

# ***México contra todos: un análisis del proceso de toma de decisiones en las crisis diplomáticas con Cuba, Argentina y Venezuela***

**Rafael Velázquez Flores / Roberto Domínguez**

*Durante el gobierno de Vicente Fox, México enfrentó crisis diplomáticas con Cuba, Argentina y Venezuela. Las causas se encuentran en el cambio de orientación de la política exterior, que implicó una mayor cercanía con Estados Unidos, pero también en el proceso de toma de decisiones: el gobierno mexicano concentró el manejo de la crisis en unos pocos funcionarios y formuló declaraciones imprudentes. Al final de la presidencia de Fox, la disputa con Argentina parece resuelta y la tensión con Cuba ha disminuido. Sin embargo, Venezuela se retiró del acuerdo del G-3 y la relación entre este país y México se encuentra en su punto más bajo.*

## ***Introducción***

**D**urante el mandato del presidente Vicente Fox, México se involucró en profundas crisis diplomáticas con países de América Latina que afectaron significativamente la imagen del país en la región. Se trata de un hecho inédito en la historia reciente de la política exterior mexicana.

Tradicionalmente, durante los 70 y 80, México había sido considerado un líder regional, de alto prestigio, que no confrontaba con los países que

---

**Rafael Velázquez Flores:** Director de la carrera de Ciencia Política y Relaciones Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México. Es doctor en Estudios Internacionales por la Universidad de Miami. Correo electrónico: <rafael.velazquez@cide.edu>.

**Roberto Domínguez:** profesor de la Universidad de Suffolk, Boston. Es doctor en Estudios Internacionales por la Universidad de Miami. Correo electrónico: <robdomri@yahoo.com>.

**Palabras clave:** política exterior, proceso de toma de decisiones, Cuba, Argentina, Venezuela, México.

---

consideraba hermanos. Incluso llegó a funcionar como un puente de comunicación entre América Latina y Estados Unidos. Desde los 90, sin embargo, el intenso acercamiento político y económico de México a Washington implicó un progresivo alejamiento de América Latina.

En mayo de 2004, México vivió una profunda crisis diplomática con Cuba, que llevó al retiro de los respectivos embajadores y fue producida por una serie de acontecimientos desafortunados que llevaron las relaciones diplomáticas al borde de la ruptura. Los vínculos de los regímenes del Partido Revolucionario Institucional (PRI) con la isla habían sido cordiales, pero con el Partido Acción Nacional (PAN) se deterioraron notablemente como parte de un proceso que, en realidad, había comenzado tiempo antes de la llegada de Fox al poder. Pero no fue solo Cuba. En noviembre de 2005, el gobierno mexicano volvió a enfrentarse con dos países latinoamericanos, Argentina y Venezuela, en la IV Cumbre de las Américas celebrada en Mar de Plata. El diferendo fue consecuencia del apoyo de México a la propuesta de EEUU de impulsar un área de libre comercio hemisférica, rechazada por los países del Mercosur. Aunque la crisis con Argentina se resolvió rápidamente, la disputa con Venezuela incluyó también el retiro de los respectivos embajadores. Sobre el final del mandato de Fox, las relaciones con Cuba se restablecieron y los embajadores volvieron a sus puestos, cosa que no ha ocurrido en relación con Venezuela.

El objetivo de este ensayo es formular un análisis del proceso de toma de decisiones de la política exterior de México frente a las crisis diplomáticas con Argentina y Venezuela. Se buscará, además, explicar sus causas y sus efectos en el propio México. El argumento central es que el conflicto se debió a decisiones y declaraciones inapropiadas formuladas por los principales actores políticos de ambos lados. Por otra parte, se describe el importante, aunque indirecto, papel jugado por EEUU y se detallan los efectos negativos que la crisis generó en México, entre los que se destacan la decisión de Hugo Chávez de retirar a su país del acuerdo de libre comercio vigente con México y Colombia.

La primera parte del trabajo presenta un marco teórico para analizar el proceso de toma de decisiones de la política exterior en situaciones de crisis. La segunda expone el antecedente de la crisis con Cuba de 2004. La última sección explica las principales causas que llevaron a las crisis diplomáticas de México con Argentina y Venezuela.

### ***El proceso de toma de decisiones de la política exterior en situaciones de crisis de baja intensidad***

El proceso de toma de decisiones de política exterior es un tema poco estudiado en América Latina. La mayoría de los trabajos académicos fueron realizados en EEUU y Europa y normalmente se centra en conflictos de gran magnitud que han desembocado en grandes guerras o en crisis humanitarias producto de desastres naturales, hambrunas y epidemias<sup>1</sup>. Son pocos los textos que exploran procesos de este tipo en conflictos de baja intensidad, como por ejemplo las crisis diplomáticas que no derivan necesariamente en una confrontación armada.

El caso de análisis más clásico es la crisis de los misiles del otoño de 1962, cuando la Unión Soviética instaló bases para el lanzamiento de cohetes nucleares en Cuba. En su texto sobre el tema, Graham Allison<sup>2</sup> buscó explicar el conflicto a partir de tres modelos: el racional, el burocrático y el organizacional. Según el modelo del actor racional, es el Estado el que selecciona los objetivos que se deben alcanzar para promover el interés nacional. En este marco, el gobierno considera las diferentes estrategias y evalúa el entorno internacional. El grupo en el poder identifica las diferentes alternativas existentes y calcula el posible impacto de cada una. Finalmente, quienes toman las decisiones seleccionan la mejor alternativa para alcanzar sus objetivos.

El segundo modelo explica la política exterior a partir de las preferencias de los distintos actores dentro de un mismo Estado, que no es visto como una unidad sino como un sujeto compuesto por un conjunto de actores con diferentes preferencias sobre el curso a seguir. Cada actor trata de imponer su punto de vista y todos son importantes en el proceso de toma de decisiones.

---

1. La obra clásica sobre el proceso de toma de decisiones de la política exterior es la de Richard Snyder, H.W. Bruck y Burton Sapin: *Foreign Policy Decision Making*, Free Press, Nueva York, 1963. Sin embargo, este libro no contempla el proceso en situaciones de crisis. Algunos ejemplos de textos académicos que abordan el tema de manera directa son: Charles Hermann: «International Crisis as Situational Variable» en James Rosenau: *International Politics and Foreign Policy*, The Free Press, Nueva York, 1969, pp. 409-421; Irving Janis: *Crucial Decisions: Leadership in Policymaking and Crisis Management*, Free Press, Nueva York, 1989; Jonathan Roberts: *Decision-making during International Crisis*, St. Martin's Press, Nueva York, 1988; Irving Manis et al.: «Decision Making During International Crisis» en *Journal of Conflict Resolution* vol. 37 Nº 2, 1987, pp. 203-226; John Oneal: *Foreign Policy Making in Times of Crisis*, Ohio State University Press, Columbus, 1982; Patrick Haney: *Organizing for Foreign Policy Crisis: Presidents, Advisers, and the Management of Decision Making*, University of Michigan Press, Ann Arbor MI, 1997, entre otros. No existe en América Latina un texto académico clásico sobre el tema.

2. Graham Allison: *Essence of Decision. Explaining the Cuban Missile Crisis*, Harper Collins, Boston, 1971.

El objetivo final es que, después de un periodo de negociación, los actores lleguen a un consenso sobre la decisión final, que deberá contener algún elemento mínimo de cada preferencia y será apoyada por todos.

El tercer modelo teórico propuesto por Allison establece un proceso operativo estandarizado para cualquier contingencia o crisis internacional. Según este planteo, cada actor tiene una función determinada, por lo que la expectativa es que cada organización cumpla con la tarea asignada. Este modelo evita el proceso de identificar o calcular las consecuencias de las posibles alternativas, pues sigue una especie de manual con respuestas predefinidas que se adoptan en cualquier contexto. Cada parte cumple la función que le fue asignada y todos esperan que la crisis se resuelva.

Kenneth Waltz elaboró otro marco explicativo a partir de tres niveles de análisis: el sistémico, el estatal y el individual<sup>3</sup>. Aunque el esquema no fue establecido para analizar la política exterior en momentos de tensión, de todos modos tiene un alto poder explicativo que lo hace muy útil. El primer nivel, denominado sistémico, explica la conducta de un Estado a partir del contexto internacional. Asume que los países son actores unitarios que responden a incentivos externos e interactúan en un ambiente social, económico, político y geográfico global cuyas características son determinantes. En el segundo nivel, denominado estatal, las explicaciones se encuentran en la estructura interna y en el juego de los diferentes actores subnacionales. En este modelo, los determinantes de la política exterior no se encuentran en el sistema internacional sino en los intereses y las necesidades de cada Estado-nación. El tercer nivel analiza las características personales y psicológicas de los individuos encargados del diseño de la política exterior. Según este modelo, las decisiones son tomadas por una sola persona, sin que los factores estatales y sistémicos influyan significativamente. Por lo tanto, la personalidad del individuo y ciertos rasgos psicosociales –los códigos de valores, la salud mental y física, el ego y la ambición, la historia política y las experiencias personales, así como la percepción de la realidad– determinan la elección de la alternativa a seguir en el plano internacional.

Otro esquema explicativo que puede ayudar a entender el tema es el de Robert Putnam<sup>4</sup>, quien planteó una teoría de dos niveles según la cual los

---

3. Kenneth Waltz: *The Man, the State, and the War. A Theoretical Analysis*, Columbia University Press, Nueva York, 1959.

4. Robert Putnam: «Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games» en Peter Evans et al.: *Double-Edged Diplomacy*, University of California Press, Berkeley, 1993, pp. 431-468.

encargados de tomar las decisiones siempre enfrentan un dilema: tratar de satisfacer los intereses de los grupos nacionales y, al mismo tiempo, no afectar a los actores externos. Esto implica que, frente a una crisis diplomática, los gobiernos deben tomar en cuenta los intereses de su sociedad tratando de evitar un conflicto internacional.

Finalmente, Alexander George planteó la idea de la «diplomacia coercitiva» como un instrumento de la política exterior<sup>5</sup>. Concebida originalmente para evitar una guerra, la definición implica el uso de amenazas o el ofrecimiento de premios para alcanzar objetivos específicos. En otras palabras, se trata del garrote y la zanahoria.

Todos estos marcos teórico-explicativos pueden ser útiles para el análisis del proceso de toma de decisiones de la política exterior en situaciones de crisis.

### ***La crisis diplomática entre México y Cuba: a manera de antecedente***

La crisis diplomática entre México y Cuba no surgió de la nada ni fue espontánea, sino producto de una cadena de acontecimientos. Se inició en 2001, en el marco de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En esa ocasión, aunque México se abstuvo de votar la resolución de condena a Cuba, el gobierno de Fidel Castro consideró que el entonces secretario de Relaciones Exteriores mexicano, Jorge Castañeda, había impulsado, junto con otros países latinoamericanos, el voto contra su país. En su momento, Castañeda respondió que los cubanos «estaban ardidos». Así comenzó la tensión entre Vicente Fox y Fidel Castro.

Luego, en febrero de 2002, Fox visitó La Habana. Aunque el objetivo del viaje era limar asperezas, el mandatario mexicano aprovechó la visita para reunirse con la oposición cubana, lo que molestó al gobierno local. Después, Castañeda declaró que México rompería relaciones con «la Revolución Cubana» y las iniciaría con «la República de Cuba». Semanas más tarde, el vínculo bilateral volvió a complicarse a raíz de otras declaraciones de Castañeda, quien anunció que las puertas de las embajadas mexicanas estaban abiertas a los latinoamericanos. Algunos cubanos, en una interpretación errónea de las palabras del canciller, se acercaron a la embajada mexicana para demandar asilo político. El incidente se resolvió gracias a una mediación directa de Fidel Castro, pero la tensión aumentó considerablemente.

---

5. Alexander L. George: *The Limits of Coercive Diplomacy*, Little Brown, Boston, 1971.

Ese mismo año, México votó la resolución de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU de condena a Cuba. En una clara represalia, Fidel Castro difundió una conversación telefónica con Vicente Fox, donde se revelaban las complacencias de México con Estados Unidos: en el diálogo, el presidente mexicano le había pedido a Castro que asistiera a la Cumbre de las Naciones Unidas para el Financiamiento del Desarrollo, que se iba a celebrar en México, y se marchara inmediatamente para no molestar a George W. Bush. El incidente marcó uno de los momentos más bajos de la relación y hasta se habló de la posibilidad de romper lazos diplomáticos.

En los primeros meses de 2004, los medios de comunicación mexicanos difundieron videos que demostraban la corrupción de algunos funcionarios del Partido de la Revolución Democrática (PRD) que ocupaban cargos en la alcaldía del Distrito Federal. Para algunos, la filtración provino del gobierno nacional y fue una maniobra para desprestigiar a Andrés Manuel López Obrador, quien en ese momento encabezaba las encuestas para suceder a Fox. Los videos fueron tomados en la oficina de Carlos Ahumada, un prominente empresario de origen argentino acusado de fraude.

Ahumada huyó a La Habana, donde fue detenido. El gobierno de México solicitó su extradición. Quince días después, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU debatió una propuesta de condena a Cuba. Para mostrar congruencia con sus decisiones anteriores, el gobierno de Fox votó a favor de la resolución, lo que volvió a tensar las relaciones entre ambos países. El 28 de abril, en una clara represalia, Cuba deportó a Ahumada, pero hizo una declaración que generaría irritación en el gobierno de Fox. «Carlos Ahumada ha declarado que la operación realizada con empleo de los videos sobre corrupción difundidos en México fue calculada deliberadamente para alcanzar objetivos políticos y planificada con meses de antelación»<sup>6</sup>. Así, Cuba insinuaba que funcionarios del gobierno federal estaban inmiscuidos en la campaña de desprestigio contra López Obrador.

El 1 de mayo, en su discurso de conmemoración del Día del Trabajo, Fidel Castro aludió agresivamente al gobierno de Fox. Molesto por el voto en la ONU, dijo que el prestigio ganado por México en América Latina gracias a su intachable política internacional había sido convertido en

---

6. Ministerio de Relaciones Exteriores: «Información del Ministerio de Relaciones Exteriores», La Habana, Cuba, 28 de abril de 2004, disponible en <[www.cubaminrex.cu/Actualidad/2004/INFORMACION%20DEL%20MINISTERIO%20DE%20RELACIONES%20EXTERIORES.htm](http://www.cubaminrex.cu/Actualidad/2004/INFORMACION%20DEL%20MINISTERIO%20DE%20RELACIONES%20EXTERIORES.htm)>.

cenizas<sup>7</sup>. La respuesta de Fox fue inmediata: convocó a los secretarios de Gobernación y de Relaciones Exteriores, Santiago Creel y Luis Ernesto Derbez, y al día siguiente anunció la decisión de retirar a la embajadora de México en La Habana y expulsar al representante del gobierno cubano en México. Ese mismo día, en una conferencia de prensa, Santiago Creel comunicó que contaba con información sobre actividades «inaceptables» de miembros del Partido Comunista Cubano, pero no detalló la naturaleza de esas actividades<sup>8</sup>. Por su parte, Derbez dijo que las declaraciones de Cuba luego de la deportación de Ahumada, el discurso de Castro y las actividades de los integrantes del Partido Comunista Cubano habían llevado a México a concluir que «la actitud del gobierno de Cuba ha sido de injerencia directa en asuntos internos de competencia exclusiva de los mexicanos»<sup>9</sup>. Más tarde, en un escueto comunicado, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México informó que se había tomado «la decisión de modificar la relación bilateral con Cuba y establecerla a nivel de Encargados de Negocios». Pero, para tratar de minimizar el impacto, aclaró: «Esto no significa el rompimiento de relaciones diplomáticas»<sup>10</sup>.

Las reacciones no se hicieron esperar. La respuesta más fuerte, por supuesto, fue la de Cuba. El 3 de mayo, el gobierno de Fidel Castro rechazó ese «nuevo acto» contra su país y lo consideró «un error más del gobierno mexicano»<sup>11</sup>. Obviamente, los comentarios de EEUU fueron en otro sentido. El secretario de Estado, Colin Powell, consideró que México había respondido «apropiadamente»<sup>12</sup>. En México, las reacciones también fueron enérgicas.

---

7. Ministerio de Relaciones Exteriores: «Discurso pronunciado por el Presidente de la República de Cuba, Fidel Castro Ruz, en el acto por el Día Internacional de los Trabajadores, con las incorporaciones que le hizo al texto escrito mientras lo pronunciaba y algunos puntos añadidos, en la Plaza de la Revolución, el Primero de Mayo del 2004», La Habana, Cuba, 1 de mayo de 2004, disponible en <[www.cubaminrex.cu/Archivo/Presidente/2004/FC\\_010504-1.htm](http://www.cubaminrex.cu/Archivo/Presidente/2004/FC_010504-1.htm)>.

8. Secretaría de Gobernación: «Mensaje del secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, en el Salón Venustiano Carranza de la residencia oficial de Los Pinos 2 mayo 2004», México, 2 de mayo de 2004, disponible en <[www.gobernacion.gob.mx/](http://www.gobernacion.gob.mx/)>.

9. Secretaría de Relaciones Exteriores: «Palabras del secretario de Relaciones Exteriores de México Luis Ernesto Derbez Bautista en ocasión de la conferencia de prensa ofrecida en Los Pinos el día 2 de mayo de 2004», México, 2 de mayo de 2004, disponible en <[www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc\\_2004/mayo/d\\_16\\_03.htm](http://www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc_2004/mayo/d_16_03.htm)> y «La Secretaría de Relaciones Exteriores modifica la relación bilateral con Cuba», Comunicado de Prensa N° 091, México, 2 de mayo de 2004, disponible en <[www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2004/mayo/b-091.htm](http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2004/mayo/b-091.htm)>.

10. Secretaría de Relaciones Exteriores: «No altera el gobierno de México la posición asumida el pasado 2 de mayo», Comunicado de Prensa N° 096, 4 de mayo de 2004, disponible en <[www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2004/-mayo/b-096.htm](http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2004/-mayo/b-096.htm)>.

11. Ministerio de Relaciones Exteriores: «Información del Ministerio de Relaciones Exteriores», La Habana, Cuba, 3 de mayo de 2004, disponible en <[www.cubaminrex.cu/Declaraciones/2004/DC\\_030504-1.htm](http://www.cubaminrex.cu/Declaraciones/2004/DC_030504-1.htm)>.

12. Departamento de Estado: «Council of the Americas' 34th Annual Washington Conference», Washington, D.C., 3 de mayo de 2004, disponible en <[www.state.gov/secretary/rm/32100.htm](http://www.state.gov/secretary/rm/32100.htm)>.

Los partidos políticos opositores calificaron la medida como «lamentable», «errática», «exagerada», «absurda», «una estupidez política», «ilegal», «inmoral», «autoritaria», «grave» y hasta «ridícula»<sup>13</sup>. La sociedad civil también se manifestó abiertamente en contra de la decisión; académicos e intelectuales lamentaron la medida y varios sindicatos exigieron la destitución del secretario de Relaciones Exteriores.

A 77 días de iniciada la crisis y después de varios intercambios diplomáticos, Derbez viajó a Cuba. En una conferencia de prensa conjunta, Derbez y el canciller cubano, Felipe Pérez Roque, anunciaron el regreso de sus respectivos embajadores. El papel del Congreso mexicano, la intensa presión de los partidos políticos y la reacción de la sociedad civil fueron claves para que el gobierno restableciera las relaciones con Cuba a nivel de embajadas. El 25 de julio, Roberta Lajous y Jorge Bolaños regresaron a sus respectivas misiones diplomáticas. Y así, sin resolver los asuntos pendientes, acabó la crisis diplomática con Cuba.

### ***Las crisis con Argentina y Venezuela***

A finales de 2005, el gobierno de Fox se vio nuevamente involucrado en conflictos diplomáticos con países latinoamericanos. Esta vez les tocó el turno a Argentina y Venezuela. La crisis se originó en la IV Cumbre de las Américas celebrada en noviembre en Mar de Plata. Allí, Fox tuvo un desaguisado con Néstor Kirchner por la cancelación de una reunión bilateral programada con anticipación. Después, en los debates entre los líderes de la región, el presidente mexicano propuso que los países que estuvieran de acuerdo con el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) firmaran un comunicado de apoyo al libre comercio, lo cual implicaba excluir a aquellos que se oponían. Argentina, Brasil y Venezuela respondieron que el objetivo de la reunión no era discutir el libre comercio. En la clausura de la cumbre, Fox negó que existiera un conflicto diplomático con Argentina y expresó su «amor» por el ALCA y por el Mercosur<sup>14</sup>. Sin embargo, en la mayoría de los países de Sudamérica quedó la sensación de que el presidente mexicano se había alineado claramente con los intereses de EEUU.

Más tarde, al evaluar los resultados de la cumbre, el gobierno mexicano consideró un éxito su participación con el argumento de que los países más

---

13. Claudia Guerrero: «Cuestiona oposición ruptura diplomática» en *Reforma*, México, 3/5/2004.

14. José Luis Ruiz: «Posponen el acuerdo comercial; Fox expresa 'amor' por Mercosur» en *El Universal*, 6/11/2005.



importantes del continente (EEUU, Canadá y México) estaban de acuerdo con el ALCA. Derbez dijo que el presidente venezolano, Hugo Chávez, se había quedado solo debido a su visión negativa del ALCA y negó un «distanciamiento» con los países que se oponían a esta iniciativa<sup>15</sup>. Después, Fox criticó a Kirchner diciendo que el presidente argentino había estado más interesado en «cumplir con la opinión pública argentina» que en garantizar el éxito de la cumbre. En otras palabras, le criticaba al argentino su supuesta intención de satisfacer solo a los grupos internos, sin tomar en cuenta los intereses de la comunidad internacional: lo acusaba de romper la lógica del juego de los dos niveles.

Kirchner, muy molesto, le respondió: «Algunos piensan que la buena diplomacia es tener una actitud de pleitesía y agachar la cabeza ante los fuertes»<sup>16</sup>. Pese a la insistencia de los medios mexicanos, Fox se negó a continuar con la polémica. Por su parte, el Senado de México lamentó la actuación de su país en la Cumbre de las Américas. Finalmente, la cuestión se resolvió cuando los cancilleres de México y Argentina redactaron un comunicado conjunto que reconocía la «importancia» de la relación bilateral y expresaba «el interés de sus gobiernos por continuar dialogando sobre temas de interés mutuo»<sup>17</sup>.

La disputa con Argentina se había resuelto cuando apareció Chávez. El mandatario venezolano dijo que le daba «tristeza» que el «heroico pueblo mexicano» tuviera «un presidente que se arrodilla ante el imperio norteamericano»<sup>18</sup>. Inmediatamente, la Secretaría de Relaciones Exteriores convocó al embajador de Venezuela para que explicara las palabras de Chávez. El encuentro, sin embargo, no logró resolver el conflicto. Después de reunirse con un funcionario mexicano de tercer nivel, el embajador venezolano, Vladimir Villegas, sostuvo que nadie le había pedido explicaciones y que se estaban estableciendo los contactos diplomáticos para resolver el problema. La Secretaría de Relaciones Exteriores se declaró «insatisfecha»<sup>19</sup> y Derbez reavivó el conflicto al acusar al gobierno de

---

15. José Luis Ruiz: «Exitosa gestión de México en la Cumbre» en *El Universal*, 8/11/2005.

16. José Vales et al.: «Kirchner revira a Fox; cancilleres pactan 'tregua'» en *El Universal*, 9/11/2005.

17. SRE: «Comunicado Conjunto de las Cancillerías de México y Argentina», comunicado de prensa conjunto, 9 de noviembre de 2005, disponible en <[www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2005/nov/b\\_conjunto\\_09.htm](http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2005/nov/b_conjunto_09.htm)>.

18. Jorge E. Botero: «Da tristeza el entreguismo de Fox, afirma Chávez» en *La Jornada*, 10/11/2006.

19. SRE: «Las explicaciones del embajador Villegas no resultaron satisfactorias: Cancillería», Comunicado de Prensa N° 226, 10 de noviembre de 2005, disponible en <[www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2005/nov/b\\_226.htm](http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2005/nov/b_226.htm)>.

Chávez de «olvido mental»: México –recordó Derbez– fue el primer país que condenó el intento de golpe de Estado en Venezuela de abril de 2002<sup>20</sup>.

Esta nueva crisis diplomática generó efectos en México. Algunos legisladores impulsaron un proyecto de ley para que, antes de cada viaje, el presidente presentara su agenda y una copia de sus discursos, modo de evitar «desatinos, desaciertos, yerros y hechos vergonzosos»<sup>21</sup>. La iniciativa no prosperó debido a la oposición del PAN.

Un día después de sus declaraciones, Derbez se comunicó con su colega venezolano, Alí Rodríguez, para discutir el tema. Luego de la conversación, Rodríguez informó que para Venezuela el problema estaba «superado». Pero el mexicano lo contradijo y sostuvo que no era así. Aunque aceptó que se estaba trabajando para resolverlo<sup>22</sup>, el gobierno de Fox no estaba satisfecho y exigía una disculpa.

El 13 de noviembre, Chávez volvió a la carga. En tono amenazante, le dijo a Fox: «No se meta conmigo, caballero, porque sale espinao»<sup>23</sup>. La cancillería mexicana exigió una nueva disculpa y anunció que, si no se producía, pediría el retiro de embajadores y reduciría la relación al nivel de encargados de negocios. La crisis había subido de tono. En un juego de diplomacia coercitiva, México amenazaba a Venezuela con romper el vínculo diplomático. La respuesta no demoró. El 14 de noviembre, el canciller venezolano ordenó el retiro de su embajador en México y responsabilizó a Fox por la crisis. La Secretaría de Relaciones Exteriores de México reaccionó solicitando a Caracas el retiro de su embajador, aunque en realidad Venezuela ya había dado ese paso. En cualquier caso, la estrategia de diplomacia coercitiva mexicana había fallado<sup>24</sup>.

Más tarde, el mismo Fox aseguró que estaba dispuesto a considerar la «ruptura total» si continuaban los ataques del mandatario venezolano<sup>25</sup>, al

20. Patricia Muñoz y Blanche Petrich: «Cancillerías de México y Venezuela avivan el diferendo Fox-Chávez» en *La Jornada*, 11/11/2005.

21. Andrea Becerril y Víctor Ballinas: «Plantean senadores del PRI condiciones estrictas para aprobar viajes de Fox» en *La Jornada*, 11/11/2005.

22. Natalia Gómez et al.: «Venezuela: El diferendo está superado; aún no, dice Derbez» en *El Universal*, 12/11/2005.

23. «No se meta conmigo, caballero» en *La Jornada*, 14/11/2005.

24. Un buen artículo que describe el proceso de negociación entre México y Venezuela es el de Homero Campa: «Negociaciones frustradas» en *Proceso* N° 1516, 20/11/2005, pp. 26-30.

25. José Luis Ruiz et al.: «Fox no descarta ruptura total» en *El Universal*, 15/11/2005;

Natalia Gómez: «Se restablecerán nexos solo si hay disculpa: SRE» en *El Universal*, 16/11/2005.

tiempo que la cancillería señalaba que no aceptaría la acreditación de un nuevo embajador si Venezuela no ofrecía antes una disculpa. A esta altura del conflicto, algunos países se ofrecieron como intermediarios. Uruguay intentó mediar y el Mercosur también ofreció su ayuda. La Organización de Estados Americanos (OEA) anunció su voluntad de intervenir si las partes lo pedían e instó a ambas a restablecer el diálogo. EEUU declinó involucrarse en la polémica y aconsejó a México ignorar a Chávez.

En México las reacciones fueron variadas. Un grupo de diputados del Partido de la Revolución Democrática (PRD) apoyó a Chávez y hasta acompañó al embajador venezolano al aeropuerto en el momento de su salida del país. Sin embargo, el gobierno del Distrito Federal, también del PRD, salió a respaldar a Fox. El PAN, naturalmente, apoyó al presidente. En suma, a diferencia de la crisis con Cuba, en esta ocasión muchos actores políticos y sociales manifestaron su apoyo al gobierno en su disputa con Venezuela.

Luego vino un *impasse*. Desde Corea, Fox confió en que pronto Chávez ofrecería una disculpa y que el asunto se arreglaría. El vicepresidente de Venezuela, José Vicente Rangel, le recomendó a México «esperar sentado» la disculpa<sup>26</sup>. El vocero de Fox, Rubén Aguilar, afirmó que su gobierno no pretendía romper relaciones con Venezuela y que esperaría pacientemente<sup>27</sup>. Caracas sugirió «buscar una silla cómoda»<sup>28</sup>. La crisis había derivado en una guerra de declaraciones sin mucho sentido.

Sin perspectivas de un arreglo diplomático, Chávez declaró en mayo de 2006 que las relaciones bilaterales estaban «congeladas». Y, con la expectativa puesta en un triunfo de la izquierda mexicana, anunció que esperaría al próximo gobierno para la «normalización» de los vínculos diplomáticos<sup>29</sup>. Además, el presidente venezolano amenazó con la posibilidad de retirar a su país del G-3, el acuerdo de libre comercio entre México, Venezuela y Colombia, que calificó de «farsa». Al día siguiente, Fox sostuvo que el «populismo» dificultaba la integración latinoamericana. En respuesta, Chávez lo volvió a llamar «cachorro del imperio»<sup>30</sup>. Como efecto directo de la crisis

---

26. «Que esperen disculpa sentados: Venezuela a México» en *El Universal*, 23/11/2005.

27. José Luis Ruiz: «Presidencia: Esperaremos sentados disculpa de Venezuela» en *El Universal*, 24/11/2005.

28. Patricia Muñoz y Juan Balboa: «Sentado, México esperará disculpas: Los Pinos; que busque silla cómoda: Caracas» en *La Jornada*, 25/11/2005.

29. «Relaciones bilaterales con México 'congeladas': Chávez» en *El Universal*, 11/5/2006.

30. José Luis Ruiz y Natalia Gómez: «Critica Fox populismo, lo llama Chávez otra vez 'cachorro del imperio'» en *El Universal*, 12/5/2006.

diplomática, el 22 de mayo de 2006 Chávez anunció formalmente el retiro de su país del G-3<sup>31</sup>. La cancillería mexicana declaró que la decisión no tendría un impacto significativo ni generaría efectos negativos. Sin embargo, representó una derrota importante para la política exterior de México.

La crisis continuó. Durante la campaña presidencial mexicana, el candidato del PRD, Andrés Manuel López Obrador, fue acusado, sin pruebas, de recibir apoyo económico de Venezuela, como parte de una estrategia para emparentarlo con Chávez e infundir temor en la clase media. Cuando se difundió la noticia de que el candidato del PAN, Felipe Calderón, había ganado la elección, Chávez se negó a reconocer el resultado y sugirió la posibilidad de un fraude. En un comunicado de prensa, la Secretaría de Relaciones Exteriores lamentó las declaraciones del presidente venezolano y las calificó como «una intromisión inadmisible en los asuntos internos»<sup>32</sup>. Por fortuna, el presidente de Venezuela no contestó y así se evitó una nueva escalada.

El último episodio de esta larga crisis se originó a raíz de la aspiración venezolana a ocupar un asiento en el Consejo de Seguridad de la ONU. Después de varias votaciones en las que ni Venezuela ni su rival, Guatemala, lograron obtener los votos necesarios, el embajador mexicano ante la ONU, Enrique Berruga, propuso al gobierno de Chávez que declinara sus aspiraciones para destrabar el empate. Berruga le sugirió a Caracas «resolver su problema con Estados Unidos en el ámbito multilateral para no afectar los intereses de la región»<sup>33</sup>. Esta nueva declaración, que se suma a otras tantas anteriores, no agudizó el problema. Sin embargo, la crisis diplomática entre México y Venezuela no se resolvió. Sobre el final del mandato de Fox, la relación entre ambos países se mantiene a nivel de encargados de negocios.

### **Conclusiones**

En los casos de crisis diplomáticas con países latinoamericanos analizados en este artículo, el proceso de toma de decisiones de la política exterior mexicana se centró básicamente en la élite gubernamental. Solo el presidente

---

31. «Chávez hace oficial salida de Venezuela del G-3» en *El Universal*, 22/5/2006.

32. SRE: «El gobierno de México rechaza declaraciones formuladas por el presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez», Comunicado de Prensa N° 191, 16 de septiembre de 2006, disponible en <[www.sre.gob.mx/csocia/comunicados/2006/sep/b191.htm](http://www.sre.gob.mx/csocia/comunicados/2006/sep/b191.htm)>

33. Wilbert Torre: «México pide a Venezuela dejar candidatura en ONU» en *El Universal*, 19/10/2006.

y los secretarios de Relaciones Exteriores y de Gobernación tuvieron un papel influyente. Otros actores políticos y sociales no fueron tomados en cuenta en su diseño e implementación. En otras palabras, la toma de decisiones se ubicó –de acuerdo con el marco teórico propuesto por Waltz– solo en el nivel individual.

Las crisis de México con Cuba, Argentina y Venezuela tienen un origen similar, basado en el cambio de política exterior implementado por el país desde los 80. En aquella época, México dejó de lado su tradicional estrategia de relativa autonomía respecto de EEUU y su cercanía con América Latina y comenzó a desarrollar una política de alineamiento con Washington, lo que implicó un alejamiento de otros países de la región.

En ese sentido, aunque su papel fue secundario, EEUU fue una referencia obligada en las crisis analizadas en este artículo. México, en efecto, recibió presiones de Washington para mantener aislados tanto a Castro como a Chávez. Fox aceptó estas presiones, pero tuvo que pagar por ellas un costo muy grande, que puso al país al borde de la ruptura con estos países.

Pero no se trata solo del rol de EEUU. Los problemas políticos internos de México, derivados de la llegada del PAN al poder y de la lucha por la presidencia en 2006, también fueron causas importantes en estos diferendos. El posible triunfo del candidato izquierdista en las elecciones presidenciales contribuyó e influyó en la crisis con Venezuela. En este contexto, la propuesta teórica del juego de los dos niveles elaborada por Putnam resulta muy útil para explicar la situación. El objetivo de Fox era neutralizar la influencia de Chávez en las elecciones sin generar un conflicto internacional.

La política exterior errática del gobierno mexicano, las declaraciones poco afortunadas de sus principales líderes y la falta de experiencia diplomática del secretario de Relaciones Exteriores también fueron factores que contribuyeron a la tensión con los tres países mencionados. Hay que reconocer, sin embargo, que las declaraciones de Castro y Chávez no ayudaron a bajar el tono de la disputa. Afortunadamente, la crisis con Argentina se resolvió pronto. En el caso de Cuba, si bien los embajadores volvieron a sus sitios unos meses después, la relación era todavía tensa al final de la presidencia de Fox. De hecho, el mexicano fue prácticamente el único jefe de Estado latinoamericano que no envió una carta a Fidel Castro deseándole su pronta recuperación luego de que se viera obligado a delegar

el poder a su hermano por cuestiones de salud. En cuanto a Venezuela, no solo no se restableció la relación a nivel de embajadores sino que, además, los efectos que generó en México su retiro del G-3 fueron muy nocivos.

Las cosas no empezaron mucho mejor con el gobierno de Felipe Calderón. Chávez no reconoció su triunfo y Calderón no lo felicitó cuando el venezolano obtuvo su reelección, a finales de 2006. Este mal inicio indica que las relaciones entre México y Venezuela no serán nada tersas, al menos en el futuro inmediato. ☒

## FOREIGN AFFAIRS

EN ESPAÑOL

Abril-Junio de 2007

México

Vol. 7 Nº 2

AMÉRICA LATINA, AL MARGEN DE LA LEY: El Apostolado de Penonomé o la Sacra Familia, **James L. Zackrison**. Actores armados y ciudades fragmentadas, **Dirk Kruijt y Kees Koonings**. Mayor presencia del crimen organizado, **Francisco Rojas Aravena**. Reflexiones sobre el impacto de la inseguridad en las empresas, **Jorge E. Tello Peón**. Ilegalidad: obstáculo para la democracia, **Raúl Benítez Manaut**. ¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?, **Lucía Dammert y John Bailey**. El pacto de Fausto. Democracia y drogas en México, **Ana Isabel López y James F. Robinson**. Mitología del control fronterizo, **Peter Andreas**. MUNDO: La victoria pírrica del Comandante, **Marifeli Pérez-Stable**. Seguridad energética. Reflexión en torno a los retos y las alternativas para México, **Lourdes Melgar y Enrique Velasco Ibarra**. Las multinacionales de los países emergentes, **Andrea Goldstein y Zenaida Hernández**. Manos fuera de los fondos de cobertura, **Sebastian Mallaby**. Negociar con terroristas, **Peter R. Neumann**. La batalla por los valores globales, **Tony Blair**. Estados Unidos, Irak y la guerra contra el terrorismo, **Lee Kuan Yew**. El choque de emociones, **Dominique Moisi**. Cincuenta años después, los caminos europeos siguen llevando a Roma, **Stéphan Sberro**. RESEÑAS Y CLÁSICO.

Foreign Affairs en español es publicada cuatro veces al año por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, Río Hondo N.º, Col. Tizapán San Ángel, CP 01000, México, DF. Tel.: (5255) 5628.4096. Ventas y suscripciones: Tel. (5255) 5628.4000, ext. 3945. Correo electrónico: <dforaes@itam.mx>. Página web: <www.foreignaffairs-esp.org>.