

Políticas públicas en México orientadas a la integración latinoamericana: el campo de la economía

PABLO PINEDA ORTEGA

Introducción

Si bien el proceso se ha acentuado a partir de las importantes reformas de los años ochenta, México ha estado marcado a todo lo largo de su vida independiente por una fuerte influencia de su vecino del norte, que en las últimas décadas no sólo se expresa en el plano económico, sino también en el ámbito social y aún en el político. De manera particular, en el plano económico su influencia se ve reflejada en las dimensiones de su flujo comercial y la constante entrada de capital norteamericano a prácticamente todos sus sectores económicos, así como el significativo ingreso de remesas de nuestros connacionales en dicho país y en la tendencia creciente del ingreso de sus turistas a nuestro territorio. En el plano social destaca la influencia sufrida a través del enorme flujo de mexicanos que emigran a los Estados Unidos, pero también está presente en sus productos culturales tales como el cine, la televisión y el creciente mundo del internet, en tanto que en el ámbito político la influencia es diversa y, quizá más sutil, y por tanto más inasible que en los otros dos campos¹.

Lo anterior ha significado, entre otras cosas, que México hubiese desatendido –aún sin proponérselo de manera explícita– las importantes ventanas de oportunidad que ofrecen los otros países del continente y también, si bien en menor medida, las que ofrecen las otras regiones del globo. Por lo que va al actual gobierno que abarca el periodo 2006-2012, esta circunstancia se buscó enfrentar con distintas acciones de política pública orientadas a fortalecer la relación con el resto de Latinoamérica, pero que ya sea por la debilidad de sus instrumentos o por la fortaleza de los factores que operaron en su contra, sus resultados han sido del todo insuficientes. Más aún, no obstante que existen lineamientos de política que explícitamente plantean la conveniencia de fortalecer esta relación y de alcanzar con ello un cierto grado de integración regional, para el final del actual gobierno lo alcanzado en este rubro es del todo trivial.

Sin embargo y dada la evolución económica de los últimos lustros en México, pareciera que tal objetivo de política habría tenido más un carácter retórico, pues es claro que la apuesta del proyecto económico del país se ha orientado de manera clara a su integración con Norteamérica, más que mirar hacia el sur.

1 Para aquellos que buscan esquematismos simplistas de subordinación hacia EU, habría que recordarles que una de las decisiones de política internacional de mayor importancia en los últimos años de México fue justamente en contra de los intereses manifiestos de aquel país; me refiero a la decisión tomada cuando siendo miembro del Consejo de Seguridad de la ONU en 2003, México votó en contra del envío de fuerzas militares a Irak.

En este orden de ideas, en el ensayo se analizan las acciones de política pública de México instrumentadas para la búsqueda de una cierta integración regional con el resto de Latinoamérica, y se revisa la precariedad de sus logros; para este propósito en el siguiente apartado se estudian los términos de la globalización económica de México y su clara vinculación hacia el norte, hacia EU, y cómo ello ha tenido como desenlace un pobre desempeño económico para nuestro país. En la siguiente sección se estudian los términos explícitos –pero mayormente incumplidos– de política pública orientados hacia el sur, a partir de lo cual se analiza en el penúltimo apartado las inconsistencias e insuficiencias de las políticas instrumentadas para ese fin. Por último en las conclusiones se presenta un breve balance de los principales hallazgos del trabajo.

El contexto económico de México y su inserción económica global.

Para el propósito de esta investigación se destaca en primer lugar cómo la economía mexicana en el momento actual se caracteriza por dos importantes aspectos: una tasa de crecimiento mediocre, insuficiente para absorber a importantes contingentes de jóvenes que se integran al mercado laboral, y una significativa integración económica con EU, que no obstante lo cual presenta importantes deficiencias. Para analizar aún de manera breve estos dos aspectos así como las principales razones que lo explican, en el siguiente cuadro se presentan los datos fundamentales que sustentan la argumentación.

	2008	2009	2010	2011
Cuadro 1. Tasa de crecimiento, inflación y principales indicadores del Sector Externo				
Tasa de crecimiento, inflación y tasas de interés representativas				
Evolución del PIB a precios constantes	1.2	-6.2	5.5	3.9
Inflación	6.5	3.6	4.4	3.8
Tasa de los CETES a 28 días	7.7	5.4	4.4	4.2
Ahorro interno e inversión, Por ciento del PIB a precios corrientes				
Financiamiento de la formación bruta de cap.	26.9	23.7	23.8	24.9
Ahorro externo	1.5	0.6	0.3	0.8
Ahorro interno	25.4	23.1	23.5	24.2
Balanza de Pagos Miles de millones de dólares				
Cuenta Corriente	-15.7	-5.1	-3.1	-8.8
Balanza Comercial	-17.3	-4.7	-3.0	-1.2
Cuenta Financiera	29.0	18.7	38.9	52.4
IED en México	26.9	16.0	20.2	19.4
Por ciento del PIB				
Cuenta corriente	-1.4	-0.6	-0.3	-0.8
Cuenta financiera	2.6	2.1	3.8	4.5
Comercio Exterior Variaciones anuales en porciento				
Exportaciones	7.2	-21.2	29.9	17.2
Petroleras	17.7	-39.1	35.2	35.3
No petroleras	5.2	-17.4	29.1	14.2
Manufacturas	5.1	-17.8	29.5	13.4
Resto	7.4	-6.6	20.3	32.5
Importaciones	9.5	-24.0	28.6	16.4
Bienes de consumo	11.3	-31.5	26.2	25.0
Bienes intermedios	7.9	-22.9	34.5	14.9
Bienes de capital	16.4	-21.6	-1.3	15.8
Comercio internacional en millones de dólares				
Exportaciones totales	291,342	229,703	298,473	349,675
Petroleras	50,635	30,831	41,693	56,426
No petroleras	240,707	198,872	256,779	293,249
Importaciones totales	308,603	234,385	301,482	350,843
Balanza comercial	-17,260	-4,681	-3,008	-1,166
Deuda externa total e intereses Por ciento del PIB				
Deuda externa total	18.4	19.7	19.7	18.9
Sector público	5.2	11.7	11.0	10.4
Sector privado	13.3	8.0	8.7	8.5
Pago de intereses	1.3	1.3	1.2	1.4

Fuente: Banxico, 2012: 67, 114 y 116.

Del mismo se derivan los siguientes cinco *hechos estilizados* de la economía mexicana así como de sus actuales términos de inserción a la economía mundial. En primer lugar destaca la mediocre tasa de crecimiento económico de los años recientes, misma que se vio fuertemente afectada por la crisis global del 2008 y cuyas principales consecuencias no se reflejaron en México sino hasta el 2009; aunque mucho se ha escrito sobre el *fracaso del modelo* debido a que, por ejemplo, prácticamente ningún país latinoamericano tuvo una caída tan pronunciada en ese año, lo cierto es que a diferencia de Brasil y Chile, por citar dos países de la región, nuestro país compite en sus exportaciones y destino con China, pues ambos exportan mayormente manufacturas a EU, y eso ha significado en los años recientes un fuerte golpe al sector exportador mexicano. Chile y Brasil en contraste han logrado aprovechar el crecimiento chino, constituyéndose en importantes proveedores de algunas de las materias primas que tal país demanda para sostener su crecimiento.

Destacan en segundo lugar los recurrentes si bien manejables déficits comerciales del país, que sin embargo han sido solventados ampliamente por el ingreso de ambas, inversión de cartera e inversión extranjera directa, que le han otorgado estabilidad y certidumbre a variables macro de especial importancia, tales como la tasa de inflación y las tasas de interés más representativas. Se trata, empero, de estabilidad en las variables financieras que, una vez más, no han favorecido a una mayor tasa de crecimiento del producto.

Se aprecia asimismo una estrecha asociación entre las importantes fluctuaciones en la balanza comercial y sus componentes con la tasa de crecimiento del producto; la nuestra es, sin duda, una economía fuertemente dependiente del comercio internacional y, en consecuencia, la volatilidad de la economía mundial la afecta de una manera más significativa que a la gran mayoría de las naciones latinoamericanas. Lo anterior, como se ve, es producto de la elevada apertura económica del país, que se ve reflejada en los enormes montos de exportaciones e importaciones totales, pero que a diferencia de los años previos a la apertura comercial en los que el agotamiento del viejo modelo condujo a las crisis de 1976 y 1982, ahora el papel del petróleo es sensiblemente menor, si bien en modo alguno insignificante. Como mucho se ha mencionado, la nuestra no es una economía petrolizada si bien las finanzas públicas sí lo están.

Por lo que va a la tasa de ahorro como proporción del PIB, como se ve, el país también presenta datos mediocres, máxime que países que vienen mostrando tasas de crecimiento elevadas lo han conseguido, con entre otros importantes estrategias, alentando –y consiguiendo–

elevadas tasas de ahorro: los llamados tigres asiáticos han mantenido por décadas esta tasa en niveles de 35 y más mientras que China anda en niveles del 40 (Elizondo, 2011); a diferencia de ellos y como se aprecia en el cuadro, México promedia niveles del 24. Estudios sobre la estrecha vinculación que muestra la tasa de crecimiento y el nivel de ahorro en México son abundantes, y de entre los más recientes se encuentran los de Esquivel (2011) y Ros (2011); el primero destaca que la enorme contracción de la tasa de inversión pública operada desde los ochenta no ha sido compensada con un repunte de la inversión privada, en tanto que el segundo –desde una perspectiva keynesiana– enfatiza el papel que podría jugar el estado para revertir la reducida tasa de inversión total.

Finalmente, se observa que la deuda externa total se ha mantenido en márgenes ampliamente manejables y a donde la participación de la pública había sido bastante menor hasta la llegada de la crisis del 2008 que obligó al estado mexicano a contratar un endeudamiento importante pero no desproporcionado. Si ha habido logros en alguna de sus áreas, la economía mexicana destaca así por una baja vulnerabilidad hacia los choques financieros internacionales y ello se ha reflejado en ambos, bajas tasas de inflación y moderadas tasas de interés².

Para decirlo de manera breve, lo que se tiene en México en los años recientes es una estabilidad importante de sus variables financieras así como un muy significativo índice de apertura económica, hechos que sin embargo no se han visto reflejados en tasas más elevadas de crecimiento del producto lo que, entre otras razones, se explica por la muy insuficiente integración de la economía local a la producción al exterior así como por la baja tasa de ahorro. Aunque no se aprecia en el cuadro en cuestión, en México sigue habiendo una muy elevada participación de componentes extranjeros en la producción para el mercado mundial³ y eso le ha restado un efecto expansivo al sector exportador.

-
- 2 El que éstas no registren mayores caídas y que, en términos relativos a otros países con inflación similar, se mantengan elevadas se explica, en gran medida, por la estructura oligopólica del mercado del crédito y por una insuficiente regulación de tales tasas por la autoridad monetaria. No es éste el tema del ensayo pero sí hay que decir que la literatura no es uniforme en cuanto a las bondades de tal regulación.
- 3 Baste señalar que en los tres años ahora referidos el monto de las importaciones de bienes intermedios (en millones de dólares) ascendió a lo siguiente: 2009: 170,911; 2010: 229,812, y 2011: 264,020 (ibid: 116).

Cuadro 2. Comercio exterior por países, datos selectos (millones de dólares)

	Exportaciones		Importaciones	
	2010	2011	2010	2011
Total	298,473	349,676	301,482	350,843
América	270,599	312,060	167,153	198,987
América del Norte.	249,370	285,375	153,615	184,002
EU	238,684	274,698	145,007	174,356
Centroamérica	4,638	5,485	2,933	3,923
América del Sur	14,820	18,871	9,611	10,083
Europa	15,806	21,130	35,891	41,477
Asia	10,704	14,561	95,918	107,111
África	466	739	1,332	1,809
Oceanía	718	993	1,157	1,433

Fuente: Banxico, 2012: 118.

Ahora bien, después del breve análisis de conjunto de la economía mexicana, los datos del cuadro 2 dan luz sobre la profundidad, nivel de imbricación y persistencia de la relación económica de México con los EU., datos que, por lo demás, muestran cuán inviable en el corto plazo está el alcanzar una relación económica mucho más equilibrada con el resto del continente, como en efecto se esperaría de un verdadero esfuerzo de integración latinoamericana, materia de este ensayo; dicho en otros términos, el intentar reducir la vulnerabilidad del comercio internacional de México diversificándolo con otras regiones del globo, señaladamente Latinoamérica, es, en el corto plazo, una tarea poco menos que imposible.

Más aún, si se considera que el país está embarcado mayormente en la exportación de manufacturas⁴ y que son justamente las manufacturas –junto con el petróleo– el rubro que más demanda la economía norteamericana, y que sin embargo no puede atender por sus elevados costos laborales, se comprende mejor el grado de integración económica entre ambos países.

Cuadro 3. Ingreso del exterior por remesas familiares y comparativo internacional

	2008	2009	2010	2011
Remesas totales (millones dólares)	25,138	21,245	21,271	22,731
Número de remesas (miles)	72,618	66,936	67,434	69,671
Remesas promedio (dólares)	346	317	315	326
Como porcentaje del PIB	2.3	2.4	2.1	2.0

Como porcentaje del PIB, países selectos en 2010	India 3.3	China 0.3	El Salvador 16.2	Portugal 1.4
--	-----------	-----------	------------------	--------------

Fuente: Banxico, 2012: 121.

Y qué decir de la vinculación –y dependencia– económica que reflejan los datos de cuadro 3, a donde se presenta la evolución que ha seguido en el pasado inmediato el monto de las remesas que llegan al país y que en su abrumadora mayoría provienen de connacionales que radican en EU. Aunque como se aprecia en el último renglón México está lejos de mostrar una dependencia económica fuerte de tal ingreso, lo cierto es que su monto re-

4 Más de una vez se ha dicho que la estrella para México del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica lo es el justamente el sector automotriz, el rubro más dinámico del sector manufacturero en el mundo.

presenta un significativo componente del ingreso total de cientos de miles de familias pobres mexicanas que lo utilizan para apenas superar los umbrales de la pobreza extrema.

El ideario de política pública hacia Latinoamérica: el PND y sus programas.

Ya antes se dijo que en la gestión pública contemporánea existen avances importantes en materia de planeación, y que éstos vienen ayudando a mejorar la eficacia de la instrumentación de políticas. De manera particular, en México se establece que al inicio de un nuevo gobierno éste deberá diseñar un “Plan Nacional de Desarrollo” (PND) a donde se defina la orientación, metas y estrategias de política pública para la consecución de los objetivos del desarrollo. De tal plan justamente se derivan programas que buscan instrumentar dichas metas a través de objetivos intermedios y acciones de política específicas.

En el siguiente cuadro se presentan los cinco ejes rectores del Plan vigente, así como el objetivo y las áreas de política de mayor relevancia para esta investigación: las definidas para al ámbito internacional. Se insiste en la expresión de *mayor relevancia* porque, en efecto, si bien el tema internacional es referido centralmente en el Eje 5, *Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable*, acciones en materia de vinculación económica con Latinoamérica también aparecen de manera ocasional y dispersa en el Eje 2, *Economía Competitiva y Generadora de Empleos*, y que por su escasa presencia no se analiza en este ensayo.

Cuadro 5. El PND y su perspectiva sobre la inserción de México en el mundo

<i>Los cinco Ejes Rectores</i>	<i>Áreas de Política relevantes para esta investigación</i>
Estado de Derecho y seguridad.	
Economía competitiva y generadora de empleos.	
Igualdad de oportunidades.	
Sustentabilidad ambiental.	
<i>Democracia efectiva y Política exterior responsable.</i>	<p><i>Política exterior responsable.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La política exterior, palanca del desarrollo nacional. ■ México en la construcción del orden mundial. ■ Diversificar la agenda de la política exterior. ■ Mexicanos en el exterior y migración
<p>Objetivo general de la Política Exterior: Aprovechar los beneficios de un mundo globalizado para impulsar el desarrollo nacional y proyectar los intereses de México en el exterior, con base en la fuerza de su identidad nacional y su cultura; y asumiendo su responsabilidad como promotor del progreso y de la convivencia pacífica entre las naciones</p>	

Fuente: PND.

Antes de detenernos en el análisis de las metas y acciones relevantes para este estudio, así como de revisar algunas de sus inconsistencias, éxitos y limitaciones, deben considerarse una vez más los datos duros de la interrelación económica de México con los EU del apartado previo, pues ellos marcan un “piso” para evaluar la pertinencia y viabilidad de las acciones de México –de haberlas- orientadas a su mayor integración con la región latinoamericana.

No se insinúa que en una suerte de pragmatismo político mal entendido el país haya excluido del todo y de manera intencional el considerar a la subregión latinoamericana, sino que más bien se afirma, no sin un sentido crítico, que por condicionantes de corte estructural de vieja data la relación se ha orientado mayormente a Norteamérica, con las consecuencias buenas y malas que ello acarrea, y sobre las cuales a continuación se destacan los aspectos de mayor relevancia para Latinoamérica. Asimismo, aquí se hace notar que la tendencia en cuestión no es fácilmente reversible, ni existen salidas sencillas que en automático permitan alcanzar nuevos equilibrios regionales para el país.

No obstante lo anterior, al detenernos en el apartado relevante (el segundo) del Eje de interés, el denominado *Política exterior responsable*, encontramos que sólo en dos de sus cuatro secciones, en *Diversificar la agenda de la política exterior* y en *Mexicanos en el exterior y migración*, se hace mención explícita a Latinoamérica. Lo anterior se aprecia en el siguiente cuadro.

Cuadro 6. PND. Objetivos y estrategias orientados a América Latina

Secciones	Objetivos y estrategias de la Sección
<i>Diversificar la agenda de la política exterior</i>	Objetivo 8. <i>Impulsar la proyección de México en el entorno internacional.</i> Estrategia 8.1 Reforzar y extender los lazos políticos, económicos y culturales con América Latina y el Caribe. Estrategia 8.2 Enriquecer e impulsar la agenda mesoamericana en el marco del Plan Puebla-Panamá
<i>Mexicanos en el exterior y migración</i>	Objetivo 10. <i>Construir una nueva cultura de la migración</i> Estrategia 10.4 Contribuir a generar oportunidades de desarrollo dentro de la región mesoamericana a través de programas como el Plan Puebla-Panamá

Fuente: PND.

No deja de resultar sintomático que ante la amplitud y profusión del plan las referencias a la región latinoamericana sean tan pobres, y de ello no puede evitar concluirse cuan secundario sea la consideración que el gobierno le otorga a ella; esto es tanto una causa como una consecuencia de la relación comercial global de México que aparece en el cuadro 2, por lo que de existir realmente un compromiso mayor para el alcance de una integración (o más modestamente, un acercamiento) con el sur, deberían de emprenderse acciones de mayor peso.

De hecho, las acciones específicas que instrumentan estos objetivos generales del Plan debieran aparecer –y en efecto aparecen, si bien no puntualmente referidas⁵– en el Programa en la materia, denominado *Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2007-2012*, y de manera particular, sólo uno de sus doce objetivos refiere explícitamente la región latinoamericana, a saber: *Fortalecer las relaciones políticas y económicas con los países de América Latina y el Caribe*.

En la presentación de este objetivo se destaca la comunidad de retos que el país comparte con toda Latinoamérica, y de ahí la necesidad de “fortalecer los espacios de interlocución” (Programa, 22) para lo cual, además del mantenimiento de relaciones diplomáticas de alto nivel y participación en foros regionales, se plantea el “Promover activamente las relaciones económicas y comerciales de México en la región” (ibid: 22).

Sin embargo y ante la amplitud del objetivo de análisis, en el programa sólo aparecen dos indicadores para su referencia:

- Encuentros y contactos bilaterales de gobierno, y promoción de acuerdos que permitan la vinculación política, económica y cultural, a donde la unidad de medida definida lo son las Actividades Bilaterales y Regionales
- Iniciativas diplomáticas para promover los intereses nacionales en los foros y mecanismos regionales americanos, a donde la unidad de medida lo son las Resoluciones.

La estrategia definida para su alcance es la siguiente:

5 En otros programas sectoriales, los objetivos y estrategias que aparecen en el PND son puntualmente referidos en ellos, pero no es éste el caso del Programa de análisis, no obstante lo cual la temática sí es coincidentepolíticos institucionalizados” (Ramos y Zahran 2006, 149).

“Impulsar iniciativas regionales, multilaterales, bilaterales, internas, jurídicas y económicas para el fortalecimiento de las relaciones con América Latina y el Caribe” (ibid: 40).

Por su parte, las líneas de acción para este objetivo se clasifican en los siguientes tipos de iniciativas: regionales, multilaterales, bilaterales, internas, jurídicas y económicas.

Como se desprende de todo lo anterior, sí existe una referencia explícita a la necesidad que tiene el país de fortalecer sus relaciones económicas con el resto de Latinoamérica, tanto en el documento base de la planeación pública de la política nacional, el PND, como en el programa mismo que operativiza sus objetivos y estrategias. Sin embargo, la ponderación otorgada a esta política en ambos documentos si bien no es del todo insubstancial, sí es insuficiente vista no sólo en términos de la cobertura regional que contempla (sólo existen referencias puntuales a Centroamérica) sino también en términos de la temática que considera, misma que tiene hasta cierto grado –si bien no del todo- un tono de carácter vago e impreciso.

¿Existe un genuino interés de México en ampliar sus lazos económicos con Latinoamérica? A manera de conclusión.

Aunque no deja de tener un perfil mayormente esquemático, la gráfica 1 muestra las distintas etapas de la gestión de políticas públicas, y en el apartado anterior se aprecia que, en efecto, el desarrollo institucional alcanzado en el nivel federal en México permite que dicha gestión abarque de manera puntual tales etapas. No se trata en modo alguno de un asunto menor, pues la sistematización de políticas que se hace posible mediante una base institucional razonablemente sólida como lo es la del sector Relaciones Exteriores del gobierno mexicano, contribuye sin duda a una mayor eficacia y eficiencia de las acciones públicas que éste se ha propuesto.

Este desarrollo institucional sin embargo no prejuzga sobre el ideario de tal política, y en ese sentido sería injusto atribuir la que parece ser una estrechez de miras del gobierno mexicano hacia Latinoamérica exclusivamente al propio aparato institucional que opera tal política. La distinción de ambos planos resulta importante porque esto permite entender cómo no obstante los mayores niveles de sistematización en el ejercicio público del gobierno federal, tal y como se refleja en la gráfica 1, esto no ha favorecido de manera explícita el acometimiento a un objetivo sustantivo de política para toda nación moderna: el alcanzar una equilibrada integración económica regional para disminuir los riesgos que implica una

fuerte dependencia a un solo bloque o país.

Si bien hay buenas razones para orientar la vinculación económica hacia EU (complementariedad de su infraestructura productiva y dotación de recursos, enorme potencial de su mercado, aprovechamiento de sinergias, etc.), no las hay para subestimar el potencial que representa la región latinoamericana, y el dilema ha sido –como sucede siempre en un escenario de recursos escasos- cómo minimizar el costo de oportunidad que representa el desatender al sur por orientarse hacia el norte.

Ahora bien, en el apartado previo se muestra que en el proceso mismo de planeación de políticas México sí ha desatendido la deseable vinculación con el sur, no obstante lo cual los hechos muestran que se ha buscado minimizar el costo de oportunidad de orientarse hacia el norte. En efecto, lo anterior se aprecia en el siguiente cuadro, a donde se muestra que no sólo el número de reuniones de seguimiento que México ha tenido con Latinoamérica ha sido mayor que las mantenidas con Norteamérica, sino que inclusive en el 2011 para este último caso la meta programada no se cumplió, en tanto que la meta para con Latinoamérica inclusive se rebasó. A su vez, el cuadro 8 muestra que ya se tiene un número razonable de tratados comerciales con naciones latinoamericanas, y se muestra también cuál sea la participación de las economías involucradas en el PIB mundial.

En la fuente del cuadro 7, en el *Informe de Ejecución del PND*, se precisan de todos estos encuentros los lugares, fechas, participantes y temáticas que atendieron, y ciertamente en el *Programa Sectorial de Relaciones Exteriores*, como arriba se vio, los indicadores que se establecen para los objetivos de esta política lo son, justamente, tales encuentros y las iniciativas que de ellos derivan.

Pero más allá de esta numeralia y para todo propósito práctico, importan más los resultados y efectos de estos eventos que la simple realización de los mismos. Como es sabido, en el ámbito económico tales resultados deberían reflejarse en los flujos de inversión y de comercio regional, integración productiva de distinta índole y en el número de turistas, entre los más importantes. Si bien es cierto que las declaraciones conjuntas de las primeras autoridades nacionales relativas a derechos humanos, soberanía de los pueblos, respeto a los principios de derecho internacional, entre otros, son fundamentales para la vida colectiva entre naciones, con frecuencia sus resultados prácticos para el ciudadano promedio –que no así para las naciones- son del todo insuficientes.

En ese tenor y por lo que va al tema exclusivamente económico, vale la distinción que ya antes se cita entre indi-

Cuadro 7. Promoción integral del México ante el mundo

Concepto	Datos anuales				2011	
	2007	2008	2009	2010	Meta programada	observada
Reuniones para seguimiento y evaluación de relaciones económicas bilaterales	176	173	174	247	114	279
América del Norte	26	23	21	16	20	13
América Latina y el Caribe	67	74	50	66	48	84
Europa, Asia-Pacífico, África y Medio Oriente	83	76	103	165	46	182

Fuente: Quinto Informe de Ejecución, PND: 778

Cuadro 8. Tratados comerciales celebrados por México con países de Latinoamérica

Tratado	Países	Habitantes (millones)	% PIB mundial
TLC-G3	Colombia y México	155	2.18%
TLC-México Costa Rica	México y Costa Rica	111.2	1.84%
TLC-México Nicaragua	Nicaragua y México	112.8	1.80%
TLC-México TN	El Salvador, Guatemala, Honduras y México	133.8	1.91%
TLC-México-Uruguay	Uruguay y México	110	1.84%
TLC-México-Chile	México y Chile	123.4	2.06%

Fuente: ProMéxico.

cadadores de gestión e indicadores estratégicos, y recuérdese que de éstos se dijo que son los que se asocian directamente al impacto de una política, vinculado éste al objetivo último del plan o programa.

Pues bien, aunque del cuadro 7 se aprecia una importante presencia mexicana en los encuentros e iniciativas con el resto de Latinoamérica, del cuadro 2 se desprende que estas acciones de la cancillería mexicana han sido –por lo que va al tema económico– poco menos que infructuosas, vistas en la perspectiva de cualquier indicador de impacto. En efecto, nótese de este último cuadro cómo para el 2011 la totalidad de las exportaciones de nuestro país a Centro y Sudamérica sólo representaron el 8.86% de las dirigidas exclusivamente a EU; asimismo, en ese año la totalidad de las importaciones de Centro y Sudamérica sólo representaron el 8.02% de las importaciones provenientes de aquel país. Y ni qué decir de los flujos migratorios y sus remesas asociadas, o los flujos de inversiones provenientes de ambas zonas, a donde también se mantiene, y aún se agudiza, esta desproporción.

No debiera concluirse, sin embargo, que el único objetivo del *Programa Sectorial de Relaciones Exteriores* vinculado explícitamente a la región latinoamericana ya referido, el de *Fortalecer las relaciones políticas y económicas con los países de América Latina y el Caribe*, no fue en modo alguno alcanzado, porque como se señaló, la realización misma de los encuentros y sus iniciativas sí fueron concretados. En todo caso, lo que habría que analizar es porqué las iniciativas de corte económico han resultado más bien infructuosas, vistas a la luz de los indicadores referidos. En principio, se plantea de manera sólo exploratoria, las siguientes tres explicaciones:

- Salvo en eventos e iniciativas de corte explícitamente económico (como la negociación de un Tratado de Libre Comercio) generalmente las delegaciones de los países participantes no se acompañan de representantes del sector empresarial, mismas que siempre contribuyen a darle un sentido más práctico a los acuerdos.
- Por el vocacionamiento natural de la Secretaría de Relaciones Exteriores mexicana (y

de las dependencias homólogas en el resto de los países) la parte sustantiva de su agenda está vinculada a temas de carácter político, más que económico, si bien siempre existe una interconexión entre ambos temas.

- La instrumentación de iniciativas de carácter económico es más difícil y de más largo plazo que las de otro carácter, porque con frecuencia implican una reestructuración (o un avance de ello) de la base productiva de un país.

De todo lo anterior, y a manera de conclusión, se desprende que si bien la temática latinoamericana no está ausente en el ideario de política pública mexicana, su ponderación es ciertamente reducida, vista a la luz de la deseable búsqueda de una integración económica regional más equilibrada. Asimismo, es claro que la instrumentación de los acuerdos internacionales en materia económica tiene un mayor grado de dificultad y, finalmente, aunque se aprecia un desarrollo institucional de la gestión pública en México en el área de las relaciones exteriores, es claro que éste no tiene, entre sus distintas expresiones, “el mirar hacia el sur” y ello, desde luego, tiene claros efectos negativos tanto en el ámbito económico aquí estudiado como también en el plano político.

Esta última circunstancia debería revertirse en el futuro próximo no sólo por consideraciones de corte “latinoamericanista”, cuya valoración no tendría por qué ser compartida –no es compartida, de hecho– por todas las fuerzas políticas en el país, sino también y sobre todo, por razones elementales de reducción de riesgos de corte económico –retracción repentina de flujos de capital, sujeción a los vaivenes de la demanda por nuestras exportaciones de nuestro mayor socio comercial, etc– lo que se puede alcanzar con una mayor diversificación regional de nuestras acciones y esfuerzos de política pública exterior.

Bibliografía

-Aguilar Villanueva, Luis. *Gobernanza y gestión pública*. FCE. México, 2008.

-Cabrero, Enrique, *La agenda de políticas públicas en el ámbito municipal: una visión introductoria*, en *Políticas públicas municipales, una agenda en construcción*, Cide, México, 2007.

-Esquivel, Gerardo. ¿Cómo crecer?, *Revista Nexos*, 408, diciembre de 2011.

-Elizondo Mayer, Carlos. *Por eso estamos como estamos*.

-Feinstein, Osvaldo. *Evaluación pragmática de políticas públicas*, *Evaluación de Políticas Públicas*, ICE, mayo ju-

nio 2007, no 836.

-Parsons, Wayne. *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*.

-Pineda, Pablo, *Gestión municipal y coordinación intergubernamental en México: un estudio de caso*. Ed Universidad de Guadalajara, 2011, México.

-Ros Jaime. *Para salir del estancamiento*, *Revista Nexos*, 408, diciembre de 2011.

Documentos.

-Banco de México, *Informe Anual*, 2011.

-Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2007-2012. SER, Gobierno Federal, 2007, México.

-Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Gobierno Federal, México, 2007.

-Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco, 2007-2012, Gobierno del estado de Jalisco, México, 2007.

-Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos sobre los indicadores para medir los avances físicos y financieros relacionados con los recursos públicos federales. *Diario Oficial*, 9 de diciembre de 2009. México.

-Lineamientos para la elaboración de los programas del Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012, SHCP, 2007, México.

-México y sus tratados de libre comercio con otros países, en PROMEXICO, disponible en: <http://www.promexico.gob.mx/comercio/mexico-y-sus-tratados-de-libre-comercio-con-otros-paises.html>

-Quinto Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo. Gobierno de la República, México, 2012.

-Criterios para la actualización y mejora de la matriz de indicadores para resultados del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010. SHCP, México, 2009.