

CAPÍTULO CUARTO

UNA PROPUESTA PARA LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO: AVANZAR HACIA UN CUASI INTERREGIONALISMO DE ÚLTIMA GENERACIÓN

José Isidro Saucedo González recuerda que

la herencia del mundo bipolar fue alejarse de la ideología comunista y acercarse a la democracia liberal; pero ahora hay una nueva contraposición: la integración regional de los mercados y la fragmentación provocada por los nacionalismos. ¿Cuál será el mundo? Quizá el que resulte de los acuerdos posibles de una arquitectura ideal convocada por las naciones que así lo deseen.³⁴⁵

Y México es precisamente una de esas naciones que pretende contribuir al fortalecimiento de la arquitectura global, desde una perspectiva jurídico-institucional, suscribiendo acuerdos con otros Estados, participando en múltiples organizaciones regionales y universales y, quizá, en un futuro cercano, estableciendo relaciones formales con regímenes de integración regional como los que se analizaron en el apartado anterior. Esto se puede inferir porque la mayoría de los Gobiernos, independientemente de la ideología política que profesen, han procurado respetar los principios de política exterior consagrados en el artículo 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus relaciones con otros sujetos de derecho internacional.

Sobre este último punto, vale la pena mencionar que los Gobiernos panistas encabezados por Vicente Fox Quezada (2000-2006) y Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), concretamente los respectivos secretarios de Relaciones Exteriores, consideraban que el pragmatismo principista de la política exterior de México no era necesariamente lo más adecuado en términos prácticos, sobre todo porque, según ellos, la política exterior se rige más por intereses. No obstante, esto no significó que quebrantaran los prin-

³⁴⁵ Saucedo González, José Isidro, *op. cit.*, p. 164.

cipios consagrados en la Constitución Política y en otros instrumentos internacionales como la Carta de las Naciones Unidas.

Ahora bien, las relaciones bilaterales de México son muy amplias y diversas en número, aunque poco fructíferas si se hace alusión exclusiva al comercio exterior. Por lo que se refiere al multilateralismo, el Estado participa en la mayoría de las organizaciones regionales y universales, como la ONU, la OMC, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de los Estados Americanos (OEA), entre muchas otras, así como en foros intergubernamentales como el G-20 y el G-5.

No obstante, existe un vacío teórico y práctico cuando se hace referencia a las relaciones cuasi interregionales del país. De hecho, como se señaló en el capítulo anterior, solamente se ha establecido una relación formal con la UE mediante la suscripción de acuerdos jurídicos y el establecimiento de instituciones comunes.

Es por ello que se pretende valorar, a partir de lo analizado previamente, con qué regímenes de integración regional sería conveniente que el Estado mexicano estableciera vínculos formales. Para ello, en principio, se pretende dar respuesta a tres preguntas concretas: ¿cuál es, en términos generales, la orientación actual de la política exterior de México?; ¿qué temas le interesan a México por considerarlos estratégicos para la consecución de objetivos y prioridades nacionales?; y ¿qué puede ofrecer México a los regímenes de integración regional para que sea considerado un socio potencial?

Posteriormente, se examinará de manera puntual lo que pueden ofrecerle a México los regímenes de integración regional analizados (UE, ASEAN, SAARC, CCG y UA) a partir de sus relaciones cuasi interregionales vigentes. Las respuestas a estos cuestionamientos permitirán hacer un cruce para determinar con cuáles de ellos resultaría provechoso formalizar una relación de cooperación de última generación, es decir, que trascienda los ciclos y alternancias políticas, y vaya más allá del comercio y los flujos de inversión, incluyendo temas políticos, culturales, sociales, educativos, entre otros.

I. LA POLÍTICA EXTERIOR DEL MÉXICO CONTEMPORÁNEO Y SU POTENCIAL COMO SOCIO DE LOS REGÍMENES DE INTEGRACIÓN REGIONAL

De acuerdo con el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024, “la acción internacional del país se orientará invariablemente a fortalecer el desarrollo nacional y acrecentar el bienestar del pueblo de México, que es la meta del nuevo modelo de desarrollo de la actual administración, sin

perder de vista las aspiraciones, las necesidades y las decisiones de la sociedad mexicana”.³⁴⁶

En otras palabras, el país establecerá, o al menos esa es la intención, vínculos políticos, económicos y de cooperación técnica, científica, educativa y cultural con países de distintas regiones del mundo (Europa, Asia-Pacífico, África, Asia Central y Medio Oriente) para allegarse de recursos que le permitan alcanzar sus objetivos nacionales, sin olvidar que es necesario impulsar nuevas áreas de cooperación y lograr la convergencia en temas de relevancia global para beneficio de todas las partes involucradas. En este contexto, destacan los temas económicos, los intercambios comerciales, los flujos de inversión, el fomento turístico y los intercambios culturales.

Por lo que se refiere a la diversificación de las relaciones exteriores de México, claramente destacan los vínculos con América del Norte (EUA y Canadá) y América Latina, especialmente con Centroamérica, como se demostró en el capítulo relativo a los regímenes de integración en los que participa el país. Sin embargo, es posible encontrar lazos de cooperación con otras regiones del mundo, tal y como se relata en el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024.

En términos generales (véase tabla 23 en la siguiente página), destaca la relación de México con Europa, aunque ésta se sustenta principalmente en el Acuerdo Global suscrito con la UE y, por ende, con sus veintisiete Estados miembros y, en mucho menor medida, en el TLC con la AELC. Esto significa que quedan fuera del horizonte diecisiete Estados europeos que tienen un mercado potencial, incluyendo al Reino Unido, país con el que se negocia un TLC, o casos especiales de Estados transcontinentales como Armenia, Azerbaiyán, Kazajistán y Rusia, los cuales, junto con Bielorrusia, Kirguistán, Moldavia, Tayikistán y Uzbekistán, conforman un régimen de integración regional denominado Comunidad de Estados Independientes (CEI) que persigue, con pocos resultados, objetivos comerciales, financieros, legales y de seguridad regional.

En el segundo nivel de prioridad, a pesar de que se reconoce el enorme potencial de la región, se ubica Asia-Pacífico, pero claramente la relación es de carácter bilateral con potencias económicas emergentes como China, Japón, Corea del Sur, Malasia e India. En tercer lugar, se encuentra Asia Central, por los movimientos comerciales y el papel de Rusia en la región latinoamericana, seguido por Medio Oriente por su potencial como oferente de recursos energéticos y capacidades tecnológicas.

³⁴⁶ Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024, *cit.*

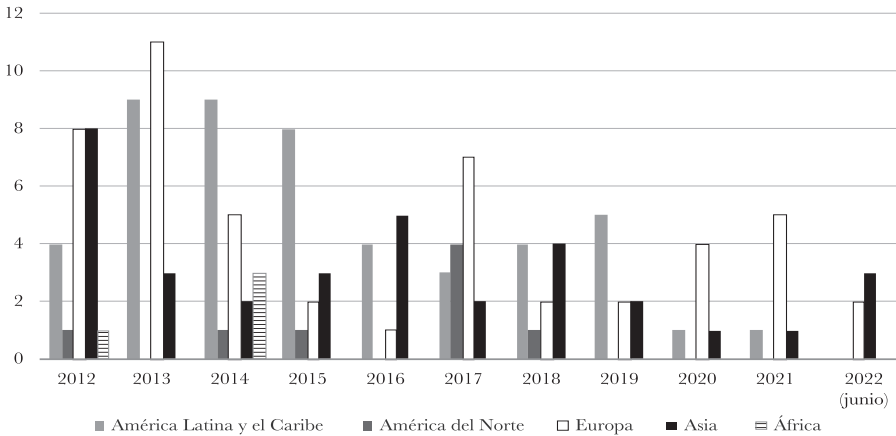
TABLA 23. GENERALIDADES DE LAS RELACIONES DE MÉXICO CON EUROPA, ASIA-PACÍFICO, ÁFRICA, MEDIO ORIENTE Y ASIA CENTRAL

| <i>Región</i> | <i>Relaciones</i> |
|---------------|--|
| Europa | “... Europa es un espacio fundamental en la estrategia de diversificación de la política exterior mexicana, tanto en su vertiente política y de cooperación como en la económica. Contamos con fluidos y constantes intercambios que progresivamente han consolidado las relaciones bilaterales. De acuerdo con información del Banco de México, en la actualidad, Europa es el 3er socio comercial de México... y 2a fuente de IED... México es uno de los socios más importantes de la Unión Europea... en América Latina, con un amplio potencial de crecimiento en materia comercial y de profundización en el ámbito político. [Asimismo, una vez que el Acuerdo Global con la UE se actualice y entre en vigor, se profundizarán] los vínculos políticos y de cooperación...; elevará el bienestar de ambas sociedades con base en valores compartidos como la democracia, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la defensa del multilateralismo”. |
| Asia-Pacífico | “El dinamismo de las economías de Asia-Pacífico, así como su creciente peso político y geoestratégico motivó la ampliación e intensidad de los vínculos de México con países de la zona, con los que se han construido sólidas relaciones políticas. Esta región destaca por sus altos niveles de comercio e inversión, innovación tecnológica y científica, e intercambios educativo y cultural, todo lo cual incentiva el establecimiento de vínculos con diversos actores como el sector privado y la academia, al igual que la necesidad de identificar áreas de cooperación afines a las prioridades de cada país. En Asia-Pacífico están las economías con mayores índices de crecimiento y potenciales constantes de expansión. La mitad de nuestros 10 principales socios comerciales se encuentra en Asia (China, Japón, la República de Corea, Malasia e India) y las empresas asiáticas son origen de inversiones estratégicas para nuestro país en sectores clave (automotriz, electrónico, energético, infraestructura y turístico), además de ser fuente de innovación, ciencia y tecnología”. |
| África | “África adquiere mayor importancia y peso en la comunidad internacional, al ser la región de más rápido crecimiento demográfico en el mundo y un crecimiento económico equivalente, sustentado en flujos comerciales que México puede aprovechar. [Además,] se ha buscado identificar posiciones comunes con África en temas como la paz, seguridad, desarme, desarrollo social y reforma de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)”. |
| Medio Oriente | “Medio Oriente destaca por sus capacidades energéticas, tecnológicas y de inversión. [Es por ello que, debido a] su mayor peso e importancia en la comunidad internacional, se requiere de mayores esfuerzos para tomar ventaja de los efectos que pueden tener el comercio, los flujos de inversión y la potencial cooperación”. |
| Asia Central | “A su vez, Asia Central registra un desarrollo notable en las últimas dos décadas y su localización estratégica representa una oportunidad para México, vinculado al impulso económico que Rusia está brindando a la región, al igual que China. En 2018 el comercio de México con estas regiones fue de 5 mil 900 [millones de dólares].” Sin embargo, tenemos el reto de promover un mayor acercamiento, incentivar el comercio, la cooperación y los intercambios académicos y culturales”. |

FUENTE: elaboración propia con información del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024.

Y, por último, se encuentra el continente africano, cuyos países se han alineado con México en foros multilaterales para impulsar una agenda que incluya temas como la paz, la seguridad, el desarme y el desarrollo social.

GRÁFICA 7. TRATADOS SUSCRITOS POR EL ESTADO MEXICANO POR ÁREA GEOGRÁFICA (2012-JUNIO 2022)



FUENTE: elaboración propia con información del Cuarto Informe de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2021-2022).

Por lo que se refiere a los tratados suscritos por el Estado mexicano por área geográfica, como se puede advertir en la gráfica 7, durante el sexenio del entonces presidente Enrique Peña Nieto, se priorizó Europa, Asia y América Latina, quedando al margen América del Norte y África. En el primer caso, ya que se trata de una región que agrupa a sólo dos países (EUA y Canadá) con los cuales se tiene un tratado de libre comercio de última generación, es decir, que incluye muchos temas que, en el caso de otras regiones, se incluyen en tratados específicos. En cuanto a África, el número marginal de instrumentos jurídicos se relaciona con la falta de interés de México hacia dicho continente.

De manera particular, resulta indispensable hacer una valoración de las relaciones vigentes de México con los regímenes de integración regional que fueron casos estudio en el tercer capítulo del libro. Para ello, a continuación se presenta una tabla que hace referencia a las siguientes variables: comercio total aproximado, número de misiones diplomáticas en los Estados miembros, estatus de México dentro del régimen de integración, instrumentos jurídicos suscritos con el régimen de integración y los TLC suscritos con Estados en particular.

TABLA 24. RELACIÓN DE MÉXICO CON ALGUNOS REGÍMENES DE INTEGRACIÓN REGIONAL (2022)

| | <i>UE</i> | <i>ASEAN</i> | <i>SAARC</i> | <i>CCG</i> | <i>UA</i> |
|--|---------------------------------|--|--------------|--|--------------|
| Comercio total aproximado (millones de dólares) | 71,855 (2021) | 37,000 (2021) | 7,672 (2020) | 1,519 (2020) | 1,996 (2020) |
| Misiones diplomáticas / Estados miembros | 17 de 27 | 6 de 10 | 1 de 8 | 4 de 6 | 8 de 55 |
| Estatus de México dentro del régimen de integración | Socio estratégico | | | | Observador |
| Instrumentos jurídicos suscritos con el régimen de integración | Acuerdo Global (incluye un TLC) | | | Memorando de Entendimiento para consultas entre la secretaria del CCG y la SRE | |
| TLC suscritos con Estados miembros | | CPTPP (Malasia, Singapur, Vietnam y Brunéi Darussalam) | | | |

FUENTE: elaboración propia con información de la Secretaría de Economía, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

En primer lugar, se advierte una asimetría considerable entre el comercio exterior de México con la UE y con el resto de los regímenes de integración, lo cual es lógico porque, en el primer caso, media un TLC que se encuentra en vigor desde 2000. Es por ello que la UE es actualmente el tercer socio comercial del país, superado por EUA y Canadá.

En el caso de la ASEAN, el monto de comercio es atractivo, pero gracias a los intercambios con Malasia, Vietnam y Tailandia que, en su conjunto, representan el 76.7% del total. No obstante, existe la posibilidad de que el comercio con Singapur y Brunéi Darussalam aumente con la entrada en vigor del CPTPP, lo cual redundaría en una mayor atracción hacia la región.

En cuanto a la SAARC, si bien parecería que existe un comercio relativamente importante con el sur de Asia, en realidad el socio comercial por excelencia es la India, toda vez que concentra el 89.6% del comercio total. Esta tendencia se repite con el CCG, pues tan sólo los EAU y Arabia Saudita concentran el 74% del comercio total, mientras que el comercio con África se efectúa principalmente con Sudáfrica, Egipto y los países del Magreb.

Esta situación refleja que la política comercial de México hacia el exterior, salvo con la UE, se ha efectuado de manera bilateral con algunos países estratégicos, dejando a muchos otros fuera de la ecuación. Esto significa que existe una ventana de oportunidad para aumentar el intercambio de bienes y servicios, particularmente con el sur de Asia, Medio Oriente y el continente africano, aunque las particularidades se analizarán en los próximos apartados.

Por lo que se refiere a las misiones diplomáticas, existe una representación importante del país en la UE, debido a que México tiene dieciséis embajadas en distintos Estados del bloque regional. Además, la misión ante Bélgica y Luxemburgo es concurrente a la UE, garantizando aún más la estabilidad y la profundización de la relación cuasi interregional.

En el caso particular de la ASEAN, también destaca la presencia diplomática de México en sus Estados miembros, lo cual tiene coherencia con la importancia de la región como nicho de mercado para los productos mexicanos; no obstante, merece especial atención la embajada en Indonesia, pues, teóricamente, es la que tendría que mantener contacto directo con el régimen de integración, toda vez que su Secretaría General se ubica en Yakarta.

Algo similar ocurre con el CCG, pues el Gobierno mexicano ha dispuesto embajadas en Arabia Saudita, EAU, Kuwait y Qatar, siendo la primera la que se ubica en el mismo territorio que la Secretaría General del régimen de integración. La decisión de abrir misiones diplomáticas en dichos países se sustenta en el argumento de que éstos son los que mantienen una relación comercial con México más productiva.

Por último, México está subrepresentado en las regiones de la SAARC y la UA, pues el número de embajadas es muy limitado, aun cuando existen lazos comerciales importantes, especialmente con el régimen de integración sudasiático. Esto, sin duda, se tiene que solventar si se tiene la intención de aumentar la presencia internacional del país y, con ello, obtener todos los beneficios de una política exterior activa y orientada hacia el cuasi interregionalismo.

La importancia de hacer referencia a las misiones diplomáticas radica en que éstas, de conformidad con el artículo tres de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, están encargadas, entre otras cosas, de representar al Estado acreditante ante el Estado receptor y fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre ambas partes.³⁴⁷ Dicho de otro modo, la presencia de misiones

³⁴⁷ Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 1961, Viena.

diplomáticas facilita el establecimiento, mantenimiento y profundización de las relaciones entre los Estados y demás sujetos de derecho internacional.

Por lo tanto, sería muy importante, y necesario, que el Gobierno mexicano abra misiones específicas ante los diferentes regímenes de integración regional, como lo ha hecho EUA con la ASEAN y la UA, por mencionar tan sólo un ejemplo, o, en todo caso, solicitar a las embajadas que se ubican en los Estados sede de los regímenes de integración que mantengan un contacto permanente para buscar áreas de oportunidad y, eventualmente, alentar un relacionamiento formal. También resultaría beneficioso que el personal de las misiones diplomáticas tuviera experiencia no sólo en el Estado ante el que está acreditado, sino también en la región a la que este último pertenece.

La práctica mexicana ha demostrado que las visitas oficiales de jefas y jefes de Estado o de secretarías y secretarios de Relaciones Exteriores a otros Estados o sujetos de derecho internacional no son suficientes para propiciar un acercamiento que reditúe en términos económicos, políticos, sociales y culturales. Tampoco basta con el acercamiento entre empresas, aunque éstas logren penetrar en los mercados. Lo anterior, ya que son las grandes corporaciones las que reciben apoyo oficial para generar contactos con Gobiernos y empresas extranjeras, dejando fuera de la estrategia a las PYMES y, por supuesto, también a las microempresas.

Este último hecho es relevante, ya que está comprobado que las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) representan más del 99% de los 4.9 millones de establecimientos del sector privado en México, y otorgan empleo a 27 millones de personas. No es fortuito que se les considere como las principales generadoras de empleo.³⁴⁸

En ese sentido, resulta indispensable incorporarlas en los flujos de comercio internacional a través de su inserción en las cadenas productivas de valor, facilitándoles el acceso a inversión, proveyéndolas de tecnologías para la producción de bienes y servicios y allanándoles el camino para que tengan presencia en otros Estados y regiones del mundo. Asimismo, sería importante que se logre que éstas sean aliadas de las grandes empresas extranjeras, para tener fuentes no sólo de financiamiento, sino también de conocimiento técnico especializado. Sólo así mejoraría la competitividad del país y se produciría una derrama económica sustantiva.

³⁴⁸ “Demografía de los establecimientos MIPYME en el contexto de la pandemia por COVID-19”, México, INEGI, junio de 2022, disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_Demog_MIPYME22.pdf.

Ahora bien, Alejandra Galindo, refiriéndose a las relaciones de México con los Estados del Golfo Pérsico, pero cuyo argumento se puede aplicar a cualquier relación exterior, señala que

la diplomacia mexicana obtuvo aciertos importantes como las inversiones de Qatar en exploración del petróleo, al igual que EAU y Arabia Saudita en el sector de energía renovable. Sin embargo, con una estrategia mejor elaborada e incluyente, donde participaran empresas independientes con experiencia en la región, personal diplomático especializado y academia, el alcance de la diplomacia hubiera sido mayor.³⁴⁹

Lo importante de esta reflexión consiste en el reconocimiento de la falta de una estrategia mejor planeada que resulte efectiva, para lo cual se debe incluir la participación no sólo de las instancias gubernamentales, sino también de los sectores privado, académico y sociedad civil. De esta forma se diseñarían propuestas que trasciendan los ciclos políticos.

De hecho, la misma autora está consciente de las fallas propias del Gobierno mexicano que no han permitido que se despliegue una estrategia de política exterior que propicie la diversificación de las relaciones y, de este modo, se disipe, al menos un poco, la concentración que se tiene hacia EUA y se aproveche el potencial que tiene México para atraer comercio, inversiones, turismo e intercambios académicos y, a su vez, aumentar su presencia en otras latitudes con un igual o mayor nivel de atracción.

Mientras no exista continuidad con los acercamientos y se impulse un mayor intercambio con una clara coordinación y la SRE sea el centro de la elaboración e implementación de políticas, seguiremos con políticas de corto plazo y manejadas por el presidente o diferentes secretarios de dependencias de corte tecnocrático. Por lo tanto, es necesario que la SRE desempeñe un papel central, con un adecuado presupuesto que le permita contar con el personal suficiente y en condiciones favorables para realizar sus labores. La desaparición de ProMéxico tiene grave consecuencias para la promoción de México en el exterior y para la propia Secretaría de Relaciones Exteriores, pues si a lo anterior sumamos la falta de personal tanto especializado como no especializado en las embajadas, las tareas que conlleva el encauzar el intercambio de productos e inversiones, se tendría que replantear el papel de una instancia encargada exclusivamente de la promoción y en sincronía con las acciones realizadas por la SRE y sus representantes diplomáticos. No se puede exi-

³⁴⁹ Galindo, Alejandra, “Las relaciones México-Golfo Pérsico: el fortalecimiento de lazos (2012-2018)”, *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, Madrid, núm. 30, junio de 2021, p. 163.

gir a una Secretaría con bajo presupuesto, tener personal con conocimiento especializado y focalizado en economía y comercio, generar información de inteligencia económica y financiera sobre los mercados objetivos, además de las labores de seguimiento en los procesos de apertura de mercados tanto a nivel externo como interno.³⁵⁰

El tercer elemento de la tabla 24 se refiere al estatus de México en los distintos regímenes de integración. Como se puede ver, solamente se mantiene una relación profunda con la UE, pues desde 2008 se reconoció al país como un socio estratégico, permitiendo que la relación cuasi interregional abarcara, además de temas económicos, otros de índole política, de seguridad, de medio ambiente y socioeconómicos. Esto se logró, en gran medida, por la suscripción del Acuerdo Global que entró en vigor en 2000, permitiendo un acercamiento político que tuvo beneficios importantes en las demás áreas de cooperación.

Un segundo caso es el estatus de observador que le fue concedido a México por la UA. Si bien es un avance importante en la relación cuasi interregional, en términos prácticos solamente implica la participación de una delegación, con voz, pero sin voto, en las reuniones del régimen de integración. Este estatus, al menos hasta 2011, lo tenían 60 Estados de todo el mundo; sin embargo, lo verdaderamente importante sería lograr establecer un marco de amistad, asociación y cooperación cuasi interregional, tal como sucede con EUA, China, Japón, India, Turquía y Corea del Sur.

En cuanto a los instrumentos jurídicos suscritos por el Estado mexicano con un régimen de integración en específico, además del Acuerdo Global, cuyo contenido se describió en el tercer capítulo del libro, se encuentra el Memorando de Entendimiento para el Establecimiento de Consultas en Materias de Interés Común entre la SRE y la Secretaría General del CCG que fue firmado en 2014 por el entonces secretario de Relaciones Exteriores de México, José Antonio Meade Kuribreña, durante una visita oficial a Arabia Saudita, EAU, Kuwait y Qatar. La intención, de acuerdo con el Gobierno en turno, era suscribir un documento que permitiera el establecimiento de un mecanismo de consultas políticas entre México y el régimen de integración para que, eventualmente, se fortaleciera la cooperación técnica y científica, se atrajeran flujos de inversión extranjera y se fomentara el comercio. No obstante, todo indica que dicho instrumento quedó en letra muerta, sobre todo por falta de voluntad política y por tratarse de un documento que no produce compromisos vinculantes o legalmente exigibles.

³⁵⁰ *Idem.*

El quinto elemento valorativo hace alusión a los TLC suscritos con Estados miembros de los regímenes de integración. En el caso específico de la UE, el TLCUEM, que forma parte del Acuerdo Global, ha permitido a las partes establecer una zona de libre comercio con la respectiva eliminación progresiva de aranceles aduaneros sobre la importación y exportación de productos originarios de México y la UE, la prohibición de restricciones cuantitativas, las medidas *antidumping* y compensatorias, la cooperación aduanera, las medidas sanitarias y fitosanitarias, las compras del sector público, las reglas de origen, la cooperación técnica y los mecanismos de solución de controversias.

Por otro lado, México, si bien no ha suscrito un TLC con la ASEAN, optó por firmar y ratificar el CPTPP que incluye a cuatro Estados miembros de tal régimen de integración (Malasia, Singapur, Vietnam y Brunéi Darussalam). De acuerdo con el Gobierno mexicano, cinco características definen a este instrumento comercial como un acuerdo histórico propio del siglo XXI, a saber:

Sustancial acceso a mercados:... elimina o reduce barreras arancelarias y no arancelarias de manera sustancial a lo largo del espectro del comercio, incluyendo el comercio de bienes y servicios, y la inversión, de tal manera que se crean nuevas oportunidades y beneficios para nuestras empresas, trabajadores y consumidores.

Enfoque regional sobre los compromisos:... facilita el desarrollo de la producción y de las cadenas de suministro, y la fluidez del comercio incrementando la eficiencia y contribuye a nuestra meta de apoyar y crear empleos, incrementar los niveles de vida, mejorar los esfuerzos de conservación, y facilitar la integración transfronteriza, así como la apertura de los mercados nacionales.

Afrontar los nuevos desafíos comerciales:... promueve la innovación, la productividad y la competitividad al afrontar nuevos temas, incluyendo el desarrollo de la economía digital, y la función de las empresas de propiedad estatal en la economía global.

Comercio incluyente:... contiene nuevos elementos que buscan asegurar que las economías de cualquier nivel de desarrollo y empresas de cualquier tamaño puedan beneficiarse del comercio. Incluye compromisos para ayudar a las pequeñas y medianas empresas a entender el acuerdo, aprovechar las oportunidades que ofrece y someter a la atención de los gobiernos del TPP sus retos particulares. También contiene compromisos específicos sobre el desarrollo y la creación de capacidad comercial, para garantizar que todas las Partes sean capaces de cumplir con los compromisos establecidos en el Acuerdo y puedan beneficiarse al máximo.

Plataforma para la integración regional:... pretende ser una plataforma para la integración económica regional y está diseñado para que se sumen a éste otras economías de la región Asia-Pacífico.³⁵¹

Es cierto que aún es muy pronto para hacer una valoración de los resultados del CPTPP, sobre todo porque entró en vigor hace apenas cuatro años y falta que lo ratifique un Estado de la ASEAN (Brunéi Darussalam). Empero, se estima que, con el tratado, y gracias a que se conforma un mercado de más de 500 millones de personas consumidoras que representa el 14% del PIB global, “el PIB de México aumentará en 1.5% hacia 2030, cuando se cumplan la mayoría de las desgravaciones graduales [de entre el 95% y 98% de los bienes comercializados]”.³⁵²

Ahora, lo importante será que el Gobierno mexicano diseñe e implemente lo que Alejandra Galindo denomina una “estrategia mejor elaborada e incluyente” para aprovechar todas las bondades de dicho instrumento jurídico, pero, al mismo tiempo, sería provechoso que buscara tener una participación más activa en la ASEAN, ya sea mediante contactos diplomáticos o, mejor aún, demostrando que México es un socio potencial para establecer relaciones mutuamente beneficiosas y, de esta manera, lograr la concesión del estatus de socio de diálogo, socio de diálogo sectorial o socio de desarrollo.

Finalmente, se observa que nuevamente la SAARC y la UA, y en el caso específico de la quinta variable (TLC suscritos por México con los Estados miembros de los regímenes de integración) también el CCG, quedan fuera de la estrategia de diversificación comercial del país. Aun cuando existen socios comerciales importantes que pertenecen a dichos regímenes de integración regional como Arabia Saudita, los EAU, la India, Sudáfrica y otros países del norte de África, no se puede hablar de relaciones cuasi interregionales, pues, en términos prácticos, los Gobiernos mexicanos han preferido el bilateralismo como esquema de integración en el que participan solamente dos Estados.

Ahora bien, otro elemento sustancial, además de las relaciones exteriores vigentes de México que se explicaron en párrafos anteriores, consiste en la identificación de los temas que se consideran relevantes para el desarrollo

³⁵¹ “Resumen ejecutivo del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (TIPAT)”, México, Gobierno de México, s. a., pp. 2 y 3, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/605940/TIPAT_Resumen_ejecutivo.pdf.

³⁵² “Tratado de Integración Progresista de Asociación Transpacífico (TIPAT/CPTPP) (1)”, México, Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, 2019, disponible en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/images/infograf/CPTPP_2019_0.png.

de México. Esto permitirá hacer un cruce con las temáticas que le interesan a los distintos regímenes de integración analizados y, de esta manera, determinar con cuáles sería conveniente establecer una relación cuasi interregional.

En primer lugar, tomando como fuente de información el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024, se ubican los problemas globales que el Gobierno mexicano ha calificado como prioritarios, y que indiscutiblemente se tendrían que incluir en las agendas de cooperación con los regímenes de integración regional, puesto que se trata de cuestiones que, al trascender Gobiernos y fronteras, afectan en todo momento la promoción y cumplimiento de los objetivos de desarrollo nacional (derechos humanos, paz, Estado democrático y de derecho, bienestar social y desarrollo económico y medioambiental). Éstos son:

- Tensiones militares y la proliferación de armas de destrucción en masa; el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.
- Agravamiento de las crisis humanitarias y conflictos armados.
- Terrorismo internacional.
- Pandemias.
- Cambio climático.
- Seguridad internacional y multidimensional.

En segundo lugar, se reconocen problemas internos, adicionales al narcotráfico, que podrían atenderse con mayor eficacia si se actúa de manera conjunta con socios estratégicos, incluyendo, por supuesto, a los regímenes de integración regional.

- Violación de derechos humanos y problemas de seguridad, en especial para poblaciones en situaciones de vulnerabilidad (mujeres, niñas, niños, jóvenes, personas indígenas, afromexicanas, con discapacidad, migrantes y desplazadas y comunidad LGBTI+).
- Deterioro medioambiental.
- Escasa participación de la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil en la construcción de la agenda nacional.
- Compraventa de armas y tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.
- Corrupción.
- Flujos financieros ilícitos.
- Compraventa y consumo de drogas.
- Migración ilegal.
- Deficiencia de los sistemas de salud y seguridad pública.

Finalmente, como parte de la política exterior multilateral, se han planteado siete ejes específicos que, a su vez, ponen de manifiesto los temas que sería beneficioso contemplar en la estrategia de diversificación de las relaciones exteriores para, nuevamente, coadyuvar en la promoción y cumplimiento de los objetivos de desarrollo nacional.

- Ciudades prósperas, inclusivas y felices.
- Desarrollo sostenible y combate al cambio climático.
- Paz sostenible.
- Migración y derechos humanos.
- No discriminación y equidad de género.
- Prospectiva económica global.
- Innovación y justicia social.

Por otro lado, retomando la idea de la fórmula ganar-ganar, resulta necesario aclarar lo que puede ofrecer México cuando negocie el establecimiento de una relación formal con determinado régimen de integración regional. En su papel de oferente, el país cooperará con sus socios en todos los ámbitos posibles, lo cual se sustenta jurídicamente en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. En dicho instrumento se establece que México podrá participar en distintos esquemas de cooperación para transferir, recibir e intercambiar “recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras”. Asimismo, se aclara lo siguiente:

Las acciones de cooperación internacional para el desarrollo que lleve a cabo el Estado Mexicano, tanto en su carácter de donante como de receptor, deberán tener como propósito esencial promover el desarrollo humano sustentable, mediante acciones que contribuyan a la erradicación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social; el aumento permanente de los niveles educativo, técnico, científico y cultural; la disminución de las asimetrías entre los países desarrollados y países en vías de desarrollo; la búsqueda de la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático; así como el fortalecimiento a la seguridad pública, con base en los principios de solidaridad internacional, defensa y promoción de los derechos humanos, fortalecimiento del Estado de derecho, equidad de género, promoción del desarrollo sustentable, transparencia y rendición de cuentas y los criterios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad.³⁵³

³⁵³ Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, México, 2011.

En esencia, se habilita la posibilidad de que México, al tiempo que busca fortalecer sus relaciones exteriores para obtener recursos de distinta índole que coadyuven a la consecución de sus objetivos y prioridades nacionales, contribuya con sus contrapartes para que alcancen los propios. Esta tarea de doble vía le corresponde, de manera general, a la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid) de conformidad con lo establecido en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2021-2024, específicamente en dos objetivos prioritarios:

1. Lograr que la política mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo [(CID)], contribuya al desarrollo humano sostenible de nuestros socios...
2. Fortalecer la gestión eficaz de la cooperación internacional para el desarrollo, mediante la institucionalización de instrumentos, herramientas, metodologías y capacidades al servicio del Sistema Mexicano de CID.³⁵⁴

En el documento de referencia, se señala que “los programas proyectos y acciones de cooperación, se han enfocado en el fortalecimiento de las capacidades institucionales de nuestras contrapartes, que aprovechan las buenas prácticas de política pública mexicana para desarrollar a sus países”.³⁵⁵ Es así como “de 2013 a 2018, se cuantificaron en promedio 278 nuevos proyectos de oferta de cooperación de México, gran parte de ellos en la modalidad de cooperación técnica”.³⁵⁶

Empero, también se reconoce que los recursos que el país ha destinado son limitados, especialmente los humanos, técnicos y financieros, lo cual disminuye la efectividad de los esquemas de cooperación. Además, se aclara de manera puntual que la prioridad ha sido, y continuará siendo, América Latina y, más concretamente, Centroamérica. Esto, sin duda, representa un problema, máxime si se plantea la posibilidad de establecer relaciones con aquellos regímenes de integración regional como la UA y, en mucho menor medida, la ASEAN, que más que ofrecer apoyo, requieren de recursos del exterior para fortalecerse internamente.

En este contexto, se debe considerar que, de acuerdo con información publicada por la Amexcid,³⁵⁷ entre 2011 y 2019, con algunas excepciones,

³⁵⁴ Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2021-2024, México, 2020.

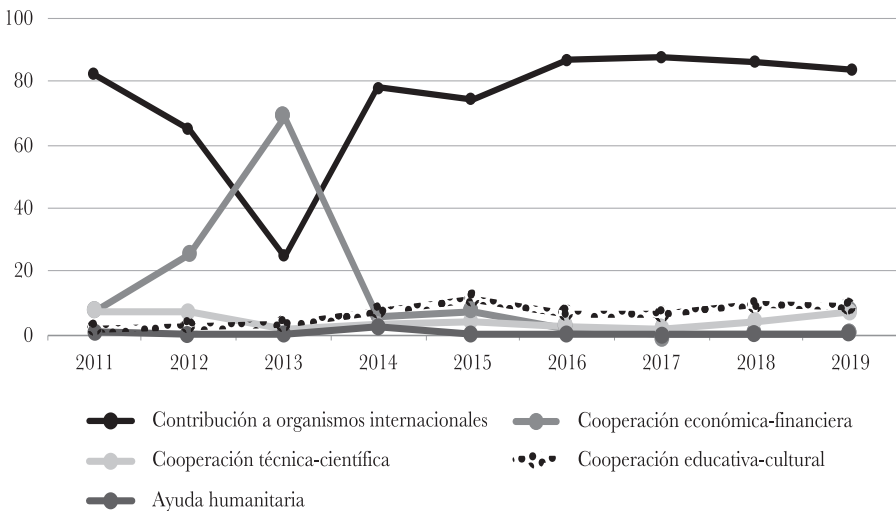
³⁵⁵ *Idem.*

³⁵⁶ *Idem.*

³⁵⁷ Amexcid, *Cuantificación de la cooperación internacional para el desarrollo de México*, México, SRE, 2019, disponible en: <https://infoamexcid.sre.gob.mx/amexcid/ccid2013/home.html>.

el grueso de la oferta mexicana de CID se destinó al pago de cuotas de membresía a organismos internacionales. En un segundo nivel, muy por debajo, se encuentra la cooperación económica-financiera, seguida por la educativa-cultural, la técnica-científica y la ayuda humanitaria. A continuación, se presenta una gráfica con los porcentajes de la CID que se destinaron a cada rubro.

GRÁFICA 8. COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO POR RUBRO (2011-2019)



FUENTE: elaboración propia con datos de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

La información anterior demuestra que México, al menos en términos de la CID, no resulta un socio atractivo, pues los montos para ayudar a otros Estados a fortalecer sus capacidades institucionales, educativas y financieras o, en todo caso, a realizar acciones de asistencia y auxilio en situaciones de emergencia o desastre, son mínimos.

Asimismo, en cuanto a los temas en los que se ha enfocado la CID, y aquellos que se tiene contemplado incluir, destacan los siguientes: desarrollo humano sustentable; desarrollo económico; educación; ciencia, tecnología e innovación; cultura; medio ambiente y cambio climático; salud; seguridad pública; prevención de desastres; migración; infraestructura; energía; movilidad humana; seguridad alimentaria y gobernanza. Adicionalmente, en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2021-2024 se apunta que “México buscará atender las demandas de cooperación de paí-

ses en desarrollo en áreas adicionales a las descritas, siempre y cuando, la experiencia mexicana cuente con capacidad de réplica, resultados positivos comprobados y recursos (financieros, humanos y técnicos) disponibles para su implementación”.³⁵⁸

Ahora bien, si se reflexiona sobre México como un mercado con gran potencial y capital humano, la situación es muy distinta. De acuerdo con información de la plataforma Proyectos México que opera el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), el país es un socio potencial, entre otras, por las siguientes razones:

- Tiene una ubicación ideal para los negocios, pues cuenta con una superficie total cercana a los dos millones de kilómetros cuadrados y se ubica en una posición estratégica por colindar al norte con EUA y Canadá y al sur con América Latina. Además, tiene acceso al Atlántico y a la región Asia-Pacífico.
- Es un país con una gran biodiversidad y rico en recursos naturales, como el petróleo.
- Es uno de los principales mercados a nivel mundial con una población superior a los 129 millones de personas, de los cuales el 45.35% (58.7 millones) corresponde a la población económicamente activa (PEA) y 37.4 millones se encuentran ocupados.
- Es la segunda economía más grande de América Latina y la 16o. a nivel mundial.
- De acuerdo con el Banco de México y el Banco Mundial, México se ubicó en 2021 como el 12o. exportador y el 12o. importador en el mundo.
- México se ubicó en 2021 como el 10o. receptor mundial de IED y el 5o. entre las economías en desarrollo.
- La apertura económica, a través de la red de TLC, garantiza el acceso a mercados internacionales.
- México es una de las economías más competitivas de América Latina de acuerdo con el Reporte de Competitividad Global 2019 del Foro Económico Mundial.
- México ha suscrito alrededor de 29 Acuerdos para la Protección Recíproca de Inversiones y acuerdos con más de 40 países para evitar la doble tributación, lo cual asegura un clima favorable para el desarrollo de negocios.

³⁵⁸ Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2021-2024, *cit.*

- México es un destino atractivo para la inversión en infraestructura.³⁵⁹

Ahora, es pertinente hacer referencia a las estrategias prioritarias y puntuales que se han contemplado en el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024 para el fortalecimiento de la cooperación con Europa, África, Medio Oriente, Asia-Pacífico y Asia Central, las cuales son una referencia importante para realizar una propuesta de relaciones cuasi interregionales. A continuación, se enlistan dichas estrategias:

1. Impulsar la ampliación de los vínculos políticos, comerciales y de cooperación con los países europeos para contribuir al desarrollo de todas las regiones del país.

a. Fortalecer el diálogo político con todos los países europeos y avanzar en la profundización de las asociaciones estratégicas existentes para ampliar los proyectos de cooperación.

b. Impulsar una nueva dimensión de las labores de promoción de las representaciones de México en Europa para identificar oportunidades de comercio, inversión y cooperación, además de promover una imagen positiva de nuestro país en Europa.

c. Intervenir en la conclusión de las negociaciones y, en su momento, dar cabal cumplimiento al renovado Acuerdo Global entre México y la UE.

2. Profundizar las asociaciones estratégicas y ampliar los vínculos bilaterales con los países de Asia-Pacífico que promueven la diversificación de los lazos comerciales y de cooperación para favorecer el crecimiento, la productividad y la prosperidad.

a. Profundizar las asociaciones estratégicas existentes para consolidarlas como un medio para ampliar los proyectos de cooperación e innovación tecnológica.

b. Impulsar una nueva dimensión para las labores de promoción de las representaciones diplomáticas y consulares de México en Asia-Pacífico para identificar oportunidades de comercio e inversión y de cooperación, y promover la imagen de México.

c. Coadyuvar en la instrumentación del Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica para incrementar las relaciones comerciales con los países miembros.

3. Fortalecer los lazos políticos, comerciales y de cooperación con los países de Medio Oriente, África y Asia Central para encontrar nuevas vías de colaboración que contribuyan al bienestar de la población.

³⁵⁹ ¿Por qué México?, México, Proyectos México, 2021, disponible en: <https://www.proyectosmexico.gob.mx/por-que-invertir-en-mexico/>.

- a. Propiciar un mayor acercamiento con los países de África, Asia Central y Medio Oriente, así como con las organizaciones regionales, para potenciar los vínculos con estas regiones.
- b. Explorar vías de cooperación en ámbitos de interés mutuo.
- c. Impulsar una nueva dimensión para las labores de promoción de las representaciones diplomáticas de México en África y Medio Oriente, a fin de fomentar la innovación y la generación de ambientes propicios para los negocios.³⁶⁰

Sobre el particular, es importante destacar que solamente las estrategias con Europa y Medio Oriente, África y Asia Central hacen referencia puntual al relacionamiento con la UE y las organizaciones regionales, respectivamente, mientras que con Asia-Pacífico se prioriza la relación con socios estratégicos y el CPTPP, dejando fuera de la estrategia vigente a la ASEAN y la SAARC.

Dicho de otro modo, se tiene la intención de propiciar un acercamiento con regímenes de integración regional como el CCG y la UA o con otros, específicamente de Asia Central, que no se han incluido en esta obra, como la Organización de Cooperación de Shanghái (China, Rusia, Uzbekistán, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán); la Organización de Cooperación Económica (Afganistán, Azerbaiyán, Irán, Kazajistán, Kirguistán, Pakistán, Tayikistán, Turquía, Turkmenistán y Uzbekistán); la Unión Económica Euroasiática (Armenia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán y Rusia); y la ya mencionada Comunidad de Estados Independientes.

Ahora bien, como se señaló en los párrafos precedentes, en los siguientes apartados se examinará lo que pueden ofrecerle a México los regímenes de integración regional analizados en el tercer capítulo (UE, ASEAN, SAARC, CCG y UA) y otros casos de estudio muy precisos, para concluir con las propuestas concretas de relaciones cuasi interregionales.

Finalmente, resulta indispensable compartir una reflexión de Ángel Armando Rodríguez Luna, pues, en el fondo, su pensamiento, con el que se coincide plenamente, es el que ha guiado la investigación, especialmente lo que se pretende lograr en este último capítulo:

la convergencia entre el pensamiento estratégico y el pensamiento geopolítico permite evaluar las condiciones políticas, económicas, sociales, geográficas y culturales, tanto nacionales como internacionales, para definir con mayor precisión los factores que impulsan y obstaculizan la consecución del proyecto y el interés nacional. Al mismo tiempo, para el caso de la política exterior,

³⁶⁰ Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024, *cit.*

las valoraciones nacional e internacional, permitirán entonces encontrar nichos de acción, sean éstas en torno a temas, a organismos internacionales de carácter universal o regional, países y regiones, así como la articulación de cada uno, estableciendo entonces coherencia política y logrando además las inercias necesarias para consolidar el seguimiento de estas políticas en el mediano y largo plazo, teniendo presente en todo momento los valores, el proyecto y los intereses nacionales... México tiene que avanzar hacia una concepción de su política exterior en la cual los acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales [y también cuasi interregionales] deben conformar un abanico de opciones hacia donde proyectar sus intereses y objetivos internacionales; entre ellos se encuentran el desarrollo político, económico y social del país.³⁶¹

Al respecto, se retoma la idea de evaluar las condiciones políticas, económicas, sociales, geográficas y culturales de los regímenes de integración regional seleccionados como casos de estudio para encontrar aquellos nichos de acción (cuasi interregionalismo) que permitan alcanzar, en el mediano y largo plazo, ciertos objetivos (económico-comerciales, políticos, culturales, educativos, entre otros), sin dejar de lado los valores, el proyecto y los intereses nacionales de México. La propuesta concreta es articular la política exterior de tal manera que se incluya al cuasi interregionalismo como una estrategia práctica novedosa, puesto que, hasta el momento, solamente se menciona en documentos académicos que no se retoman durante la elaboración de las políticas públicas respectivas.

Pero, además, resulta indispensable que, de manera paralela, se diseñen estrategias que coadyuven a que los beneficios del cuasi interregionalismo se traduzcan en un crecimiento y desarrollo socioeconómico que mejore la calidad de vida de las personas, al tiempo que se garantice una armonía con las demás estrategias de la política exterior de México. Cabe señalar que lo que aquí se propone no es sustituto de las relaciones exteriores vigentes, sino más bien complementario.

II. REFORZAR LA RELACIÓN CON LA UNIÓN EUROPEA A PARTIR DE LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS VIGENTES

En el tercer capítulo, concretamente en el apartado relativo a los objetivos y alcances del interregionalismo de la UE, se argumentó que este régimen

³⁶¹ Rodríguez Luna, Ángel Armando, “Pensamiento geopolítico y política exterior de México: ¿son complementarios?”, en Dávila Pérez, María del Consuelo y Cuéllar Laureano, Rubén (coords.), *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, México, UNAM-Plaza y Valdés, 2008, pp. 77 y 96.

de integración regional, además de ser el más avanzado en términos económicos, políticos y sociales, mantiene una política exterior de vanguardia que incluye, como una de sus estrategias, el establecimiento de relaciones cuasi interregionales con Estados importantes y mediante la suscripción de instrumentos jurídicos vinculantes. México, por ejemplo, suscribió con la UE el Acuerdo Global, vigente desde 2000, y posteriormente se le otorgó el estatus de socio estratégico con todo lo que ello implica.³⁶²

El Acuerdo Global, al tratarse de un instrumento de cuarta generación, incluye muchos temas (véase tabla 12) y está estructurado en tres partes: la económico-comercial, el diálogo político y la cooperación. En ese sentido, conviene hacer un análisis muy sucinto de los logros alcanzados en los últimos 22 años, para después hacer una referencia al proceso de modernización del instrumento jurídico y finalmente presentar algunas propuestas para fortalecer la única relación cuasi interregional formal que mantiene México en la actualidad.

En términos económico-comerciales, de acuerdo con información de la Secretaría de Economía,³⁶³ la UE representó para México en 2021 el 4.33% de las exportaciones, el 9.97% de las importaciones y, en términos generales, el 7.18% del comercio exterior total. Históricamente, como se advierte en la siguiente página, en la gráfica 9 de 1999, año previo a la entrada en vigor del Acuerdo Global, a 2021, las exportaciones crecieron 352.4%, las importaciones 324.2% y el comercio total 332.3%, es decir, su eficacia queda corroborada, aun cuando el nivel de comercio es marginal si se le compara con el de América del Norte.

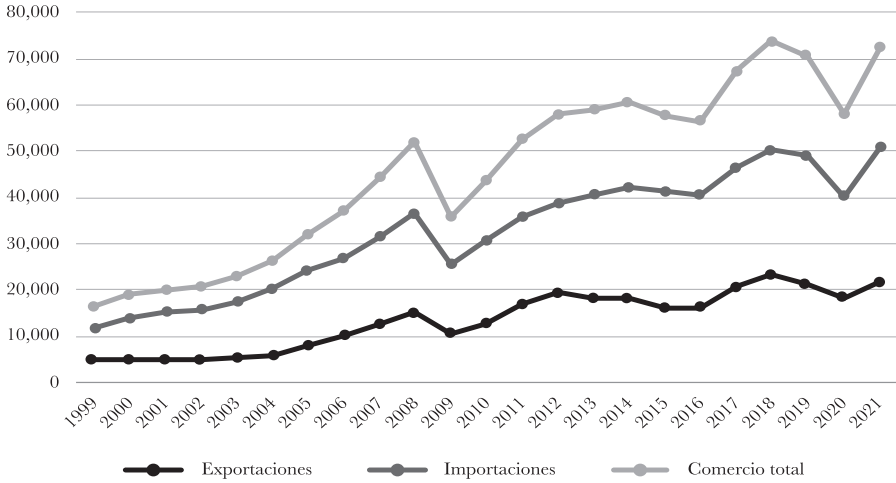
En el mismo documento de la Secretaría de Economía, se informa con mucha precisión que la IED de la UE en México, acumulada de 1999 a junio de 2022, asciende a 186,240 millones de dólares, lo que equivale a 27.9% de la IED total recibida por México, es decir, la UE es el segundo inversionista más importante en el país. Además, en México se ubican 17,868 empresas con inversión del régimen de integración regional.³⁶⁴

³⁶² Es importante aclarar que la relación de México con la entonces Comunidad Económica Europea inició formalmente, en 1960, mediante la apertura de una misión diplomática en Bélgica, y posteriormente se fortaleció con la firma de un Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial en 1975 y un Acuerdo Marco de Cooperación en 1991; sin embargo, en la obra se retoma únicamente la relación cuasi interregional que surgió a partir de la entrada en vigor del Acuerdo Global en 2000.

³⁶³ Secretaría de Economía, *Ficha Unión Europea 27*, México, Secretaría de Economía, 2022, disponible en: <https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/comercioexterior/fichas/UE.pdf>.

³⁶⁴ *Idem*.

GRÁFICA 9. COMERCIO MÉXICO-UE 1999-2021
 (MILLONES DE DÓLARES)



FUENTE: elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía y el Banco de México.

En términos generales, y como era de esperarse, la UE es el tercer socio comercial más importante para México, pues por encima de ella se encuentra EUA y, casi en las mismas condiciones, China. Por su parte, la UE reconoce a México como su decimocuarto socio comercial, pues el régimen de integración se ha abocado a diversificar su comercio con potencias regionales como China, EUA, Reino Unido, Suiza, Turquía, Japón, Noruega, Corea del Sur e India.

Por lo que se refiere al diálogo político, es preciso destacar, en primera instancia, que ambas partes han abierto misiones diplomáticas específicas para atender todos los asuntos relacionados con la relación cuasi interregional. Desde 1965, la Embajada de México ante Bélgica y Luxemburgo es concurrente ante la UE, entonces Comunidad Económica Europea, mientras que la Delegación de la UE en México fue establecida en 1989 y actualmente ostenta la categoría de misión diplomática que representa oficialmente al régimen de integración y a sus 27 Estados miembros.

De manera bilateral, a diferencia de lo que ocurre con otros regímenes de integración como la ASEAN, la SAARC, el CCG y la UA, México mantiene una presencia sólida en la región a través de misiones diplomáticas bilaterales en diecisiete Estados miembros de la UE,³⁶⁵ mientras que 20 Es-

³⁶⁵ Alemania, Austria, Bélgica-UE, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania y Suecia.

tados miembros tienen una misión diplomática adscrita en México,³⁶⁶ además de múltiples consulados ubicados en todo el territorio nacional. Esta red diplomática es fundamental para la política exterior de ambos actores, pues tiene la encomienda de tratar asuntos políticos, económicos y sociales en el marco del Acuerdo Global y de manera bilateral entre México y los Estados miembros.

A manera de resumen, se emplean las palabras de Enriqueta Serrano Caballero, al referirse a la relación política entre México y la UE:

El saldo general del diálogo político es positivo. Los mecanismos del diálogo político están institucionalizados en el Acuerdo Global y en la Asociación Estratégica. El marco institucional está constituido por un Consejo Conjunto a nivel ministerial; un Comité Conjunto a nivel de altos funcionarios, y la posibilidad de crear comités especiales creados por el Comité Conjunto, para ayudarle a cumplir con sus tareas, además del mecanismo de solución de controversias. El diálogo político aborda temas de interés común y se orienta a la promoción de nuevas formas de cooperación en favor de objetivos comunes. El establecimiento de objetivos se acompañó de un mecanismo que preveía la manera en que se efectuaría el diálogo: mediante contactos, intercambios de información y consultas entre los diferentes organismos de México y la UE.

Por otro lado, el Diálogo Político de Alto Nivel se lleva a cabo en los niveles presidencial y ministerial —altos funcionarios—. Se aprovechan al máximo los canales diplomáticos y los encuentros entre los ministros de Asuntos Exteriores, cuyas modalidades son definidas por las partes. En el caso del diálogo parlamentario, en la Declaración Conjunta sobre el Diálogo a Nivel Parlamentario (anexa al AG, pero sin un verdadero vinculante) se dispuso que se efectuaría mediante el contacto entre el Parlamento Europeo y el Congreso de la Unión de México.

La Comisión Parlamentaria Mixta (CPM) ha sido el mecanismo de diálogo bilateral más consistente, pues se ha reunido de manera ininterrumpida dos veces al año desde 2005. La CPM ha fungido como un espacio para profundizar el diálogo parlamentario con el objeto de mejorar las relaciones entre México y la UE y sus Estados miembros, acordar posiciones comunes en la defensa de los derechos humanos y del Estado de derecho, así como para apoyar la realización de proyectos conjuntos en materia económica, científica y educativa... Como resultado de su trabajo, reunión tras reunión se han

³⁶⁶ Alemania, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovenia, Eslovaquia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania y Suecia.

emitido declaraciones conjuntas en las que se dirigen recomendaciones a dependencias gubernamentales y órganos de la relación bilateral.³⁶⁷

Lo anterior permite admitir que, en términos políticos, la relación se ha desarrollado en estricto apego a lo dispuesto en los instrumentos jurídicos que norman la relación cuasi interregional. Además, con el paso de los años se incluyen más temas en la agenda de cooperación, siendo el medio ambiente, el cambio climático, la seguridad y las pandemias los más recientes.

En cuanto al último pilar del Acuerdo Global, es decir, la cooperación, de acuerdo con fuentes oficiales,³⁶⁸ existen al menos tres mecanismos para coordinar los intercambios de información y experiencias para el desarrollo de proyectos conjuntos:

- Programas gestionados directamente por la UE sobre temas como derechos humanos, medio ambiente y cambio climático, ciencia y tecnología.
- Instrumentos de asociación dirigidos a países de renta media-alta, para cooperar en temas de interés mutuo. En el caso específico de México, se han financiado los siguientes proyectos:
 - Acción trasatlántica
 - Construir un negocio con bajas emisiones de carbono
 - Conducta empresarial responsable
 - Propiedad intelectual
 - Eliminación progresiva de las sustancias que dañan la capa de ozono
 - Biodiversidad y sustentabilidad en los sectores de agricultura y alimentos
 - Cooperación digital internacional
 - Apoyo financiero en temas de aviación civil
 - Mecanismo de apoyo a los diálogos sectoriales
 - Cooperación para la implementación del Acuerdo de París
 - Programas de diplomacia pública y cultural

³⁶⁷ Caballero Serrano, Enriqueta, “La modernización del Acuerdo de Asociación Unión Europea-México: entre el cambio y la continuidad”, *Documentos de Trabajo*, núm. especial FC/EU-LAC (7), Madrid, Fundación Carolina/Fundación EU-LAC, 2022, pp. 7 y 8, disponible en: https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2022/06/Especial_FC_EULAC_7_ESP.pdf.

³⁶⁸ SRE, *Mecanismos de cooperación México-UE*, México, SRE, 2020, disponible en: <https://portales.sre.gob.mx/globalmx/es/cooperacion-ue/1-mecanismos-de-cooperacion-mx-ue>.

- Cooperación para la estructuración de una plataforma de desarrollo minero
 - Protección al medio ambiente y a la biodiversidad
 - Cooperación internacional urbana y regional
 - Apoyo a la fundación EU-LAC
 - Negocios con bajas emisiones de carbono y economía circular
 - Asociaciones sobre materias primas
- Iniciativas globales de educación, investigación, ciencia y tecnología de la UE como Erasmus + y Horizonte 2020.

Adicionalmente, México participa en al menos cinco programas de la UE dirigidos a América Latina, tales como SOCIEUX + (asistencia en temas de protección social y políticas de empleo), EUROsocial (apoyo para el diseño, reforma e implementación de políticas públicas de carácter social), EUROCLIMA + (sostenibilidad ambiental y cambio climático), el PACCTO (lucha contra la delincuencia organizada transnacional), LAIF (proyectos de desarrollo sostenible para la consecución de los ODS), y AL INVEST 5.0 (internacionalización de MIPYMES).

Enriqueta Serrano Caballero sostiene que

a partir de 2014, la cooperación bilateral entre México y la UE se realiza según un esquema basado en el Instrumento de Asociación, mediante el que ambas Partes han manifestado su voluntad política para mantener vínculos de cooperación de alto nivel, recurriendo a instrumentos como el diálogo político y los diálogos sectoriales en cuestiones de cohesión social, ciencia y tecnología, derechos humanos, democracia y medio ambiente.³⁶⁹

De manera especial destaca el Fondo Conjunto México-Unión Europea lanzado en noviembre de 2021 con un presupuesto inicial de 3.5 millones de euros para fortalecer la relación cuasi interregional, concretamente en materia de cooperación para lograr los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU, así como para desarrollar y poner en marcha políticas públicas en temas de interés común.

Cabe señalar que en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2021-2024 se menciona de manera explícita, como una acción puntual, “aprovechar el Acuerdo Global entre México y la Unión Europea, particularmente en el Marco de la Subcomisión de Cooperación, basado en

³⁶⁹ Serrano Caballero, Enriqueta, *op. cit.*, p. 9.

el intercambio de información y la revisión periódica de la evolución de la cooperación, así como la coordinación y supervisión de la aplicación de los acuerdos sectoriales”.³⁷⁰ Para ello, se encomienda a la SRE la coordinación y seguimiento de dicha acción, en la que también participan otras dependencias y órganos de la Administración Pública Federal centralizada.

Después de hacer una valoración muy general de los resultados del Acuerdo Global, al menos en los términos antes expuestos y tomando en consideración las estadísticas, se puede concluir que la relación casi interregional entre México y la UE ha sido favorable y de beneficio mutuo, pues México, además de atraer importantes montos de IED y de capital humano que se destinan al fortalecimiento del aparato productivo, ha logrado entrar a un mercado común pleno de más de 447 millones de personas. La UE, por su parte, considera a México un sitio atractivo para hacer negocios, sobre todo por la certeza jurídica que brinda un instrumento jurídico como el Acuerdo Global, por su posición geográfica estratégica (cercanía con EUA) y por la posesión de recursos energéticos y materias primas que son muy demandadas en el mercado europeo, sobre todo en tiempos de escasez.

No se puede negar que la relación cuasi interregional es muy importante, particularmente por lo que significa para México en términos comerciales, económicos y de cooperación en muchos sectores, siendo de hecho una de las más amplias y diversificadas que se haya establecido hasta el momento.

Y ahora, por si fuera poco, está pendiente de aprobación una versión modernizada del Acuerdo Global cuya negociación concluyó en abril de 2020. Dicho instrumento, que se espera mejore y profundice la relación entre México y la UE, contempla lo siguiente:

en su parte comercial, abrirá aún más el mercado mexicano a exportadores e inversionistas de la UE e incluirá nuevos ámbitos y medidas, como los servicios, alimentos y bebidas, o el comercio digital. Con esto, prácticamente el cien por ciento del comercio de mercancías entre ambas partes estará exento de aranceles. Además, el acuerdo contempla nuevas medidas para la contratación pública, lo cual permitiría a proveedores de la UE licitar contratos de suministros y bienes en determinados sectores de la administración pública mexicana [y viceversa]. Pero, como su nombre lo indica, el Acuerdo Global no se limita únicamente a la parte comercial, sino que incluye las bases sobre las que se sustentan las relaciones en un sentido más amplio. En él, ambas partes se comprometen a cooperar en cuestiones como el cambio climático,

³⁷⁰ Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2021-2024, *cit.*

los derechos humanos, la lucha contra la pobreza o el combate a la corrupción, más allá de los mecanismos de diálogo político existentes.³⁷¹

De manera más precisa, la parte comercial del instrumento jurídico negociado, conocida coloquialmente como “TLCUEM modernizado”, incluye al menos 20 capítulos más que la versión vigente, tal y como se demuestra en la tabla, en la siguiente página. Cabe señalar que esto no significa que los elementos recientemente incorporados no se contemplaran en la versión que entró en vigor en julio de 2000, pero ahora han adquirido mayor relevancia dada las condiciones actuales e intereses de ambas partes.

De acuerdo con información de la Secretaría de Economía,³⁷² y retomando la versión del instrumento jurídico disponible en portales oficiales de la UE (sujeto a modificación durante el procedimiento de revisión legal), el “TLCUEM modernizado” prevé, entre otras, las siguientes disposiciones:

- 86% de los productos agrícolas y pesqueros se liberalizan al 100% de manera inmediata, mientras que el 14% restante se hará siguiendo plazos de desgravación o con tratamientos especiales.
- Se flexibilizan las reglas de origen específicas y se incluye un formato de declaración de origen para que sea utilizado por los productos previamente registrados.
- Se incluye un capítulo sobre aduanas y facilitación al comercio en el que las partes se comprometen a garantizar que la legislación no sea discriminatoria y que los procedimientos aduaneros se basen en el uso de métodos modernos y controles eficaces para lograr la protección y la facilitación del comercio legítimo. Además, aseguran que los regímenes aduaneros no serán complejos, desde la perspectiva administrativa, ni restrictivos al comercio.
- En materia de propiedad intelectual, se incluyen subsecciones sobre patentes, diseños industriales, marcas comerciales, derechos de propiedad intelectual, entre otras. Sin embargo, hace falta negociar las transferencias de tecnología.

³⁷¹ Garza, Patricio, “Renovación del Acuerdo Global: desafío para México y la Unión Europea”, *Fundación Konrad Adenauer*, Berlín, 3 de octubre de 2022, disponible en: <https://www.kas.de/es/web/mexiko/einzeltitel/-/content/renovacion-del-acuerdo-global-desafio-para-mexico-y-la-union-europea>.

³⁷² Secretaría de Economía, *Resultados del proceso de modernización del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM)*, México, Secretaría de Economía, s. a., disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/561449/Nota_Ciudadana_Modernizaci_n_TLCUEM.pdf.

TABLA 25. CAPITULADO DEL TLCUEM VIGENTE
 Y EL TLCUEM MODERNIZADO

| <i>Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM vigente)</i> | <i>Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM modernizado)</i> |
|---|--|
| 1. Acceso a mercados | 1. Comercio de bienes |
| 2. Reglas de origen | 2. Soluciones comerciales |
| 3. Normas técnicas | 3. Energía y materias primas |
| 4. Normas sanitarias y fitosanitarias | 4. Barreras técnicas al comercio |
| 5. Salvaguardas | 5. Comercio transfronterizo de servicios |
| 6. Inversión y pagos relacionados | 6. Presencia temporal de personas físicas con fines comerciales |
| 7. Comercio de servicios | 7. Reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales |
| 8. Compras del sector público | 8. Inversión y comercio de servicios |
| 9. Competencia | 9. Servicios financieros |
| 10. Propiedad intelectual | 10. Servicios de transporte marítimo internacional |
| 11. Solución de controversias | 11. Servicios de telecomunicación |
| | 12. Servicios de entrega |
| | 13. Comercio digital |
| | 14. Inversiones |
| | 15. Movimientos de capital, pagos y transferencias y medidas temporales de salvaguardia |
| | 16. Solución de controversias en materia de inversión |
| | 17. Contratación pública |
| | 18. Políticas de competencia |
| | 19. Competencia |
| | 20. Empresas estatales, empresas con derechos o privilegios especiales o privilegios y los monopolios designados |
| | 21. Comercio y desarrollo sostenible |
| | 22. Transparencia |
| | 23. Buenas prácticas reglamentarias |
| | 24. PYMES |
| | 25. Solución de controversias |
| | 26. Establecimiento de una zona de libre comercio |
| | 27. Anticorrupción |
| | 28. Reglas y procedimientos de origen |

| <i>Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM vigente)</i> | <i>Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM modernizado)</i> |
|---|---|
| | 29. Aduanas y facilitación del comercio |
| | 30. Propiedad intelectual |
| | 31. Disposiciones especiales sobre cooperación administrativa |

FUENTE: elaboración propia con información de los documentos oficiales.

- En cuanto a las compras públicas, además de ampliar la cobertura de acceso incorporando un mayor número de entidades públicas federales, México permite por primera vez extender esta prerrogativa a nivel subestatal. Esto significa que ciertas instituciones públicas de catorce entidades federativas (Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas) deberán permitir que empresas europeas participen en los procesos de licitación para la adquisición de bienes y servicios.
- Se incluye una sección específica sobre la solución de controversias en materia de inversión que aplicará a las controversias entre una parte y una persona demandante de la otra parte que se deriven de una supuesta infracción de los artículos relacionados con el trato nacional, el trato de nación más favorecida o la protección de las inversiones que supuestamente cause pérdidas o daños a la persona demandante o a su empresa establecida localmente. Asimismo, se contempla la creación de un tribunal para la solución de controversias conformado por nueve personas (tres serán nacionales de un Estado miembro de la UE, tres serán nacionales de México y tres serán nacionales de terceros países).
- El título sobre inversión y comercio de servicios ya no sólo hace referencia puntual a los servicios financieros, sino que se incluyen capítulos específicos sobre servicios de transporte marítimo internacional, servicios de telecomunicaciones y servicios de entrega.
- Se incluyen disposiciones específicas sobre comercio digital y el reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales para facilitar la movilidad de las personas prestadoras de servicios profesionales.
- Se contempla la implementación de medidas para facilitar la entrada y la estancia temporal de nacionales de una parte en el territorio de la otra parte con fines comerciales. Esto aplica a las personas visitantes de negocios, personas que son transferidas temporalmente

- a una empresa en el territorio de la otra parte, inversionistas, proveedores de servicios contractuales y profesionales independientes.
- Se incluye un capítulo específico con disposiciones para mejorar la integración del desarrollo sostenible en las relaciones comerciales y de inversión, especialmente mediante el establecimiento de principios y acciones relativas a los aspectos laborales y medioambientales. Para la solución de controversias sobre la interpretación o aplicación del capítulo se contemplan las consultas y el establecimiento de un panel de expertos.
 - Se prevén disposiciones para que las partes se aseguren de que las empresas estatales actúen de acuerdo con las prácticas comerciales que siguen las empresas privadas, de manera que se garanticen condiciones de competencia y no discriminación, enmarcadas en un contexto de transparencia y publicidad. En el caso específico de México, se incluyó un anexo para que el artículo relativo al trato no discriminatorio y a las consideraciones comerciales no se aplique a las actividades de dos empresas estatales (Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad). Es decir, ambas entidades podrán otorgar preferencias a los bienes y servicios de empresas mexicanas cuando realicen determinadas actividades dentro del territorio mexicano.
 - Las partes están conscientes de la importancia de las PYMES, por lo que convinieron fomentar su participación en el comercio internacional, facilitándoles, entre otras cosas, información sobre el contenido del Acuerdo Global modernizado.
 - Se incluye una sección específica sobre la lucha contra la corrupción en el contexto de la modernización del Acuerdo Global, toda vez que las partes están conscientes de que la corrupción en el comercio y la inversión socava la buena gobernanza y el desarrollo económico y distorsiona las condiciones competitivas internacionales. De manera específica, reconocen que esta práctica afecta al comercio porque se pueden comprometer las oportunidades de acceso al mercado y erosionar los compromisos destinados a crear condiciones equitativas, además de que constituye una barrera no arancelaria para los inversores y las empresas. Entre las prácticas de corrupción que se pretenden combatir se encuentran los sobornos a funcionarias y funcionarios públicos y del sector privado, y el lavado de dinero. Asimismo, se consideró la creación de un Subcomité de Lucha contra la Corrupción en el Comercio y la Inversión, confor-

mado por representantes de cada parte, que será responsable de dar seguimiento y promover a la implementación de las medidas en la materia.

- De manera adicional a los mecanismos de solución de controversias contemplados en el TLCUEM vigente, la versión modernizada incluye la mediación como alternativa, es decir, se puede recurrir a un tercero imparcial que ayude a las partes a lograr una solución concertada.

Como se puede advertir, el contenido del instrumento jurídico es mucho más amplio e incluso contiene disposiciones similares al T-MEC, lo cual garantiza su complementariedad para evitar que, por sí mismo, constituya una barrera al comercio mexicano. De hecho, Enriqueta Serrano Caballero considera que

los avances y logros dependerán de la combinación del nuevo marco jurídico, de la voluntad política de los Gobiernos para maximizar su potencial y de las acciones de los agentes económicos para aprovechar las oportunidades del comercio y la inversión... Las estimaciones del acuerdo, basadas en las tendencias económicas actuales y en los posibles incentivos que las innovaciones jurídicas aportan a la relación, son positivas.³⁷³

Es importante señalar que durante la negociación del Acuerdo Global modernizado, concretamente del pilar comercial, se suscitaron algunos contratiempos por la discusión de temas sensibles para las partes, destacando los siguientes:

- Medidas sanitarias y fitosanitarias: la UE quería incluir medidas de revisión muy estrictas para autorizar la importación de productos mexicanos.
- Compras públicas: la UE quería tener acceso al mercado subnacional y esto implica mucho trabajo para México en términos de coordinación y logística, así como de transparencia en las compras públicas.
- Productos agrícolas: se incluyeron productos, como el jugo de naranja, el plátano, los lácteos y la carne bovina y de cerdo, que no están exentos de impuestos. Solamente se acordaron cuotas y una desgravación progresiva.

³⁷³ Serrano Caballero, Enriqueta, *op. cit.*, p. 14.

- **Indicaciones geográficas:** la UE pedía que México reconociera aproximadamente 200 productos con indicaciones geográficas (denominación de origen), especialmente quesos. Si México reconoce estos productos, se tendrá que modificar el etiquetado para que aquellos que se venden actualmente en México contengan una indicación que señale que no son productos originarios de una región específica, sino que son sólo “tipos” de dichos productos. Cabe señalar que esta demanda forma parte de la estrategia de la UE para hacerle frente a China como principal exportador de productos que, en realidad, tienen su origen en algún Estado miembro de la Unión y no en la nación china, pues estos últimos no cuentan con las cualidades que les corresponden.
- **Bienestar animal:** la UE pretendía que se adoptaran reglas muy específicas y estrictas para evitar el maltrato animal, pues de lo contrario prohibirían las importaciones de alimentos de origen animal.

Por lo que se refiere a los pilares de diálogo político y cooperación del nuevo Acuerdo Global, éstos no se han difundido a través de los distintos medios de comunicación oficiales. Empero, se prevé la inclusión de disposiciones para reforzar el diálogo interinstitucional (por ejemplo, mayor peso al diálogo interparlamentario) y entre las organizaciones de la sociedad civil de las partes. Lo anterior, toda vez que no existe un diálogo político adecuado, particularmente si se considera el volumen de la relación comercial.

También se pretende fortalecer la cooperación en temas como la lucha contra la corrupción, el respeto a los derechos humanos, el derecho laboral, transparencia, entre otros. Asimismo, se ha propuesto la suscripción de dos declaraciones conjuntas sobre igualdad de género y cambio climático.

Ahora bien, el Acuerdo Global modernizado, que se presume como el más avanzado que ha suscrito la UE con un país extraeuropeo, se encuentra en un proceso de revisión legal por ambas partes, lo cual retrasa considerablemente la firma, la ratificación y eventual entrada en vigor. Esto se aletargará aún más porque algunas regiones y Estados miembros de la UE tienen dudas sobre ciertas partes de la propuesta de texto, mientras que en México las prioridades de la política exterior se centran en otras partes del mundo, especialmente en América del Norte y Centroamérica.

A este escenario poco halagüeño se le tienen que agregar las presiones de distintos sectores de ambos lados del océano Atlántico que se oponen a la firma del Acuerdo Global modernizado. A guisa de ejemplo se retoma una

carta virtual firmada por 121 organizaciones de la sociedad civil europea y mexicana que, además de argumentar que no fueron consultadas durante la negociación del texto, aseguran que su entrada en vigor tendrá repercusiones sociales, económicas y ambientales mayores a las ya provocadas por el instrumento jurídico vigente.

Al respecto, presentan seis razones de su negativa sustentadas con algunos datos: *a)* sólo protege a inversores extranjeros y pone en riesgo cambios urgentes a favor del clima, del medio ambiente y de los pueblos; *b)* permitirá que las empresas europeas sigan violando impunemente los derechos humanos en México; *c)* no permite avanzar en los derechos de las mujeres y en la equidad de género; *d)* atenta contra la agricultura campesina y erosiona la soberanía alimentaria; *e)* impide el avance de un sistema energético más sostenible, descentralizado y democrático; y *f)* pone la contratación y los servicios públicos en peligro.³⁷⁴

En un sentido similar, la organización Eurogroup for Animals, que aglutina a más de 85 organizaciones protectoras de animales de la mayoría de los Estados miembros de la UE, ha solicitado que no se acelere el proceso de ratificación del Acuerdo Global modernizado, ya que, si bien celebran la inclusión de un capítulo específico sobre el bienestar de los animales, argumentan que

las disposiciones son de naturaleza suave y no compensarán los impactos negativos que la liberalización incondicional del comercio puede tener sobre los animales, las personas y el planeta. Además... fomentará el sistema agro-industrial intensivo, que tiene un impacto... que no sólo es perjudicial para los animales, sino que también es una de las principales causas de las crisis climática, alimentaria y sanitaria.³⁷⁵

Cabe señalar que, durante las negociaciones, el Gobierno mexicano solamente celebró dos foros para informar a la sociedad civil organizada sobre los avances alcanzados por las partes, lo que se tradujo en reclamos provenientes de dicho sector.

³⁷⁴ “Seis razones para no ratificar el Acuerdo Global Unión Europea – México (TL-CUEM)”, *Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER)*, México, 5 de julio de 2022, disponible en: <https://poderlatam.org/2022/07/seis-razones-para-no-ratificar-el-acuerdo-global-union-europea-mexico-tlcuem/>.

³⁷⁵ “Eurogroup for Animals Calls on the EU to Avoid a Quick Ratification of the Modernised EU-Mexico Trade Agreement”, *Eurogroup for Animals*, Bruselas, 17 de junio de 2022, disponible en: <https://www.eurogroupforanimals.org/news/eurogroup-animals-calls-eu-avoid-quick-ratification-modernised-eu-mexico-trade-agreement>.

La UE, precisamente para evitar una situación similar, previo a la suscripción de cualquier TLC, solicita a un grupo de consultores externos que realicen un análisis denominado Sustainability Impact Assessments (SIA) para evaluar las posibles repercusiones económicas, sociales, de derechos humanos y medioambientales de las negociaciones comerciales. Estas evaluaciones, que se hacen públicas para recibir comentarios de las partes interesadas (organizaciones de la sociedad civil, empresas, sindicatos, instituciones académicas y los Gobiernos de las partes), son tomadas en consideración por la Comisión Europea durante la negociación de los instrumentos jurídicos, de forma que se garantice que su contenido no tenga efectos negativos para las partes y se maximicen los beneficios.

En el caso específico del SIA, para el pilar comercial del Acuerdo Global modernizado, mismo que concluyó en agosto de 2019, es decir, ocho meses antes de que terminaran las negociaciones correspondientes entre México y la UE, se muestra una tabla, en la página siguiente, que resume, en palabras de la Comisión Europea, los resultados del análisis.

En esencia, se advierte que las condiciones del pilar comercial del Acuerdo Global modernizado, también denominado “TLCUEM modernizado”, no plantean riesgos económicos y mucho menos para los derechos humanos o el medio ambiente, por el contrario, supone beneficios para ambas partes. Empero, es importante considerar que este ejercicio de evaluación es meramente prospectivo, pues el impacto real se podrá valorar una vez que dicho instrumento jurídico entre en vigor.

En este contexto, y pese a las demandas de la sociedad civil, la UE, considerando que las negociaciones permitieron llegar a acuerdos mutuamente beneficiosos, ha planteado una posibilidad para acelerar la firma, ratificación y entrada en vigor del nuevo Acuerdo Global, que consiste en dividirlo en tres partes. Por un lado, los temas comerciales, cuya competencia es exclusiva de la UE y, por ende, solamente se necesitaría el visto bueno del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea para su aprobación y, por el otro, los temas relacionados con la cooperación y el diálogo político y la protección de las inversiones, cuya competencia recae en los Estados miembros y, por lo mismo, su aprobación depende del consentimiento de los 27 parlamentos nacionales y, en algunos casos, también de legislativos regionales. Si esto ocurriera, lo cual es poco probable por la renuencia del Gobierno mexicano, la parte comercial entraría en vigor, y el resto una vez que concluya el procedimiento ordinario correspondiente.

TABLA 26. POSICIÓN DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN EUROPEA SOBRE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO SOBRE LA SOSTENIBILIDAD EN APOYO DE LAS NEGOCIACIONES PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA PARTE COMERCIAL DEL ACUERDO GLOBAL CON MÉXICO

| <i>Tema</i> | <i>Subtema</i> | <i>Resultado del SLA</i> |
|---------------------|---|---|
| Economía | Comercio de bienes y servicios | Las exportaciones totales de bienes y servicios de la UE a México podrían aumentar un 17% en el escenario conservador, y un 75% en el escenario ambicioso. Las importaciones de bienes y servicios de la UE procedentes de México podrían aumentar un 9,3% en el escenario conservador, y un 32,5% en el ambicioso. |
| | Inversiones | Se puede esperar un aumento de las inversiones de la UE en México debido a una mayor seguridad jurídica. En cuanto a las inversiones mexicanas en la UE, la mejora de la seguridad jurídica podría tener sólo un impacto positivo moderado en las decisiones de inversión. |
| Cuestiones sociales | Empleo | La UE podría experimentar cambios intersectoriales en el empleo que ascenderían a unos 20,000 puestos de trabajo no cualificados y 10,000 puestos de trabajo cualificados. Se espera que México experimente cambios intersectoriales bastante mayores en el empleo, que ascienden a unos 75.000 puestos de trabajo no cualificados y 15.000 puestos de trabajo cualificados. |
| | Informalidad | Los efectos sobre el empleo informal en México son difíciles de predecir y muy probablemente diferirán entre las distintas regiones. No se espera que el efecto de la modernización de la parte comercial del Acuerdo sobre los salarios y, por ende, sobre la desigualdad y la pobreza, sea significativo. La liberalización del comercio producirá ganadores y perdedores en función de la aplicación de políticas sociales destinadas a mitigar los costes de ajuste de la mano de obra y a abordar las disparidades regionales. El fortalecimiento de los mecanismos de Comercio y Desarrollo Sostenible podría tener efectos positivos en la aplicación y el cumplimiento de las normas laborales, así como en la protección de los derechos humanos en México. En la UE, el Acuerdo modernizado sólo provocaría ajustes laborales marginales. |
| | Corrupción | El lenguaje incluido en el Acuerdo modernizado reforzará el marco jurídico de ambas partes para combatir la corrupción y el blanqueo de capitales, mejorando así las herramientas que tienen los sectores público y privado para abordar las causas profundas y los factores de riesgo de la corrupción. También contribuirá a aumentar la concienciación sobre la importancia de la prevención de la corrupción y, en particular, el papel de la sociedad civil para contribuir a este objetivo. |
| Derechos humanos | Derechos laborales, derechos económicos de las mujeres, educación y acceso a la salud y derechos democráticos | Las perspectivas de mejoras directas en materia de derechos humanos a través del Acuerdo modernizado no son claras. Sin embargo, podría tener efectos positivos sobre los derechos laborales y el empoderamiento de la fuerza de trabajo en México. En materia de protección de datos personales, el capítulo sobre comercio digital podría suponer un importante incentivo para que México intente garantizar que sus normas de protección de datos se consideren adecuadas para la transferencia de datos. |

| <i>Tema</i> | <i>Subtema</i> | <i>Resultado del SLA</i> |
|--------------------|---|--|
| Medio ambiente | Cambio climático, contaminación atmosférica, uso de la energía, utilización del suelo, uso de los recursos, producción de residuos, ecosistemas y la biodiversidad, comercio de bienes y servicios medioambientales | El Acuerdo modernizado no plantea grandes problemas medioambientales, ni debería provocar un aumento significativo de las emisiones de gases de efecto invernadero porque es probable que favorezca un cambio hacia sectores menos intensivos en energía y carbono en México y la UE; y porque, en general, es probable que el impacto en el PIB, tanto de la UE como de México, sea pequeño. |
| Análisis sectorial | Agricultura | El Acuerdo modernizado puede suponer una reducción de los costes para las empresas basada en la eliminación o reducción de las barreras no arancelarias existentes. Es probable que se refuerce la posición competitiva de los productos de la UE protegidos por indicaciones geográficas y denominaciones de origen. |
| | Manufacturas | Dado que el comercio de bienes industriales ya está totalmente liberalizado, los principales impactos de la negociación provendrían de la eliminación o reducción de las barreras no arancelarias restantes, del establecimiento de normas de origen menos restrictivas y del fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual en México. |
| | Servicios | La modernización debería abordar las barreras que aún dificultan las exportaciones de servicios empresariales y profesionales de la UE a México, centrándose en particular en los servicios de transporte y logística. La aceleración de los visados de negocios y de los procedimientos de entrega de permisos de trabajo sería un resultado deseable de las negociaciones. Destaca la importancia que tiene para las empresas de la UE la apertura del mercado mexicano de contratación pública en la prestación de servicios. |

FUENTE: Comisión Europea, *European Commission Services Position Paper on the Sustainability Impact Assessment in Support of Negotiations for the Modernisation of the Trade Part of the Global Agreement with Mexico*, Bruselas, Comisión Europea, 2020, disponible en <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/7c135563-f648-410e-a2db-6a38a072183b/details?download=true>.

No obstante, con el objetivo de destrabar la suscripción del instrumento, fue necesario que la UE planteara una nueva propuesta para que fuera valorada por el Gobierno mexicano. Ésta consiste en firmar el Acuerdo Global modernizado en los términos negociados por ambas partes, pero, en lo que este último entra en vigor, se aprobaría un TLC transitorio complementario que solamente requeriría la aprobación del Parlamento Europeo, y de su contraparte mexicana, para su inicio de vigencia. Esta opción

se utilizó en 1997 cuando se suscribió el primer acuerdo entre México y la Comisión Europea. Es decir, se firmó el instrumento jurídico pactado, pero primero entró en vigor un acuerdo comercial provisional, mismo que perdió validez una vez que entró en vigor el Acuerdo Global vigente.

Más allá de las críticas y de los escenarios posibles, lo más probable es que el Acuerdo Global modernizado se firme y ratifique en los próximos años, sobre todo porque ambas partes han manifestado en numerosas ocasiones su intención de concluir este proceso que se ha prolongado por más de seis años. En el caso específico de México, la entrada en vigor del instrumento jurídico le permitirá diversificar la gama de bienes y servicios que exporta hacia la UE debido a la desgravación casi total que contempla el Acuerdo. Además, es una oportunidad importante para allegarse de tecnología y conocimientos para mejorar los sistemas productivos y, de esta manera, promover la inserción internacional de las MIPYMES, las cuales, como se mencionó en la introducción del capítulo, representan más del 99% de los 4.9 millones de establecimientos del sector privado en México y otorgan empleo a aproximadamente 27 millones de personas. Finalmente, sería conveniente que los montos de IED, que seguramente aumentarán, se canalicen hacia los sectores de mayor valor agregado para producir y exportar productos más costosos que reduzcan el tradicional déficit comercial del país con la UE.

Para el régimen de integración, la entrada en vigor significará un mayor acceso a fuentes de energía que exporta México, sobre todo en un contexto caracterizado por el desabasto y el encarecimiento de los recursos energéticos, así como a materias primas que requieren, por ejemplo, para su transición energética.

Por otro lado, no hay que denostar las relaciones bilaterales de México con Estados miembros de la UE. De hecho, entre los principales socios comerciales del país se encuentra Alemania, España, Italia, Países Bajos y Bélgica, los cuales pueden impulsar la firma y ratificación del Acuerdo Global modernizado, haciendo énfasis en las ventajas que éste representaría para sus economías. Por ejemplo, Ursula von der Leyen, presidenta de la Comisión Europea originaria de Alemania, “llamó [el 14 de septiembre de 2022,] a los veintisiete países del bloque a acelerar la ratificación de acuerdos comerciales clave para la Unión Europea, como el de Chile y México”.³⁷⁶ Por su parte, Frank Walter Steinmeier, presidente de Alemania, durante su gira por México, “realizó [una] visita oficial al Senado de

³⁷⁶ Europa Press, “Von der Leyen llama a la UE a ratificar acuerdos comerciales con Chile y México”, *El Economista*, México, 14 de septiembre de 2022, disponible en: <https://www.>

la República, donde hizo un llamado a la soberanía parlamentaria mexicana para concretar la actualización del Acuerdo Global México-Unión Europea”.³⁷⁷ En el mismo sentido, el ministro español de Asuntos Exteriores, José Manuel Albares, en su visita a México en marzo de 2022, garantizó que “España seguirá siendo el más firme defensor del acuerdo global entre Unión Europea y México, que es mutuamente beneficioso para ambos”.³⁷⁸

Estas declaraciones muestran que existe la voluntad política para continuar fortaleciendo la relación cuasi interregional mediante un instrumento jurídico renovado, pero todavía persisten aspectos técnicos que no han sido plenamente acordados en la UE, mientras que en México, la división ideológica y la falta de coordinación entre la Presidencia de la República, el Senado y la SRE, son la principal limitante.

[Pese a ello] para México la actualización del acuerdo se inscribe, y se filtra, en el interés de sostener una política que tradicionalmente ha impulsado el multilateralismo. Implica, además, una posibilidad de asumir una lógica regulatoria que rebasa los límites del mercado libre. En el sistema internacional las normas, en sí mismas, regulan las relaciones interestatales y morigeran el poder de actores económicos y políticos. México asumiría el potencial de las realidades normativas, en los temas de comercio, por ejemplo, como una oportunidad para incidir en las consecuencias de la globalización y sostener, impulsar, y proteger sus propios intereses y valores. En otras palabras, la política exterior mexicana no deja de ver al comercio desde una perspectiva política y no sólo de intercambio de mercancías.³⁷⁹

En cuanto a las necesidades específicas para fortalecer la relación cuasi interregional, más allá de la suscripción del Acuerdo Global modernizado, es necesario, en primera instancia, revalorar el papel que puede desempe-

eleconomista.com.mx/internacionales/Von-der-Leyen-llama-a-la-UE-a-ratificar-acuerdos-comerciales-con-Chile-y-Mexico-202209-14-0039.html.

³⁷⁷ Divany, Javier, “Presidente de Alemania llama a legisladores a concretar acuerdo global con Unión Europea”, *El Sol de Zacatecas*, Zacatecas, 20 de septiembre de 2022, disponible en: <https://www.elsoldezacatecas.com.mx/mexico/politica/presidente-de-alemania-llama-a-legisladores-a-concre-tar-acuerdo-global-con-union-europea-8919259.html>.

³⁷⁸ Manetto, Francesco, “Albares acuerda en México «acelerar la relación» con España en lugar de pausarla”, *El País*, Madrid, 9 de marzo de 2022, disponible en: <https://elpais.com/mexico/2022-03-09/albares-acuerda-en-mexico-acelerar-la-relacion-con-espana-en-lugar-de-pausarla.html>.

³⁷⁹ Bonilla, Adrián y Sanahuja, José Antonio, “Los acuerdos de asociación entre la UE y América Latina y el Caribe: balance y perspectivas para las relaciones birregionales”, en *id.* (eds.), *Unión Europea, América Latina y el Caribe: cartografía de los acuerdos de asociación*, Hamburgo y Madrid, Fundación EU-LAC/Fundación Carolina, 2022, p. 289.

ñar la UE como socio estratégico de México. Para ello es preciso que las personas encargadas de diseñar e implementar la política exterior del país conozcan a fondo lo que implica relacionarse con un proceso de integración en constante construcción como lo es la UE, sobre todo porque se trata de un actor internacional que puede aportar algo más que productos y servicios.

Además, resultó necesario modernizar el instrumento jurídico vigente para aumentar los niveles de comercio bilateral e incluir temas trascendentales como el comercio digital y las compras públicas, aunque ello implicara el retraso en la discusión de los pilares político y de cooperación. Es por ello que resulta indispensable comprender que la UE es un aliado necesario, por un lado, para promover y proteger los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho y, por el otro, para presentar posturas conjuntas en el ámbito multilateral que permitan enfrentar con mayor eficacia los distintos desafíos globales.

Un segundo elemento fundamental, que también le corresponde realizar al Gobierno mexicano, es demostrar que la acción exterior del Estado continúa coincidiendo con los valores e intereses que enarbola la UE. Si bien es cierto que la democracia mexicana ha tenido altibajos en años recientes, así como el ejercicio pleno de los derechos humanos en el territorio y la capacidad de agencia del país en el sistema internacional, es menester hacer énfasis en las acciones que se están llevando a cabo para revertir esta situación. De esta forma se podrían rebatir los argumentos de Josep Borrell, alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, quien, tomando en consideración los episodios de estrés diplomático ocasionados por diversas declaraciones del presidente Andrés Manuel López Obrador, afirmó que México, al igual que Turquía, India, Brasil, Sudáfrica e Indonesia, es un país que no siempre sigue “a la UE en su recorrido de política exterior”.³⁸⁰

Un tercer aspecto, relacionado estrechamente con el anterior, consiste en mostrar a la UE y al mundo que México es un país que tiene mucho que ofrecer, no sólo como un mercado potencial ubicado al sur de la principal economía del mundo, sino como un país de renta media (decimosexta economía a nivel mundial por volumen del PIB), poseedor de recursos humanos y naturales suficientes para potenciar la productividad, atraer la IED y ofrecer ventajas para la industria internacional. Es preciso disipar las ideas,

³⁸⁰ “La Unión Europea degrada el nivel de confianza a México”, *El Economista*, México, 13 de octubre de 2022, disponible en: <https://www.economista.com.mx/internacionales/La-Union-Europea-degrada-el-nivel-de-confianza-a-Mexico-20221013-0124.html>.

por cierto muy interiorizadas al interior de las instituciones públicas, de que México es un país que requiere ayuda o asistencia oficial al desarrollo, ya que esto desincentiva a diversos actores, como la UE, a estrechar las relaciones cuasi interregionales.

Esto solamente se podrá lograr si se diseña e implementa una estrategia proactiva para fortalecer la participación del país en la economía internacional y apoyar a las empresas de todos los tamaños y sectores para que mejoren sus niveles de competitividad y se inserten con menores costos en los mercados regionales y globales. Esta labor, que durante once años estuvo a cargo del extinto ProMéxico, ahora le corresponde a la Secretaría de Economía y a la SRE, dependencias de la administración pública federal centralizada que, al menos durante la negociación del Acuerdo Global modernizado, mostraron poca coordinación y complementariedad.

La realidad mexicana, al menos en términos de la política exterior, se enfrenta a grandes retos, la mayoría de carácter interno, lo cual tiene la ventaja de que es más sencillo resolverlos. Por ejemplo, se advierte un interés marginal del Gobierno en turno hacia la participación de México en el concierto internacional, lo cual se debe, en parte, a la falta de comprensión de la política exterior como una palanca para el crecimiento y desarrollo económico. La creciente interdependencia obliga a vincular el bienestar de un Estado con sus relaciones exteriores, es decir, es imposible mantener una política exterior de aislamiento internacional que responda exclusivamente a la agenda e intereses de un número reducido de funcionarias y funcionarios públicos. La política exterior debe ser una política de Estado, no de Gobierno.

Un segundo ejemplo se relaciona con la falta de recursos y capacidades para la conducción de la política exterior, sobre todo en un país como México que se ha caracterizado por una presencia internacional sólida. En ese sentido, si se pretende avanzar hacia la formalización de las relaciones con distintos regímenes de integración regional (cuasi interregionalismo), como se propondrá en los siguientes apartados, es indispensable que se dote a las instancias gubernamentales correspondientes de recursos materiales y humanos para que desempeñen con mayor eficacia sus labores.

En tercer lugar, resulta primordial garantizar que la política exterior se articule de manera estratégica y en sintonía con las necesidades e intereses nacionales, pero no de manera general. Resultaría conveniente implementar una estrategia que priorice el cuasi interregionalismo para establecer vínculos específicos con actores regionales en función de objetivos concretos. Dicho de otro modo, se tienen que analizar las diferentes necesidades

del país, para posteriormente determinar con qué actor internacional se debe fortalecer y/o establecer un vínculo formal que permita satisfacer dichos requerimientos.

Finalmente, el Gobierno debe favorecer una política exterior que tienda hacia la verdadera diversificación de las relaciones del país. Se tiene que comprender que no todo es Estados Unidos ni comercio e inversiones. Si bien es cierto que la relación con América del Norte es la más importante, al menos en términos económicos, también existen muchas otras posibilidades más allá de las colindancias de México. Es posible establecer lazos culturales con Medio Oriente o África, intercambiar información de vanguardia con Estados del continente asiático, promover temas de interés nacional en foros multilaterales junto con la UE, o incluso integrarse con mayor fuerza a los mercados energéticos mediante un acercamiento a los Estados que conforman el CCG. En esencia, la política exterior es un instrumento fundamental para apuntalar el proyecto nacional y, como se señala en el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2007-2012, favorecer el desarrollo económico y social de México.

III. PROPICIAR UN ACERCAMIENTO CON LA ASEAN

La ASEAN, por más distante que se encuentre de México, representa un nicho de oportunidad porque se trata de una región con un crecimiento potencial que, además, ha tenido el interés de ampliar sus relaciones cuasi interregionales para adquirir mayor reconocimiento a nivel global. Estas intenciones se materializan, como ya se mencionó en el capítulo anterior, mediante el establecimiento de asociaciones de diálogo, asociaciones de diálogo sectorial o asociaciones en desarrollo con terceros Estados. Incluso, como paso previo, se le puede otorgar a un Estado extrarregional el carácter de observador especial o invitado para que asista a las reuniones ministeriales o a las cumbres de jefas y jefes de Estado y de Gobierno.

Es importante enfatizar que cada uno de los cinco estatus referidos varía en términos de la profundidad de los compromisos adquiridos y de la amplitud de temas que se incluyen en la agenda de cooperación. En ese sentido, la ASEAN, o mejor dicho, los Estados miembros, por consenso, deciden con qué Estados formalizar las relaciones y bajo qué condiciones a partir de una evaluación de sus fortalezas y de lo que pueden ofrecer para contribuir a los objetivos de la propia Asociación.

Las asociaciones de diálogo, por ejemplo, son las más avanzadas porque implican que la ASEAN y el Estado con el que se formalizó la relación

cuasi interregional, que, por cierto, suele ser una potencia regional y/o global, sostienen reuniones periódicas para discutir sobre una amplia variedad de temas, como se puede observar en la tabla 19 del tercer capítulo de esta obra. Las asociaciones de diálogo sectorial, como el propio nombre lo indica, se refieren a una relación de cooperación en ámbitos más específicos, mientras que la asociación para el desarrollo se establece con Estados que tienen la posibilidad de ayudar al régimen de integración a crear capacidades internas y brindar cooperación para el desarrollo, aunque también supone beneficios para el tercer Estado, toda vez que contempla la realización de proyectos, programas y actividades de cooperación de beneficio mutuo.

La ASEAN, a pesar de los múltiples problemas que enfrentan sus Estados miembros y que ponen en tensión constante al régimen de integración, en su conjunto, se posiciona cada vez más como un actor de relevancia internacional, lo cual implica, por un lado, que necesita diversificar sus relaciones exteriores, incluyendo a Estados en vías de desarrollo, para anclar su presencia más allá de su zona de influencia, y, por el otro, que se convierta en un socio cada vez más atractivo para establecer una relación cuasi interregional.

En términos comerciales, Jorge Alberto Lozoya considera que

una de las estrategias centrales del proceso integracional de la [ASEAN] se finca en la conformación de tratados de libre comercio (TLC) que amplíen el acceso a mayores mercados y atraigan nuevas y audaces inversiones para los sectores señalados como prioritarios: automovilístico, electrónico, turismo, logística e industria de la información.³⁸¹

Ahora bien, si México pretendiera impulsar la formalización de las relaciones con la ASEAN, sería necesario entrar en contacto con las embajadas de Indonesia, Filipinas, Malasia, Tailandia y Vietnam, y con sus respectivas oficinas comerciales, para exponer el interés de obtener alguno de los estatus referidos previamente, explicando con detalle lo que puede ofrecer el país en términos económicos, políticos, culturales, académicos, científicos, tecnológicos y sociales. Además, sería importante aprovechar que jurídicamente la ASEAN está facultada para establecer Comités en Terceros Países y Organizaciones Internacionales (ACTS).

Este último organismo resulta clave para explorar la posibilidad de formalizar una relación cuasi interregional, más allá de los contactos diplomá-

³⁸¹ Lozoya, Jorge Alberto, "Asia-Pacífico en la mira", en Torres, Blanca y Vega, Gustavo (coords.), *Los grandes problemas de México. Relaciones internacionales*, México, El Colegio de México, 2010, p. 546.

ticos y los vínculos entre grandes corporaciones que existen actualmente. Esto se debe a lo siguiente:

De conformidad con el artículo 43 de la Carta de la ASEAN, las ACTC se establecen para promover los intereses y la identidad de la ASEAN en los respectivos países anfitriones y/o en las organizaciones internacionales. La importancia de las ACTC también se pone de manifiesto en la sección C.2.2 del Plan de Seguridad Política de la Comunidad de la ASEAN para 2025, en la que la ASEAN debe desarrollar y mantener asociaciones eficaces con partes externas para apoyar la Visión de la Comunidad de la ASEAN para 2025, utilizando el papel de las ACTC de forma más eficaz para promover la ASEAN y la cooperación entre la ASEAN y los países u organizaciones internacionales de acogida.³⁸²

En México, por ejemplo, el Comité de la ASEAN (ACMC) está integrado por los embajadores de Indonesia, Filipinas, Malasia, Tailandia y Vietnam, quienes asumen la presidencia de dicho órgano de manera rotatoria cada seis meses. Durante la presidencia del embajador de Malasia en México, Muzafar Shah Mustafa, se realizaron, por ejemplo, actividades con la Secretaría de Economía y la SER, y se organizó un viaje a Guanajuato para reunirse con el Gobierno local y con los empresarios para informarles sobre la ASEAN y lo que ofrece dicho régimen de integración regional.

Una vez que se entre en contacto con el ACMC y se decida bilateralmente iniciar con la negociación para establecer la relación cuasi interregional, el Estado mexicano deberá, en primera instancia, adherirse al Tratado de Amistad y Cooperación en el sudeste asiático, como lo han hecho, además de los diez Estados miembros de la ASEAN, 38 Estados de todo el mundo, incluyendo a Argentina, Brasil, Chile, Cuba y la UE.

Dicho instrumento jurídico vinculante, que se firmó en 1976 y ha sido modificado en tres ocasiones, tiene como objetivo:

promover la paz perpetua, la amistad duradera y la cooperación entre sus pueblos, lo cual contribuirá a su fortaleza, solidaridad y una relación más estrecha [mediante la colaboración activa] en los ámbitos económico, social, técnico, científico y administrativo, así como sobre cuestiones como los idea-

³⁸² “ASEAN Committee in Third Countries and International Organisations (ACTCs)”, ASEAN, Yakarta, 2020, disponible en: <https://asean.org/our-communities/asean-political-security-community/outward-looking-community/external-relations/asean-committee-in-third-countries-and-international-organisations-acts/>.

les y aspiraciones comunes de paz y estabilidad internacionales en la región y cualquier otra cuestión de interés común.³⁸³

Posteriormente, ambas partes deberán traducir en planes de acción sus compromisos y las acciones y mecanismos que implementarán para concretarlos, buscando respetar en todo momento lo acordado previamente, lo estipulado en el Tratado de Amistad de Cooperación y los principios generales del derecho internacional, como la no intervención en asuntos internos, el respeto a la soberanía nacional e igualdad jurídica de los Estados y la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza. Esto último no representa ningún conflicto con el ordenamiento jurídico interno, ya que, básicamente, se trata de los principios que rigen la política exterior de México, los cuales se encuentran consagrados en el artículo 89, fracción X, de la Constitución Política.

Una vez que se ponga en marcha el plan de acción, y que los resultados sean positivos, se podría valorar la suscripción de un TLC, como el que mantiene vigente la ASEAN con China, Corea del Sur, Hong Kong e India, por mencionar tan sólo algunos ejemplos, o, mejor aún, un Acuerdo de Asociación Económica a la usanza del que se firmó con Japón y Canadá. Esto le permitiría a México ser reconocido como un socio estratégico para el régimen de integración, pero el estatus que se le otorgue dependerá de la amplitud temática acordada.

Por ejemplo, la promoción del comercio y la inversión debe de contemplarse, ya que los mercados de ambas partes son complementarios y, además, algunos de los Estados miembros de la ASEAN han suscrito el CPTPP. En términos numéricos, el comercio total de México con la región es superior al que se tiene con la SAARC, el CCG, la UA e, incluso, con la Alianza del Pacífico.

En el caso específico de las exportaciones de México hacia los Estados miembros de la ASEAN, éstas son más diversas que hacia otras regiones del mundo, pues incluyen equipos de transmisión y telefonía, automóviles, camiones de entrega, extractos y pigmentos para colorear, circuitos integrados, vehículos de motor, piezas y accesorios, condensadores eléctricos, cueros y pieles de bovino y equino, maquinaria que tiene funciones individuales, instrumentos médicos, computadoras y frutas tropicales.

[En cuanto a las importaciones, México es un mercado atractivo porque compra] insumos intermedios que son usados para fabricar productos que luego

³⁸³ Tratado de Amistad y Cooperación en el Sudeste Asiático, Denpasar, 1976.

se exportan a Estados Unidos. Entre ellos se encuentran ensambles de pantalla plana, circuitos integrados, circuitos modulares, máquinas automáticas para tratamientos o procesamiento de datos, unidades de memoria, dispositivos semiconductores fotosensibles; partes y accesorios para uso automotriz, partes para impresoras, partes y terminales de cobre, casquillos de hierro o de bronce, receptores de microondas o de señales de vía satélite, entre otros insumos.³⁸⁴

Asimismo, resultaría significativo incluir en la agenda de cooperación otros temas que resultan de especial interés para México como el intercambio de información relacionada con avances tecnológicos y científicos, la seguridad financiera, la cooperación en el sector agrícola, entre otros. Por su parte, Carlos Uscanga reconoce la necesidad que tiene México de “abrir espacios de diálogo con el ASEAN en temas políticos y [de] seguridad regional [, así como de] expandir las acciones de cooperación y diplomacia cultural con los países del Sudeste de Asia, a fin de impulsar temas e iniciativas en el plano regional o multilateral”.³⁸⁵

Lo importante, como recuerda Jorge Alberto Lozoya, es que “el país tiene a su favor el acervo de una política exterior digna y respetuosa que le es reconocida por los países asiáticos. Los Gobiernos de China, India, Filipinas, Corea, Vietnam, Malasia o Indonesia saben que México ha estado con ellos en los momentos difíciles de su reafirmación nacional”.³⁸⁶

Además, se reconoce al país

como uno de los mercados importantes de la ASEAN en América Latina [por lo que se exhorta] a las empresas a fortalecer la conectividad y aprovechar los Tratados de Libre Comercio (TLC), especialmente el Integral y Progresivo de Asociación Transpacífico (CPTPP), para promover el comercio y la inversión.³⁸⁷

³⁸⁴ Zotele Allende, Aníbal Carlos y Santiago Mendoza, Mario Alberto, “Relaciones comerciales de México con el sudeste asiático: acuerdos y actores sociales”, *Portes. Revista Mexicana de Estudios sobre la Cuenca del Pacífico*, México, tercera época, vol. 9, núm. 17, enero-junio de 2015, p. 27.

³⁸⁵ Uscanga Prieto, Carlos, “El Asia Pacífico dentro de los escenarios de la política exterior de México 2006-2012”, en Dávila Pérez, María del Consuelo y Cuéllar Laureano, Rubén (coords.), *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, México, UNAM-Plaza y Valdés, 2008, p. 341.

³⁸⁶ Lozoya, Jorge Alberto, *op. cit.*, p. 552.

³⁸⁷ “Asean promueve comercio e inversión con México”, *Nhân Dân*, Hanoi, 28 de mayo de 2022, disponible en: <https://es.nhandan.vn/asean-promueve-comercio-e-inversion-con-mexico-post3236.html>.

Sin embargo, México no podría aspirar, al menos en el corto y mediano plazo, a convertirse en un socio de diálogo, como lo son Australia, Canadá, China, India, Japón, Corea del Sur, Nueva Zelanda, Rusia, EUA y Reino Unido, por su falta de poder económico y geopolítico y por la inestabilidad política interna; empero, cuenta con el potencial para ser considerado un socio de diálogo sectorial, es decir, es factible formalizar la relación cuasi interregional y, eventualmente, suscribir un instrumento jurídico que se enfoque en la eliminación de barreras al comercio de bienes y servicios y en algunos otros temas de interés mutuo. De hecho, México ya tuvo esta oportunidad, pero la perdió “debido a la negativa en dos ocasiones para aceptar nuestra participación como socio de diálogo durante las administraciones Zedillo y Fox (1994-2000 y 2000-2006)”.³⁸⁸

Esta propuesta de relacionamiento se tendría que incorporar a la estrategia de política exterior de México para ejecutarse en el mediano plazo, sobre todo cuando la ASEAN decida abrir nuevamente la posibilidad de nombrar socios de diálogo y socios de diálogo sectoriales. Es decir, en la actualidad, el régimen de integración regional no tiene intenciones de ampliar su lista de socios, toda vez que con cada uno de ellos, así como ocurre con los que actualmente gozan de dicho estatus, se tendrían que realizar reuniones periódicas para discutir temas de cooperación bilateral, lo que implica un gasto de recursos económicos importante para ambas partes.

Además, tal y como lo reconoce el propio embajador, hasta el momento la ASEAN ha establecido asociaciones de diálogo y de diálogo sectorial con aquellos Estados que pueden cubrir los gastos de programas específicos. Por ejemplo, Corea del Sur y Japón financian un centro específico que promueve la cooperación económica y sociocultural con la ASEAN, lo cual México, dadas sus finanzas internas, no podría realizar.³⁸⁹

Por último, es importante mencionar que, a la fecha, la relación de México con la ASEAN se ha forjado en el contexto de la Alianza del Pacífico, es decir, el acercamiento con el régimen de integración sudasiático se ha realizado en bloque (interregionalismo puro), junto con Chile, Colombia y Perú. Basta mencionar que en noviembre de 2021 ambos regímenes de inte-

³⁸⁸ Granados Quiroz, Ulises, “México y el Indo-Asia-Pacífico: Política exterior más allá de la Cuenca del Pacífico”, en Aparicio Ramírez, Mariana y Briceño Ruiz, José (eds.), *Regionalismo e interregionalismo en la política exterior de México de la 4T*, México, SRE/Fundación Konrad Adenauer, 2022, p. 256.

³⁸⁹ *Idem*.

gración regional adoptaron el Plan de Trabajo 2021-2025³⁹⁰ que contempla la realización de iniciativas conjuntas para promover la cooperación en los siguientes temas: economía, educación, ciencia, tecnología e innovación, ciudades inteligentes y conectividad, medio ambiente y desarrollo sostenible y recuperación postpandémica.

Este ejemplo refuerza los argumentos anteriores relativos a la necesidad de que México, de manera unitaria y cuando esto sea posible, propicie un acercamiento formal con la ASEAN para obtener beneficios que contribuyan a la consecución de algunos de sus objetivos y prioridades nacionales, sobre todo porque la ASEAN “espera que la [Alianza del Pacífico] le sirva como puente con la región latinoamericana en cuanto a sus intercambios comerciales, culturales y turísticos”³⁹¹ y no advierte el potencial de México como un socio de diálogo sectorial.

Un primer paso para propiciar el cuasi interregionalismo podría ser la suscripción de un memorando de entendimiento para el establecimiento de consultas en temas de interés mutuo (véase Anexo 1), a la usanza del suscrito en 2014 entre la SRE y la Secretaría General del CCG. Hecho esto, y derivado de los resultados de la cooperación, se podría valorar la conveniencia de profundizar la relación en los términos planteados en los párrafos anteriores.

De manera paralela, en el corto plazo, se tendrían que aprovechar los beneficios del CPTPP, en el cual participa México y algunos países de la ASEAN, del Área de Libre Comercio de la ASEAN y de la RCEP, pues esta última permitiría a las empresas mexicanas entrar a un mercado que, además de la ASEAN, incluye a China, Australia, Corea del Sur, Japón y Nueva Zelanda. Sin embargo, esto no significa que México desestime el potencial del régimen de integración aludido como socio estratégico, pues coadyuvaría a diversificar el comercio y las inversiones al ir más allá de América del Norte y América Latina.

Incluso, la incorporación del cuasi interregionalismo como estrategia de la política exterior podría favorecer el fortalecimiento de relaciones con países que resultan estratégicos, pero que, por ciertas situaciones, no se han considerado plenamente. Como ejemplo basta mencionar el caso de Chi-

³⁹⁰ “ASEAN-Pacific Alliance Work Plan 2021-2025”, *Alianza del Pacífico*, noviembre de 2021, disponible en: <https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2021/11/Final-Draft-ASEAN-Pacific-Alliance-WP-2021-2025.pdf>.

³⁹¹ Pastrana Buelvas, Eduardo y Castro, Rafael, “La Alianza del Pacífico en perspectivas regional e interregional: teoría y práctica”, en Pastrana Buelvas, Eduardo y Blomeier, Hans (eds.), *La alianza del Pacífico: atrapada en el péndulo del regionalismo y del interregionalismo?*, Bogotá, Opciones Gráficas Editores, 2018, p. 43.

na, sobre todo desde que entró en vigor el T-MEC, el cual incluye, como se analizó en el segundo capítulo del libro, un artículo que prohíbe a las partes, es decir, México, EUA y Canadá, suscribir tratados comerciales con países que no son una economía de mercado en los términos que, por cierto, define el Gobierno estadounidense y que comparten algunos Estados miembros de la UE como Francia, Alemania e Italia, por mencionar tan sólo algunos ejemplos.

Sobre este último punto, es importante señalar que China, a pesar de haber ingresado a la OMC en diciembre de 2001, dista de ser una economía de mercado al no cumplir, por ejemplo, con cinco criterios que establece la UE para conceder dicha condición: “la asignación de recursos económicos por el mercado, la abolición del comercio de trueque, el gobierno corporativo, los derechos de propiedad y la apertura del sector financiero. En muchos aspectos, salvo el del trueque, China está aún lejos de cumplirlos”.³⁹²

En ese sentido, para que México sortee la prohibición de establecer un tratado comercial con China y evite una sanción en términos de lo dispuesto en el T-MEC, es viable establecer una relación cuasi interregional con la ASEAN, la cual, a su vez, forma parte de un acuerdo megarregional que vincula a dicho régimen de integración con seis de sus socios más importantes, entre ellos China. En términos metafóricos, la ASEAN sería un puente para que México sostuviera intercambios comerciales y de otra índole con el país asiático.

IV. ¿FAVORECER UN NUEVO INTERREGIONALISMO CON ASIA A TRAVÉS DE LA ASOCIACIÓN SUDASIÁTICA PARA LA COOPERACIÓN REGIONAL?

La SAARC, desde su establecimiento en 1985, ha procurado mantener un perfil bajo en el escenario internacional para enfocarse en el desarrollo económico y social de los Estados miembros. Es preciso recordar que, a diferencia de otros estudios de caso, la SAARC no se concibió como un régimen de integración para hacerle frente a retos regionales que, para los Estados, representarían una amenaza.

Sin embargo, la Secretaría del régimen de integración y el secretario general, conscientes de la necesidad de establecer esquemas de coopera-

³⁹² Ortega, Andrés, “¿Es China una economía de mercado?”, *Real Instituto Elcano*, Madrid, 7 de junio de 2016, disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/china-una-economia-mercado/#:~:text=Como%20explica%20un%20excelente%20informe,que%20el%20de%20los%20precios.>

ción en un mundo cada vez más interdependiente, han procurado mantener comunicación y vinculación con ciertas potencias económicas y organizaciones internacionales para obtener apoyo, especialmente económico, para implementar proyectos en áreas prioritarias como comercio y economía, comunicaciones, conectividad, agricultura, salud pública, energía y medio ambiente.

Empero, como se refirió en el tercer capítulo, los Estados con los que mantienen relaciones cuasi interregionales (EUA, China, Japón, Corea del Sur, Australia, Irán, Mauricio y Myanmar) solamente tienen el estatus de observador dentro de la organización, limitándoles de este modo su injerencia en los asuntos relevantes.

Pero ¿cuál es el verdadero problema de la SAARC, que no le ha permitido posicionarse como un régimen de integración exitoso y, por ende, atractivo? En pocas palabras, su falta de cohesión e integración interna provocada por las asimetrías y los problemas entre algunos Estados miembros. En un artículo muy crítico titulado “La SAARC ha muerto. Viva la cooperación subregional”, Santosh Sharma Poudel, si bien reconoce que la organización ha tenido ciertos progresos, hace un recuento de algunos problemas recientes a los que se enfrenta, a saber:

- La última cumbre de la SAARC se celebró en Nepal en 2014. Desde entonces, los Estados no se han organizado para realizar una reunión de alto nivel.
- La cumbre que organizaría Pakistán en 2016 se canceló porque la India se negó a participar tras el atentado terrorista de Pulwama, en Jammu y Cachemira, que Nueva Delhi atribuyó a terroristas con base en Pakistán.
- La región no está integrada y el comercio intrarregional representa apenas el 5% del comercio total.
- El Gobierno de la India se comprometió a aislar a los Estados que apoyan el terrorismo, siendo ésta una referencia directa a Pakistán. Es por ello que, desde 2016, la India no considera a la SAARC como un foro de cooperación regional y, por el contrario, privilegia otros espacios de concertación como la Iniciativa de la Bahía de Bengala para la Cooperación Técnica y Económica Multisectorial (Bangladesh, Bután, India, Myanmar, Nepal, Sri Lanka y Tailandia) y la Iniciativa de Bangladesh, Bután, India y Nepal.
- El control del Gobierno de Afganistán por parte de los talibanes, quienes incurren en violaciones sistemáticas de derechos humanos y contravienen el espíritu de la SAARC.

- El éxito limitado de la SAARC sugiere que la región no está preparada para una organización política. En todo caso, se podrían impulsar asociaciones técnicas de agrupaciones subregionales basadas en un área de interés.³⁹³

En el mismo sentido, un funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nepal afirma que “los Estados miembros de la SAARC siguen sin tener clara la situación afgana; [el] ministro de Asuntos Exteriores [nepalí] está ocupado con asuntos internos, incluidas las elecciones; y la India está visiblemente desinteresada en el proceso de la SAARC; todo ello sugiere que la SAARC está perdida”.³⁹⁴

De manera coincidente, Nihar Nayak señala que

el proceso de la SAARC sólo puede avanzar si las relaciones entre India y Pakistán mejoran... Pero no [ve] esa posibilidad en un futuro próximo, ya que los primeros ministros de ambos países ni siquiera se reunieron al margen de la reciente [cumbre de la] Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) en Uzbekistán.³⁹⁵

Esta situación, es decir, la convulsión interna que está viviendo la SAARC, disminuye considerablemente la posibilidad de que cualquier país, sobre todo aquellos que no tienen un poder político y/o económico importante, tengan un acercamiento a dicho régimen de integración. México, por ejemplo, no dispone de recursos económicos para financiar los proyectos estratégicos que diseñan los Estados miembros de la SAARC para mejorar su desarrollo económico y social, por lo que es poco probable que dicho régimen de integración proponga la formalización de las relaciones.

Si bien la SAARC, sobre todo el Área de Libre Comercio de Asia del Sur, podría representar una oportunidad a México para colocar las exportaciones a mercados en crecimiento, en términos prácticos no resultaría tan redituable porque dicho régimen de integración no ha alcanzado la madurez necesaria, al grado que el comercio intrarregional, como se mencionó en el capítulo anterior, es muy limitado.

³⁹³ Poudel, Santosh Sharma, “SAARC is Dead. Long Live Subregional Cooperation”, *The Diplomat*, Arlington, 27 de septiembre de 2022, disponible en: <https://thediplomat.com/2022/09/saarc-is-dead-long-live-sub-regional-co-operation/>.

³⁹⁴ Giri, Anil, “Skipped UNGA Sidelines Meeting Another Nail in the Saarc Coffin”, *The Kathmandu Post*, Katmandú, 20 de septiembre de 2022, disponible en: <https://kathmandupost.com/national/2022/09/20/skipped-unga-sidelines-meeting-another-nail-in-the-saarc-coffin>.

³⁹⁵ *Idem*.

Incluso, Imran Ali y Ali Mufti se refieren a lo que tendría que hacer la SAARC, y que no ha hecho hasta el momento, para garantizar que el Área de Libre Comercio tenga resultados positivos y tangibles:

Para superar las deficiencias de la SAFTA, los países de la SAARC deberían acelerar y seguir estrictamente los calendarios de recortes arancelarios y la reducción gradual de los artículos de las listas sensibles para ampliar el alcance y la cobertura de la SAFTA. Las naciones de la SAARC deben prestar atención a la mejora de la movilidad de las personas mediante la apertura del régimen de visados dentro de la SAARC. Esto puede facilitar el desarrollo empresarial y las oportunidades de empleo, especialmente para los trabajadores poco cualificados. Los mercados financieros de la región deberían ampliarse para fomentar la inversión transfronteriza. Por lo tanto, se debería animar a los bancos locales a abrir sucursales en los países vecinos para facilitar la participación de los comerciantes en el comercio intrarregional para asegurar y canalizar las transacciones financieras.³⁹⁶

En ese sentido, lo más conveniente para México es continuar fortaleciendo sus relaciones bilaterales con socios estratégicos de la región como la India y, en mucho menor medida, con Bangladesh, Pakistán y Sri Lanka. De esta manera, se mantendrá una presencia importante en el país líder de la región, que por cierto importa de México el 2.7% del petróleo que consume, al tiempo que se exploran otros nichos comerciales, pero con miras a la diversificación de las exportaciones. Esto último, ya que, de acuerdo con información del Observatorio de Complejidad Económica, a Bangladesh se exportan solamente ácidos nucleicos, a Pakistán básicamente algodón, aleaciones de hierro e instrumentos médicos y a Sri Lanka instrumentos médicos, automóviles y computadoras.

No obstante, esto no implica que se diseñe y ejecute una política exterior hacia la región que privilegie únicamente el bilateralismo, pues existen otros esfuerzos integracionistas en el continente asiático que podrían ser una opción viable para establecer relaciones cuasi interregionales, siendo Asia Central la más atractiva pues, como se señaló en la introducción de este capítulo, los Estados de dicha región participan en cuatro regímenes de integración, que si bien han alcanzado resultados y logros limitados, tienen capacidad potencial a corto plazo por el surgimiento de retos que requieren respuestas colectivas. Éstos son: la Comunidad de Estados Inde-

³⁹⁶ Ali, Imran y Mufti, Ali, *Saarc and Safta: Dynamic of Trade Facilitation in South Asia*, Rochester, SSRN, 2020, disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3753321.

pendientes, la Organización de Cooperación de Shanghái, la Organización de Cooperación Económica y la Unión Económica Euroasiática.

Adicionalmente, en algún momento el país podría buscar obtener el estatus de observador en la SAARC, aunque actualmente, al igual que ocurre con la ASEAN, dicho régimen se encuentra en una moratoria. Una vez que esto se logre, México, al igual que los demás Estados observadores, será involucrado, como lo señala Esala Ruwan Weerakoon, secretario general de la SAARC, “en una cooperación productiva, impulsada por la demanda y basada en proyectos objetivos en áreas prioritarias identificadas por los Estados miembros, como la comunicación, la conectividad, la agricultura, la salud pública, la energía, el medio ambiente y la cooperación económica”.³⁹⁷

La región asiática tiene mucho potencial porque, además de los regímenes de integración mencionados en el párrafo anterior, resultaría interesante analizar y evaluar la Iniciativa de la Bahía de Bengala para la Cooperación Técnica y Económica Multisectorial (BIMSTEC) integrada por Bangladesh, Bután, India, Myanmar, Nepal, Sri Lanka y Tailandia, toda vez que se trata de un esquema similar a la SAARC, pero que es más activo y mantiene relaciones exteriores con diferentes actores extrarregionales.

De manera similar, una opción más viable que la SAARC, sobre todo por el nivel de participación de la India, podría ser la mencionada Organización de Cooperación de Shanghái, creada en 2001 e integrada actualmente por China, India, Kazajstán, Kirguistán, Pakistán, Rusia, Tayikistán y Uzbekistán. Este último régimen de integración podría ser una opción viable para que México fortalezca su relación con China, sin transgredir lo estipulado en el T-MEC sobre la prohibición de suscribir tratados comerciales con Estados que no son economías de mercado.

V. LA RELEVANCIA GEOPOLÍTICA DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN PARA LOS ESTADOS ÁRABES DEL GOLFO Y SU POTENCIAL COMO MERCADO DE ENERGÉTICOS

Alejandro Salgó, al analizar la perspectiva de la política exterior de México, afirma que al país se le ha criticado por diseñar una política exterior que busca, de manera prioritaria, profundizar la relación con EUA en detrimento de las relaciones con otras regiones, como el Medio Oriente, que también tienen

³⁹⁷ Weerakoon, Esala Ruwan, *Key-note Address by H. E. Mr. Esala Ruwan Weerakoon, Secretary General of SAARC*, Malé, Ministerio de Relaciones Exteriores de Maldivas, 2021, p. 6, disponible en: <https://www.saarc-sec.org/index.php/resources/statements/217-key-note-address-by-sg-at-the-maldivian-institute-for-foreign-affairs-12-october-2021/file>.

sus ventajas, mismas que podrían ser aprovechadas para diversificar el comercio, aumentar la presencia internacional del país, adquirir conocimientos y recursos humanos cualificados en múltiples materias y, en general, facilitar el cumplimiento de ciertos objetivos nacionales.³⁹⁸

En el caso específico del CCG, y siguiendo con los argumentos de Alejandro Salgó, el fortalecimiento de la relación cuasi interregional con dicho régimen de integración, y quizá con la región de Medio Oriente, en su conjunto, le permitiría al país

conocer más a fondo las tendencias globales del mercado de energéticos y así planear su producción petrolera a corto, mediano y largo plazo. Además, puede analizar cuáles son los objetivos de los países que poseen los recursos, los roces políticos entre los países productores y los consumidores, para de esta manera hacer frente a los altibajos de los mercados de materias primas.³⁹⁹

La oportunidad que representa una eventual incursión en el mercado de energéticos que integran los países del CCG es sumamente relevante, ya que, si bien México ha sido tradicionalmente uno de los principales exportadores de petróleo de América Latina y el mundo, en años recientes la producción ha disminuido considerablemente, al grado de que quedó fuera de la lista de los diez países productores de crudo a nivel global según información publicada por la Administración de Información Energética de Estados Unidos.⁴⁰⁰

Al revisar el ranking mundial 2020, se advierte que tres de los seis Estados que conforman el CCG se ubican en el segundo (Arabia Saudita), séptimo (EAU) y décimo lugar (Kuwait), siendo estos últimos dos una paradoja, ya que son, en tamaño y economía (PIB), más pequeños que México, aunque lo superan por mucho en PIB per cápita, haciendo más productivo y dinámico su mercado.

Además, es fundamental tomar en consideración que México podría beneficiarse enormemente del conocimiento técnico en materia de aprovechamiento de los recursos energéticos que han desarrollado e implementado los Estados miembros del CCG, sobre todo porque sus empresas, además

³⁹⁸ Cfr. Salgó Valencia, Alejandro J., “Prospectiva de la política exterior de México hacia el Medio Oriente”, en Dávila Pérez, María del Consuelo y Cuéllar Laureano, Rubén (coords.), *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, cit., p. 320.

³⁹⁹ *Ibidem*, p. 321.

⁴⁰⁰ Merino, Álvaro, “¿Qué países son los principales productores de petróleo del mundo?”, *El Orden Mundial*, Madrid, 17 de junio de 2022, disponible en: <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/principales-productores-petroleo-mundo/>.

de especializarse en la explotación de los recursos minerales energéticos, han perfeccionado las cadenas de producción, lo cual no han hecho sus homólogas mexicanas. Es decir, las empresas árabes elaboran productos específicos, como gasolina y fertilizantes derivados del petróleo, que pueden incorporarse directamente en el mercado interregional y global con un alto valor agregado.

Otro factor que ha permitido que estos países tengan una mayor presencia en el mercado de energéticos es su participación, en bloque, en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), cuya importancia radica en que los Estados miembros representan más del 40% de la producción petrolera y poseen más del 80% de las reservas internacionales. Además, está facultada para coordinar y unificar las políticas petroleras de los miembros para tener posiciones conjuntas ante los conglomerados de las empresas multinacionales y, de manera paralela, regular el precio del petróleo a nivel internacional mediante el control de la oferta.

No obstante, en 2016 se abrió una ventana de oportunidad para México y otros países productores de petróleo (Rusia, Kazajstán, Azerbaiyán, Bahréin, Brunéi, Malasia, Omán, Sudán y Sudán del Sur), porque la OPEP les permitió participar en sus discusiones y, de esta manera, tener una mayor injerencia en el presente y futuro del mercado de energéticos. Por ejemplo, los miembros de la OPEP+ pueden acordar reducir la producción de crudo para aumentar los precios del recurso e intentar estabilizar el mercado o, por el contrario, poner un precio mínimo.

[En esencia] no puede pensarse el mercado del petróleo sin el papel preponderante que tiene la OPEP y el potencial desestabilizador que puede generar sobre la economía del planeta cuando los países miembros se coordinan hacia un objetivo en común. Especialmente en momentos de crisis, como el actual, la OPEP es un actor que siempre tiene que estar presente para entender el desenvolvimiento del panorama económico. Más aún para un país como México, que no sólo es productor de crudo, sino también cuando éste es un recurso del que dependen las finanzas públicas del Estado.⁴⁰¹

Más allá de estos esfuerzos multilaterales, México ha buscado fortalecer las relaciones con los Estados de la península arábiga de manera bilateral, más en concreto con los miembros del CCG, a través de sus representaciones diplomáticas ubicadas en Arabia Saudita, EAU, Kuwait y Qatar, sien-

⁴⁰¹ Camp, Carlos, “¿Qué es la OPEP y por qué es tan importante dentro de la industria del petróleo?”, *OinkOink*, México, 24 de marzo de 2020, disponible en: <https://www.oinkoink.com.mx/noticias/que-es-opep-porque-es-importante-industria-petroleo/>.

do la primera concurrente en Bahréin, Omán y Yemen (no miembro del CCG). Por ejemplo:

El Programa de trabajo de la Embajada en Arabia Saudita está enfocado en cuatro ejes de acción prioritarios:

- Fortalecer el diálogo político, a fin de identificar convergencias y puntos de interés común de la agenda global.
- Generar acercamientos y sinergias entre interlocutores del ámbito económico y empresarial, que contribuyan a aumentar el comercio y las inversiones recíprocas.
- Ampliar la presencia de México en Arabia Saudita mediante esfuerzos de promoción, proyectos de cooperación educativa y una agenda cultural de largo alcance.
- Promover el turismo con miras a incrementar los flujos de visitantes de manera recíproca y explorar oportunidades de cooperación e inversión en el sector.⁴⁰²

Esta agenda de trabajo se replica, con algunos matices, en las demás misiones diplomáticas de México en los Estados miembros del CCG, las cuales prestan mucho interés al diálogo político y la diplomacia pública para propiciar un aumento de los flujos comerciales y de inversiones y, en menor medida, de intercambios académicos y culturales.

Es cierto que, en los últimos quince años, los acercamientos políticos y diplomáticos, como las visitas de Estado recíprocas, presumen un mayor acercamiento a la región, lo cual no debe desdeñarse, pero la poca variación de las exportaciones mexicanas, por ejemplo, muestra una falta de continuidad en la política exterior. Es así como durante los últimos años se han exportado a los Estados miembros del CCG automóviles, instrumentos médicos y camiones de entrega, y en menor medida equipos de telefonía y radiodifusión, tubos de hierro, productos de goma y frutas tropicales.

Sin embargo, es significativo añadir que más allá del comercio, México comparte conocimiento técnico en temas de agricultura para ayudar a los Estados miembros del CCG a mejorar el rendimiento de los cultivos, así como de patología vegetal, en donde destaca, por mencionar un ejemplo, el amarillamiento letal de la palmera, planta con una importancia económica importante para la península arábiga.

⁴⁰² Gómez Toledo, Aníbal, “México y la península arábiga y Asia Central: invaluable oportunidad de diversificación política, diplomática, comercial y cultural”, en *México en los países del Golfo: oportunidades para el siglo XXI*, México, SRE, 2021, p. 20.

Respecto de la falta de continuidad de la política exterior de México hacia la región, aunque existe la intención de profundizar los vínculos con el CCG, la relación no va a germinar de manera natural, ya que se requiere un esfuerzo permanente. Se da prioridad a ciertos temas, pero en el ámbito bilateral, lo cual es desafortunado porque se debería considerar al CCG en su conjunto para avanzar en temas de interés mutuo. De hecho, el problema ha sido la falta de una visión a largo plazo, puesto que los avances que han acontecido en años pasados se olvidan cada que hay un cambio de Gobierno.

Estos ejemplos reflejan efectivamente una falta de interés mutuo en el establecimiento de una relación cuasi interregional, mediante la suscripción de un instrumento jurídico entre México y el CCG, lo cual sería beneficioso para las partes, dado que se trata de economías complementarias y geoestratégicas con mercados distintos y que, además, comparten un interés especial en los mercados energéticos.

En el caso concreto de México, Alejandra Galindo Marines advierte que el país, “a pesar de la coherencia en el discurso y en los hechos para estrechar lazos con los miembros del Consejo de Cooperación del Golfo, sigue atrapado en la triangulación de las relaciones hacia esta región frente a Estados Unidos”.⁴⁰³ No obstante, una de las ventajas de la política exterior, definida en el primer capítulo como un conjunto de acciones para la consecución de fines y objetivos nacionales, es su maleabilidad, es decir, su capacidad para moldearse en función de coyunturas y necesidades concretas, sin que se ponga en peligro su alienación con el derecho internacional y los principios rectores que el propio Estado haya definido.

En ese sentido, al buscar alternativas o estrategias como parte del proceso de formulación de la política exterior, es posible y conveniente considerar el establecimiento de una relación cuasi interregional con el CCG mediante la firma de un acuerdo marco de cooperación comercial y económica y, de ser posible, también que incluya cooperación en materia de inversión productiva y técnica, sobre todo para aumentar la productividad petrolera, ahorrar costos y mejorar la eficiencia de este sector.

Pero esto solamente se podrá lograr si, en primera instancia, se le da un seguimiento puntual al Memorando de Entendimiento para el Establecimiento de Consultas en Materias de Interés Común entre la SRE y la Secretaría General del CCG de 2014, el cual tiene un amplio alcance en términos

⁴⁰³ Galindo Marines, Alejandra, “Mexico and Brazil’s Approach Towards the GCC Countries: An Assessment of Economic Diplomacy”, Doha, Arab Center for Research and Policy Studies, 2018, disponible en: <https://www.dohainstitute.org/en/Lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/EconomicDiplomacyMexicoBrazilArgentinaGCC.pdf>.

de las materias que contempla (económico, comercial, cooperación técnico-científico, cultural, educativo, etcétera), pero no resulta eficaz porque constituye sólo un marco de referencia que no incluye acciones concretas.

Además, dicho instrumento, que tiene una vigencia de cinco años, renovable de manera automática por periodos de la misma duración, prevé la celebración de una reunión de consultas al año, como mínimo, así como el establecimiento de grupos de expertos o comités que discutirán los temas específicos, acciones que no se han concretado, aun cuando existe la posibilidad de que las reuniones tengan lugar en el marco de las sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El Memorando de Entendimiento referido ha propiciado un diálogo constante, aunque no con la periodicidad que se esperaría. De hecho, en su momento, ambas partes manifestaron su interés en acordar acciones conjuntas, pero esto no ha ocurrido por diversos motivos, entre ellos la pandemia por la COVID-19 y los problemas internos del CCG, siendo el más apremiante la ruptura de relaciones diplomáticas con Qatar en 2017, después de que el país fuera acusado de apoyar a grupos islamitas y de mantener un acercamiento excesivo con grupos adversarios de Turquía e Irán.

En ese sentido, sería conveniente que el Gobierno mexicano adoptara una postura similar a la chilena o, mejor aún, a la británica. En el primer caso, porque el país sudamericano suscribió un Memorando de Entendimiento con el CCG similar al que suscribió México en 2014, pero con la diferencia de que, desde un principio, se anunció que se trataba de un acercamiento inicial con miras a suscribir un TLC. El Reino Unido, por su parte, además de contar con un Memorando de Entendimiento, se encuentra negociando un TLC con el CCG para aumentar las inversiones, reducir las barreras comerciales, fomentar la innovación y el comercio digital, potenciar a las PYMES, entre otros objetivos. Al respecto, el Gobierno británico considera lo siguiente:

Un Tratado de Libre Comercio (TLC) con el CCG es una oportunidad para impulsar el comercio con un grupo de países económica y estratégicamente importantes, apoyar el empleo y promover nuestros intereses globales. Esto apoya la estrategia del gobierno de seguir desarrollando el estatus del Reino Unido como nación comercial independiente que busca oportunidades de comercio e inversión, defiende el libre comercio y apoya la agenda de nivelación en todas las regiones del Reino Unido. Los Estados miembros del CCG son socios importantes para el Reino Unido, y el bloque en su conjunto equivale al cuarto mercado de exportación del Reino Unido fuera de la UE, por detrás de Estados Unidos, China y Suiza.

Conseguir un TLC que mejore nuestra relación comercial dará al Reino Unido acceso a un mercado que promete beneficios a corto y largo plazo. Un acuerdo comercial ambicioso podría aumentar los salarios anuales de los trabajadores británicos entre 600 millones y 1,100 millones de libras esterlinas a largo plazo. También podría aumentar el PIB del Reino Unido entre 1,600 millones y 3,100 millones de libras e impulsar el comercio entre 8,600 millones de libras y 15,800 millones de libras en 2035.

El Gobierno ha dejado claro que un tratado de libre comercio con el CCG debe funcionar para el Reino Unido y beneficiar a los consumidores, productores y empresas del país. También hemos dejado claro que, cuando negociemos acuerdos comerciales, protegeremos el Servicio Nacional de Salud (NHS). El Gobierno mantiene su compromiso de mantener nuestras elevadas normas medioambientales, laborales, de seguridad alimentaria y de bienestar animal en nuestro acuerdo comercial con el CCG. El gobierno también se toma en serio sus obligaciones y compromisos internacionales, incluidos los derechos humanos.

El Reino Unido anima a todos los Estados a cumplir con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, y seguirá hablando con franqueza sobre estas cuestiones con nuestros socios del CCG a través de los canales ministeriales y diplomáticos. Mejorar e impulsar nuestro comercio con el CCG ofrece oportunidades económicas y estratégicas para el Reino Unido, sobre todo a medida que exploramos las industrias del futuro, como la tecnología, la inteligencia artificial (IA) y las energías renovables. Nuestros objetivos para el TLC refuerzan esta idea.⁴⁰⁴

Como se puede advertir, el Reino Unido se ha planteado una política exterior que considera al cuasi interregionalismo como estrategia, lo cual también se corrobora con su renovado interés por estrechar lazos con la UE, a la cual perteneció hasta enero de 2020. Asimismo, es preciso recordar que otros países, como Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda también pretenden sumarse a la lista de Estados que han suscrito un acuerdo comercial con el CCG.

En el mismo sentido, la UE, específicamente la Comisión Europea, tomando en consideración la importancia geopolítica, geoestratégica y geoeconómica de la región, ha propuesto el establecimiento de una relación estratégica interregional mediante puntos de acción específicos. Sin entrar en detalle, la Comisión Europea argumenta lo siguiente:

⁴⁰⁴ Department for International Trade, *UK-Gulf Cooperation Council. Free Trade Agreement. The UK's Strategic Approach*, Londres, Department for International Trade, 2022, p. 5, disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1084548/uk-gcc-fta-the-uks-strategic-approach.pdf.

la Unión Europea tiene mucho que ganar de una asociación más fuerte y estratégica con el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) y sus Estados miembros. Entre los asuntos de gran interés mutuo se encuentran incrementar el comercio y la inversión, luchar contra el cambio climático, garantizar la salud a escala mundial, la seguridad energética y una transición ecológica fluida, satisfacer las crecientes necesidades mundiales de desarrollo y en el ámbito humanitario, así como promover la paz y la estabilidad y la desescalada de las tensiones en la región en su conjunto. Una asociación estratégica entre la UE y el CCG y sus Estados miembros contribuirá a la prosperidad y la seguridad de ambos socios y marcará una verdadera diferencia a la hora de afrontar los retos mundiales... una asociación más sólida con la región del Golfo es un elemento clave para la aplicación de la estrategia europea REPowerEU [(Acción conjunta para una energía más asequible, segura y sostenible)] y la estrategia energética exterior de la UE, que la complementa. En ella se abordan cuestiones tan importantes como el aumento de los suministros de gas natural licuado (GNL), medidas para estabilizar los mercados del petróleo, la cooperación en lo que respecta al hidrógeno, la eficiencia energética y un despliegue más rápido de las energías renovables.⁴⁰⁵

México, si bien se encuentra lejos de asumir posturas similares a las descritas anteriormente, ha dado un primer paso con el establecimiento de un contacto político a través de las embajadas en los Estados miembros del CCG, así como con la firma del Memorando de Entendimiento de 2014 y el fomento de la participación de empresas mexicanas en el mercado potencial de la región; empero, es necesario coordinar acciones encaminadas a cumplir los objetivos del instrumento referido para posteriormente plantear, de manera formal, la intención de suscribir un TLC e iniciar las negociaciones correspondientes.

En ese sentido se propone, como un segundo paso, evaluar la conveniencia de suscribir un memorando de entendimiento, pero ahora enfocado en el sector energético, en el que participe, además de la SRE, la Secretaría de Energía (véase Anexo 2). De esta manera, México se allegaría de información y mejores prácticas para fortalecer sus capacidades como productor de petróleo y, eventualmente, poseer los recursos necesarios para la transformación industrial del petróleo, es decir, su refinación para la obtención de productos derivados que puedan exportarse, y así coadyuvar a lograr una balanza comercial positiva o favorable.

⁴⁰⁵ Comisión Europea, *Una asociación estratégica con el Golfo*, Bruselas, Comisión Europea, 2022, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022JC0013&from=EN>.

Es importante aprovechar que los Estados que integran el CCG están en un proceso de reconocimiento de su capacidad petrolera como principal motor productivo, aunque también de las energías renovables, porque están cada vez más conscientes de que el petróleo es un recurso limitado. Además, están interesados en abrir mercados, generar nuevas inversiones en sectores estratégicos y elaborar nuevos productos para el consumo interno y la exportación.

VI. EL INTERÉS MARGINAL RECÍPROCO ENTRE MÉXICO Y LA UNIÓN AFRICANA

En la introducción de este capítulo se señaló que el Gobierno mexicano reconoce el potencial del continente africano, sobre todo por ser una región con un crecimiento demográfico y económico importante que permite ubicarlo como un mercado atrayente, el cual está conformado por 55 Estados que, en su conjunto, albergan a más de 1,400 millones de habitantes. Además, como recuerdan el embajador Víctor Manuel Treviño y Marco Negrete,

en el plano económico, el 30 de mayo de 2019 entró en vigor la Zona de Libre Comercio Continental Africana... que crea un mercado único y continuo de bienes y servicios, con libre movimiento de personas de negocios e inversiones... con un producto interno bruto de aproximadamente 2.45 billones de dólares estadounidenses.⁴⁰⁶

De manera complementaria, existe una afinidad en ciertos temas (paz y seguridad internacional, el desarme, desarrollo social, lucha contra el cambio climático, seguridad alimentaria y lucha contra la pobreza) que permiten establecer posiciones comunes en foros multilaterales, sin olvidar la inmensidad de recursos naturales con que cuenta el continente.

En el mismo sentido, es preciso reconocer que tanto África como México han enfrentado problemas similares como crisis económicas y políticas, problemas de salud y seguridad pública, narcotráfico y terrorismo, compra-venta de armas, violaciones constantes a los derechos humanos, por mencionar algunos ejemplos. Esto permitió que, desde la década de los cuarenta del siglo XX, se establecieran contactos aislados con ciertos países, como Etiopía, cuando el gobierno del entonces presidente Lázaro Cárdenas del Río condenó la invasión italiana a dicho país africano, o durante el gobier-

⁴⁰⁶ Treviño Escudero, Víctor Manuel y Negrete Jiménez, Marco, “Reforzar la presencia de México en África a través del multilateralismo”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, núm. 116, mayo-agosto de 2019, p. 223.

no de Luis Echeverría Álvarez en que se propiciaron intercambios académicos y la apertura de misiones diplomáticas para promover a México como un líder entre los países en vías de desarrollo.

Sobre este último punto, es importante señalar que, de las 80 embajadas de México en el exterior, tan sólo ocho se encuentran en África, concretamente en países que resultan atractivos para la expansión de las exportaciones (automóviles, componentes electrónicos, medicamentos y productos químicos) e inversiones mexicanas: Argelia, Egipto, Etiopía, Ghana, Kenia, Marruecos, Nigeria y Sudáfrica. Esto significa que, más allá de contar con una estrategia de política exterior orientada hacia el continente en su conjunto, los Gobiernos mexicanos han optado por mantener relaciones limitadas con Estados que se podrían calificar de estratégicos, a diferencia de otros Estados de la región como Cuba y Brasil que mantienen 34 y 33 embajadas respectivamente en el continente africano.

Es por ello que Myrna Rodríguez y Lourdes González aseveran que “África sigue siendo un continente que se considera distante de México, a pesar de sus múltiples vínculos históricos y la existencia de lazos culturales y sociales que persisten más allá de la carencia de una política oficial en ambas direcciones”.⁴⁰⁷ Además, al hacer un balance de la política exterior hacia el continente en los últimos sexenios, ambas autoras reconocen que

las relaciones de México con África desde hace largo tiempo han estado caracterizadas por una actividad diplomática interrumpida y con bajo perfil político. La falta de definición de una estrategia sólida y la imprecisión de los intereses económicos y políticos de México en sus relaciones con los países africanos han sido una constante de las administraciones mexicanas de finales del siglo XX.⁴⁰⁸

En el caso particular del cuasi interregionalismo, éste también ha sido muy limitado, pues la relación con la UA no ha ido más allá de la participación de México, en su calidad de observador, en algunas reuniones de dicho régimen de integración. Lo anterior, a pesar de que la UA es un espacio estratégico para, por ejemplo, mejorar las relaciones con aquellos Estados africanos que no cuentan con una representación diplomática, y aprovechar que se trata de una plataforma de interlocución con sus 55 miembros, quie-

⁴⁰⁷ Rodríguez Añuez, Myrna y González Prieto, Lourdes, “La historia que no se ha contado. Apuntes y perspectivas sobre la política exterior de México hacia África”, en Usanga, Carlos (coord.), *Escenarios de la política exterior de México. Puntos para una reflexión*, México, UNAM-Plaza y Valdés, 2008, p. 77.

⁴⁰⁸ *Ibidem*, p. 78.

nes eventualmente podrían apoyar las iniciativas multilaterales de México, incluyendo sus candidaturas a diferentes organismos internacionales.

En términos generales y realistas, la exclusión de estrategias de política exterior para propiciar un mayor relacionamiento con África y con su régimen de integración se debe, en esencia, a que los temas que pueden incluirse en las agendas de trabajo no son redituables en términos económicos, a pesar de las afinidades históricas antes señaladas.

Por otro lado, cuando se consideran los temas que le interesan a los Estados miembros de la UA en la actualidad, mismos que se asentaron en el capítulo anterior a partir del análisis de sus relaciones vigentes con China, Corea del Sur, EUA, India, Japón y Turquía, destaca la cooperación económica, el intercambio de bienes y servicios, los flujos de inversión extranjera directa y el incremento de Ayuda Oficial al Desarrollo y de apoyo económico en general para mejorar las condiciones de la población africana. Es por ello que la UA ha propiciado el acercamiento formal con potencias económicas, entre las cuales no se encuentra México.

Quizá una excepción es el interés de la UA en la experiencia mexicana derivada de la suscripción del TLCAN, ahora T-MEC, y de otros tratados de libre comercio, sobre todo porque los Estados africanos están avanzando en la consolidación de la Zona de Libre Comercio Continental Africana e incluso se ha puesto en la mesa de discusión la adopción de un pasaporte, una moneda y un banco común. También les resulta atractivo el conocimiento jurídico vinculado con las demandas que ha presentado el Gobierno mexicano contra fabricantes y vendedores de armas en EUA aludiendo que son responsables del flujo de armas ilegales hacia México. Este interés radica en que los Gobiernos de los Estados africanos han realizado esfuerzos conjuntos, a través de la UA, para prevenir los conflictos y consolidar la paz, como la campaña “*Silencing the Guns*”.

Por otro lado, es preciso recordar que los montos de CID que destina México para ayudar a los países a fortalecer sus capacidades institucionales, educativas y financieras, como lo requieren los Estados africanos, es marginal, mientras que para México, más que tener una presencia continental a través de la UA, como lo han hecho otros Estados latinoamericanos como Brasil, el interés radica en aumentar sus exportaciones hacia Estados con “instituciones sólidas y mercados susceptibles de hacer negocios como Argelia, Angola, Botsuana, Costa de Marfil, Egipto, Etiopía, Ghana, Kenia, Nigeria, Sudáfrica y Tanzania”.⁴⁰⁹

⁴⁰⁹ Juárez, Carlos, “África y Medio Oriente, mercados potenciales para México”, *The Logistics World*, Punta del Este, febrero de 2019, disponible en: <https://thelogisticsworld.com/comercio-internacional/africa-y-medio-orientemercados-potenciales-para-mexico/>.

Ya lo declaraba en 2006 la entonces secretaria de Relaciones Exteriores de México, la embajadora Patricia Espinosa Cantellano: “[Con África se tenía] la intención de ampliar nuestra participación y nuestra presencia, y ver si eso es posible en vista de las restricciones presupuestarias que enfrentamos, pero no cabe duda [de] que haremos un esfuerzo también en ese sentido”.⁴¹⁰ A pesar de las buenas intenciones, para México el continente africano continúa siendo un área de interés marginal, pero también lo es México para la UA. En el primer caso, porque el continente no resulta un mercado apropiado para colocar las exportaciones del país, como sí lo es el europeo o el asiático. Y en el segundo, porque los países africanos no sólo necesitan intercambios culturales y educativos o apoyos para el desarrollo político, sino también apoyo financiero para la implementación de programas específicos, lo cual México, por el momento, no puede ofrecer.

De manera paralela, la UA tampoco tiene la intención de ampliar sus relaciones cuasi interregionales, mucho menos con Estados, como México, que no tienen la posibilidad de dotarla de recursos económicos, pues se trata de un régimen dependiente de donantes y financiamiento internacional. Es por ello que la relación entre ambos actores se ha centrado en la cooperación técnica.

A esta situación, se suma el hecho de que dicho régimen de integración, como se ha señalado en reiteradas ocasiones, no goza de estabilidad interna ni de un amplio margen de acción por la superposición de organizaciones africanas. Como bien señalan Fredrik Söderbaum y Sören Stapel, a partir del análisis de las 156 organizaciones regionales existentes en el continente: “las superposiciones tienden a aumentar los costes, conducen a lógicas de mínimo común denominador y conllevan reglas, normas y políticas conflictivas y mutuamente excluyentes”.⁴¹¹

Dicho esto, se concluye que, por el momento, no existen las condiciones para que México suscriba un instrumento jurídico con la UA para formalizar una relación cuasi interregional, aunque esto no significa que el país excluya de su política exterior a los Estados africanos, y menos ahora que se está tomado conciencia del potencial del continente y de los vínculos que existen con México y otros Estados latinoamericanos. Es por ello que, durante el periodo en que México asumió la presidencia *pro tempore* de la CELAC, se iniciaron los primeros pasos para formalizar un diálogo político interregional.

⁴¹⁰ Rodríguez Añuez, Myrna y González Prieto, Lourdes, *op. cit.*, p. 91.

⁴¹¹ Söderbaum, Fredrik y Stapel, Sören, *Regional Organisations and Africa's Development Challenges*, Brujas, UNU-CRIS, 2022, disponible en: <https://cris.unu.edu/sites/cris.unu.edu/files/PB22.06%20-%20Soderbaum%20and%20Stapel.pdf>.

Además, no se debe soslayar el hecho, ya referido, de que en diciembre de 2022 EUA suscribió un Memorando de Entendimiento con la Secretaría de la Zona de Libre Comercio Continental Africana, lo cual, sin duda, visibilizará a los Estados africanos y a la UA. Quizá este acontecimiento constituya un aliciente para que México valore la viabilidad de tener un acercamiento con el régimen de integración africano, poniendo como elemento de negociación su cercanía con EUA y la participación en la Zona de Libre Comercio de América del Norte.