

Departamento de América del Norte

## Artículos

### EEUU y México más allá de la IX Cumbre de las Américas. Un repaso de la agenda bilateral y las posiciones recientes

*Guadalupe Dithurbide<sup>82</sup>*

#### Introducción

Las ausencias en la IX Cumbre de las Américas se hicieron sentir fuerte, y los días previos al encuentro de los Jefes de Estado americanos en Los Ángeles la cobertura de los medios de comunicación se centraba más en la lista de asistentes que en los temas que se abordarían. La decisión del gobierno de Joe Biden como anfitrión de la cumbre de no extender invitaciones a los gobiernos de Nicaragua, Venezuela y Cuba como países que no respetan los estándares democráticos establecidos en la Carta Interamericana Democrática suscitó cuestionamientos en algunos países latinoamericanos como México, Argentina, Bolivia, Honduras y territorios de la Comunidad del Caribe (Caricom). A estos se sumaban las negativas de los gobiernos de Brasil y de Guatemala, en este último caso por las críticas recibidas en materia anticorrupción.

Esta iba a ser la segunda cumbre en territorio estadounidense luego del puntapié inicial en Miami en 1994 y el Presidente Biden no sólo iba a asistir (cabe recordar que Trump no asistió a la Cumbre en Lima en 2018) sino que sería anfitrión. El regreso de Estados Unidos al centro de la escena de las cumbres hemisféricas se planteó como una oportunidad para conocer la propuesta de política exterior de la Administración Biden para la región.

Sin embargo, ante la especulación por las ausencias y demora en las confirmaciones, el Presidente Joe Biden se vio ante la necesidad de enviar al asesor especial de la Casa Blanca para la Cumbre de las Américas, el ex senador demócrata Christopher Dodds, que se reuniera con líderes de toda la región para garantizar su presencia en la Cumbre. Dodds se reunió con líderes

---

<sup>82</sup> Licenciada en Relaciones Internacionales (Fcpolit - UNR), docente ordinaria de Política Internacional Latinoamericana de la misma casa de estudios. Investigadora del Departamento de América del Norte (IRI-UNLP) y del Centro de Investigaciones en Política y Economía Internacional (CIPEI-UNR)

de territorios de Caricom (Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Guyana, Haití, Jamaica, Suriname, y Trinidad y Tobago), con Jair Bolsonaro en Brasil, con Alberto Fernández en Argentina y mantuvo una llamada telefónica con el Presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) de México. En estas negociaciones los presidentes Bolsonaro y Fernández obtuvieron el compromiso del gobierno estadounidense de un encuentro bilateral con Joe Biden por fuera de la agenda de la Cumbre, mientras que AMLO se mantuvo en su postura de declinar la invitación y enviar en su lugar al Secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard.

Las motivaciones, la capacidad de agenda y los costos potenciales de los países que se manifestaron reticentes a participar en la Cumbre son diversas. Ensayar un análisis de América Latina como un todo uniforme no parece adecuado, especialmente si del vínculo con el hegemon se trata. Por ello, en el presente artículo reflexionaremos particularmente sobre las motivaciones e implicancias que tiene la ausencia del Presidente mexicano en la IX Cumbre de las Américas de Los Ángeles de junio de 2022 en el marco de la relación bilateral mexicano-estadounidense.

## Una Cumbre de las Américas no tan inclusiva

Después de 28 años Estados Unidos volvía a ser anfitrión de una Cumbre de las Américas, en su novena edición, bajo el lema "*Construyendo un futuro sostenible, resiliente y equitativo*". La elección de la ciudad sede, Los Ángeles, responde al estrecho vínculo de la segunda ciudad más poblada de Estados Unidos con la comunidad hispana en este país y con el hemisferio en general (según el censo de 2020 en el condado de Los Ángeles viven 10.014.009 personas, de las cuales el 49,1% son hispanas o latinas). Se esperaba que sea una plataforma para el relanzamiento del vínculo de Estados Unidos con la región después de los años de franco desinterés de Trump, y que la agenda propuesta por el anfitrión dé cuenta de las prioridades de la Administración Biden en esta materia. Según el Departamento de Estado (s/f), entre las preocupaciones que motivaron la IX Cumbre se encontraban la pandemia de COVID-19 y su impacto en los sistemas sanitarios, económicos, educativos y sociales; las amenazas a la democracia; la crisis climática; y la falta de acceso equitativo a oportunidades económicas, sociales y políticas.

Si bien las amenazas a la democracia aparecen en el centro de la agenda, como afirma Juan Gabriel Tokatlíán, el gobierno de Biden dejó pasar la oportunidad de plantear las dificultades de distinta intensidad y alcance de la democracia en el conjunto de América y, en cambio, decidió enfatizar solo los problemas de las democracias en América Latina y el Caribe (Tokatlíán, 15 de mayo de 2022). A diferencia de Barack Obama que aprovechó la VII Cumbre de las Américas en Panamá para realizar un gesto de apertura y disposición a acercar posiciones con el gobierno cubano, el gobierno de Joe Biden excluyó de la lista de invitados a los gobiernos de Nicaragua, Cuba y Venezuela (en este último caso se excluyó al gobierno de Nicolás Maduro y tampoco se extendió invitación a Juan Guaidó) por no cumplir con los estándares democráticos del sistema interamericano.

El Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, fue uno de los primeros -si no el primero- en manifestarse públicamente en contra de esta decisión. Afirmó que se trata de un acto de intervención en los asuntos internos de los Estados y que por este motivo él personalmente declinaba de su participación, aunque sí enviaría a su Secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, en representación del Gobierno mexicano. La postura adoptada por México tuvo eco en sus aliados políticos latinoamericanos, especialmente en Argentina, aunque creemos necesario destacar que el cálculo costos-beneficios potenciales son diferentes para estos dos países.

Como afirma Esteban Actis “lo interesante del caso de AMLO es que su accionar logra simultáneamente no afectar sustancialmente el sólido y estructural vínculo con Washington, le permite mostrar una retórica progresista para consumo interno, reafirma la piedra angular de la política exterior mexicana que es la defensa de la no intervención en los asuntos internos de los Estados y le da una impronta latinoamericanista a su 'política de gobierno' mientras la 'política de Estado' mira siempre al Tío Sam” (Actis, 09 de junio de 2022).

México y Estados Unidos son socios estratégicos, comparten una frontera de más de 3.000 km, problemas comunes que abordan cooperativamente y tienen un volumen de comercio de USD 1.800 millones. México es el segundo mayor socio de Estados Unidos en el comercio de bienes después de China y el segundo mayor mercado de exportación de bienes después de Canadá (Departamento de Estado, 25 de febrero de 2021). Sin embargo no se trata de una sociedad de iguales, ya que los recursos de poder de cada uno de los socios es muy diferente.

Para la diplomacia mexicana el vínculo bilateral con los Estados Unidos no es uno más, sino que es un eje estructurante de su política exterior. A través de estrategias de contrapeso (*balancing*), de diversificación de vínculos, con políticas activas o defensivas, los diferentes gobiernos mexicanos han buscado soluciones al condicionamiento externo que representa su vecino del norte. Una de estas estrategias ha sido la recuperación de la narrativa tradicional sobre la pertenencia latinoamericana de México y la generación de vínculos estratégicos con países de la región, entre ellos la Argentina<sup>83</sup>.

Desde la elección de Alberto Fernández como Presidente en octubre de 2019, México y Argentina han construido un vínculo basado en la sintonía política e intereses comunes en la región: fortalecimiento de las instancias de concertación política, diversificación de la agenda bilateral, críticas a los gobiernos conservadores y proclamación de políticas exteriores más autónomas con relación a los Estados Unidos. La OEA como organismo interamericano se convirtió en el espacio donde mayor coincidencia tuvieron estos gobiernos, especialmente en temas relacionados con la defensa de la democracia y la no intervención en los asuntos internos de los Estados. Ambos gobiernos han hecho manifiesto su rechazo al rol que le cupo a la OEA -y en particular a su Secretario General, Luis Almagro- en el desarrollo del golpe de Estado en Bolivia en 2019, concertaron el rechazo a la candidatura de Almagro y el apoyo a la ex canciller ecuatoriana María Fernanda Espinosa para ocupar la Secretaría General de la OEA en 2020 y adoptaron una posición concertada en la situación de Nicaragua en junio de 2021, cuando la Misión Permanente de Canadá (en nombre de las Misiones Permanentes de Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Paraguay y Perú) presentó al Consejo Permanente un proyecto de resolución sobre la situación en Nicaragua que pedía la inmediata liberación de los precandidatos presidenciales y de todos los presos políticos e instaba al gobierno de Nicaragua a implementar medidas a fin de promover unas elecciones transparentes, libres y justas en el mes de noviembre. Las representaciones de México y Argentina la rechazaron por considerarla una intromisión en los asuntos internos y una pretensión de imponer pautas desde afuera o de prejuzgar indebidamente el desarrollo de procesos electorales (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto [MRECIC], 15 de junio de 2021). Sólo seis días después de esta votación, nuevamente los gobiernos mexicano y argentino emitieron un comunicado conjunto aunque esta vez llamaron a consultas a sus Embajadores en Nicaragua sobre las acciones realizadas por el gobierno nicaragüense que han puesto en riesgo la libertad e integridad de figuras de la oposición, activistas y empresarios nicaragüenses.

---

<sup>83</sup> Aunque en 2007 Argentina y México firmaron un Acuerdo de Asociación Estratégica, el grado de intensidad del vínculo fue variable y las temáticas que ocuparon la agenda bilateral se centraban especialmente en cuestiones comerciales e inversiones (Dithurbide, 2021).

La participación en la IX Cumbre en Los Ángeles se sumó a esta lista de asuntos regionales en los que los gobiernos argentino y mexicano concertaron posiciones. El gobierno argentino retrasó la confirmación de la asistencia del Presidente Fernández en la Cumbre, recibiendo presiones internas -que enfatizaban la inconveniencia de confrontar con el gobierno norteamericano cuyo apoyo en el FMI es necesario en un escenario de crisis económica y mostrarse alineado con países como Venezuela o Nicaragua- y externas desde el gobierno de los Estados Unidos mediante el asesor especial Dodds. Finalmente, fue una llamada telefónica con AMLO la que resolvió el dilema al que se enfrentaba el gobierno argentino cuando el Presidente mexicano le pidió a Alberto Fernández que esté presente en la Cumbre en representación de la Presidencia Pro Témpore de la CELAC<sup>84</sup>.

AMLO hizo pública esta conversación con Alberto Fernández en la conferencia de prensa del 27 de mayo de 2022, y allí esgrimió un argumento sobre su ausencia en la Cumbre que atenuaba de algún modo las declaraciones iniciales. La inasistencia del Presidente mexicano se trataba más de un gesto simbólico de protesta que de uno formal, ya que el gobierno mexicano sí iba a estar representado por el Secretario de Relaciones Exteriores y, por otro lado, AMLO se amparó en la Doctrina Estrada, plasmada en el principio constitucional plasmado en el art. 89 de respeto a la autodeterminación de los pueblos y no intervención en los asuntos internos de los Estados. Según afirmó AMLO, es su obligación como Presidente respetar estos principios jurídicos que hacen a la excepcionalidad de la política exterior mexicana, y en el plano político cuestionó la decisión del gobierno de Biden ya que considera que "... no es tiempo de excluir a nadie, es tiempo de hermandad, de diálogo, de conciliación, de resolver nuestras diferencias de manera pacífica y hacer a un lado los dogmas y pensar en el bienestar del pueblo" (Canal El Universal, 2022, 1h04m58s).

Sin embargo, el Presidente mexicano en su alocución al mismo tiempo que cuestiona esta decisión del gobierno de los Estados Unidos afirma que él considera que el Presidente Biden es un hombre respetuoso y que se ha mostrado comprometido con mantener una relación en pie de igualdad con México. Sostiene que su administración es víctima de los "chantajes" de los grupos de intereses creados estadounidenses que tienen secuestrados a los pueblos por dogmas e ideologías, refiriéndose al bloqueo económico que pesa sobre Cuba y el impacto en la calidad de vida de los cubanos.

Nos parece relevante traer estas declaraciones de AMLO sobre su aspiración humanista de la política exterior, y los condicionantes internos y externos de los grupos de interés porque es una disyuntiva frecuente a la que se enfrenta el gobierno de López Obrador. Un episodio destacado fue el cambio de postura con relación al abordaje de las migraciones masivas centroamericanas que atraviesan el territorio mexicano para cruzar la frontera con los Estados Unidos en los primeros meses de su gobierno. Si bien postulaba la necesidad de entender a las migraciones como un derecho y su compromiso para favorecer el desarrollo económico de las comunidades de origen de los migrantes, en mayo de 2019 el entonces Presidente Donald Trump amenazó con subir desde un 5% los aranceles a todos los bienes importados desde México si el gobierno de AMLO no adoptaba medidas para frenar las migraciones ilegales, lo que

---

<sup>84</sup> Aunque la CELAC no fue ajena a la crisis de la concertación política latinoamericana que trajo consigo el fin del ciclo progresista (cuyo ejemplo más acabado fue el desfinanciamiento primero, y abandono después, de la Unión Sudamericana de Naciones - UNASUR) si ésta logró permanecer vigente probablemente sea por el reconocimiento externo a su capacidad de interlocución que le brindan socios como China por medio del Foro CHINA-CELAC y la Unión Europea, mediante las Cumbres CELAC-UE. Cuando en octubre de 2019 México asumió la Presidencia Pro Témpore (PPT), se propuso el cumplimiento de un Plan de Trabajo que rompiera la parálisis en la que se encontraba sumergida, sin embargo la emergencia de la pandemia de COVID-19 cambió las prioridades del Plan de Trabajo, orientándolas hacia tareas vinculadas a fortalecer iniciativas de cooperación internacional y el multilateralismo para atender al impacto de la pandemia en la región. El acompañamiento de Argentina a la PPT mexicana fue muy importante, y fue retribuido mediante el apoyo mexicano a que Argentina lo sucediera en este rol.

derivó en negociaciones bilaterales para alcanzar un acuerdo migratorio por el cual el gobierno mexicano reforzó la presencia de la Guardia Nacional en la frontera sur del país.

Los ejemplos mencionados nos permiten echar luz sobre las diferentes posiciones que ha tomado el gobierno mexicano en función de la relación costos-beneficios que percibe en el vínculo con los Estados Unidos. Los costos en gran medida están dados por las prioridades marcadas por el gobierno norteamericano, que varían según los tableros o áreas temáticas. Alrededor del 80% de las exportaciones mexicanas tienen como destino los Estados Unidos (Banco Mundial, 2019) y el 39% de la Inversión Extranjera Directa que recibe es de origen estadounidense (Secretaría de Economía, 24 de mayo de 2022), lo que hace a la dimensión económica una muy sensible para el gobierno mexicano en el vínculo bilateral. De allí el éxito que obtuvo Donald Trump al vincular la cuestión migratoria a la política comercial. Sin embargo, en otras áreas temáticas el gobierno mexicano ha encontrado oportunidades para proyectar una política exterior más activa y ampliar sus márgenes de maniobra, entre las que se encuentra la tradicional defensa del principio constitucional de no intervención en los asuntos de los Estados (Doctrina Estrada) y que ha sustentado la excepcionalidad del vínculo de México con Cuba en las relaciones hemisféricas.

## Los diferentes tableros del vínculo bilateral

La negativa pública del presidente de México a asistir a la IX Cumbre de las Américas en Los Ángeles se dio en un contexto particular: AMLO acababa de regresar a su país luego de la primera gira por países latinoamericanos, en la que visitó Belice, El Salvador, Guatemala, Honduras y Cuba con la finalidad de abordar temas de cooperación para el desarrollo conjunto con la región. Esta gira fue titulada por la diplomacia mexicana “Mirar al Sur”, una expresión recurrente en el gobierno de López Obrador que hace referencia a un cambio de enfoque en la política exterior mexicana para diferenciarse de los 36 años del “período neoliberal” (que comenzó a transitarse durante el gobierno de Miguel de la Madrid y se implantó de lleno durante el salinato) del PRI y el PAN en el que según AMLO la política exterior mexicana miraba sólo al Norte, priorizando la integración económica con el mercado estadounidense cristalizada en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que entró en vigor en 1994.

La gira de AMLO finalizó en La Habana, Cuba, junto al presidente Miguel Díaz-Canel donde hizo propicia la oportunidad para enviar un mensaje tanto para consumo doméstico como externo. Como ya se mencionó más arriba, las buenas relaciones entre México y Cuba son históricas y no deben ser analizadas por fuera de un vínculo triangular donde el tercer actor involucrado es el gobierno de los Estados Unidos. Acercarse a Cuba es tanto una iniciativa pragmática como una simbólica, especialmente por la importancia que el gobierno de López Obrador le da a la defensa de los principios de no intervención y defensa de la soberanía en su proyecto político y en su política exterior como reflejo del mismo.

En el Palacio de la Revolución en su último día de la gira “Mirar al Sur”, AMLO declaró:

“...es bien conocida mi postura sobre el bloqueo del gobierno de Estados Unidos a Cuba: he dicho con toda franqueza, que luce mal el gobierno de Estados Unidos utilizando el bloqueo para impedir el bienestar del pueblo de Cuba con el propósito de que este, el pueblo de Cuba obligado por la necesidad, tenga que enfrentar a su propio gobierno. Si esta perversa estrategia lograra tener éxito, –algo que no parece probable por la dignidad a que me he referido del pueblo cubano–, de todas formas se convertiría a ese gran agravio en un triunfo pírrico, vil y canallesco en una mancha de esas que no se borran ni con toda el agua de los océanos.

Pero también sostengo que ya es tiempo de la hermandad y no de la confrontación (..) Hay que hacer a un lado la disyuntiva de integrarnos a Estados Unidos o de oponernos en forma

defensiva. Es tiempo de expresar y de explorar otra opción: la del diálogo con los gobernantes estadounidenses y convencerlos y persuadirlos de que una nueva relación entre los países de América, de toda América, es posible” (Discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador en su visita a Cuba, 08 de mayo de 2022).

La narrativa soberanista y la simbología que el gobierno mexicano le imprimió a su primera gira por países vecinos pueden inducirnos a analizar esta iniciativa en clave autonomista, como un intento por demostrar capacidad de agenda para un país cuya política exterior está muy condicionada externamente. Sin embargo, creemos que cualquier análisis de esta naturaleza debe tener en consideración dos elementos.

Por un lado, si los destinos de los viajes oficiales de los Presidentes dicen algo sobre las prioridades políticas, entonces el gobierno de AMLO aún sigue mirando fundamentalmente al norte. Desde que asumió la presidencia en diciembre de 2018 pasaron diecinueve meses hasta que realizó su primer viaje al exterior en julio de 2020, cuando en plena pandemia de COVID-19 el Presidente mexicano tomó un avión comercial y viajó a Washington para mantener una reunión con Donald Trump y celebrar la entrada en vigor del nuevo Tratado de Libre Comercio de América del Norte (T-MEC). Luego regresó tres veces más al país vecino del norte: el 8 de noviembre de 2021 viajó a Nueva York para participar en una reunión del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la que México asumió la presidencia, pocos días después viajó a Washington el 18 de noviembre para participar en la Cumbre de América del Norte junto a sus pares Joe Biden y Justin Trudeau, y recientemente el 12 de julio de 2022 visitó a Joe Biden en la Casa Blanca. Aunque no desplegó una diplomacia presidencial por Latinoamérica, la figura de AMLO y el peso político de México en la política regional es muy importante, como queda demostrado en la capacidad de atracción que ejerce el presidente para otros altos mandatarios. Ya mencionamos más arriba los vínculos bilaterales con Argentina, a los que se deben sumar las más de diez visitas oficiales de presidentes latinoamericanos tanto ideológicamente afines como los que no, que recibió desde comienzos de 2019 (excluyendo las visitas en marcos multilaterales como la CELAC).

Por otro lado, la gira “Mirar al Sur” tuvo como tema clave de la agenda la cuestión migratoria. Como ya se dijo anteriormente, en esta materia el gobierno mexicano se ha mostrado pendular, entre adoptar un enfoque humanista y que eche luz sobre el subdesarrollo y la inseguridad en Centroamérica y el Caribe como factor de expulsión de migrantes, y acoplarse al enfoque punitivista del gobierno de los Estados Unidos de endurecer los controles en las fronteras. No profundizaremos en esta cuestión ya que es el tema central de otro artículo del Departamento de América del Norte en este Anuario 2022, sin embargo quisiéramos mencionar que en este asunto los gobiernos de México y Estados Unidos cuentan con una *línea directa de comunicación* y el margen de maniobra de AMLO es limitado.

La migración es, junto con el comercio y la seguridad, uno de los tres temas que constituyen el eje de la relación bilateral desde la segunda mitad del siglo XX (Chacón, 2021). A estos temas tradicionales, la nueva administración demócrata le incorporó otros, como la agenda climática.

El 29 de abril de 2022, sólo unos días antes de iniciar su gira “Mirar al Sur”, AMLO y Biden tuvieron una conversación (videollamada) donde abordaron temas clave para la agenda bilateral tales como gestión económica, climática, energética y migratoria (Casa Blanca, 29 de abril de 2022). Son temas que se encuentran en el tope de la agenda política de la Administración Biden,

y por ello creemos que es importante analizarlos en detalle en este Anuario<sup>85</sup> aunque escapa a los alcances de este artículo.

El presidente Joe Biden comisionó en el 2021 a su vicepresidenta, Kamala Harris, para atender el tema migratorio. Esto motivó una serie de encuentros entre los mandatarios, entre ellos una visita oficial de la vicepresidenta Harris a la Ciudad de México para reunirse con el presidente Andrés Manuel López Obrador en junio de 2021 y la visita de AMLO a Harris en su residencia en Washington en el viaje oficial del 12 de julio de 2022.

A diferencia de la cuestión migratoria, donde a pesar de la sensibilidad de la temática en general los gobiernos de México y Estados Unidos se han mostrado alineados, el energético se ha convertido en un tema de tensión en el vínculo bilateral. Tal es así que en enero de 2022 la Secretaría de Energía de los Estados Unidos, Jennifer Granholm viajó a la Ciudad de México y mantuvo reuniones con diferentes funcionarios y funcionarias del gobierno federal mexicano y del gobierno de la Ciudad de México, representantes legislativos, miembros del empresariado energético de México y con actores de la sociedad civil. El escueto comunicado emitido por la Secretaría de Energía de México difiere del detalle ofrecido por la Secretaría de Energía de los Estados Unidos, en cuyo comunicado se menciona explícitamente las preocupaciones reales de la Administración Biden-Harris sobre el posible impacto negativo de las reformas energéticas propuestas por México en la inversión privada estadounidense en México (Departamento de Energía, 21 de enero de 2022).

Según la investigadora Susana Chacón "...las políticas de ambos presidentes en materia de energía y cambio climático son absolutamente opuestas; es decir, mientras que López Obrador le apuesta a energías fósiles, hidrocarburos y combustóleo, el gobierno de Biden apuesta por las energías limpias. En este caso, los riesgos serán fuertes, ya que para el Presidente mexicano es un tema ideológico, dogmático y político ante el que difícilmente cambiará de opinión" (Chacón, 2021, p.196).

El gobierno demócrata ha mostrado señales de endurecimiento en las posiciones en esta temática, y en los meses recientes ha comenzado a vincularlo con la dimensión económica del vínculo bilateral, lo que aumentó la presión para el gobierno mexicano.

En su primer viaje a México como enviado especial para el clima el 18 de octubre de 2021, John Kerry había obtenido como resultado la publicación de un comunicado conjunto por el cual los gobiernos de México y de Estados Unidos anunciaban un importante paso adelante en las relaciones bilaterales sobre medidas para abordar la crisis climática: "...López Obrador compartió su decisión de iniciar una transición estructurada hacia energías más renovables en México, así como fortalecer su independencia energética. El enviado especial presidencial Kerry indicó que Estados Unidos respaldará esfuerzos para compartir recursos financieros y tecnología, ya que ambos países enfatizaron la importancia de fortalecer las relaciones norteamericanas, junto con Canadá, a través de una transición acelerada a energía limpia en esta década, para abordar la crisis climática" (Secretaría de Relaciones Exteriores, 19 de octubre de 2021).

Sin embargo, a medida que el gobierno de México avanzaba en su agenda legislativa para reformar la regulación de la industria energética (que se proponía dar marcha atrás con la reforma energética de Peña Nieto de 2013 y conceder mayor poder a la Comisión Federal de Electricidad, limitando al 46% la participación del sector privado en la generación de electricidad), la posición del gobierno de los Estados Unidos se fue endureciendo<sup>86</sup>. El 30 de

---

<sup>85</sup> Para profundizar sobre estos asuntos véase en este Anuario 2022 CAMISCIA, Caren y PICIA, Ma. Florencia "De las promesas a la acción: la agenda ambiental de Estados Unidos desde la llegada de Biden al poder" y GULLO, Inés y MARINA, Florencia "Joe Biden y su política migratoria hacia América Latina: ¿Promesas incumplidas?"

<sup>86</sup> Así lo hizo también la presión del poder legislativo estadounidense sobre la administración Biden. Antes de su viaje a México en enero de 2022, la Secretaría de Energía recibió junto al Secretario de Estado una carta firmada por Senadores

marzo de 2022 John Kerry, viajó por tercera vez a México e insistió en la preocupación del gobierno estadounidense por el impacto que podría tener la reforma que el gobierno de AMLO impulsa en industria energética en la inversión externa y las obligaciones contraídas en el marco del T-MEC. En esta oportunidad Kerry declaró al diario Reforma que “[la representante comercial] Embajadora Katherine Tai, escribió una carta hoy dejando claro que la redacción actual de la reforma es problemática. Que amenaza con violar el Tratado México-Estados Unidos-Canadá, lo que provocaría una clara respuesta de nuestro proceso comercial” (Grupo Reforma, 01 de abril de 2022).

Pocos días después de estas declaraciones y las frecuentes visitas de Kerry a México, la reforma energética fue sometida a votación y no obtuvo la mayoría calificada necesaria para su aprobación en el Congreso mexicano.

Finalmente el 17 de junio de 2022 AMLO pronunció un discurso en el Foro de las Principales Economías sobre Energía y Clima convocado por los Estados Unidos en el que enumeró un decálogo de las acciones que implementa el gobierno mexicano en la lucha contra el cambio climático. Sólo tres días antes John Kerry había viajado por cuarta vez a México para mantener una reunión con el presidente López Obrador y acelerar la cooperación bilateral para atender la crisis climática.

Estas visitas frecuentes de altos funcionarios norteamericanos, así como la presión que ejerció al Embajador de los Estados Unidos en México, Ken Salazar, en las temáticas energética y migratoria grafican los límites que encuentra la política exterior mexicana en su intento de mostrar capacidad de agenda cuando se trata de temáticas de alto perfil en las prioridades del gobierno norteamericano.

## Reflexiones finales

En este artículo nos hemos propuesto reflexionar en el Departamento de América del Norte sobre el vínculo bilateral estadounidense-mexicano a partir de la negativa del Presidente Andrés Manuel López Obrador de participar en la IX Cumbre de las Américas convocada por Joe Biden en Los Ángeles por la exclusión de Cuba, Nicaragua y Venezuela del encuentro, la que considera una violación al principio de no intromisión en los asuntos internos de los Estados. Esta acción puntual de la política exterior mexicana nos invitó a preguntarnos sobre las motivaciones del gobierno de AMLO, su capacidad de agenda y sobre los costos potenciales que enfrenta al contradecir a su vecino del norte, principal socio comercial y potencia hemisférica.

Hemos realizado un recorrido por otras temáticas que nutrieron la agenda bilateral en el período abarcado en este Anuario 2022, como las migraciones, las acciones para enfrentar la crisis climática y el comercio, con el objetivo de analizar si los costos de confrontar con su vecino que el gobierno mexicano percibe en estas áreas temáticas influyeron en el accionar externo. En este sentido, consideramos que el gobierno de AMLO ha mostrado un alto grado de pragmatismo en aquellas áreas temáticas donde los costos de confrontación -en general asociados a la dependencia de la economía mexicana de la estadounidense- son más altos, como migraciones y, más recientemente, la acción climática.

En otras, como las críticas conjuntas con Argentina a la OEA por los estándares en la defensa de la democracia en América Latina, ha mostrado distancia del gobierno norteamericano. El repliegue legalista y juricista de la diplomacia mexicana a los principios

---

demócratas miembros del Comité de Relaciones Exteriores, Bob Menendez (D-N.J.), Brian Schatz (D-Hawaii), Tim Kaine (D-Va.), y Jeff Merkley (D-Ore.) en la que urgen al gobierno de Joe Biden a que haga manifiesto su rechazo a la agenda energética de AMLO (Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos, 19/01/2022)

constitucionales plasmados en el artículo 89 como la autodeterminación de los pueblos, la no intervención en los asuntos internos, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza, la igualdad jurídica de los Estados, entre otros, le permite a López Obrador recuperar la retórica de una tradición política que caracterizó la política exterior mexicana en las décadas previas al neoliberalismo. La negativa a participar en la IX Cumbre de las Américas parece, así, más un gesto simbólico que ofrece beneficios domésticos con bajo costo político externo que una política de confrontación con la administración Biden.

## Referencias bibliográficas

- Actis, Esteban (09 de junio de 2022). El “Antón pirulero” o la banda de sonido de la Cumbre de las Américas. *Suma Política*. <https://sumapolitica.com.ar/el-anton-pirulero-o-la-banda-de-sonido-de-la-cumbre-de-las-americas/>
- Arista, Lidia y Vallejo, Guadalupe (09 de noviembre de 2021). Ken Salazar: A empresas de EU les preocupa la reforma eléctrica de AMLO. *Expansión Política*. [https://politica.expansion.mx/mexico/2021/11/09/ken-salazar-a-empresas-de-eu-les-preocupa-la-reforma-electrica-de-amlo?utm\\_source=internal&utm\\_medium=branded](https://politica.expansion.mx/mexico/2021/11/09/ken-salazar-a-empresas-de-eu-les-preocupa-la-reforma-electrica-de-amlo?utm_source=internal&utm_medium=branded)
- Banco Mundial (2019) World Integrated Trade Solution, Perfil de país.
- Casa Blanca (29 de abril de 2022). Readout of President Biden’s call with President Andrés Manuel López Obrador of Mexico. [https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/04/29/readout-of-president-bidens-call-with-president-andres-manuel-lopez-obrador-of-mexico/?utm\\_medium=email&utm\\_source=govdelivery](https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/04/29/readout-of-president-bidens-call-with-president-andres-manuel-lopez-obrador-of-mexico/?utm_medium=email&utm_source=govdelivery)
- Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos (19 de enero de 2022). Ahead of Secretary Granholm’s Trip to Mexico, Senators Urge Biden Administration to Push Back Against President López Obrador’s Fossil Fuel-Friendly Agenda. <https://www.foreign.senate.gov/press/chair/release/ahead-of-secretary-granholms-trip-to-mexico-senators-urge-biden-administration-to-push-back-against-president-lopez-obradors-fossil-fuel-friendly-agenda>
- Chacón, Susana (2021). Sombras en el entendimiento inicial en Pellicer, Olga y Blackmore, Hazel (Coord.) *Relaciones México-Estados Unidos en 2021: ¿un punto de transición?* (pp. 185-202) Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- Departamento de Energía (21 de enero de 2022). Statement by U.S. Secretary of Energy Jennifer M. Granholm on Travel to Mexico City, Mexico. <https://www.energy.gov/articles/statement-us-secretary-energy-jennifer-m-granholm-travel-mexico-city-mexico>
- Departamento de Estado (s/f). Novena Cumbre de las Américas. <https://www.state.gov/acerca-de-novena-cumbre-de-las-americas/>
- Departamento de Estado (25 de febrero de 2021). The United States and Mexico: Strategic Partners and Neighbors. <https://www.state.gov/the-united-states-and-mexico-strategic-partners-and-neighbors/>
- Discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador en su visita a Cuba (08 de mayo de 2022) <https://lopezobrador.org.mx/2022/05/08/discurso-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-en-su-visita-a-cuba/>

- Dithurbide, Guadalupe (2021). Una revisión de la relación argentino-mexicana en el siglo XXI. Análisis CIPEI No. 7. <https://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/20302?show=full>
- El DiarioAr (31 de mayo de 2022). AMLO le pidió a Alberto Fernández que asista a la Cumbre de las Américas en representación de los países de la Celac. [https://www.eldiarioar.com/mundo/amlo-le-pidio-alberto-fernandez-asista-cumbre-americas-representacion-paises-celac\\_1\\_9041936.html](https://www.eldiarioar.com/mundo/amlo-le-pidio-alberto-fernandez-asista-cumbre-americas-representacion-paises-celac_1_9041936.html)
- El Economista (04 de abril de 2022). Kerry dejó en claro preocupación de EU por cambios en energía. <https://www.economista.com.mx/empresas/Kerry-dejo-en-claro-preocupacion-de-EU-por-cambios-en-energia-20220404-0012.html>
- El Universal (01 de abril de 2022). EU reitera a México sus “preocupaciones sobre cambios en política energética”. <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/eu-reitera-mexico-sus-preocupaciones-sobre-cambios-en-politica-energetica>
- Canal El Universal (27 de mayo de 2022) *La Mañanera de AMLO viernes 27 de mayo de 2022* [Archivo de Vídeo]. Youtube. [https://www.youtube.com/watch?v=-\\_Elh1Z1-a4](https://www.youtube.com/watch?v=-_Elh1Z1-a4)
- Embajada de los Estados Unidos en México (18 de octubre de 2021). Ambassador Ken Salazar and Special Presidential Envoy for Climate, John Kerry, visit Palenque. <https://mx.usembassy.gov/ambassador-ken-salazar-and-special-presidential-envoy-for-climate-john-kerry-visit-palenque/>
- Embajada de los Estados Unidos en México (09 de febrero de 2022). Special Presidential Envoy for Climate John Kerry Visits Mexico City. <https://mx.usembassy.gov/special-presidential-envoy-for-climate-john-kerry-visits-mexico-city/>
- Expansión Política (19 de enero de 2022). Jennifer Granholm, Secretaría de Energía de EU, llega a México este jueves. <https://politica.expansion.mx/presidencia/2022/01/19/secretaria-de-energia-de-eu-estara-en-mexico>
- Federico, Mauro (31 de mayo de 2022). Tras una larga negociación, Alberto Fernández finalmente estará presente en la Cumbre de las Américas. *Data Clave*. [https://www.dataclave.com.ar/poder/tras-una-larga-negociacion--alberto-fernandez-finalmente-estara-presente-en-la-cumbre-de-las-americas\\_a6295d17f2483c9b026172c15](https://www.dataclave.com.ar/poder/tras-una-larga-negociacion--alberto-fernandez-finalmente-estara-presente-en-la-cumbre-de-las-americas_a6295d17f2483c9b026172c15)
- Gobierno de México (07 de mayo de 2021). Presidente López Obrador conversa con vicepresidenta de Estados Unidos, Kamala Harris. <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidente-lopez-obrador-conversa-con-vicepresidenta-de-estados-unidos-kamala-harris>
- Gobierno de México (08 de junio de 2021). Concluye encuentro entre presidente de México y vicepresidenta de Estados Unidos. <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/concluye-encuentro-entre-presidente-de-mexico-y-vicepresidenta-de-estados-unidos>
- Gobierno de México (12 de julio de 2022). Comunicado conjunto entre el presidente López Obrador y el presidente Biden. <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/comunicado-conjunto-entre-el-presidente-lopez-obrador-y-el-presidente-biden>
- Grupo Reforma (01 de abril de 2022). Aún tenemos preocupaciones.- John Kerry. *Diario El Norte*. [https://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?\\_\\_rval=1&urlredirect=https://www.elnorte.com/aun-tenemos-preocupaciones-john-kerry/ar2377774?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a-](https://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.elnorte.com/aun-tenemos-preocupaciones-john-kerry/ar2377774?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a-)

- Guarino, Julián (31 de mayo de 2022). Cumbre de las Américas: Alberto Fernández espera respuesta de EEUU, mientras López Obrador y Maduro le piden que participe. *Ámbito*. <https://www.ambito.com/politica/alberto-fernandez/cumbre-las-americas-espera-respuesta-eeuu-mientras-lopez-obrador-y-maduro-le-piden-que-participe-n5451521>
- Independent en español (30 de abril de 2022). Migración, tema central de llamada entre Biden y AMLO. <https://www.independientespanol.com/ap/migracion-tema-central-de-llamada-entre-biden-y-amlo-b2068887.html>
- MRECIC (15 de junio de 2021). Comunicado conjunto de México y Argentina en la OEA. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/nicaragua-comunicado-conjunto-de-la-argentina-y-mexico-en-la-oea>
- NODAL (29 de abril de 2022). AMLO se reúne con Biden por videollamada para hablar de migración y de la Cumbre de las Américas. <https://www.nodal.am/2022/04/mexico-amlo-se-reune-con-biden-por-videollamada-para-hablar-de-migracion-y-de-la-cumbre-de-las-americas/>
- Risco, Isaac (13 de diciembre de 2021). Mucho en juego en México con la controvertida reforma eléctrica de AMLO. *DW América Latina*. <https://www.dw.com/es/mucho-en-juego-en-m%C3%A9xico-con-la-controvertida-reforma-el%C3%A9ctrica-de-amlo/a-60094772>
- Scarímbolo, Daniel (07 de junio de 2022). El Presidente llevará la voz de la Celac a la Cumbre de las Américas. *Télam*. <https://www.telam.com.ar/notas/202206/594596-alberto-fernandez-cumbre-americas-celac.html>
- Secretaría de Economía (24 de mayo de 2022). México registra 19,427.5 millones de dólares de IED de enero a marzo de 2022. <https://www.gob.mx/se/articulos/mexico-registra-19-427-5-millones-de-dolares-de-ied-de-enero-a-marzo-de-2022-302852>
- Secretaría de Energía (20 de enero de 2022). México y Estados Unidos mantienen la cooperación energética. <https://www.gob.mx/sener/articulos/mexico-y-estados-unidos-mantienen-la-cooperacion-energetica>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (19 de octubre de 2021). Declaración conjunta de México y Estados Unidos sobre el cambio climático. <https://www.gob.mx/sre/prensa/declaracion-conjunta-de-mexico-y-estados-unidos-sobre-el-cambio-climatico?idiom=es>
- Seisdedos, Iker y Marcial Pérez, David (12 de julio de 2022). López Obrador se reúne con Kamala Harris para tratar la migración en Centroamérica. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2022-07-12/lopez-obrador-se-reune-con-kamala-harris-para-tratar-la-migracion-en-centroamerica.html>
- Tokatlián, Juan Gabriel (15 de mayo de 2022). Cumbre de las Américas: California, del sueño a la pesadilla. *El Diario Ar*. [https://www.eldiarioar.com/opinion/cumbre-americas-california-sueno-pesadilla\\_129\\_8994345.html](https://www.eldiarioar.com/opinion/cumbre-americas-california-sueno-pesadilla_129_8994345.html)