



Política exterior hacia América Latina y el Caribe, los nuevos retos y oportunidades; apuntes para una estrategia

Rubén Beltrán Guerrero



Centro Tepoztlán Víctor L. Urquidi, AC

Tenochtitlán 55-Bis,
Barrio de Santo Domingo
Tepoztlán, Morelos
www.centrotepoztlan.org

Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC

Calle Melchor Ocampo 305,
Barrio de Santa Catarina, Coyoacán, CP 04010
Ciudad de México, México
www.foroconsultivo.org.mx
foro@foroconsultivo.org.mx
Teléfono: +52 (55) 5611-8536

Coordinación:

Mauricio de María y Campos
Jorge Máttar
José Franco
José Antonio Esteva Maraboto

Responsables de la edición:

Jorge Máttar
Gabriela Esteva

Autor:

Rubén Beltrán Guerrero

Diseño:

Francisco Ibraham Meza Blanco

DR, Marzo 2018, FCCyT

Documento de trabajo, sujeto a cambios de fondo y forma. Las opiniones son responsabilidad del autor y no necesariamente coinciden con las del Centro Tepoztlán, del Colegio de México o las del Foro Consultivo Científico y Tecnológico.

Cualquier mención o reproducción del material de esta publicación puede ser realizada siempre y cuando se cite la fuente.

Presentación

México vive una de las encrucijadas más complejas de su historia contemporánea. La mayoría de la población sufre un deterioro de su calidad de vida y la expectativa de un futuro mejor se ve amenazada por el estancamiento y desgaste de la economía, las instituciones, el bienestar social, la práctica de la política y el medio ambiente. La situación apunta a la urgencia de transformaciones estructurales que rompan con esta trayectoria, y que encaminen al país en una senda de desarrollo sostenible e incluyente, que abata la pobreza y la desigualdad y traiga prosperidad a la población.

La gravedad de los problemas y la baja efectividad de las soluciones que se han ensayado en las últimas tres décadas deben dar lugar hoy a una estrategia diferente, que ataque los problemas de raíz, que impulse el crecimiento, el empleo y el bienestar social, así como la inversión, la creatividad y la innovación y ofrezca resultados palpables a la población en todas las regiones del país en el corto plazo; pero que también impulse soluciones duraderas y sostenibles en el mediano y largo plazos, que permitan recuperar la confianza, el orgullo y la identidad nacional en la hora global.

El proceso electoral y el inicio de una nueva administración de gobierno representan una nueva oportunidad para construir un mejor país. La difícil coyuntura induce a que la esperanza que se renueva cada seis años, hoy se asiente sobre bases más firmes, con una sociedad dispuesta a ser parte activa de la solución y no un mero testigo pasivo o reactivo de decisiones del poder económico y político. Eliminar la corrupción y la impunidad, fortalecer el estado de derecho y las instituciones democráticas, reconstruir el tejido social e implantar un sistema de desarrollo sostenible, incluyente y más justo, con mayor confianza en su futuro, precisa de una ciudadanía empoderada y con capacidad de diálogo eficaz con su gobierno.

El Centro Tepoztlán Víctor L. Urquidi A. C., espacio de análisis y discusión multidisciplinaria e independiente de los problemas nacionales desde hace cuatro décadas, con el apoyo de El Colegio de México y el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, decidió emprender en 2016 el proyecto *México próspero, equitativo e incluyente; construyendo futuros*, que tiene como objetivo formular una propuesta para encarar los grandes desafíos de la nación, a partir del análisis de los problemas actuales con una perspectiva estratégica de mediano y largo plazo.

El Proyecto se ha nutrido de sesiones de reflexión y diálogo que cada mes realiza el Centro Tepoztlán para contribuir al análisis y solución de los problemas nacionales. Una coyuntura compleja, un futuro incierto y viejos y nuevos desafíos requieren discusiones responsables sobre opciones de trayectorias y propuestas participativas para construir escenarios compartidos de futuro, lo que constituye un propósito central de esta iniciativa.



El informe ha contado con la coordinación técnica de Jorge Máttar, la activa colaboración de Susana Chacón y Javier Matus, la orientación de Francisco Suarez Dávila, Clara Jusidman y Eugenio Anguiano; el respaldo informático de Ulsía Urrea y la entusiasta participación y diálogo de los asociados del Centro Tepoztlán. Reúne a un grupo de expertos nacionales de muy diversas disciplinas y experiencias de vida, públicos y privados, interesados en examinar los principales retos políticos y de gobierno, económicos, sociales, tecnológicos, de seguridad y del entorno internacional que afectan a México actualmente y que pueden incidir de manera significativa en su trayectoria de mediano plazo. Propone, finalmente, opciones de política e iniciativas concretas para superar los desafíos coyunturales y estructurales que enfrenta la nación y la construcción de futuros posibles.

Mauricio de María y Campos
Presidente del Centro Tepoztlán Víctor L. Urquidi



Política exterior hacia América Latina y el Caribe, los nuevos retos y oportunidades; apuntes para una estrategia

Rubén Beltrán Guerrero

América Latina, prioridad de la política exterior de México

El diseño de una estrategia de política exterior pasa por la definición de prioridades. Algunos sostienen que la dimensión integral de México lo obliga a mantener una presencia global equitativamente distribuida, lo cual llevaría a un programa de inserción externa acorde a un estado omnipresente; la realidad nos recuerda que el desarrollo de una política eficaz requiere de una clara idea del escalonamiento de intereses que lleven a mantener niveles de relacionamiento dosificados de acuerdo a los círculos de interés de cada país.

Por otro lado, la gradación de esos diferentes niveles de interés no va reñida, como algunos piensan, de la capacidad de mantener una presencia global. Esta presencia, con acentos regionales diferenciados, simplemente es el resultado de los balances que impone el interés geoestratégico del país, aunado a las demandas temáticas y sectoriales derivadas de la necesidad de reforzar o procurar la consecución de los objetivos de desarrollo nacional. No es posible, no es sustentable, aspirar a la consecución de niveles adecuados de bienestar y seguridad en la ausencia de un entorno geográfico igualmente próspero y seguro. La prosperidad de mi vecino, es mi prosperidad.

La densidad humana y económica de nuestra relación con los Estados Unidos, establece por sí misma el nivel de importancia que la relación de nuestro país mantiene con nuestros vecinos al norte. Migración, la atención a nuestras comunidades, seguridad, comercio e inversiones son los temas centrales. Más allá de lo anterior, di-

versos factores hacen evidente que América Latina y el Caribe debe ocupar un lugar preponderante en los niveles de relacionamiento que la política exterior de México.

Este texto analiza siete dimensiones de la relación de México con América Latina y el Caribe que engloban en términos generales los principales desafíos de nuestra relación con la región, a saber: integración, diversificación, concertación, distensión, cooperación, migración y el ámbito bilateral. En los párrafos siguientes se analizarán los desafíos que cada una de estas dimensiones plantean a la política mexicana en la región y se delinearán algunas propuestas concretas para atenderlos. Una constante que emergerá de este ejercicio es la consideración de Centroamérica y el Caribe como la subregión que debe ser el objeto de la atención prioritaria de la política hacia América Latina y el Caribe.

Finalmente, y como corolario de este análisis, en la última parte se hace una reflexión al actual andamiaje institucional de la institución que, por ley, conduce la política exterior mexicana, la Secretaría de Relaciones Exteriores, y se plantean ideas que apuntan a un rediseño institucional para una gestión más adecuada de la política exterior hacia la región.

I. Una mirada al proceso de integración económica en la región

La experiencia ha demostrado que la integración no se da por la mera negociación de acuerdos de libre comercio. Sin el efectivo concurso de los grupos económicos y de interés clave, la concreción de dichos acuerdos no es factible. Por otra parte, el fracaso de la Ronda de Doha y de otros esfuerzos multilaterales para reactivar negociaciones comerciales en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC), ha dado lugar a dos tendencias que hoy subsisten.

Por un lado, la proliferación de acuerdos comerciales regionales o RTA, por sus siglas en inglés y por el otro, el resurgimiento del neoproteccionismo que ha dado lugar a un peligroso unilateralismo que ha llevado a la imposición de agresivas medidas arancelarias y otro tipo de esquemas compensatorios contrarios a los principios del comercio internacional.

A partir de 2008, una docena de países, entre ellos México, promovieron la ampliación del acuerdo comercial firmado entre Brunéi, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, llamado el Acuerdo P4, mismo que había entrado en vigor desde 2006. Así, Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Perú, y Vietnam, iniciaron un proceso largo de negociación que culminaría a finales de 2016, en lo que se conoció como el Acuerdo de Cooperación Transpacífico o TPP, por sus siglas en inglés.

En las primeras semanas de la administración Trump, se anunció el retiro definitivo de los Estados Unidos del TPP, una suerte similar corrió la proyectada Alianza Transatlántica para el Comercio y la Inversión, que representaría un tratado comercial entre los Estados Unidos y la Unión Europea, llamado TTIP.

Ante el embate aislacionista y proteccionista estadounidense, los once países restantes de lo que fuera el TPP, decidieron aprovechar los avances conseguidos tras años de negociación y, excluyendo el capítulo de concesiones a los Estados Unidos, decidieron cerrar un nuevo acuerdo llamado Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico o CPTPP, por sus siglas en inglés o TPP11, como se le conoce popularmente.

La pregunta pertinente ahora es ¿cuál es el futuro de América Latina en el ámbito de su integración económica y de su participación en el comercio mundial?

A nivel subregional, en América Latina existen diversos mecanismos de integración con diferentes grados de evolución y eficacia operativa. La Alianza del Pacífico, que para muchos analistas ha alcanzado un mayor grado de eficacia en el desarrollo de instrumentos de integración, está concentrada ahora en dar un impulso adicional que le permita acelerar su inserción en las economías del Pacífico y ha iniciado un ejercicio para incluir la novedosa figura de Estados Asociados al proceso de integración nacido en 2011. Este ejercicio de negociación ha iniciado con Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur. Adicionalmente, la Alianza ha trazado una hoja de ruta para fomentar el intercambio con el MERCOSUR, habiéndose registrado mayores avances con Argentina. Por otro lado, Ecuador, un país que había sido uno de los países originalmente invitados a ser parte de la Alianza en 2010, ha iniciado recientemente negociaciones para alcanzar el estatus de Estado Asociado.

Adicionalmente a la Alianza del Pacífico, casi la totalidad de sus países miembros son parte de otros mecanismos y organizaciones abocadas a fortalecer el potencial comercial con un énfasis especial en la cuenca Asia-Pacífico. De esta manera, tenemos que Chile, México y Perú son signatarios del CPTPP, o TPP11, y al mismo tiempo miembros de APEC. Lo anterior no es casualidad. Se trata de la existencia de varias "pistas" que se dirigen a un mismo destino: Asia-Pacífico.

La ALADI: una base común de integración para toda la región. En materia comercial, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) tiene desafortunadamente una membresía limitada, al no incluir a los países centroamericanos y caribeños, con la excepción de Cuba. Por su propia naturaleza, los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) que se ella se negocian son de alcance parcial. En este punto, cabe apuntar que si ALADI alcanzara una membresía regional, los ACE podrían constituir una sólida base común de integración para toda la región. Para lograr lo anterior, se podría pensar en impulsar un proceso de convergencia con los acuerdos emanados

de CARICOM y el Sistema de la Integración de Centroamérica (SICA). Este proceso brindaría una base mínima común, pero de ninguna manera reemplazaría acuerdos de complementación más avanzados; sería sólo una base de integración.

No puede afirmarse, por otro lado, que el proceso de integración más antiguo de la región, el SICA, haya desarrollado plenamente su potencial de integración. Centroamérica enfrenta hoy día numerosos retos que obstaculizan el proceso. CARICOM por su parte, tampoco ha alcanzado el nivel de integración buscado y las economías de los países miembros no son, en un grado importante, complementarias, sino concurrentes. Por ello, las ventajas de un proceso de convergencia con ALADI, para CARICOM y SICA, parecen evidentes. México, país observador en estos esquemas, puede impulsar este proceso de convergencia.

Por otro lado, sería conveniente reforzar a la ALADI con los recursos de información, técnicos y humanos provenientes del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). ALADI vería así reforzada su capacidad de análisis y servicio a una membresía ampliada; las tareas que realiza el SELA tendrían ahora una clara vocación acotada al fomento de la integración comercial de América Latina.

1.1 Con Centroamérica, hacia un proceso de integración profunda

La política mexicana hacia América Latina debe reflejar de manera clara la escala de prioridades que derivan de la importancia que debemos asignar a nuestra vecindad. Así, el primer círculo está conformado por Centroamérica y el Caribe. Esta prioridad debe estar acompañada de todos los elementos que aseguren que se trata de una estrategia integral, por lo que el comercio y las inversiones forman parte esencial de dicha estrategia.

En el caso de Centroamérica, con cuyos países México ha desarrollado un acuerdo comercial único que entró en vigor en 2012, se sigue la arquitectura tradicional de los tratados de libre comercio; en las listas de productos y sectores negociados se logró un delicado balance para proteger las áreas donde México y sus vecinos son concurrentes.

Se propone ahora el desarrollo de un gran acuerdo de integración profunda que parta de la plataforma que se ha desarrollado a partir del Mecanismo de Tuxtla y que tenga como meta para el mediano y largo plazos el desarrollo de un mecanismo que asegure el libre tránsito de bienes, capital y un libre flujo de personas que sea seguro y ordenado.

1.2 El Caribe, nuestra tercera frontera

Con el Caribe, por razones naturales, la estrategia mexicana deberá de dirigirse al desarrollo de un acuerdo amplio de comercio e inversiones con los 15 países que forman parte de CARICOM.

Dicho lo anterior, es preciso subrayar que las relaciones con Cuba y la República Dominicana ameritan una atención especial y, sin duda, avanzar en los procesos de relacionamiento económico con estos dos países es de suma importancia.

Por otro lado, México debe reforzar su presencia y actuación en los trabajos de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), con sede en Puerto España, lo que deberá permitir reforzar la articulación de la política hacia nuestra llamada "tercera frontera".

En conclusión, en lo que respecta al desafío de la integración económica regional, ante las decisiones unilaterales del gobierno estadounidense de abandonar de manera sistemática negociaciones como las del TPP y el TTIP, sus reiteradas amenazas de dejar el sistema de solución de controversias de la OMC, o incluso retirarse por completo de esta organización, aunado a una eventual guerra comercial precipitada por otro rasgo preocupante de la política de la administración Trump, aquí comentada y que se caracteriza principalmente por la imposición de tarifas arancelarias y otras restricciones unilaterales, cobra aún mayor sentido que América Latina en su conjunto haga un esfuerzo por establecer una línea mínima de acuerdos comerciales que involucren a la región entera. Un proceso de convergencia entre los distintos acuerdos subregionales, en el marco de ALADI, cobra así más sentido. Como aquí se establece, esta base común no impediría que los países continuarán avanzando en negociaciones comerciales bilaterales o que, en el caso de la Alianza del Pacífico, este grupo de países avanzarán en implementación de la hoja de ruta acordada en Viña Del Mar en 2017, hacia la consolidación de acuerdos con un grupo de Estados Asociados y hacia el desarrollo de un acuerdo-enlace con MERCOSUR, o con algunos países de esta organización, como Argentina.

México estaría llamado a promover la negociación de ese acuerdo regional base, al tiempo que seguiría acompañando los procesos de integración arriba mencionados.

2. Diversificación de mercados: tiempo de redoblar esfuerzos

México es un país reconocido por su compromiso con el libre comercio y la apertura de mercados. Cuenta con un red de doce tratados de libre comercio con cuarenta y seis países, treinta y dos acuerdos para la promoción y protección recíproca de las

inversiones con treinta y tres países, nueve acuerdos de alcance limitado en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y es miembro del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP), acuerdo de gran calado que permitirá expandir su relación comercial con una de las regiones más dinámicas del mundo, Asia en concreto.

Adicional a lo anterior, México al lado de Chile, Colombia y Perú, forma parte de uno de los mecanismos de integración económica de mayor relevancia en América Latina, con una clara visión estratégica y cuyos objetivos se han cumplido en un período relativamente corto de tiempo: la Alianza del Pacífico. Es gracias a esta iniciativa de integración regional que los cuatro países han logrado detonar un avance progresivo de la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, buscando convertir al bloque en una potencia mundial de negocios y oportunidades.

No obstante lo anterior, es una realidad evidente que la relación comercial con Estados Unidos es la que sigue predominando. Los datos son contundentes, el 80% de las exportaciones mexicanas se dirigen al país del norte. Es decir, sin importar el número de acuerdos negociados, el patrón de concentración de las relaciones económicas no se ha modificado, lo que obliga a realizar un análisis detallado que permita identificar aquellas áreas de oportunidad que den un verdadero sentido a la diversificación, sin que ésta quede en mera retórica.

Bajo tal contexto América Latina surge como una de las regiones a las que México debe mirar con especial atención, pues se trata de un socio natural, pero que aún no logra colocarse en el centro de atención de nuestros exportadores y de inversionistas. Las cifras así lo demuestran, ya que, si bien la relación económica de México con América Latina incrementó 20% en la última década, en 2017 la región representó únicamente el 5% del total de las exportaciones del país. Además, si se toma a la Alianza del Pacífico como un punto de referencia dado el éxito atribuido al mecanismo, encontramos que el comercio intrarregional entre los socios es mínimo, pues en 2017 significó tan solo 33 mil millones de dólares, cifra prácticamente imperceptible si consideramos que la Alianza del Pacífico es la 8ª economía a nivel mundial y la 7ª potencia exportadora.

Es claro que los esfuerzos encaminados al fortalecimiento de los mercados con los vecinos del sur no han sido suficientes, por lo que se debe dar continuidad a las negociaciones de acuerdos más ambiciosos con países de la región, como es el caso de la Alianza del Pacífico y Estados Asociados, el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) 6 con Argentina o el ACE 53 con Brasil. Del mismo modo, se debe dar un impulso renovado al involucramiento en iniciativas regionales como la ALADI y la CELAC.

El efecto en ese sentido debe ser multiplicador. La reciente renegociación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) puso de relevancia la dependencia de México respecto a los EUA y la necesidad de robustecer las relaciones económico-comerciales con el resto de los países, particularmente con América Latina.

3. Una mirada a la región ¿hay condiciones para reactivar el la concertación política?

Los diferentes escenarios que presenta América Latina al final de la segunda década del siglo XXI, nos muestran una región con agudas diferencias en los niveles de desarrollo y en la que al ánimo integracionista y de diálogo pareciera haber perdido impulso. De hecho, varios de los mecanismos de concertación y cooperación creados hacia el final del siglo pasado y en la primera década de este se encuentran ya sea en crisis, en franco proceso de involución o sumidos en un profundo letargo. Los casos de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) o del SELA, cada uno con una problemática distinta, son paradigmáticos.

En otros casos, como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), que nace en 2011, de la evolución del Grupo de Río como el único foro de concertación que reúne a toda la región, se encuentra, en la práctica, en un *impasse* que le ha impedido en los últimos años recuperar funcionalidad y, sobre todo, convertirse en el mecanismo regional por excelencia para desarrollar un verdadero diálogo político y promover la cooperación en toda la región.

En numerosas ocasiones se ha propuesto revisar el inventario de organizaciones, mecanismos y sistemas que existen en la región con el mandato de promover la integración económica, el diálogo político y la cooperación. Este ejercicio promete en sí mismo resultados que pueden aligerar la carga excesiva de reuniones, cumbres e instancias de diálogo, evitar el empalme de temas que se llega a registrar en dos o incluso más organizaciones y reducir el "*overhead*" operativo de los países. Es preciso, sin duda, y he aquí un primer apunte, que países como México promuevan una profunda revisión que permita reducir su número con el propósito de contar con una red de organizaciones más eficiente y económica, que evite la duplicación de esfuerzos y que genere sinergias operativas.

Sin embargo, observando las causas de la parálisis, inoperancia o franco letargo que presentan varias de las instancias de diálogo y cooperación regional, se detecta una profunda división política que, agudizada en los últimos años, hace nugatorios los diferentes esfuerzos que se han realizado por impulsar una auténtica y productiva conversación entre los países de América Latina y el Caribe.

Al final de 2018, pareciera reducirse el abanico de posibilidades. Prevalece la continuidad que representa el atrincheramiento de las posiciones de los distintos grupos subregionales, con graves consecuencias para toda la región en algunos aspectos puntuales. Por otra parte la creciente heterogeneidad política dificulta la generación de un nuevo espíritu de diálogo que, de manera pragmática, lleve a acercar posiciones y restablecer niveles de diálogo que permitan volver a generar una agenda regional de consensos en temas esenciales y avanzar en esquemas de cooperación y concertación.

El esfuerzo por generar un nuevo diálogo latinoamericano, no se debe limitar a los mecanismos subregionales; debe de incluir una estrategia para promover la plena reactivación de la OEA como un foro continental de diálogo, concertación y cooperación, en virtud de que es depositaria de los instrumentos continentales esenciales para la promover la solución pacífica de las controversias y la promoción del diálogo para avanzar en la toma de decisiones consensuada en temas fundamentales para el hemisferio, así como para promover la cooperación para su atención. Dicho sea de paso, la ausencia de Cuba en la OEA debe ser un tema que México siempre deberá considerar como un gran pendiente.

La OEA se ha convertido en gran medida en un foro de confrontación que no le ha permitido cumplir cabalmente con el mandato de su carta de 1948. Lejos de propugnar por un revisionismo que lleve a impulsar cambios per se en los distintos instrumentos de los que la OEA es depositaria en materia de solución de conflictos, promoción del diálogo político, mantenimiento de la paz, democracia, o derechos humanos, por citar los fundamentales, la nueva agenda que México puede impulsar es una que promueva mecanismos de diálogo efectivos que, en el marco del respeto a la soberanía de cada estado parte, permita avanzar de manera progresiva en los temas de competencia de la organización.

3.1 Centroamérica y el Caribe, prioridades del diálogo político en la región

No podemos cerrar este apartado sin poner énfasis en la importancia de mantener un diálogo político cercano y un nivel de cooperación estrecho con Centroamérica y el Caribe en temas que, para ser atendidos con eficacia requieren que las partes dediquen esfuerzos importantes al desarrollo de programas conjuntos adoptados y ejecutados bajo el concepto de la responsabilidad compartida. Para el caso centroamericano destacan los relativos al combate a la corrupción, al crimen organizado y la atención colectiva al fenómeno migratorio. México está obligado además a mantener su compromiso con el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, plataforma privilegiada desde la cual el país aborda de manera regular y al más alto nivel, la agenda con los líderes de los países del istmo centroamericano.

Sin duda, México se ha debatido durante demasiado tiempo en el diseño de una agenda caribeña. Por lo que toca a Cuba y a la República Dominicana, el desarrollo de flujos más adecuados de comercio e inversiones y de una mejor infraestructura y vinculación de comunicaciones y transportes además del muy importante diálogo político son los temas centrales.

La reforma política que Cuba está llevando a cabo amerita un acompañamiento cercano de parte de México, las relaciones con La Habana tienen, además, ramificaciones importantes en los sectores de educación, cultura, turismo y salud. Durante décadas el pueblo cubano ha sido un pueblo muy cercano al mexicano y es fundamental establecer con la isla un sólido programa de cooperación técnico-científico, académica y cultural.

En los últimos años, México acertó al establecer un programa de cumbres con el CARICOM como un mecanismo de relacionamiento efectivo con los quince países miembros. Es necesario reforzar los programas de cooperación con la organización al tiempo de asegurar que no sólo refuercen su capacidad de gestión, sino que aterricen en los países miembros en la forma de programas bilaterales claramente identificados con nuestro país.

Tal y como sucede con nuestras representaciones en África, México no podrá, al menos en el corto y mediano plazos, alcanzar una plena representación diplomática en el Caribe; en tal virtud, resulta indispensable que los embajadores residentes en esa subregión puedan contar con recursos suficientes para poder desarrollar programas de trabajo que les permitan mantener concurrencias activas en los países donde también se encuentran acreditados.

4. Diálogo o inmovilidad, cooperación o fracaso: una propuesta hacia la distensión

En noviembre de 2018, conocido ya el resultado de las preocupantes elecciones en Brasil, en la región habrá concluido un episodio muy poco común de elecciones presidenciales y legislativas ocurridas en una apretada sucesión de menos de un año. El mapa político de América Latina habrá quedado definido en buena medida para los próximos 4 años, cuando el ciclo electoral vuelva a cobrar fuerza en algunos de nuestros países vecinos.

En la actualidad, el diagnóstico es claro: el diálogo latinoamericano ha perdido vigor y sentido de orientación y los principales foros regionales, a saber la CELAC y la OEA, se han convertido en escenarios de una confrontación política improductiva

que mantiene a la región en un *impasse* atrofianste que va a contrapelo del propósito constitutivo de 1948 y 2011, respectivamente.

La mayoría de los analistas coinciden en señalar que la profunda crisis política por la que atraviesa el andamiaje de diálogo, concertación y cooperación establecido durante décadas se deriva de la creación de bloques políticos que llevan a los foros sus diferencias como tarjetas de presentación que se esgrimen aun antes de iniciar conversaciones. América Latina sufre del excesivo peso que prejuicios cartesianos otorgan al arribo o permanencia de gobiernos de determinado signo político. Lo anterior no pretende, ni mucho menos, minimizar la existencia real de problemas puntuales en distintos países en materia de derechos humanos o de democracia. La premisa anterior se refiere, exclusivamente, a la ineficacia que la región ha demostrado para encontrar esquemas de diálogo y cooperación que le permitan atender estos problemas de manera colectiva, cuando ello proceda.

De esta suerte, el dilema es claro: la región puede permanecer atrincherada en un proceso que ha demostrado, ya durante demasiados años, su ineficacia y con ello atestiguar el agravamiento que se puede dar en diferentes escenarios como el venezolano o el nicaragüense; o dar una vuelta de campana a la estrategia y propugnar por el establecimiento de niveles reales de diálogo, primero a nivel nacional, siempre el primer escalón que debe llevar a la real solución de estas diferencias y, de manera consensuada y coordinada, dar paso, después del encuentro nacional, a esquemas de cooperación que permitan a los países involucrados contar con mayores elementos para salir con mayor celeridad de las crisis que presentan.

México podría abanderar ese proceso. México tendría como tarea, al final del día, apoyar la generación de un diálogo respetuoso que le permita a nuestros países conservar la operatividad de nuestros organismos y mecanismos regionales de diálogo, concertación y cooperación.

Con la llegada de 2019, se presenta una oportunidad para reactivar el proceso de diálogo en la región. La opción contraria significa continuar con la improductiva inercia que caracteriza el estado actual de las relaciones regionales. México, sin duda, podrá ejercer su influencia en la región al incorporar en su agenda de política exterior la promoción de la recuperación de un diálogo constructivo que lleve a retomar las por ahora postergadas metas de integración y cooperación en América Latina.

Las posiciones extremistas de Trump y su política de "*America First*" y de poco interés por Latinoamérica y el multilateralismo presentan amenazas, pero también exigencias de fortalecimiento de la identidad regional y conveniencias y oportunidades de cooperación.

4.1 El reposicionamiento de América Latina y el Caribe en el escenario internacional

Uno de los principales beneficios de lograr un verdadero impulso de los esquemas de diálogo políticoregionales sería el fortalecimiento de las posiciones latinoamericanas en foros y organismos de carácter global. Atrás han quedado los años en los que la región entera, a través del Grupo de Río, tenía la capacidad de emitir posicionamientos claros sobre temas de coyuntura internacional de la más diversa índole. Si bien es cierto que existe un compromiso para que este bagaje documental se mantenga como una de las bases de la actual CELAC, la situación actual impide que todos los países latinoamericanos y caribeños puedan llegar a foros de membresías más amplias (como la ONU o la OMC) con posiciones previamente consensuadas sobre los temas que quejan al mundo contemporáneo.

Aunado a este potencial de relativa debilidad vis-a-vis otras regiones mejor articuladas, América Latina y el Caribe también ha perdido en los últimos años capacidad de interlocución en mecanismos extra-regionales, como los diálogos que la CELAC realiza periódicamente con la Unión Europea y, más recientemente, con China.

Se requiere, por lo tanto, buscar caminos hacia el fortalecimiento de la capacidad de América Latina y el Caribe de proyectar posiciones comunes, como un bloque, cuando la ocasión lo amerite en foros de amplia membresía. México, en su calidad de una de las economías más grandes de la región y gracias a su múltiple membresía en varios organismos subregionales, está llamado a liderar este proceso de fortalecimiento.

5. La cooperación para el desarrollo, el brazo armado de la política exterior

Por décadas, la política exterior mexicana concentró sus esfuerzos de cooperación en la región en proyectos puntuales que aún hoy concitan en los países receptores recuerdos, simpatía y un sentimiento de gratitud hacia la solidaridad mexicana. Muchos de estos esfuerzos, materializados en escuelas, casas de cultura y murales, fueron realizados en la administración del presidente Cárdenas. México necesita recuperar la noción de esa cooperación que privilegiaba el latino americanismo que la definió y que la región aún recuerda y atesora.

Así como en materia de política exterior, nuestra prioridad debe ser América Latina, nuestro programa de cooperación debe reflejar dicha prioridad. La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), podría regresar a los orígenes que llevaron a la creación de la Comisión Nacional para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe, en los noventas. El foco subregional en nuestra coo-

peración sin duda traerá un mayor impacto y los beneficios para la consecución. De nuestros objetivos de desarrollo compartido serán más palpables. En todo caso, la cooperación con el resto de los países podría descansar, sobre todo en el sector académico, en el intercambio de maestros e investigadores y el otorgamiento de becas en sectores prioritarios.

Una propuesta innovadora en el ámbito de la cooperación para el desarrollo sería el establecimiento de algún acuerdo de trabajo entre la cancillería mexicana y el sistema de las Naciones Unidas, a fin de que jóvenes diplomáticos mexicanos, idealmente los recién egresados del Instituto Matías Romero, se sumen al programa “*Junior Program Officers*” (JPO) de la ONU, mediante el cual, los participantes se desempeñarían por un periodo específico de tiempo como oficiales de agencias de la ONU con la condición de una garantía de retorno a las filas del Servicio Exterior Mexicano y, por ende, a la S.R.E.. Los beneficios tanto para México como para el sistema ONU son múltiples, ya que de esta forma, los participantes se familiarizarían con los procesos y formas de trabajar en el sistema ONU y —más importante aún— a su regreso a las filas del gobierno de México podrán tener más elementos de peso para participar en acciones de cooperación para el desarrollo que satisfagan tanto a las prioridades de la política exterior mexicana y a los procedimientos de los organismos internacionales que suelen ser socios mexicanos en la cooperación. México se ha rezagado frente a países como Brasil, Chile y Cuba

5.1 South by southeast: Centroamérica y el Caribe, en el primer círculo del interés nacional

La política exterior de un Estado moderno, al enfocarse a su entorno, no lo hace con fines meramente altruistas; la cooperación para el desarrollo apunta más allá. Establecer lazos de cooperación firmes y eficaces con nuestros vecinos de Centroamérica y el Caribe debe partir de la convicción de que una “cancha pareja” a ambos lados de las fronteras comunes, incluyendo las marítimas, abona, más que ningún otro factor a establecer vínculos de trabajo mutuamente benéficos que permitan atender de manera mucho más eficiente temas comunes que, de manera aislada son mucho más difíciles, sino es que imposible de administrar: tal es el caso de los retos que enfrentamos en materia de medio ambiente, migración y seguridad, entre otros.

Un programa efectivo de cooperación integral para el desarrollo, bajo el principio de la responsabilidad compartida, es un elemento adicional que asegurará no sólo el flujo seguro de personas, bienes y capitales en ambas direcciones, sino que abonará al desarrollo, ahora sí, de un programa de interconexión e infraestructura que permita que, sin merma de la soberanía de los distintos países, la evolución de un esquema de integración profunda.

Son claras las lecciones del Pacto de San José: la generación de impactos derivados de una cooperación a base de la traslación externa de subsidios no es sostenible y son contrarios al verdadero espíritu de la auténtica cooperación para el desarrollo.

En plano de igualdad, la relación con Centroamérica demanda de un ejercicio colectivo que se traduzca en un programa de gasto multinacional con un enfoque regional para avanzar en las tareas más importantes del desarrollo nacional.

Este ejercicio requiere, además del gasto proporcional de cada nación participante, de un programa de inversión público-privado dirigido a financiar los programas de desarrollo de infraestructura cuyo destino sea la construcción de carreteras, presas, puertos, aeropuertos, que incrementen la conectividad de nuestra región común.

Un programa de estas dimensiones requerirá, además, del concurso de instituciones financieras internacionales. México podrá hacer uso de su posición en las sillas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otras instituciones financieras internacionales, para promover la asignación de recursos.

El desarrollo de un verdadero programa de desarrollo compartido para México y Centroamérica, va mucho más allá de lo intentado hasta ahora y requiere de una importante articulación programática y presupuestaria entre los países participantes. Las ventajas en materia de planeación regional e incluso de economías de escala son evidentes.

Como contraparte a los socios centroamericanos, se propone la creación de una Comisión Nacional para el Desarrollo de la Frontera Sur que, cuando necesario replique en nuestro territorio la infraestructura al otro lado de nuestras fronteras y que, como objetivo central, mantenga y promueva su conectividad a ambos lados.

6. La adopción temprana de una agenda regional sobre migración: una gran oportunidad

México ha sido tradicionalmente un país de origen, tránsito y destino de flujos migratorios, por lo que el país se ha consolidado como uno de los promotores del tema en los principales foros multilaterales y regionales relevantes. Flujos migratorios de diversa proveniencia —tanto tradicionales como nuevos— pasan por territorio mexicano y de otros países de la región, por lo que la relación con América Latina y el Caribe indiscutiblemente debe considerar la dimensión migratoria.

El pasado 13 de julio, en la sede de Naciones Unidas en Nueva York, culminaron exitosamente las negociaciones para la adopción de un Pacto Mundial para la Migración

Ordenada, Segura y Regular. De los 193 países miembros de las Naciones Unidas, 192 adoptaron por unanimidad el texto que fue tan arduamente trabajado. La excepción la marcó el retiro de Estados Unidos.

El acuerdo adoptado no adquiere forma de tratado internacional, por lo que sus recomendaciones y compromisos, aunque son libremente asumidos, no serán legalmente vinculantes para los países que lo aprobaron. ¿Dónde reside entonces la trascendencia del llamado Pacto Mundial para la Migración? Comencemos por destacar que se trata del primer acuerdo global sobre el tema. Se trata, además, de un texto que desarrolla 23 objetivos para transitar hacia una Migración Segura, Ordenada y Regular que se traducen en recomendaciones y compromisos que tienen la gran virtud de, no solo establecer un lenguaje común para referirse al tema, sino de representar un consenso mundial sobre el tratamiento práctico que los países deben dar a la migración.

Así, el Pacto Mundial para la Migración —entre otros puntos— reconoce a los migrantes como beneficiarios directos del sistema internacional que protege los derechos humanos; analiza y condena las amenazas que pesan sobre migrantes y refugiados, entre ellas la trata de personas; reconoce el impacto positivo de la migración tanto para los países de origen como para los de destino; reconoce los derechos laborales de los trabajadores migrantes y su derecho a la identidad, se reconoce que los estados involucrados en los flujos migratorios tienen una responsabilidad compartida para tratar este fenómeno; se hace un llamado a los países receptores a establecer o mejorar procedimientos que aseguren una migración ordenada y una adecuada asimilación; y se insta a los países signatarios a promover la cooperación internacional como el mecanismo idóneo para atender este tema.

El Pacto, por otro lado, da a sus recomendaciones un enfoque de género; insta a la protección efectiva de personas vulnerables, y al fomento a la reintegración familiar. El manejo de las fronteras desde un punto de vista integral, seguro y coordinado y las garantías de un retorno digno y seguro, así como de una reintegración sostenible de los migrantes a sus países de origen, son objetivos que contrastan de manera evidente con decisiones unilaterales harto conocidas que criminalizan al migrante e incrementan su vulnerabilidad.

El tratamiento del tema migratorio no sólo se refiere a la conducción de las negociaciones y el seguimiento internacional de esa agenda, sino a la implementación de una hoja de ruta que el Pacto plantea y que, por un lado impone tareas a nivel nacional, primer aspecto, sino que como parte de nuestra política exterior, México promueva su adopción e implementación a nivel global.

En virtud de ello, se plantea que México promueva que los principios del Pacto sean adoptados en forma de legislación y políticas públicas por los países de América Lati-

na y el Caribe. Dada la prioridad que el tema migratorio representa para los países de América Latina y el Caribe (donde además de flujos considerados como “tradicionales” también se van agregando nuevos fenómenos como en los casos de Venezuela, Haití y Nicaragua), México y los otros Estados de la región no deben esperar necesariamente a la adopción formal del Pacto Global para emprender una Hoja de Ruta que se cristalice en una visión común para abordar esta problemática.

Existen mecanismos y momentos en los que esta iniciativa podría concretarse. La celebración de la XXVI Cumbre Iberoamericana a realizarse en noviembre de 2018 en La Antigua, Guatemala, podría servir como plataforma para que los países de la región planteen una Hoja de Ruta Regional relativa a la migración que rescate los principios ya recogidos en el Pacto Global. Aunado a lo anterior, el entramado institucional y capacidad técnica ya existente en el seno de la Conferencia Regional de Migración (CRM) y la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM), podría fortalecer este proceso.

7. Prioridades en materia de relaciones bilaterales en la región

Definición de prioridades bilaterales. En primer lugar, debe establecerse que la asignación de prioridades políticas, comerciales, políticas o de integración no representa un juicio de valor en relación con el resto de los países. Un dato duro en ese sentido está dado por el hecho de que México mantiene embajadas en la mayoría de las capitales de la región, 24 de 32. La definición de prioridades significa entonces una decisión de naturaleza diferente, que hace necesidad de articular programas y acciones de alcance estratégico.

De lo anterior se desprende que una de las decisiones fundamentales en la estrategia de política exterior, está dada por la definición de prioridades en el ámbito de las relaciones bilaterales. Las prioridades en el renglón bilateral están dadas siempre por tres criterios básicos: a) la vecindad inmediata; b) la importancia de algunos países para la consecución de los objetivos de desarrollo nacional y regional; y c) la capacidad y/o conveniencia de desarrollar alianzas estratégicas con ciertos países para el logro de objetivos políticos y de concertación ya sean regionales o globales.

Cobertura regional. La política exterior de México debe de aspirar a alcanzar una mayor cobertura a través de sus distintas embajadas en la región. México mantiene 24 embajadas en América Latina y el Caribe: En contraste Brasil, Cuba y Venezuela son los países con el mayor número de embajadas en la región con 31, 32 y 31 representaciones diplomáticas, respectivamente. La diferencia está en el número de representaciones que mantenemos en el Caribe. Si en el corto y mediano plazos no resultara

viable la apertura de embajadas adicionales en esta subregión, resulta indispensable, como hemos señalado, que nuestros diplomáticos cuenten con recursos que les permitan viajar regularmente a los países donde están acreditados y nuestro país cuente con un sistema supletorio de concurrencias activas que permitan promover y ejecutar un agresivo programa de cooperación para el desarrollo.

Centroamérica. La vecindad inmediata y la estrategia de desarrollo compartido y de integración profunda, que en este texto se proponen, hacen de Centroamérica la región prioritaria para nuestra política exterior. Los ejes centrales, migración, seguridad, desarrollo, hacen que, como señalamos, un esquema de integración profunda y una agenda de desarrollo compartido hacen que, por su peso específico en estos temas, los países del llamado Triángulo Norte El Salvador, Guatemala y Honduras, más Belice, ocupen de manera natural nuestra prioridad.

El Caribe. Atendiendo al catálogo de criterios para el establecimiento de prioridades antes enunciado, el Caribe aparece como un área para privilegiar dos aspectos: el proceso de convergencia en materia de integración y un programa de cooperación para el desarrollo. En lo bilateral, Cuba, habida cuenta del histórico proceso de cercanía con la isla, el proceso de reforma política y económica en que está inmersa, su potencial como destino de inversiones de México, la frontera común que mantene-mos y su innegable influencia en la región debe ser la primera prioridad. República Dominicana, por razones similares y Haití, como destino de un programa importante de cooperación, se encuentran también en este grupo. Del Caribe anglófono, por su relevancia política y densidad económica, Jamaica y Trinidad y Tobago deben ocupar nuestro primer círculo de atención.

Colombia, Chile y Perú. A lo largo de su pertenencia, junto con México a la Alianza del Pacífico, ha quedado demostrado que el diálogo, la cooperación y la convergencia de posiciones en materia de integración y negociaciones comerciales hace de este grupo de países socios privilegiados. Fuera de los temas de la Alianza, mantene-mos con ellos un alto grado de convergencia en foros regionales y globales lo cual les convierte en polos de irradiación de posiciones y propuestas hacia otros países. El nivel de coordinación que se ha alcanzado con ellos demuestra un importante grado de madurez que permite avanzar en prácticamente todos los aspectos de la muy amplia agenda que México mantiene con cada uno de ellos, independientemente de los cambios políticos que en ellos se suscitan derivados de los procesos electorales. Con estos países el andamiaje de acuerdos y tratados es también muy relevante. Este nivel de diálogo y coordinación y la estabilidad de las relaciones hacen evidente que las relaciones con estos países encierran un carácter estratégico y prioritario.

Relaciones con el resto de los países de Sudamérica. El desarrollo de un relacionamiento significativo con el Mercosur, pasa por el logro de acuerdos significativos

con Argentina y Brasil. Por otro lado, la generación de un nuevo clima de diálogo y concertación regionales requiere del concurso de estos dos países. A falta de una buena sintonía política, la primera y la tercera economía de la región pueden, y lo han hecho, contrarrestar los esfuerzos de México en varios campos de acción importantes para nuestro país. Es prioritario alcanzar con estos dos países un mejor nivel de entendimiento, coordinación y cooperación en las relaciones bilaterales.

En el caso de Argentina, su apetito nacional está en el terreno económico. Si bien, de manera entendible, hay una clara apuesta por acelerar el proceso de integración con sus vecinos y en particular con Chile, existe un gran deseo por encontrar un modelo de asociación efectivo con la Alianza del Pacífico; aquí México puede jugar un papel relevante.

Con Brasil, el proceso se antoja diferente: es hora de que ambos países dejen de mirarse como potencias emergentes con intereses que compiten o como generadores de propuestas excluyente. Es altamente deseable llegar con Brasil a un gran entendimiento estratégico que lleve a potenciar las posibilidades de un trabajo coordinado y convergente y no excluyente. El impacto positivo de este esfuerzo se reflejaría no sólo a nivel regional, sino que, habida cuenta del peso específico de los dos países, tendrían sin duda un importante impacto en los foros globales. Los resultados de las elecciones de octubre-noviembre plantearan desafíos importantes que el gobierno mexicano entrante tendrá que sopesar y atender.

Finalmente, no cabe duda de que, tanto con Argentina como con Brasil, el andamiaje de acuerdos y tratados dista mucho de los niveles óptimos. Esto es particularmente cierto en el ámbito comercial, de inversiones y de integración en general.

Uruguay, Bolivia, Ecuador y Paraguay por su parte, ofrecen interesantes oportunidades de negocios y de cooperación política, económica, educativa y cultural que hay que reevaluar en el nuevo contexto latinoamericano.

8. Alegato final: breve reflexión sobre la arquitectura institucional para la gestión de la política exterior

Nuestra Constitución establece de manera clara la facultad del Presidente de la República para dirigir la política exterior y, bajo su conducción esta es ejecutada por la Secretaría de Relaciones Exteriores. En un esquema clásico, el peso de esa aparente responsabilidad monotemática de la cancillería parecería parte de una prístina división de responsabilidades, como es obvio, en la práctica moderna, la aparición de múltiples agentes del Estado en el ámbito internacional parecen borrar esa frontera de competencias. Ello no sólo se refiere a las negociaciones comerciales, que son hoy

en día un aspecto crucial de las relaciones internacionales, sino a temas relacionados con la promoción de las inversiones y el comercio y del turismo.

Muchos países, varios de ellos socios de México en América Latina, solucionaron este conflicto trasladando las facultades de negociación comercial a las cancillerías, tal es el caso, por ejemplo, de Brasil y Chile. En el caso de México, en varias ocasiones se han realizado intentos en ese sentido, pero han sido de corta duración. Es evidente, por otro lado, que la operación en el exterior de agencias de promoción comercial, de inversiones y de turismo, presenta varias ventajas y, sin duda, varias inconveniencias. Sin duda, la mayor ventaja es la especialidad de los funcionarios dedicados a la promoción. No obstante, en el caso de México, las oficinas de promoción, no pueden dar la cobertura geográfica que sí brindan las embajadas y los consulados y, en muchos casos, dichas oficinas se ubican estratégicamente siguiendo el orden que dicta la importancia de los mercados a atender o, en no pocas ocasiones, en posiciones que dicta la facilidad de comunicaciones con el objetivo de que el o los funcionarios destacados en el terreno se puedan desplazar ocasionalmente hacia otras plazas que en lo cotidiano “atienden” de manera remota. Es un hecho que la diferencia de coberturas genera dos fenómenos; cuando coinciden, se genera en ocasiones cierto grado de duplicación de esfuerzos y gastos del estado y cuando no están presentes de manera permanente las agencias de promoción en los espacios cubiertos por la cancillería, esta función promotora recae invariablemente en los diplomáticos mexicanos destinados en ese mercado.

Si bien es cierto que desde hace años, la que aquí llamamos duplicación de esfuerzos y gastos del estado se ha atendido a través de la decisión de alojar al personal de dichas agencias en las oficinas sede de las embajadas y consulados, a través de la llamada política de “techo único”, hay que reconocer que la promoción comercial es una de las labores inherentes al personal del Servicio Exterior Mexicano.

En atención a lo anterior, y a la luz del reciente anuncio por parte del gobierno electo de la disolución de las oficinas de PROMÉXICO en el exterior, una primera propuesta consiste en que sean transferidos a la cancillería los funcionarios responsables de tareas técnicas especializadas no consideradas como redundantes y que la misión recaiga plenamente en los diplomáticos mexicanos. Las líneas de acción, así como el material de difusión serían preparados por las agencias respectivas que se coordinarían con la cancillería. Por otro lado, debe de considerarse que al frente de todas las dependencias del Gobierno Federal que mantienen una agenda internacional, el responsable, como sucede en el caso de Brasil, sea un miembro del Servicio Exterior Mexicano.

En materia de promoción económica, los estados de la federación desarrollan, cada vez más, agendas en el exterior; por otro lado, varios estados de la República mantienen importantes programas de relacionamiento con su diáspora en los Estados

Unidos. En estos casos no son pocas las ocasiones en que se establecen oficinas de atención al migrante que no siempre se coordinan plenamente con los consulados que México mantiene. Una segunda propuesta considera igualmente sugerir a los gobiernos de los estados que coordinen estas actividades con la cancillería y que, en lo posible destaque al frente de las oficinas responsables de coordinar estas actividades a diplomáticos de carrera. Por otro lado, sería deseable que la SRE mantenga un asiento en los comités de la Conferencia Nacional de Gobernadores que traten estos asuntos.

La coordinación con otras dependencias y los gobiernos de los estados, por lo que toca a América Latina, se refiere no sólo a las actividades económicas de negociaciones comerciales y de promoción, sino que será crítica en un par de rubros adicionales: el diseño y ejecución de un amplio programa de cooperación con Centroamérica y el tratamiento del tema migratorio.

La proliferación de actores en nuestra agenda internacional, así como la complejidad de los temas de la misma y su incidencia en nuestra acción en regiones y sectores prioritarios, nos lleva a reiterar una propuesta que hemos hecho ya desde hace varios años, la creación de un Gabinete de Política Exterior que asegure la debida coordinación a nivel de dependencias del Gobierno Federal y de sus agencias y de los gobiernos de los estados.

Finalmente, se propone la implementación de una estrategia deliberada de promoción de la presencia de profesionistas mexicanos en organismos internacionales, especialmente aquellos que desarrollen sus actividades en la región que nos ocupa. No se trata únicamente de mantener y fortalecer la promoción de las candidaturas mexicanas en los cuerpos directivos de dichos foros, sino asegurar un incremento significativo de connacionales que formen parte de los equipos de estas organizaciones a nivel operativo. Ello sin duda fortalecería las capacidades de los profesionistas mexicanos, y robustecería la presencia de México (que tradicionalmente ha sido baja en comparación con países de desarrollo similar) en el entramado institucional internacional.

Por último, se sugiere la creación de un "Consejo Asesor" que trabaje de forma honoraria y que esté integrado por los mexicanos en posiciones directivas de organismos internacionales de diversa índole. Los miembros de este Consejo, reunidos en algún mecanismo convocado por el gobierno de México, tendrían elementos de gran valía que aportar para enriquecer las estrategias de política exterior de México.

Conclusiones

Recapitulación de propuestas de política exterior hacia América Latina

El interés nacional mexicano de tener vecinos que gocen de niveles satisfactorios de prosperidad y estabilidad política, hacen de América Latina, y en especial el istmo centroamericano y el Caribe, la región hacia la que la política exterior debe concentrar de manera prioritaria de actuar internacional.

En este sentido, existen siete dimensiones/desafíos de México en la región, que deberán ser abordados con claridad de miras a fin de que nuestra política hacia América Latina y el Caribe esté caracterizada por la suficiente congruencia que requiere.

- En el plano de la **integración regional**, es deseable establecer un “piso mínimo” desde el cual parta el resto de los esfuerzos de integración, cada cual tendrá su propio ritmo de profundización. Dicho mínimo común denominador podría construirse a partir de la ampliación de la membresía de ALADI a toda la región, a fin de que se establezca una red de acuerdos de alcance parcial. Adicionalmente, México deberá reforzar sus mecanismos de integración en Centroamérica y el Caribe aprovechando el entramado institucional existente.
- En lo referente a la **concertación política**, se ha vuelto evidente la necesidad de “aligerar” el voluminoso conjunto de compromisos internacionales (cumbres, asambleas generales) e idear maneras creativas para asegurar que la gran cantidad de organismos regionales y subregionales en los que los países latinoamericanos y caribeños son miembros eviten duplicidad de funciones y el empalme de actividades. México debe mantener su liderazgo en los mecanismos de concertación en Centroamérica y no abandonar presencia en el diálogo que establece con países caribeños, tanto hispanoparlantes como anglófonos.
- El fin de un “súper ciclo electoral” en la región debe ser aprovechado para fomentar la **distensión** y buscar el establecimiento de niveles reales de diálogo que, si bien no pueden pasar por alto las naturales diferencias que prevalecerán entre gobiernos de diferente signo político, logren esquemas de cooperación que permitan a los países involucrados contar con mayores elementos para resolver las crisis regionales que se presenten. El pragmatismo demostrado en su momento durante el establecimiento de la CELAC, o con la profundización de mecanismos de integración como la Alianza del Pacífico debe recuperarse y reencontrar un nuevo espíritu de diálogo y concertación
- La **cooperación para el desarrollo** debe redimensionarse y enfocar las actividades de la AMEXCID en la región de América Central y el Caribe, los vecinos de México cuya prosperidad y estabilidad deben ser consideradas como uno de los objetivos preponderantes de la política exterior mexicana.

- Los países de la región somos parte de diversos **flujos migratorios** que hacen necesario encontrar una Hoja de Ruta regional para abordar este fenómeno basados en los valores comunes de corresponsabilidad, respeto a los derechos humanos y fomento de una migración ordenada, regular y segura. El Pacto Global por la Migración provee una base plenamente reconocida por la totalidad de los países de la región para este objetivo.
- América Latina debe ser, además, la región en la que la estrategia mexicana de **diversificación comercial** encuentre su plataforma más firme. Las bases para ello están plenamente establecidas. La Alianza del Pacífico ha probado ser una iniciativa que abrió en un tiempo relativamente corto las barreras arancelarias entre sus miembros. No obstante, el gran pendiente continúa siendo aprovechar este potencial para aumentar de manera exponencial el comercio intrarregional entre los miembros.
- Finalmente, las propuestas aquí planteadas bien podrían concretarse de manera más eficiente, de realizarse reformas al **andamiaje institucional** de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Entre otras medidas, se sugiere fortalecer la capacidad de promoción comercial de la cancillería mexicana, mayor participación de la S.R.E. y sus funcionarios en instancias como la CONAGO y las oficinas de asuntos internacionales de otras dependencias, así como la creación de un gabinete de política exterior.



Documento de trabajo, sujeto a cambios de fondo y forma. Las opiniones son responsabilidad del autor y no necesariamente coinciden con las del Centro Tepoztlán, del Colegio de México o las del Foro Consultivo Científico y Tecnológico.

DR, Marzo 2018, FCCyT

Cualquier mención o reproducción del material de esta publicación puede ser realizada siempre y cuando se cite la fuente.