo. Su consideración es que no puede darse un mejor espacio que el del Anuario Mexicano de Asuntos Globales para tal acción.

**Palabras clave:** Colombia, México, bilateralismo, diplomacia, política exterior

## Abstract

The bilateral relations between Mexico and Colombia reached their 200th anniversary

---

<sup>1</sup> Profesor Asociado de Carrera, coordinador académico de la línea de Relaciones Internacionales y miembro del Grupo de Investigación (A1) en Estudios Internacionales de la Universidad EAFIT, en Medellín (Colombia). El profesor Vargas-Alzate es miembro de la Junta Directiva de la Red Colombiana de Relaciones Internacionales, RedIntercol.

in 2021. It is rare to find a celebration of such magnitude when this formal tie between state units is reviewed. It fundamentally happens because the construction of the (Western Westphalian) state has a more extended history in Latin America than in the rest of the world. At the time of decolonization, therefore, of the birth of the first political units in America, most political actors had an imperial character that distanced them from the state nature conceived in contemporary international relations. Thus, when Mexico and Colombia began their bilateral dialogue, they were pioneers in this exercise.

In the same way, both Latin American states have been pioneers in another series of processes that this work highlights. For instance, the revolutionary leadership, a misalignment during times of the Cold War, times of economic and institutional crisis, the consolidation of democracy, the structural adjustment programs tied to Washington, the regional integration, and several actions within the framework of multilateralism, among other aspects, have put Mexico and Colombia to draw similar lines of action. It is a phenomenon with fundamental bases on Latin American regional commitment and identity.

Being distant, they tried to dialogue; being close, they experienced differences that they, fortunately, managed to overcome. Today, within the framework of the renowned Pacific Alliance and regional cooperation, Colombia and Mexico are associated with taking advantage of the opportunities the various international systems have brought to the global arena. The author of this work has tried to provide a brief review of 200 years of bilateralism. He considers that there cannot be a better space for such an action than the Mexican Yearbook of Global Affairs.

**Keywords:** Colombia, Mexico, bilateralism, diplomacy, foreign policy

## Introducción

Este manuscrito se ha propuesto como una aproximación básica a una relación bilateral de vieja data en el ámbito regional. Colombia y México<sup>2</sup> empezaron desde el mismo momento de su independencia y origen como unidades estatales una relación cercana, de aceptación y compromisos basados en la identidad apoyada en el latino-americanismo y la convergencia política. Sin ser especializado y detallado, y acudiendo a diversos aspectos que permiten establecer una lectura comparada entre los dos Estados, este texto permite comprender algunas de las razones y acciones sobre las que descansa hoy su interacción.

En relación con la estructura del trabajo, las siguientes páginas ofrecen un recorrido

---

2 Los nombres oficiales de ambos Estados son acortados procurando economía del lenguaje. Estos son Estados Unidos Mexicanos y República de Colombia, tal como sus cartas constitucionales los definen.

que tiene su punto de partida en la mirada en retrospectiva sobre los eventos originadores de ambos Estados. En segundo lugar, se ofrecen apuntes que permiten visualizar la consolidación del diálogo, incluso en los tiempos de tensión originados por la Guerra Fría, y se resaltan algunos temas claves para el bilateralismo entre los dos Estados. Posteriormente, el autor se detiene en las políticas exteriores como fundamento político que determina las posiciones de Colombia y México en el escenario internacional (considerando el tema constitucional) y se aproxima al ámbito comercial. Finalmente, de una manera muy breve, el texto cierra con las expectativas que se han tejido con la llegada al poder de Gustavo Petro en la presidencia de Colombia y su tentativa interacción con un gobierno que se afilia a la tendencia lograda por México desde que el presidente López Obrador ocupa la primera magistratura del país.

Es probable que se quede en deuda con este rápido acercamiento a un caso de bilateralismo. No obstante, podrá servir como punto de partida para profundizar la revisión de los lazos existentes entre dos naciones latinoamericanas que, incluso con los giros constatados hacia Washington, siguen actuando a partir de particulares similitudes.

### **La retrospectiva del diálogo**

Las relaciones internacionales de América Latina se han constituido sobre la base de un proceso de descolonización adelantado durante la primera mitad del siglo XIX, como fruto de cruentos combates (Cordeiro, 2007). A medida que se lograron las independencias, las diferentes unidades políticas adoptaron algunas acciones o comportamientos, de acuerdo con lo que percibían en el escenario europeo, que fue su inicial modelo a seguir. Eso explica que, habiendo logrado la separación del Imperio Español, los nacientes Estados procuraron ejercer alguna clase de diplomacia regional. Fue así como México y Colombia acordaron el primero de los tratados oficiales entre los dos nacientes Estados.<sup>3</sup> Con el acuerdo internacional, se pactaron sendos compromisos para marcar la futura ruta del bilateralismo entre ambas unidades políticas [Sic.]:

Art. 1º. La República de Colombia y la Nacion Mexicana se unen, ligan y confederan desde ahora y para siempre en paz y guerra para sostener con su influjo y fuerzas maritimas y terrestres en cuanto lo permitan las circunstancias, su independencia de la nacion española y de cualquiera otra dominacion extrangera. (Tratado de Amistad Liga y Confederación entre la República de Colombia y la Nación Mexicana, 1823, 1)

Fundamentalmente, se pactó la defensa de los territorios reclamados como independientes ante otra eventual arremetida de España en la región. Recuérdese que

3 El Tratado de Amistad, Liga y Confederación fue celebrado en México, el 3 de octubre de 1823, y presentado al Congreso Constituyente para su aprobación.

posterior al Grito de la Independencia en Colombia<sup>4</sup> y el Grito de Dolores en México,<sup>5</sup> el Imperio Español insistió en reclamar los territorios de ambos nacientes Estados. Para el caso de Colombia, luego del intento independentista, se llegó a un periodo denominado La Patria Boba, pues no se logró la anhelada independencia, y antes que eso, se volvió a caer en manos del poder español. Mientras que, en México, a pesar de la feroz lucha por lograr la independencia, entre 1815 y 1820 se desarrolló la que podría ser considerada una guerra de guerrillas que sólo al cerrar la segunda década del siglo XIX pudo llegar a su fin.<sup>6</sup> También el tratado contempló un “pacto perpetuo de alianza íntima y amistad firme y constante para su defensa común obligándose á socorrerse mutuamente y á rechazar en común todo ataque ó invasión”[Sic.] (p.1).

Aclarando, en el mismo articulado que “si por desgracia se interrumpiere la tranquilidad interior en alguna parte de los estados mencionados por hombres turbulentos, sediciosos y enemigos de los gobiernos (...), ambas partes se comprometen solemne y formalmente á hacer causa común contra ellos auxiliándose mutuamente” (p.2). Así, este “Tratado de Amistad” que, como quedó expreso en el mismo, evitaría interrupciones del ejercicio de soberanía de ambos Estados, se convirtió en punto de partida de las que hoy se conocen como relaciones diplomáticas y políticas bilaterales entre Colombia y México.

En relación con la formalización legal, mientras en Angostura (hoy territorio de Venezuela) se debatía en un Congreso Constituyente lo que iría a pasar con el futuro de Colombia, una vez se consolidara la independencia del dominio español, en México se pactaban los Tratados de Córdoba, que llevaron al nacimiento formal (legal) del Estado. Unos meses más tarde también un Congreso Constituyente se presentaba en México, a la vez que se consolidó el Imperio de Iturbide y quedó impresa la Constitución de 1824.<sup>7</sup>

Colombia, por su parte, dejó escrita su Constitución de Cúcuta desde 1821,<sup>8</sup> que sirvió

4 El Grito de Independencia en Colombia se dio el 20 de julio de 1810, y debe ser entendido como el comienzo del proceso independentista. En diversas ocasiones hay equívocos al señalarlo como el día de la independencia del país, puesto que la real fecha de ese proceso es el 7 de agosto de 1819, con la finalización de la Batalla de Boyacá, en la que se declara vencedor al Ejército Libertador. Es importante anotar acá que esa victoria en el Puente de Boyacá fue también la causa principal originadora de la Gran Colombia (Bushnell, 1991).

5 El Grito de Dolores del 16 de septiembre de 1810 fue punto de partida del proceso independentista en México. Sin embargo, similar al caso colombiano, en México pasaron once años para determinar el nacimiento de México, como novedoso actor político de la América Latina. Su independencia se fechó el 27 de septiembre de 1821. (Anna, 1991)

6 A pesar de haberse consumado la independencia de México desde 1821, la realidad del caso mexicano es que entró en un periodo complejo que involucró dos imperios, el de Agustín Iturbide en 1822 (que sólo duraría 10 meses) y el de Maximiliano de Habsburgo en 1863, hasta que en 1867 fuera ejecutado por los mexicanos (Cordeiro, 2007). Posterior a ello, sólo en el siglo XX podrá hablarse de democracia, en sentido estricto.

7 Detalles al respecto en: <https://www.gob.mx/sedena/documentos/24-de-agosto-de-1821-fueron-firmados-los-tratados-de-cordoba> [Fecha de consulta: 22 de junio de 2022].

8 Con la Constitución de Cúcuta en Colombia nació su Ministerio de Relaciones Exteriores, o Cancillería, como comúnmente se le denomina. La revisión de documentación histórica por parte del autor, permite precisar que tal cartera “tuvo sus orígenes en 1821, cuando se planteó en dicha Constitución [artículo 136 de la sección 4ª, del Título 5º], el establecimiento de cinco secretarías de Estado, entre las que se incluyó a la de Relaciones Exteriores, para establecer vínculos con los Estados de la región, recién independizados también, y de otras esferas como la europea y norteamericana”. Dicha acción formalizó la institucionalidad diplomática para Colombia y le permitió empezar a determinar sus lazos políticos con agentes externos. Para ampliar detalles relativos con el tema, ir a Vargas-Alzate (2022a, 118).

para unificar en un mismo marco político a los antiguos territorios de la Nueva Granada, con Venezuela y, posteriormente, Ecuador. Con el nombramiento de Miguel Santamaría como representante del gobierno colombiano en México, Simón Bolívar oficializó el comienzo de unas relaciones diplomáticas sólidas que mediante oficio del Senado de la República en México se definió como una relación de amistad, con celebración anual para el mes de octubre, avalada por el Legislativo mexicano (Senado de la República de México, 2021).<sup>9</sup>

A pesar de la consolidación institucional, llegaron tiempos difíciles para ambos actores políticos. De un lado México experimentó en muy poco tiempo la instauración de las eras imperiales antes citadas, mientras que Colombia tuvo un siglo XIX opacado por guerras civiles y notables dificultades en la caracterización de sus partidos políticos e instituciones. Ello hizo que la bilateralidad entre las dos repúblicas entrara en punto estático, al menos durante unos ochenta años, mientras el denominado *porfiriato* terminaba en México y Colombia superaba las dificultades generadas por la Guerra de los Mil Días y la separación del departamento de Panamá, para convertirse en Estado independiente.<sup>10</sup>

Entrado el siglo XX, las circunstancias fueron moldeándose de acuerdo con los cambios internos de cada país, pero también con base en los movimientos que trazaba la política internacional. Sin embargo, a medida que los desarrollos económicos se iban presentando, México y Colombia se distanciarían de manera notable. Tal como lo ha expuesto Cerutti (2016), algo indiscutible es que cuando se tiene de vecino directo a un país como Estados Unidos, es menester jugar de manera diferente. Y tal situación iría a trazar los caminos diferenciados para los mexicanos, en comparación con lo que Colombia experimentó mirando hacia Suramérica.

Para el caso de México, fundamentalmente el norte del país se ha considerado como un territorio que se esforzó desde comienzos del siglo XX por convertirse en complemento de la gran economía norteamericana. Pero, incluso, no se refiere –como señala el mismo Cerutti (2016, 32)– a un fenómeno nuevo, “puede detectarse al menos desde 1850, cuando el río Bravo se convirtió en línea divisoria de dos Estados-nación que pugnaban por consolidarse”.

Mientras eso pasaba en el norte, Colombia se enfrascó en una lucha interna sin cuartel entre dos bandos que, en teoría, se hallaron representados por los partidos Liberal y Conservador. Tal como puede estudiarse en los diversos tomos de la *Nueva*

9 El 12 de octubre de 2021, se emitió el oficio en el que “El Senado de la República declara el día 10 de octubre de cada año como el “Día de la Amistad México-Colombia”, para conmemorar el bicentenario del reconocimiento de la Independencia de México por parte del Libertador Simón Bolívar, otrora Presidente de la Gran Colombia”. Ver: Senado de la República de México (2021).

10 Dos textos sugeridos por el autor para ahondar en los detalles que este párrafo menciona son los de Bushnell (2007) y Paz (2019). Ambas son obras con carácter histórico en las que se pueden apreciar diversos procesos en ambas naciones, contemplando los fenómenos sociales, políticos, económicos y culturales de cada caso.

*Historia de Colombia* (Tirado, 1989), las guerras civiles se convirtieron en una constante, en las décadas posteriores al proceso de independencia en Colombia. El trabajo de Bushnell (2007) es una pieza acertada para entender lo sucedido en el país; se acrecentaron las posturas partidistas, con la que este autor define como la revolución liberal del siglo XIX, y se entró en un periodo irreconciliable que perduraría en el tiempo (al menos en teoría) hasta la segunda mitad del siglo XX, con la concreción del Frente Nacional.

Precisamente al finalizar el siglo XX, y luego de unas posturas mexicanas más orientadas a la autonomía e identificación con el no alineamiento,<sup>11</sup> los efectos en la implementación de las medidas de Consenso de Washington,<sup>12</sup> combinadas con el nuevo escenario de posguerra fría, ubicaron a ambas naciones en la misma línea de trabajar para superar los efectos generados por el exceso de deuda<sup>13</sup> y procurar, a partir de la implementación de los programas de ajuste estructural (PAE) derivados de las citadas medidas, un mejor desempeño económico y político. Sin embargo, los años 90 también presentaron dificultades que se justificaron en el inadecuado manejo de los flujos provenientes de capital foráneo y la interrupción de estos, como se detallará unas líneas más adelante.

En relación con el tema de la participación de los gobiernos en el grupo de los No Alineados, y aunque ya se mencionó previamente, resulta apropiado traer a colación las ideas de Carlos Pérez (1973, 58) cuando precisa que, si bien “México formalizó sus relaciones diplomáticas con la Unión Soviética desde 1924”, supo acomodarse y “vivir en buenos términos con los Estados Unidos y sus relaciones las caracterizamos como especiales”. Hecho que llevó a que no tuviera que vincularse con los NOAL, de manera diferente al caso colombiano, que por sus determinaciones políticas se adhirió al bloque formalmente durante la administración de Belisario Betancur, en 1983.

---

11 Por lo menos con el proceso de internacionalización de la política exterior mexicana, tal como lo expone Mendoza (2014) en su trabajo, el país cambió la manera en que tradicionalmente entendía su papel en el mundo. El presidente Luis Echeverría lideró ese cambio y planteó un discurso diferente para México, basado en las nuevas realidades del escenario internacional y los esquemas del multilateralismo. Sin embargo, el Estado mexicano se mantuvo en una posición de Estado Observador al interior de ese bloque conformado por el denominado Movimiento de los No Alineados (NOAL). Asunto diferente al de Colombia, que en la presidencia de Belisario Betancur (1982-1986) se comprometió con ese grupo de países (Charry, 1995), luego de haber actuado como Observador desde 1974. Para un breve análisis sobre la presidencia de Colombia en los NOAL, ver el trabajo de Ramírez (1995).

12 En la literatura escrita sobre los años 90 en América Latina, gran parte de los análisis consideran el texto de Williamson (1990) como una pieza fundamental que explica las decisiones tomadas por diversos gobiernos de la región, con objeto de alcanzar soluciones a la precariedad económica experimentada como consecuencia de *la crisis de la deuda* durante los años 80.

13 *La crisis de la deuda* generada en los años 80, tal como se citó previamente, fue mucho más fuerte en México que en Colombia. De hecho, al revisar literatura sobre la década siguiente (años 90) se evidencia que las consecuencias del fenómeno de la volatilidad en los flujos financieros volvieron a poner en difícil situación al Estado mexicano. A ese periodo se le reconoce como el del “efecto tequila” (1994-1995) y se relaciona con la interrupción del flujo de capitales hacia la región, como consecuencia de un elevado volumen en la recepción de fondos financieros que se vio interrumpida por el inadecuado manejo tanto en asuntos de micro como de macroeconomía. Para profundizar el tema se sugiere revisar los trabajos de Ffrench-David (1999) y Santiso (2003).

## La conversación en medio de la Guerra Fría

Otro factor para considerar cuando se revisan los vínculos entre Colombia y México se relaciona con la identificación en términos de participación de lo que comúnmente conocemos como los regímenes internacionales. Estos, a partir de los postulados de Krasner (1982), han sido catalogados como ese conjunto de principios implícitos o explícitos, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores en un área determinada de las relaciones internacionales. Esto alude a los sistemas y organizaciones internacionales.

De acuerdo con esa aproximación, puede pensarse a los Estados latinoamericanos desde su participación en el multilateralismo. Para el caso específico de Colombia y México, habiéndose presentado diferencias como las expuestas previamente sobre la participación en los NAOL, en general, desde 1945, han encontrado más convergencias que divergencias.

Para acercarse al comportamiento de lo que ambos Estados experimentaron en tiempos de la Guerra Fría, es menester señalar que tanto Colombia como México se mostraron comprometidos con su participación en el naciente Sistema de Naciones Unidas generado en la posguerra. Al menos, desde un comienzo (26 de junio de 1945) los gobiernos se comprometieron con la firma del instrumento y realizaron el depósito de ratificación solo con dos días de diferencia entre ellos. Colombia lo depositó el 5 de noviembre de ese año, mientras México lo hizo el 7 del mismo mes, tal como se expone en el material de la biblioteca Dag Hamarskjöld.<sup>14</sup> Esta identificación con un régimen internacional que planificó el camino del multilateralismo hacia las décadas siguientes trazó también la ruta en la cual actuarían ambos Estados.

A pesar de esa convergencia, la realidad es que durante la Segunda Guerra Mundial el gobierno colombiano fue mucho menos activo en lo que concierne a declarar una posición clara en contra de las acciones del Eje (Roma, Berlín, Tokio) que la planteada por México. Tal como lo documentó Bushnell (1995), la posición de Colombia apenas si le alcanzó para producir una declaración de beligerancia contra los miembros del Eje. En tanto que México logró una posición mucho más categórica con la declaratoria directa de guerra al Eje, el 30 de mayo de 1942, a través de la aprobación por parte del Congreso de la Unión de una iniciativa presidencial, que terminaría avalando el ingreso al conflicto de manera directa con el Escuadrón 201 (Mendoza, 2014).

Para el segundo lustro de los años 70, con un marcado descenso en los volúmenes de comercio mundial y con una constatada crisis en el modelo de desarrollo implementado por México, el gobierno de López Portillo contó con la fortuna de un incremento casi inusitado

<sup>14</sup> La información está disponible online y puede consultarse en <https://research.un.org/es/unmembers/founders> [Fecha de consulta: 17 de julio de 2022].

en los precios internacionales del petróleo. Este hecho, como lo relata Mendoza (2014), hizo que la economía del país lograra un ascenso que, además de inesperado resultó muy positivo para adelantar los planes y programas del gobierno con recursos provenientes de la exportación del hidrocarburo. Infortunadamente las bondades de esas ventas petroleras luego se tornarían en algo contraproducente, cuando los flujos financieros internacionales escasearon y el país entró en dificultades para el pago de sus compromisos.

Colombia por su parte, a pesar de considerarse un interesante productor de petróleo, no alcanzó una bonanza tan marcada. Además, porque a diferencia de México, no contó con hallazgos en yacimientos de importancia e impacto similar. Durante los mismos años experimentó la consolidación del Frente Nacional<sup>15</sup> y se convirtió en un Estado más cercano a Estados Unidos que en la década de los 50. Sin embargo, la administración de López Michelsen (1974-1978) presentó un giro que quizá fue muy bien recibido en México, puesto que trazó una ruta de distanciamiento entre Bogotá y Washington. Es sabido por medio de alguna literatura escrita en torno a las relaciones de Cuba con México,<sup>16</sup> que durante las administraciones de Luis Echeverría y José López Portillo el Estado mexicano maniobró acertadamente sin afectar unas relaciones políticas y diplomáticas dualmente particulares. Desde que la Revolución Cubana triunfó en 1959, el manejo político de los gobiernos mexicanos estuvo orientado con acierto. México no entró en controversias con el Castrismo, ni tampoco los cubanos se entrometieron en la política doméstica de su contraparte. Ello explica que, por ejemplo, México no tuviera ese problema que todavía hoy aqueja a la sociedad colombiana, con la existencia de unas guerrillas que en su momento se identificaron con el marxismo, pero que gradualmente desviaron su rumbo, hasta degenerar en grupos criminales y cárteles de narcóticos.

En medio de este contexto, tanto México como Colombia hicieron parte de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), primero, y se vincularon a la actual Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI),<sup>17</sup> después. En la actualidad ambos Estados continúan gozando de las posibilidades que ALADI ofrece para los gobiernos que hacen parte de la asociación. En una sección posterior, este trabajo ahonda en los detalles de la dinámica comercial entre Colombia y México, tanto con base en el

15 Se conoce con el nombre de Frente Nacional al periodo de tiempo en que los dos partidos tradicionales del país se alternaron el poder ejecutivo en Colombia. Éste comenzó en 1958 y finalizó en 1974 con el mandato de Misael Pastrana Borrero. Se puede ahondar en los detalles en Bushnell (2007) y Tirado (1989).

16 Para este efecto se recomienda revisar obras como las de Pellicer (1972), Tello (1972), Otero (1986), y Rojas (2001). La literatura al respecto es vasta, no obstante con una mirada a estos trabajos es suficiente para comprender lo particular del bilateralismo entre ambos Estados (gobiernos).

17 Importante precisar que a nivel regional latinoamericano la ALADI es entendida como el mecanismo de mayor recorrido en lo que concierne a temas comerciales, desde 1960. En una primera etapa se hizo referencia a la ALALC, cuando en 1960 se firmó el Tratado de Montevideo, con objeto de facilitar el comercio entre sus miembros (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.). Posterior a ello, en 1980, se transformó en ALADI, con el mismo acervo comercial alcanzado en la primera etapa y aún existente. Ver los detalles en el sitio de la asociación: <https://www.aladi.org/sitioaladi/> [Fecha de consulta: 19 de julio de 2022].



Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 33, como a partir de lo que brinda el acuerdo de libre comercio<sup>18</sup> entre ellos.

### Temas neurálgicos de conversación

Sin embargo, no solo el comercio es un tema de trabajo conjunto para estas dos naciones latinoamericanas. Dentro de su participación en el marco general del multilateralismo, es factible identificar múltiples temas de la agenda global que pueden ser abordados de manera conjunta o individual, aunque enfocados en objetivos similares que el sistema de Naciones Unidas ha trazado. Un caso específico se relaciona con las coincidencias que se encuentran frente al tema de la migración y que fue trabajado en la más reciente Cumbre de las Américas, en su doceava versión.

A pesar de la inasistencia del presidente Andrés López al encuentro,<sup>19</sup> la realidad es que el tema central de la Cumbre era de toda su incumbencia. De ahí que no lo desestimara por completo y delegara en su Canciller la participación en la misma. En general los temas de este foro han sido de interés y relevancia para Colombia y México, por lo que coinciden desde sus inicios en diciembre de 1994, cuando se realizó por primera vez el encuentro, también en Estados Unidos, aunque esa vez en Miami.<sup>20</sup>

En dirección similar, aunque en esta oportunidad excluyendo a Estados Unidos y Canadá, las dos naciones objeto de este trabajo convergen en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe, CELAC. Desde el año 2011, el ejercicio multilateral regional formuló un mecanismo intergubernamental pensado para lograr avances en relación con la integración. Como mecanismo ha sido útil para lograr consensos en algunos temas de interés general de la región en sus interacciones con la Unión Europea, la República Popular China y la Federación Rusa. Particularmente, este mecanismo no ha tenido dentro de sus prioridades una interlocución con el Estado de mayor trascendencia política y económica de América. A pesar de ello, México (principal socio comercial de Estados Unidos) ha sabido moverse en ambos frentes, en su accionar bilateral con Washington, mientras despliega actividad sobresaliente en la CELAC. Herrera (2022) ha destacado que:

18 El Tratado de Libre Comercio (TLC) entre los Estados Unidos Mexicanos y Colombia es el mismo que técnicamente se conoció como G-3, y que incluyó a Venezuela por quince años. En 2006 el gobierno bolivariano de Hugo Chavez denunció el tratado y lo dejó sin validez para ese país. La fecha desde la cual se excluye oficialmente a Venezuela es el 11 de junio de 2010, año en que el ministro de comercio de Colombia, Luis Guillermo Plata, y el secretario de economía de México, Gerardo Ruiz, sellaron un nuevo documento (Protocolo Modificatorio al Tratado G-3) que rige las relaciones comerciales entre ambas naciones.

19 La última Cumbre de las Américas (IX) realizada en junio de 2022, en Los Ángeles (USA), estuvo marcada por la presión que ejercieron algunos mandatarios de la región, dentro de los que se destacó Andrés Manuel López Obrador, para que el presidente Joseph Biden invitara también a los gobiernos que desde Washington han considerado “no democráticos”. En la invitación oficial no se consideró la participación de Cuba, Nicaragua y Venezuela, a causa de las consideradas violaciones a la libertad de expresión y represión de la sociedad, de acuerdo con la postura política estadounidense.

20 Información sobre la primera versión de la Cumbre de las Américas disponible en: [http://www.summit-americas.org/i\\_summit\\_sp.html](http://www.summit-americas.org/i_summit_sp.html) [Fecha de consulta: 29 de julio de 2022].

[D]esde una perspectiva objetiva y realista, la revitalización y la reactivación de la CELAC se dio como resultado del trabajo de México, mediante el fomento de la unidad de la región de América Latina y el Caribe, dejando de lado las diferencias ideológicas y políticas existentes, evidenciando así que el diálogo y la cooperación son vitales para resolver los problemas que aquejan a la comunidad en su conjunto. Estas acciones permitieron reimpulsar a la CELAC como un importante referente regional, ponderando el multilateralismo frente a las diferencias bilaterales. (Herrera, 2022, 1)

Mientras el papel de México ha sido activo y de relativo buen desempeño, Colombia no ha jugado de la misma manera en el marco de la Comunidad. Para los gobiernos de Colombia,<sup>21</sup> la CELAC ha tenido algunos inconvenientes desde su fundación y por ello parecieran no sentirse cómodos con su participación en los diálogos que allí se desarrollan. Un acontecimiento reciente, en el que el presidente Andrés López instó a la eliminación de algunas de las sanciones que pesan sobre el gobierno de Venezuela, recibió una contundente respuesta de parte del anterior presidente de Colombia, Iván Duque, y llevó a que el primero se negara a asistir a la última de las cumbres realizadas, y que contaba con la presidencia *pro tempore* de México.<sup>22</sup> Ahora las condiciones son diferentes y es probable que Colombia modere su posición al respecto, dado que cuenta con un mandatario ideológicamente más cercano a gran parte de los gobiernos de la región. No obstante, un análisis comparado entre ambos Estados deja a México mejor situado que a Colombia, dada la tradicional reticencia del segundo a dialogar con gobiernos catalogados de centro izquierda.

También en el marco del multilateralismo, ambos Estados son coincidentes en organismos que se consolidaron en el tiempo como verdaderos regímenes internacionales. Ejemplo de ello es la Organización Mundial del Comercio, OMC (previo GATT),<sup>23</sup> que rige desde una óptica global lo relativo a la liberalización comercial, y que tanto Colombia como México adhirieron. El caso contemporáneo más cercano, y que para ambos Estados se convirtió en parte de su estrategia de política exterior,<sup>24</sup> es el de la Organización para la

21 Habría que exceptuar al más reciente de Gustavo Petro, que aún no se pronuncia al respecto. Y anotar que Juan Manuel Santos intentó darle mayor preponderancia que la otorgada por Iván Duque; sin embargo, tampoco fue de su real interés.

22 Esta información puede ser consultada en el periódico La República: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/ivan-duque-rompe-el-consenso-de-colombia-en-documento-final-de-la-comunidad-celac-3234186> [Fecha de consulta: 19 de agosto de 2022]. Esto fue reforzado por un mensaje enviado por la Ministra de Relaciones Exteriores del país, y que leyó la viceministra de Asuntos Multilaterales de Colombia, María Carmelina Londoño, quien sí estuvo activa en la sesión. Señaló que “no podemos tener silencios oportunistas frente a valores fundamentales que lo fueron y serán siempre y en todo lugar, como ha sido la defensa de la democracia, las libertades y los derechos humanos y como lo han sido para esta misma Celac en el pasado reciente.” Detalles en: <https://redmas.com.co/w/dura-critica-de-colombia-a-la-celac-por-silencio-ante-ruptura-democratica-en-otros-paises> [Fecha de consulta: 19 de agosto de 2022].

23 *General Agreement on Tariffs and Trade* – Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, creado en 1947, bajo el nuevo orden de la posguerra. México ingresó al GATT en 1986; Colombia lo hizo en 1981.

24 De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo de México, 1989-1994, del presidente Carlos Salinas de Gortari, en el aparte relativo con la política exterior del país, en el escenario de la cooperación internacional, aunque no se hizo expresa una alusión al posible ingreso del país a la OCDE, sí se plantearon lineamientos de presencia y participación en los foros multilaterales de ese tipo (Poder Ejecutivo Federal, 1989). Para el caso colombiano, sí se hizo explícito en el Plan Nacional de Desarrollo de Juan Manuel Santos, que Colombia trabajaría estratégicamente, desde su política exterior, por alcanzar la adhesión al organismo (Vargas-Alzate, 2022). Dicha adhesión se convirtió casi que en una obsesión del presidente colombiano.

Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE. Aunque más evidente y hecho explícito en la documentación oficial de Colombia, también los gobiernos mexicanos de Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo (que sí lo explicitó) trabajaron para llevar a México a un nivel superior en relación con la cooperación para el desarrollo. Ambos casos, aunque Chile en medio de ellos (con su ingreso en 2010), se convirtieron en ser los primeros actores latinoamericanos, en vía de desarrollo, en lograr el ingreso a un foro que hasta 1994 estaba exclusivamente pensado para naciones desarrolladas. Hasta ese entonces, se le acusó de ser el “Club de los Países Ricos”.

La seguridad y la defensa se convirtieron en otros de los temas en los que necesariamente Colombia y México tienen que dialogar, a causa de sus problemáticas, tanto en las zonas de frontera, como en lugares estratégicos de sus territorios. Ambos Estados tienen en común estrategias de lucha contra el tráfico de drogas ilícitas. El fenómeno de los carteles del narcotráfico pasó por Colombia de manera agresiva durante los años 90 y principios de este siglo, y se arraigó en México, una vez en el país suramericano se lograron relativos buenos resultados contra las mafias del narcotráfico (no obstante, ese tipo de estructuras perviven en el país). Desde los primeros años del presente siglo se desarrollaron diálogos para trabajar conjuntamente en estrategias que permitan atacar el fenómeno.

En 2014 se desarrolló una reunión de las fuerzas aéreas de las dos naciones para hacerle frente al crimen organizado internacional.<sup>25</sup> Así, año a año se intercambia información de inteligencia e, incluso, el poder judicial participa de esta interacción. En 2021, las fiscalías generales de Colombia y México trazaron estrategias conjuntas para combatir el crimen transnacional en la región.<sup>26</sup> La Fiscalía de Colombia precisa tener en México a un aliado clave para la obtención de resultados importantes en la materia. En este aparte que se relaciona con temas del narcotráfico y una eventual mirada comparada sobre el tema, una recomendación inicial puede ser aproximarse al trabajo que Estrada, Moscoso y Andrade (2016) publicaron en torno a las situaciones experimentadas en los dos países, además de una tercera aproximación al caso brasileño. La agenda de trabajo bilateral es amplia y no es posible ahondar en ella en este capítulo, pero al ser parte de las estrategias internacionales de los Estados, se torna importante entrar en el análisis de sus respectivas políticas exteriores; por lo menos, ofrecer una mirada a sus lineamientos.

25 Evidencia de esta sesión especial entre las fuerzas aéreas se encuentra en: <https://www.fac.mil.co/es/noticias/colombia-y-mexico-definen-estrategias-conjuntas-para-combatir-el-narcotrafico> [Fecha de consulta: 19 de agosto de 2022].

26 La información al respecto está disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalias-generales-de-colombia-y-mexico-trazan-estrategias-conjuntas-para-combatir-delitos-transnacionales-en-la-region/> [Fecha de consulta: 19 de agosto de 2022].

## El vínculo entre políticas exteriores

Para adentrarse a la revisión de lo relativo a la política exterior de ambos Estados, es menester clarificar que, para el caso de Colombia y México, las aproximaciones más recientes los han puesto en contextos similares en materia de política internacional. A pesar de lo anterior, las estrategias de política exterior (PE) que han trazado sus gobiernos han resultado divergentes en algunos escenarios. La cercanía en política internacional (antes que en la exterior) se explica por el fenómeno del latino-americanismo, en algún momento entendido desde el Panamericanismo, pero que se distanció en la medida que Estados Unidos desarrolló sus acciones hegemónicas en la región. Sin embargo, no en todos los casos han logrado identidad en cuanto a las posiciones asumidas frente a la coyuntura global, por el simple hecho de ser latinoamericanos.

El caso más reciente en el que no se logró una convergencia en lo que se refiere a la política internacional de ambos países fue la posición adoptada frente a la intervención de Rusia en Ucrania (Urrego-Sandoval, *et. al.*, 2022). Si bien esto se alejó de las políticas exteriores, en tanto fue algo coyuntural, puso sobre la mesa el debate entre las posiciones de los diferentes actores, en relación con el derecho internacional público.

Para el caso de México, su política exterior puede ser explicada a partir de episodios gruesos que han trazado su comportamiento a lo largo de su historia. De la misma manera que Colombia, el punto de partida para la probable ejecución de una política exterior es el mismo momento de su independencia. Sin embargo, la vasta literatura relativa a ambos casos hace dudar que para el siglo XIX sea posible hacer referencia a una política exterior en sentido estricto. Esto es, entender las acciones de los Estados mexicano y colombiano más desde la óptica de la política internacional<sup>27</sup> que de la exterior. Y se explica fundamentalmente por las carencias institucionales fruto de un proceso constructivo de Estado con excesivas dificultades.

De tal manera que esos episodios podrían entenderse a partir de la Revolución de 1910 y no antes, tal como lo desarrolla Mendoza (2014) en su recorrido por los cien años de la política exterior del país. En medio de la neutralidad expuesta por el gobierno mexicano en los eventos de la Primera Guerra Mundial y tras haber vivido una época revolucionaria caracterizada por enfrentamientos entre diversos bandos, se postularon posiciones gubernamentales ancladas a las doctrinas Carranza y Estrada, ejes rectores de la política exterior mexicana (PEM) por mucho tiempo. En relación con la Doctrina Carranza, coinciden los estudiosos que ésta contiene los principios básicos de la PEM, a saber “la igualdad, el mutuo respeto a las instituciones y a las leyes y la firme y constante voluntad de no intervenir jamás, bajo ningún pretexto, en los asuntos interiores de otros

<sup>27</sup> Para este efecto, incluso, puede ser también desde las relaciones internacionales, pero difícilmente puede precisarse una estrategia de política exterior, gubernamental y establecida para lograr objetivos determinados con base en la política pública doméstica, como lo define una estrategia de ese tipo.

países” (Hernández-Vela, 1993, 41). Sobre la Doctrina Estrada debe anotarse que los prolonga en el tiempo, ratificando que:

[L]os principios que deben regular la política exterior mexicana [son]: autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y seguridad internacionales. (Pereznieta, 2002, 121)

Esto convierte en lineamientos fundamentales estos temas que se pueden leer en la constitución política del país, en el artículo 89, numeral X. No obstante lo anterior, algo a considerar en este ejercicio comparativo gira en torno a la manera como la política exterior se aborda en la Carta Magna. De la misma manera que pasa en Colombia, el tema estratégico de la PE no se contempla en detalle en la constitución política y ello conduce a que su manejo discrecional recaiga sobre el Ejecutivo, casi sin control. De allí que en muchas ocasiones se utilice esta cartera ministerial para cumplir con los compromisos políticos del mandatario de turno, fundamentalmente pagando favores políticos provenientes de la carrera electoral.

Otro de los episodios de la PEM corresponde a la participación de México en la Segunda Guerra Mundial dado que, a diferencia de muchos actores políticos latinoamericanos, el gobierno mexicano de entonces tomó partido en la conflagración y declaró la guerra a las potencias del Eje (Mendoza, 2014). Con esa determinación, podría indicarse que se dio un paso importante en lo que podría ser visualizado como un nuevo episodio en la PEM, y que se relaciona con su internacionalización. A partir de los años 60, y hasta finales de los 80, las acciones de los diferentes gobiernos mexicanos estuvieron altamente centradas en tomar una posición activa en materia multilateral. Con ello se cerró un ciclo que abrió la puerta a lo que Mendoza (2014) ha denominado la política exterior del neoliberalismo, para situarse en la década de los 90 y consolidarse con una nueva identidad, esta vez ya no tan latinoamericana, sino altamente afiliada a Washington, el TLC con los otros dos países de América del Norte y el ingreso a la OCDE. Ese giro, particularmente, hizo que el diálogo entre Colombia y México se fortaleciera, en tanto el país suramericano también negoció libre comercio con Estados Unidos y Canadá, como parte de la estrategia de PE de la administración Uribe Vélez, y trazó la adhesión a la OCDE en una dirección similar, mientras gobernó Juan Manuel Santos.

Finalmente, el ejercicio en materia de la PEM de los últimos gobiernos mexicanos, afiliados a diversos partidos y movimientos (PRI, PAN y MORENA),<sup>28</sup> demostró que se requieren cambios importantes y acciones que permitan reorientar el ejercicio

28 El dominio del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la política mexicana es notorio. Desde la presidencia de Ortiz Rubio, en los años 30 (siglo XX), hasta Zedillo al cerrar el siglo, se mantuvo en el poder. Esto, aunque sólo desde 1946 se conozca formalmente como PRI.

internacional del país. Schiavon y Figueroa (2018) desarrollan un diagnóstico en el que abordan asuntos ligados al presupuesto de la SRE, la dispersión de la acción internacional del país, y lo relativo con el aparato diplomático y consular. Su aproximación crítica llevó a que se plantearan recomendaciones en la línea de fortalecer el tema presupuestal, ampliar la cobertura diplomática, rediseñar desde las perspectivas administrativa y profesionalizante a la SRE, y crear una estructura acorde con las necesidades de las estrategias de política exterior que demanda la contemporaneidad.

Por parte de Colombia, puede anotarse que se ha caracterizado por su escasez en materia de política exterior. Es factible indicar que sólo en el siglo XXI se ha trabajado en el diseño de una estrategia en tal sentido. Esto se explica, así mismo, en que sólo en la última década del siglo anterior cobró forma el estudio y análisis de dicha materia (Vargas-Alzate, 2022). A pesar de que se haya hablado mucho del tema, en realidad los abordajes no fueron acertados al respecto. Apenas hacia mediados de la última década del siglo XX, en las escuelas y facultades de Ciencia Política se insertó tímidamente a la disciplina de las Relaciones Internacionales, lo que empezó a nutrir, no solo el concepto de la política exterior sino también su práctica. Hasta ese punto podría indicarse que las eventuales políticas exteriores que emergían eran más un resultado del ejercicio en la política internacional, y el liderazgo de las élites en algunos campos específicos de la administración pública interna.

Por la estrechez del espacio es improbable detallar un proceso que explique el fenómeno. Sin embargo, debe anotarse que con el impulso dado a las Relaciones Internacionales en el país se logró que se prestara más atención al tema de la política exterior, aunque con un rezago de décadas en comparación con Europa y Norteamérica y de algunos lustros si se mira sólo hacia la región latinoamericana.<sup>29</sup> Colombia presenta retrasos tanto en el estudio como en la práctica de la política exterior.

A pesar de ello, también es claro que se han presentado avances significativos entre lo que fue el cuerpo doctrinario de la primera mitad del siglo XX y la búsqueda de una autonomía, tanto en el proceso de toma de decisiones, como en las interacciones de la política internacional que involucran el Estado colombiano.<sup>30</sup> El avance en relación con la búsqueda de un mejor desempeño en el terreno de lo internacional se hizo evidente durante la administración de Alfonso López Michelsen (Drekonja, 1983). Eso explica que en las obras fundacionales se precise que López trabajó para proveer a Colombia de algo que no tuvo hasta entonces: una política exterior.

29 Un comparativo con México, Brasil, Chile y Argentina, deja a Colombia en posición de rezago. Sin embargo, en materia de comunidades académicas, es factible precisar que Colombia cuenta hoy con la tercera más importante de las asociaciones regionales, luego de AMEI y ABRI, en México y Brasil respectivamente. RedIntercol se consolidó luego de su fundación en 2009 y formalización en 2013.

30 La literatura sobre PEC ha enfatizado la aplicación de las doctrinas del *Réspice Polum* y el *Réspice Similia*, durante gran parte del siglo anterior. La evolución de las relaciones internacionales de Colombia, su política internacional y la PEC está condensada en el volumen compilado por Borda y Tickner (2011) y que se torna obligado para un estudio de estos temas en la contemporaneidad.

Similar a lo vivido por la sociedad mexicana, en Colombia los años 90 fueron los de implementación de las reformas (PAE). Sin embargo, contrario al caso mexicano, es improbable referirse a la internacionalización de la PEC, puesto que ni la nación se preparó para ello, ni los gobiernos asimilaron lo que planteó el cambio constitucional. Además, hubo una serie de factores que hizo mucho más difícil trazar líneas de política exterior en el país al comenzar el siglo XXI.<sup>31</sup> Ya en el ejercicio del diálogo bilateral con Estados Unidos, similar a lo acontecido con México un par de décadas atrás, la administración Uribe Vélez aplicó una estrategia de securitizar la PEC y llevarla nuevamente al terreno de una alineación con Washington y la conflictividad con los pares latinoamericanos (Tickner, 2004).

En el siglo XXI la PEC ha alcanzado relativos éxitos. Tickner (2016) y Morales y Tickner (2017), por su parte, sin afiliarse a un reconocimiento irrestricto de buenos resultados en materia de seguridad y defensa, resaltan que Colombia ha sabido aprovecharse de las circunstancias domésticas para convertirse de manera gradual en un actor relevante en tal campo. Sumado a ello, en una de las más recientes aproximaciones realizada sobre el tema (Pastrana y Gehring, 2017), se valoraron los avances y se pudo trazar un análisis sobre la PEC en tiempos de pos-conflicto. Esta mirada ha servido para cruzarla con otros ejercicios en los que se debate aún si realmente Colombia cuenta con una estrategia de política exterior o no. Sin embargo, la discusión se salva cuando se revisa cuidadosamente el Plan de Desarrollo 2018-2022, en el que definitivamente quedó expuesta formalmente.

Algunas líneas atrás se tocó otro tema que no es menor, y que tiene que ver con el andamiaje constitucional. En lo que concierne a México, el uso de los vocablos “política exterior” se limita a dos menciones; a saber, la del artículo 76, cuando señala que es facultad exclusiva del Senado “analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso” (Estados Unidos Mexicanos, 2021, 80), y el artículo 89, que otorga la dirección de la misma como “facultad y obligación del presidente” (Estados Unidos Mexicanos, 2021, 89). Esto es, el texto no le confiere la potestad de confeccionarla, lo que debiera atribuírsele como su propia y directa responsabilidad. De acuerdo con la Carta Magna, no corresponde ni al Senado, ni al presidente liderar el proceso constructivo de la estrategia mexicana para actuar en el ámbito global.

En la constitución colombiana el tema es más crítico aún, puesto que solo una vez se menciona a la política exterior para señalar que ésta “se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe” (República de Colombia, 2016, 15). Eso se puede leer en el artículo 9°, que hace alusión a los principios o “fundamentos de las relaciones exteriores del Estado”. La manera de tratar el tema es bastante etérea y no traza una ruta clara, ni

---

31 Estos aspectos fueron trabajados por Ardila, Cardona y Ramírez (2005) en un volumen que se aproximó a los temas neurálgicos de seguridad, migración, comercio, ambiente, defensa, derechos humanos, narcotráfico y cooperación.

para el ejercicio ni para determinar los actores que se involucran en la materia. Contrario a ello, la Carta Magna sí declara que el presidente es el encargado de dirigir las relaciones internacionales de Colombia, lo que claramente se trata de un asunto mucho más amplio (artículo 189, numeral 2) (República de Colombia, 2016, 73). En este punto es esencial traer a colación la diferenciación entre lo que son las relaciones internacionales de un Estado y la estrategia de política exterior del mismo.

### **La Alianza del Pacífico (AP): comercio y diálogo**

Posterior a unos años 90 de altibajos, a causa de los momentos críticos que se generalizaron en la región latinoamericana con el denominado “efecto tequila” (1994-1995) y de una primera década del presente siglo sin los mejores resultados, se dio la oportunidad para México y Colombia de interactuar en un mecanismo diferente a lo que tradicionalmente se conoció en América Latina. Esta vez no se trató de un proceso de integración, sino de un acuerdo de voluntades para fortalecer el tema económico (industrial, comercial y financiero), con miras a la región asiática.

Es pertinente recalcar que la AP no es un proceso de integración regional en sentido estricto, sino más bien un mecanismo que afianza las relaciones comerciales, mientras facilita un escenario propicio para el ejercicio de la cooperación internacional.<sup>32</sup> También, como se puede constatar en la iniciativa nacida hace ya una década, el diálogo con los gobiernos chileno y peruano facilita que se pueda alcanzar el objetivo central de una conexión directa con Asia. Ubicando la lente específicamente en la bilateralidad entre Colombia y México, la AP ha servido para alcanzar un mayor nivel de confianza entre estas naciones, no sólo en materia comercial, sino también en el ámbito empresarial, académico, político y cultural.

Considerando que la AP no es el principal dinamizador de la relación comercial entre Colombia y México, sí debe advertirse que, con su creación formal a partir de 2012, algunos procesos parte de la bilateralidad entre ambas naciones lograron un mayor dinamismo.<sup>33</sup> En términos comerciales, y económicos en general, la creación del Grupo de los Tres (G-3) se convirtió en un hito para la integración regional en América Latina, en tanto maduró las

32 Al respecto, e insistiendo en diferenciar lo que es un proceso de integración con acuerdos formales y un mecanismo integrador como la AP, debe anotarse que la Alianza del Pacífico no se ha trazado como meta alcanzar la integración económica formal, sino convertirse en “una área de integración profunda” (algo inusual en América Latina) que facilite el acceso a los mercados asiáticos, mientras conecta los de sus economías miembro. Eso la distancia de otro tipo de acuerdos tales como la Comunidad Andina de Naciones y Mercosur, por ejemplo, que consideraron una estructura organizacional para operar.

33 Inclusive no solo el aspecto comercial se favoreció, sino también temas de movilidad que benefician el intercambio social. Un caso que llama la atención se refiere a la eliminación del visado en México, por ejemplo, para ciudadanos colombianos (y peruanos) desde 2012. Esto se entendió como uno de los gestos de mayor compromiso con la bilateralidad, en el marco de la Alianza del Pacífico. Posteriormente, la secretaria de exteriores, Claudia Ruiz Massieu se reuniría con María Angela Holguín, canciller de Colombia, y juntas “acordarían la conformación del Comité Estratégico Colombo-mexicano, cuyo objetivo será diseñar una agenda bilateral en áreas y sectores prioritarios que estreche la relación entre ambos países”. (SRE, 2016, 25)



ideas trabajadas en el otrora Grupo de Contadora.<sup>34</sup> Dado que este ejercicio se desarrolló en el contexto en que se consolidaron las ideas e implementación de los Programas de Ajuste Estructural (PAE), no estuvo exento de críticas. Sin embargo, es claro que el inicial G-3 (convertido en G-2 con el retiro de Venezuela,<sup>35</sup> y la formalización de un tratado bilateral entre México y Colombia) pasó a ser uno de los instrumentos pioneros en lo que se relaciona con la liberalización comercial en América Latina.<sup>36</sup> Es decir, las relaciones bilaterales entre Colombia y México se convirtieron en referente para la región en lo que concierne a la integración, y su permanencia en el tiempo ha permitido que se resalte como un diálogo sólido y fluido, incluso considerando los cambios de orientación de los gobiernos. En su momento, al G-3 se le consideró:

Un tratado de gran envergadura [que] abarca áreas de diversa índole. En una primera instancia, desarrolla de manera exhaustiva los aspectos relacionados con el comercio de bienes, a través de disciplinas en cuanto al acceso a los mercados y el diseño de un programa de desgravación arancelaria. Por sus condiciones particulares, el Acuerdo contempla un tratamiento especial para los bienes del sector agrícola y automotor. Para garantizar un buen funcionamiento del comercio y un uso adecuado del Acuerdo, se definieron reglas especiales en materia de origen, salvaguardia y prácticas desleales. (Tratado de Libre Comercio – G-3, 1996, 5)

La existencia del G-3 es en definitiva un hito, no sólo para la bilateralidad entre ambas naciones sino para lo que representó la implementación del libre comercio en América Latina; de ahí que se deba contemplar en cualquier aproximación al tema en la región.

En tal dirección, para hacer un acercamiento a las dinámicas comerciales entre México y Colombia, este trabajo propone una revisión del intercambio entre ambas naciones en lo que va del presente siglo. Los resultados de dicho emparejamiento arrojan un resultado desfavorable para el país suramericano, puesto que México es en valores absolutos una economía localizada en mejor posición a lo ofrecido por Colombia. A nivel de América Latina, según *El Tiempo*,<sup>37</sup> las posiciones económicas de la región están categorizadas con el segundo lugar para México, con un PIB de 1,28 billones de dólares, mientras que Colombia se ubica en quinto lugar, con menos de la cuarta parte del PIB mexicano, situada

34 El Grupo de Contadora (por haberse firmado en la isla panameña del mismo nombre) fue el resultado de un ejercicio político en el que participaron México, Colombia, Venezuela y Panamá, en procura de trazar líneas de trabajo para un plan de pacificación e intervención social en Centroamérica. A pesar de haberse dado varias décadas atrás, todavía en la contemporaneidad se entiende que la iniciativa fue una estrategia importante en relación con los inicios de la integración regional. Para ampliar detalles, ir a: <https://www.efe.com/efe/america/mexico/un-grupo-impulsor-de-la-paz-en-america-central-reivindica-importancia-integracion/50000545-3517430> [Fecha de consulta: julio 4 de 2022].

35 Venezuela dejó el G-3 en mayo de 2006, cuando su presidente Hugo Chávez argumentó que éste perjudicaba los intereses comerciales del país. Ver detalles en: [https://elpais.com/internacional/2006/05/22/actualidad/1148248802\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2006/05/22/actualidad/1148248802_850215.html) [Fecha de consulta: julio 4 de 2022].

36 De acuerdo con Cordeiro (2007), otro gran momento se relaciona precisamente con lo sucedido en marzo de 1992, cuando Venezuela y Colombia acordaron dar apertura a su frontera y convertirse en el primer caso del hemisferio occidental en el que un límite entre dos países pasaba a ser de libre acceso.

37 Ver detalles en: <https://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/los-10-paises-mas-ricos-de-latinoamerica-626826> [fecha de consulta: 8 de julio de 2022].

en 300 mil millones de dólares. A México solo lo supera Brasil, mientras que al país cafetero también lo hacen Argentina y Chile. Los más críticos de la relación bilateral lo han puesto en un diálogo entre desiguales y poco complementario.

En relación con las ventas de productos colombianos hacia México, el año 2000 presentó cifras totales de 230,47 millones de dólares (dólares FOB),<sup>38</sup> mientras que desde el país norteamericano llegaron productos a Colombia por valor de 516,89 millones, es decir una cifra que para entonces ya doblaba el total de sus exportaciones hacia dicho mercado. Esto sucedía bajo el esquema negociado en la propuesta de liberalización del G-3. Veinte años después, las transacciones siguieron mostrando el desbalance, puesto que para 2020 Colombia le vendió al mercado mexicano 1.161 millones de dólares (FOB), mientras México exportó hacia Colombia 2.539 millones; esto es, nuevamente, más del doble de las ventas desde Colombia. A ello debe agregarse un periodo más crítico, como se evidencia en las cifras de 2012, año en que México exportó a Colombia 6.233 millones de dólares, mientras Colombia solo le vendió a México 835 millones. En ese año, el desequilibrio en la balanza comercial fue estruendoso, y particularmente esto iría a coincidir con la puesta en marcha de la Alianza del Pacífico.

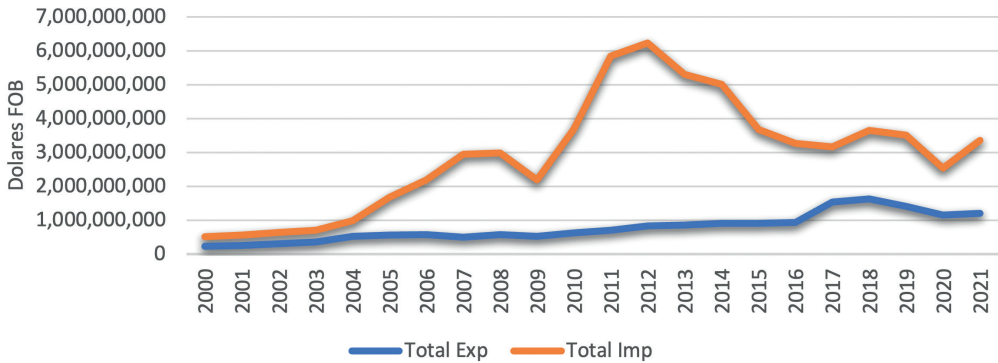
La revisión a las cifras del comercio entre ambas economías provistas por la Dirección de Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN) y el Departamento Nacional de Estadística (DANE) permiten establecer una relación desigual en lo que concierne al intercambio de productos. Para Patricia Galeana, embajadora de México en Colombia, la evaluación que se pudo hacer hacia 2020 (año crítico por la Pandemia) mostraba al país suramericano como el segundo socio comercial de México en América Latina y el Caribe, mientras que éste ocupó el tercer lugar en importaciones desde Colombia y, según lo expresó, “se ha convertido en el sexto país con mayor inversión extranjera directa en Colombia con más de US\$730 millones en 2018, año en que el comercio ascendió a US\$5.315 millones” (Vargas, 2020, 1).

Al cerrar la segunda década del presente siglo, los inversionistas mexicanos han sabido tomar ventaja de los acuerdos establecidos y han penetrado sectores importantes de la industria, el comercio y la construcción. Además de ello, han impactado también el sector financiero, del transporte e información en Colombia. De acuerdo con las cifras reportadas por el diario La República, en 2018 estas ascendieron a US\$3.544 millones, 15 % más que en 2017 (Vargas, 2020, 1). En la otra dirección, precisa el mismo medio que “los sectores con mayor inversión colombiana en México son industrias manufactureras, servicios financieros y de seguros, construcción, comercio y servicio de alojamiento, destacando las ventas de partes de vehículos, que se han convertido en el tercero de exportaciones al mercado mexicano” (Vargas, 2020, 1).

38 FOB es la sigla de *free onboard*, que indica el precio de venta de los bienes embarcados a destinos internacionales, ubicados en el medio de transporte, pero que no incluye costos de seguros y fletes.

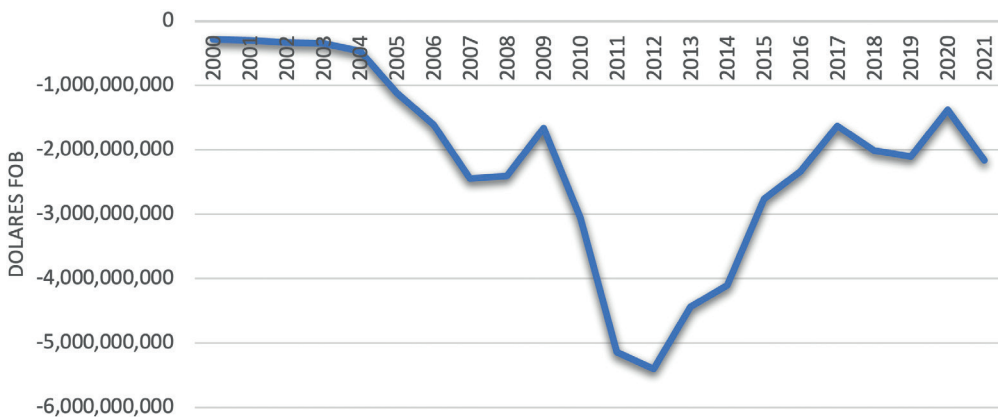
En cualquier caso, la balanza comercial es poco favorable para Colombia. El ejercicio adelantado por el autor, con base en las cifras de la DIAN y el DANE, reflejan una situación desventajosa que se puede visualizar en la gráfica. Esto, considerando el análisis desde la perspectiva colombiana.

**Gráfica 1. Exportaciones vs. Importaciones Colombia - Mexico 2000-2021**



Fuente: Elaborado por el autor a partir de los datos ofrecidos por el DANE y la DIAN, 2022

**Gráfica 2. Balanza Comercial. Colombia - Mexico. Enero - Diciembre 2000 2021**



Fuente: Elaborado por el autor a partir de los datos ofrecidos por el DANE y la DIAN, 2022

No obstante se presenta una mirada global del comercio, sin desglosar sectores ni líneas específicas de productos, el ejercicio ofrece información valiosa para delinear lo desequilibrada que está la balanza comercial entre ambas economías. Este fenómeno que se evidencia entre Colombia y México se ha convertido en algo estructural que si bien puede vincularse a los acuerdos vigentes, debe desestimarse como única causa. Sin embargo, las primeras luces de la que sería la política exterior de la administración de Gustavo Petro han precisado avanzar en una revisión de los acuerdos comerciales que involucran al país y que lo tienen en posición de desequilibrio en relación con sus contrapartes.

### Más allá del comercio

Aunque las relaciones comerciales y económicas en general han tomado una marcada preponderancia sobre los demás asuntos de la bilateralidad (o multilateralidad) entre las naciones, la relación entre Colombia y México tuvo en 2021 –a raíz de la conmemoración de los 200 años de diálogo diplomático y político entre los dos Estados–, el lanzamiento de un nuevo programa bilateral para el periodo 2021-2023, que involucra asuntos relativos con la tecnología y la ciencia,<sup>39</sup> mientras allana el camino a la consecución de los objetivos trazados por la agenda 2030, tal como lo presentó el gobierno de Colombia en la socialización del programa.<sup>40</sup> Esto debe ser entendido también como una oportunidad de seguir incrementando los lazos entre ambas naciones.

Si bien resulta evidente un fortalecimiento de las interacciones entre las sociedades de ambos países, a partir de diversos resultados alcanzados en escenarios tales como la Alianza del Pacífico, este tipo de mecanismos de carácter científico, tecnológico y cultural llevan a que los temas identitarios se fortalezcan. De hecho, una revisión a la movilidad humana entre Colombia y México, durante la última década, a partir de la información expuesta por el Instituto Nacional de Migración –INM– (México) y Migración Colombia, permite inferir que los flujos migratorios han experimentado un efecto positivo que sólo se vio afectado por la pandemia. Sin entrar en detalles, para el caso de los colombianos que viajaron a México en los últimos diez años, el aumento en las cifras ha sido exponencial. Para 2010, la cifra reportada por el INM fue de 102.177 personas ingresadas solo a través de las aerolíneas; mientras que para el año 2019, los números superaron los 536.000 viajeros colombianos llegando al país por la vía aérea. En dirección contraria, y también

39 En 2021, los gobiernos de México y Colombia alcanzaron un acuerdo en la décima reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica, para prolongar las actividades que ya se habían trazado en un documento previo para el periodo 2018-2020. En esta oportunidad le apuntaron a los temas de reactivación en tiempos de postpandemia, abarcando las áreas de ciencia y tecnología que involucran turismo, desarrollo local y regional, biotecnología, apicultura, robótica y metodologías de criopreservación, entre otras áreas. Los detalles pueden ser consultados en el sitio de APC Colombia (Agencia Presidencial para la Cooperación). Ir a <https://www.apccolombia.gov.co/comunicaciones/noticias/nuevo-programa-de-cooperacion-tecnica-y-cientifica-entre-colombia-y-mexico> [Fecha de consulta: 11 de julio de 2022].

40 Estos detalles se pueden revisar en el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Ir a <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/cooperacion-colombia-mexico-2021-2023-orienta-reactivacion-economica-cumplimiento> [Fecha de consulta: 12 de julio de 2022].

solo considerando el ingreso por aerolíneas, a Colombia arribaron legalmente en 2016, 158.991 personas desde territorio mexicano, mientras que para 2019 estas sumaron un aumento a 198.455 individuos. Si bien la diferencia entre destinos es notable, también debe anotarse que la eliminación del visado para los colombianos motivó una mayor movilidad, en poco comparable con los flujos desde México hacia el país suramericano.

Lo relevante en esta aproximación frente a la movilidad de personas entre los dos países es que directamente influye en que exista un mayor conocimiento inter-societario que, si se analiza cuidadosamente, facilita la conversión en canal de comunicación y comprensión entre colombianos y mexicanos. La cercanía entre las sociedades hace que se afiancen lazos de fraternidad internacionales y que, por inercia, se alcance un mayor grado de interdependencia provechoso a la integración regional. Esto puede servir, además, para retomar conversaciones que se quedaron pendientes a causa de las distancias políticas e ideológicas entre los gobiernos de ambos países en diferentes momentos de su historia.

Desde la época en que Felipe Calderón y Juan Manuel Santos actuaron como presidentes de México y Colombia, respectivamente, no se había retomado la idea de una profundización en las relaciones bilaterales entre estos dos Estados. Ahora que Gustavo Petro asumió la presidencia de Colombia, es factible que eso se dé, en tanto su gobierno presenta una evidente afinidad con las políticas y manejo administrativo adelantado por Andrés Manuel López Obrador en el país norteamericano. No es fortuito que sólo unas horas después de la posesión de Gustavo Petro, la esposa del presidente López, Beatriz Gutiérrez Müller, y el canciller mexicano, Marcelo Ebrard, se reunieran<sup>41</sup> en Bogotá con él y Francia Márquez (vicepresidenta colombiana), para confirmar en un acto ceremonial, que la bilateralidad empezaría una nueva era.

## Conclusión

En un apretado intento por acercarse a las relaciones bilaterales entre México y Colombia, este documento propuso considerar dicho diálogo desde sus inicios, determinando que la interacción entre ambos Estados es pionera en lo que corresponde al diálogo bilateral en la región latinoamericana. Las raíces históricas así lo dejaron consagrado, mientras se evidencia una nueva convergencia entre las dos unidades políticas a partir de la llegada de Gustavo Petro Urrego a la presidencia de Colombia. Su postura política encaja fácilmente con la manera en que Andrés Manuel López Obrador entiende el ejercicio gubernamental.

Colombia y México atravesaron por acontecimientos que conservaron similitudes en muchas oportunidades. Sin embargo, también experimentaron lejanía, a partir tanto de externalidades como de decisiones políticas internas. No obstante lo anterior, en

<sup>41</sup> Información provista por la presidencia de Colombia: <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/reunion-presidente-gustavo-petro-representante-personal-presidente-mexico> [Fecha de consulta: 24 de agosto de 2022].

ningún momento estas situaciones motivaron que se presentara una desvinculación de la conversación política y socio-económica entre ambas naciones. Inclusive, considerando el notable desbalance en materia comercial, los dos gobiernos reflejan su compromiso con los acuerdos firmados y el rol que cumplen en mecanismos de integración tales como la Alianza del Pacífico. Precisamente, al interior de la citada Alianza, ambos Estados han demostrado continuidad y compromiso, dejando de lado las posiciones ideológicas y anteponiendo el pragmatismo, los intereses y las necesidades de los diferentes actores que han podido tomar ventaja de ella.

De otro lado, es relevante señalar que en ambos casos se encuentran falencias constitucionales para la definición jurídico-política del diseño e implementación de las estrategias de política exterior. Sus cartas constitucionales se refieren a temas de política internacional y relaciones internacionales antes que a los temas estratégicos de la política exterior, como tampoco abordan el proceso constructivo, ni las deliberaciones de esta última. Es menester un trabajo concienzudo por parte del poder legislativo en ambas naciones con miras a proponer una legislación que aborde el tema de la generación de política exterior con mayor rigurosidad y acierto. En ambos casos, la profesionalización del servicio exterior se mantiene como una deuda política neurálgica.

Finalmente, es factible precisar que los gobiernos de México y Colombia seguirán trabajando juntos para fortalecer su identidad latinoamericana y para afianzar los compromisos en favor de sus sociedades. Su relación de dos siglos tiende a perdurar en el tiempo, incluso, independientemente de quienes administren sus Estados. ❀

## Referencias

- Anna, T. (1991). La Independencia de México y América Central. Capítulo 2, 41-74. En: Josep Fontana y Gonzalo Pontón. *Historia de América Latina*. Tomo 5, La Independencia. Editorial Crítica, Barcelona.
- Ardila, M., Cardona, D. y Ramírez, S. (2005). *Colombia y su política exterior en el siglo XXI*. Bogotá: CEREC – Fescol.
- Borda, S. y Tickner, A. (2011). *Relaciones Internacionales y Política Exterior de Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Bushnell, D. (1991). La Independencia de la América del Sur española. Capítulo 3, 75-123. En: Josep Fontana y Gonzalo Pontón. *Historia de América Latina*. Tomo 5, La Independencia. Barcelona: Editorial Crítica.
- Bushnell, D. (1995). Colombia y la causa de los aliados en la segunda guerra mundial: la colaboración militar y económica con Estados Unidos, apenas produjo una declaración de beligerancia contra los países del Eje. *Revista Credencial Historia*, 67 (pp. n.d.) Online: <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial->

historia/numero-67/colombia-y-la-causa-de-los-aliados-en-la-segunda-guerra-mundial

- Bushnell, D. (2007). *Colombia. Una nación a pesar de sí misma*. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana S.A.
- Cerutti, M. (2016). Élités, regiones económicas y empresariado. En: Juan Carlos Díaz y Mario Cerutti [Eds.]. *Historia económica y empresarial México-Colombia, s. XIX y XX. Nueve estudios de economía regional*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT – Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Charry, H. (1995). *La política exterior de Colombia y el Movimiento de los No Alineados*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Cordeiro, J. (2007). *El Desafío Latinoamericano... y sus cinco grandes retos*. McGraw Hill, Bogotá.
- Drekonja, G. (1983). Colombia: en búsqueda de una política exterior. *Revista de Estudios Internacionales*, 4(2), 259-280.
- Estados Unidos Mexicanos. (2021). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México D.F.: Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.
- Estrada, F., Moscoso, F., y Andrade, N. (2016). Políticas de seguridad contra el narcotráfico: México, Brasil y Colombia. *Análisis Político*, 29(86), 3-34.
- Ffrench-David, R. (1999). *Macroeconomía, Comercio y Finanzas para reformar las Reformas en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL – McGraw-Hill Interamericana.
- Tratado de Libre Comercio – G-3. (1996). Grupo de los Tres, G-3, Ministerio de Comercio Exterior. Proexport, Colombia. Bogotá: El Espectador.
- Hernández-Vela, E. (1993). La Doctrina Carranza en el umbral de una nueva sociedad internacional. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 39, 41-47.
- Herrera, G. (2022). México en la CELAC: Una apuesta por la unidad regional. *Foreign Affairs Latinoamérica*. Online: <https://revistafal.com/mexico-en-la-celac-una-apuesta-por-la-unidad-regional/> [Fecha de consulta: 29 de julio de 2022].
- Krasner, S. (1982). Structural Causes of Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International Organization*, 32(2), 185-205.
- Mendoza, J. (2014). *Cien años de política exterior mexicana. De Francisco I. Madero a Enrique Peña Nieto*. México D.F.: Grupo Editorial Cenzontle.
- Morales, M., & Tickner, A. (2017). Narrando la “historia de éxito”: experticia en seguridad y política exterior de Colombia. En A. Tickner & S. Bitar (Eds.), *Nuevos enfoques para el estudio de las relaciones internacionales de Colombia* (1st ed., pp. 239–260). Universidad de los Andes, Colombia.
- Otero, L. (1986). *Disidencias y Coincidencias en Cuba*. La Habana, Cuba: Editorial José Martí.

- Pastrana, E. y Gehring, H. (2017). *La política exterior colombiana de cara al posconflicto*. Bogotá: KAS – Pontificia Universidad Javeriana.
- Paz, O. (2019). *El Laberinto de la Soledad. Posdata: vuelta al laberinto de la soledad*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Pellicer, O. (1972). *México y la Revolución Cubana*. México, D.F.: Colegio de México.
- Pérez, C. (1973). América Latina y los Países No Alineados. *Estudios Internacionales*, 6(24), 43-65.
- Pereznieto, L. (2002). La Doctrina Estrada, una nota para su relectura. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 89, 121-126.
- Poder Ejecutivo Federal. (1989). *Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994*. México, D.F.: Diario Oficial.
- Ramírez, S. (1995). El sentido del Movimiento de Países No Alineados y el papel de Colombia en su presidencia. *Colombia Internacional*, 31, 3-8.
- República de Colombia. (2016). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Corte Constitucional, Consejo Superior de la Judicatura, CENDOJ – BELM.
- Rojas, R. (2001). *Cuba mexicana: historia de una anexión imposible*. México, D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Santiso, C. (2003). Another lost decade? The future of reform in Latin America. *Public Administration and Development*, 23(4), 297-305.
- Schiavon, J. y Figueroa, B. (2018). Las capacidades de la política exterior de México: diagnóstico (2000-18) y propuestas (2018-24). En: Jorge A. Schiavon, Rafael Velásquez, y Humberto Garza. *La Política Exterior de México, 2018-2024: diagnóstico y propuestas*. México, D.F.: CIDE, UANL, Universidad Autónoma de Baja California.
- Senado de la República de México. (2021). OFICIO No. CREALC/JALG/170/2021. Ciudad de México, D.F.: Gaceta del Senado.
- SRE. (2016). *Cuarto informe de labores, 2015-2016*. México, D.F.: Talleres Gráficos de México.
- Tello, M. (1972). *México: una posición internacional*. México, D.F.: Joaquín Mortiz editores.
- Tickner, A. (2004). La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales. *Colombia Internacional*, 60, 12-35.
- Tickner, A. (2016). *Exportación de la seguridad y política exterior de Colombia*. Working paper. Bogotá: Fescol.
- Tirado, A. (1989). *La Nueva Historia de Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Tratado de Amistad, Liga y Confederación entre la República de Colombia y la Nación Mexicana. México, 3 de octubre de 1823.



- Urrego-Sandoval, C., Rouvinski, V., y Vargas-Alzate, L. (2022). En el Centro de la Periferia. Colombia y Rusia en el Contexto de la Guerra en Ucrania. *Foreign Affairs Latinoamérica*, (22)3, 18-26.
- Vargas-Alzate, L. (2022a). “La Política Exterior de Colombia no es su política internacional: un caso para aclarar la confusión”. *Orbis, Revista de la Asociación Diplomática y Consular*, 26, 105-121.
- Vargas-Alzate, L. (2022b). La adhesión de Colombia a la OCDE como una estrategia de inserción en un contexto desfavorable. *Oasis*, 35, 123-143.
- Vargas, P. (2020). El flujo de inversiones entre México y Colombia ronda los U\$10.500 millones. *La República*. Lunes, 17 de febrero de 2020. Bogotá.
- Williamson, J. (1990). What Washington means by policy reform. En: Williamson, J., Ed., *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* *Institute for International Economics*, Washington, 7-20.