



**XXI REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE
ASUNTOS POLÍTICOS, MUNICIPALES
Y DE LA INTEGRACIÓN.**

PARLATINO

Philipsburg, San Martín
22 y 23 de mayo de 2014



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones



REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE SAUNTOS PLÍTICOS, MUNICIPALES Y DE LA INTEGRACIÓN PARLAMENTO LATINOAMERICANO

**Philipsburg, San Martín
22 y 23 de mayo de 2014**

Serie América Latina

REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS POLÍTICOS, MUNICIPALES Y DE LA INTEGRACIÓN

CONTENIDO

- I. PROGRAMA**
- II. RESUMEN EJECUTIVO**
- III. OBJETIVOS**
- IV. EL PARLAMENTO LATINOAMERICANO**
- V. ACTA DE LA REUNIÓN XX REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTO MUNICIPALES Y DE LA INTEGRACIÓN.**
- VI. PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**
- VII. MÉXICO ANTE EL RENOVADO ESPÍRITU INTEGRACIONISTA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**
- VIII. PERFIL MIGRATORIO DE ARGENTINA**
- IX. POLITICAS MIGRATORIAS EN MÉXICO**



Parlamento Latinoamericano

REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS POLÍTICOS, MUNICIPALES Y DE LA INTEGRACIÓN DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO

**Philipsburg, San Martín
22 y 23 de mayo de 2014**

PROYECTO DE AGENDA

HORARIO	ACTIVIDADES
	MIÉRCOLES 21 DE MAYO
	<i>Llegada de los Parlamentarios, Traslado al hotel</i>
	JUEVES 22 DE MAYO
08:30 hs	<i>Traslado de los legisladores al Lugar de la Reunión: SonestaMaho Beach Resort & Casino</i>
09:00	<i>Ceremonia de inauguración</i>
09:15	INICIO DE LOS TRABAJOS DESIGNACIÓN DE UN LEGISLADOR COMO SECRETARIO REDACTOR <i>Tema 1</i> <i>Análisis de las bases materiales y políticas de los procesos de integración en América Latina, Diputado Roy Daza (Rep. Bolivariana de Venezuela)</i>
10:45	Receso para café
11:00	<i>Continuación de los trabajos</i> <i>Debate y conclusiones</i>
13:00	Almuerzo
14:30	Tema 2 Asuntos Migratorios <i>Dip. Timoteo Zambrano (Rep. Bolivariana de Venezuela)</i> “Bases para una política migratoria latinoamericana: el modelo argentino”. <i>Senadora María de los Ángeles Higonet (Rep. Argentina)</i>

www.parlatino.org

Calle Principal de Amador, Edificio 1113 – Ciudad de Panamá

Tel.: (507) 512 85 00/1/2 - Directo Secretaría de Comisiones: (507) 5128520- 8521 y 8522 / <alcira@parlatino.org>

DIRECCIÓN PARA CORRESPONDENCIA: Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá-Casilla Nº 1527

Parlamento Latinoamericano – San Felipe, Calle 3ª, Palacio Bolívar, Edificio 26-Panamá 4, Panamá



Parlamento Latinoamericano

HORARIO	ACTIVIDADES
16:00	Receso para café
16:30	<i>Continuación de los trabajos Debate y conclusiones</i>
18:00	<i>Fin de la jornada</i>
7:30 a 9:30	Recepción de bienvenida

HORARIO	ACTIVIDADES
	VIERNES 23 DE MAYO
08:30	<i>Traslado del hotel al Lugar de la Reunión: SonestaMaho Beach Resort & Casino</i>
09:00 a	Tema 3 Convergencia de los Parlamentos de la Región (Chile)
10:45	Receso para café
11:00	Continuación del tema 3 <i>Debate y conclusiones Lectura y aprobación del acta Firmas Fin de la Jornada</i>
13:00	Almuerzo ofrecido por el Ministerio de Turismo

www.parlatino.org

Calle Principal de Amador, Edificio 1113 – Ciudad de Panamá

Tel.: (507) 512 85 00/1/2 - Directo Secretaría de Comisiones: (507) 5128520- 8521 y 8522 / <alcira@parlatino.org>

DIRECCIÓN PARA CORRESPONDENCIA: Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá-Casilla N° 1527

Parlamento Latinoamericano – San Felipe, Calle 3ª, Palacio Bolívar, Edificio 26-Panamá 4, Panamá

Resumen Ejecutivo

Con el fin de dar seguimiento a los temas que fueron tratados durante la XX reunión de la Comisión de Asuntos Municipales y de la Integración, se reunirán los días 22 y 23 de mayo los miembros de la misma en Philipsburg, San Martín.

Los temas que marca la agenda para desarrollar son en primer lugar: Análisis de las bases materiales y políticas de los procesos de integración en América Latina, para lo cual esta carpeta incluye dos documentos, los cuales señalan los procesos de integración regionales y en que consiste cada uno, haciendo mención particularmente a cuales pertenece México y en que consiste su participación dentro de ellos.

El segundo tema contemplado dentro de la agenda es: Bases para una política migratoria latinoamericana: el modelo argentino, para el cual se incluye el documento "perfil migratorio argentino", dentro del cual se observan las leyes argentinas en la materia, así mismo se incluyen las leyes migratorias mexicanas, con el fin de dar argumentos para los debates a los legisladores mexicanos.

EL PARLAMENTO LATINOAMERICANO¹

Entre los foros parlamentarios regionales de América Latina y El Caribe, destaca por su activismo el Parlamento Latinoamericano (Parlatino), constituido el 7 de diciembre de 1964, en la ciudad de Lima, Perú e integrado por los Parlamentos nacionales de América Latina cuyos países suscribieron el Tratado de Institucionalización, el 16 de noviembre de 1987, en Lima -Perú, y aquellos cuyos Estados se adhirieron posteriormente.

Por su carácter representativo de todas las tendencias políticas existentes en los cuerpos legislativos participantes, el Parlatino se ha conformado como un foro plural, democrático y transparente con la capacidad de promover, armonizar y canalizar el movimiento hacia la integración de Latinoamérica y El Caribe.

Desde su fundación el Parlamento Latinoamericano tuvo su sede permanente en Sao Paulo, Brasil. Pero en 2007, el gobierno del Estado de Sao Paulo decidió retirar el apoyo para su funcionamiento y actualmente la sede se encuentra en la Ciudad de Panamá, Panamá, en donde, de conformidad con el Acuerdo de Sede entre el Parlamento Latinoamericano y el Gobierno de la República de Panamá, suscrito el 27 de agosto de 2007, que entró en vigencia el 19 de enero de 2008, tiene el estatus y los privilegios e inmunidades correspondientes a su calidad de Sujeto con personería jurídica internacional.

Participación de México

Miembro desde 1987, el Congreso Mexicano ha presidido en dos ocasiones al Parlatino: la primera del 25 de abril de 1977 al 16 de julio de 1979, con el Diputado Augusto Gómez Villanueva, quien renunció durante su primer año y fue sustituido por el Diputado y Presidente Alterno Víctor Manzanilla Schaffer (México). La segunda ocasión en que México presidió el organismo fue del 18 de marzo de 2000 al 8 de noviembre de 2002, con la entonces Senadora Beatriz Paredes Rangel.

Durante la LX y la LXI Legislaturas, México ocupó tres lugares en la Junta Directiva: la Secretaría de Comisiones y la Secretaría General, a través de la Senadora María de los Ángeles Moreno Uriegas, y la Vicepresidencia por México que ocupó el Senador Jorge Ocejo Moreno. Asimismo, en las 13 comisiones de trabajo con que cuenta el Parlatino, participó una delegación de 125 legisladores mexicanos, 59 Senadores y 66 Diputados.

Actualmente, México ocupa la Secretaría General del Parlatino a través de la Senadora Blanca Alcalá Ruíz; la Vicepresidencia por México la ocupa la Senadora Mariana Gómez del Campo.

¹ Nota elaborada por el Centro de Estudios Internacionales "Gilberto Bosques"

Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de la Integración

Trata lo relativo a la estabilidad, evolución y desarrollo del régimen democrático en América Latina; sus procesos de integración; sus relaciones internacionales; y, su quehacer político, legislativo y gubernamental, tanto regional como local. Abarca temas como el de los gobiernos locales, canales de diálogo Estado-sociedad civil, descentralización y desconcentración. Se encargará del estudio y tratamiento de la integración entre los municipios y su vinculación con las respectivas Asambleas estatales y departamentales y su Parlamento nacional. Permanentemente estará dada al estudio, análisis y propuestas de la integración regional, a través de la Comunidad Latinoamericana de Naciones.



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

ACTA

REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS POLÍTICOS, MUNICIPALES Y DE LA INTEGRACIÓN DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO

País: México, D.F., México

Fecha: 26, 27 y 28 de septiembre, 2013

Lugar: Senado de la República.

Siendo las 11 horas del día veintisiete de septiembre del presente año, se inicia la Sesión de la Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de Integración del PARLATINO de la siguiente manera:

- I) El Presidente de la Comisión Diputado Heriberto Manuel Galindo Quiñones (México) abre la sesión de la Comisión.
- II) Se procede a la presentación de cada uno de los legisladores presentes.
- III) Se nombra como Secretaria Relatora de la Comisión a la Diputada Sianny Villalobos (Costa Rica)

LEGISLADOR:

Heriberto Manuel Galindo Quiñones (Presidente)

Roy Daza (Vicepresidente)

Sianny Villalobos (Secretaria Relatora)

Romani Laville

Patrick Illidge

Frans Richardson

William Marlin

Gracita R. Arrindell

Adriana Arias

PAÍS:

México

Venezuela

Costa Rica

St. Maarten

St. Maarten

St. Maarten

St. Maarten

St. Maarten

Bolivia



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

Pedro Alejandro Aguirre	República Dominicana
Timoteo Zambrano	Venezuela
Octavio Villacrés Peña	Ecuador
Elio Cabral González	Paraguay
Víctor A. Bogado	Paraguay
Daniel Caggiani	Uruguay
Jorge Gandini	Uruguay
María de los Ángeles Higonet	Argentina
Ricardo Hernández	Chile
Felipe Allard	Chile
Lilia Merodio Reza	México
Sonia Mendoza Díaz	México
Víctor Manuel Bautista	México

EXPOSITORES:

Dr. José Fernández Santillán

C. Alejandro Hernández

TEMAS A TRATAR:

1. Gestión Municipal y Reelección Continua
2. Situación Actual de la Migración en América Latina

SECRETARIO REDACTOR – NOMBRE: Dip. Sianny Villalobos Arguello
(Costa Rica)



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

TEMA I: Gestión Municipal y Reelección Continua

DESARROLLO DEL TEMA:

La Secretaria Relatora Diputada Sianny Villalobos comienza compartiendo la experiencia costarricense. El sistema de gobierno costarricense era centralista. A partir de 2002, hace un cambio importante para introducir el método de elección por sufragio popular de las autoridades municipales. Los alcaldes municipales pueden ser reelectos indefinidamente. La figura del alcalde cuenta con dos vicealcaldías. Cuenta con regidores y síndicos y tiene nueve intendencias, dependiendo del tamaño de los cantones. El presidente de la República, en contraste con las autoridades municipales, no puede reelegirse consecutivamente sino que debe dejar cuando menos un término. El próximo febrero, las elecciones nacionales no se traslaparán con las locales. Costa Rica acepta la elección indefinida de los alcaldes por su convicción en la utilidad del sufragio como expresión de la voluntad de la ciudadanía. Asimismo, la continuidad de los trabajos y consistencia, optimización y fiscalización del presupuesto son otras ventajas de la reelección municipal. Un ejemplo es el actual candidato a la presidencia de la República, quien fue alcalde de San José durante un periodo de 20 años; es el alcalde con mayor duración en su gestión.

Uruguay: La reelección es un tema consolidado en Uruguay, que se aplica igual para todos los cargos con una sola excepción. Sistema semipresidencialista, con 19 departamentos, en cada uno hay un intendente (gobernador) y organo deliberativo departamental. En cada departamento hay también municipios. Todos los cargos legislativos son sujetos a reelección definitiva. La única excepción es la presidencia de la República, para la cual no se permite la reelección continua pero sí la reelección alterna (es decir, dejando al menos un periodo el cargo). La base conceptual de la excepción es impedir que el presidente (que tiene muchas facultades) pueda usar abiertamente el poder inherente al cargo para hacer campaña en aras de su reelección. Los intendentes se pueden reelegir inmediatamente sólo una vez, posteriormente deberán dejar un periodo, pero al siguiente puede volver a postularse. Diputados y senadores pueden ser electos de modo indefinido. Entre un 60% y 70% de los parlamentarios cambian después de una elección, hecho que demuestra que el sistema funciona en la renovación del cuerpo legislativo. Solo ha habido un intento de modificar el aspecto constitucional de la reelección; la reforma se puso a votación de la ciudadanía en plebiscito y perdió.

República Dominicana: En la República Dominicana se han dado muchas reformas a la Constitución. En 1962 se dan por primera vez elecciones democráticas, después de la dictadura de 30 años de Rafael Leónidas Trujillo, donde se modifica la Constitución y se introduce la no reelección. Apenas siete meses después, el esfuerzo democrático fue truncado por un golpe de Estado



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

patrocinado por Estados Unidos. En la Constitución de 1966 se introduce nuevamente la reelección. En 1978, el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) llega la presidencia; aunque la constitución continuaba aceptando la reelección, los presidentes emanados de ese partido nunca eligieron ese camino. En 2000, se modifica la Constitución para asimilarse al sistema norteamericano de una reelección presidencial. En 2010, se prohíbe finalmente la reelección presidencial. Con respecto a los legisladores y alcaldes, la reelección es indefinida. Muchos politólogos dominicanos sugieren que los alcaldes tampoco deberían ser reelectos, en vista de que también se aprovechan de los recursos del cargo para promover su reelección. Una diferencia importante es que los gobernadores no son electos por sufragio popular sino que son designados por el poder ejecutivo.

Bolivia: La legislación vigente permite la reelección continua únicamente por un solo periodo a nivel municipal y también para los concejales locales, gobierno nacional y legisladores. Bolivia tiene 130 diputados y 36 senadores. Con respecto a la división política, tiene 354 municipios y 9 gobernaciones y asambleas departamentales.

El Presidente abre un receso para toma de la foto oficial. Al retorno del receso, el Dip. Pedro Alejandro Aguirre (República Dominicana) toma la palabra para ampliar su exposición sobre la experiencia de su país. En 1988 se estableció la división de las elecciones legislativas, de las presidenciales/vicepresidenciales. Esto conllevó a un escenario político en el que permanentemente había campañas políticas. En las reformas constitucionales de 2010, se modificó este aspecto para uniformar los procesos electorales. En 2016, las elecciones parlamentarias, municipales y presidenciales se llevarán a cabo en la misma jornada.

La senadora Gracita Arrindell (St. Maarten) cede el uso de la palabra a su colega William Marlin (St. Maarten). Comienza hablando sobre su país. St. Maarten es una de las islas que conformaron las antiguas Antillas Holandesas. Se constituyó como Estado desde el 10 de octubre de 2010, como gobierno autónomo del Reino de Holanda. El Parlamento de St. Maarten cuenta con quince parlamentarios. El ministro presidente, y todos los ministros, deben separarse de su asiento legislativo para asumir el cargo ministerial. No hay límite para la reelección y, hasta hoy, ningún partido ha hablado sobre la posibilidad de reelección continua. El hecho de que la población nacional sea de 50,000 personas es un factor importante que explica la reelección indefinida.

Paraguay: El Partido Colorado tuvo control del gobierno paraguayo durante más de sesenta años; lo perdió en 2008 pero lo acaba de recuperar. En Paraguay no hay reelección para presidente, vicepresidente y gobernadores. Los legisladores sí pueden ser reelegidos indefinidamente. La división política de Paraguay consiste en 17 departamentos, divididos a su vez en intendencias



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

y municipios. Actualmente, el escenario político paraguayo está marcado por una alianza entre el gobierno y los partidos de oposición. El Senado paraguayo tiene 45 integrantes, mientras que la Cámara de Diputados consta de 80 legisladores. El calendario electoral no es unificado, de modo que hay procesos electorales constantemente. En 2014 habrá elecciones municipales, y en 2015 las elecciones internas del partido en el gobierno. Se espera trabajar en reformas en aras de lograr la uniformidad de los procesos electorales. El periodo presidencial en Paraguay es de cinco años. Hoy Paraguay goza de estabilidad política, y su reciente sucesión presidencial fue constitucional, a pesar de las dudas de algunos organismos internacionales al respecto.

A petición del Presidente de la Comisión, el Diputado Timoteo Zambrano (Venezuela) hace uso de la palabra para hablar sobre la experiencia de su país. Tradicionalmente, el presidente venezolano tenía derecho a la reelección, pero no continua sino alterna. En 1999, se promulga una nueva Constitución en la que se permite la reelección inmediata. Posteriormente, el presidente Chávez propuso modificaciones para la reelección indefinida en la presidencia. Sin embargo, en 2007, mediante referéndum, la oposición derrotó las reformas de Chávez. Dos años después, en el 2009, Chávez propuso otra reforma, más limitada, que sí alcanzó el triunfo. A partir de entonces, comienza a operar en Venezuela la reelección indefinida para presidente y legisladores, situación que permanece hasta hoy. No hay todavía suficientes elementos para evaluar si esas disposiciones constitucionales son buenas o malas. Las reelecciones indefinidas deben estar sujetas a un mayor control parlamentario para poder evaluarse objetivamente. Cuando Venezuela tenga instituciones y un Legislativo más independiente del Poder Ejecutivo, se podrá evaluar comprensivamente la reelección. Probablemente, Venezuela es el único país con reelección indefinida para todos los cargos. En su conclusión, el Dip. Zambrano plantea su preocupación por dicha disposición y los riesgos que conlleva para la democracia. La polarización de la escena política venezolana impide observar realmente las virtudes de la reelección.

A continuación, la representante de Argentina, Senadora Nacional María de los Ángeles Higonet relata la experiencia nacional, que enfrentará un proceso electoral general próximamente. En agosto se celebraron las elecciones primarias, resultado de modificaciones a la ley electoral en los años recientes. En las elecciones primarias, se presentan todos los partidos con intención de participar en las generales; todos aquellos que obtengan un mínimo de 1.5% de la votación, pasan al proceso general. Argentina se conforma de casi 2,500 municipios, en los que se dividen los 40 millones de personas que conforman la población del país. Para los cargos de intendentes, hay reelección indefinida, y hay casos de intendentes que han detentado ese cargo desde el reestablecimiento de la democracia hace 30 años. Los gobernadores, a su vez, pueden ser reelegidos por un periodo consecutivo.



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

Después, el Vicepresidente de la Comisión, Diputado Roy Daza (Venezuela) completa la descripción del escenario venezolano, desde la perspectiva del partido en el poder. El principio constitucional detrás de la reelección indefinida es que la soberanía reside, de manera intransferible, en el pueblo. La reforma constitucional fue el gran proyecto político que el chavismo le ha propuesto a Venezuela. En las elecciones municipales de Venezuela, la participación popular es muy baja, en contraste con las de gobernadores, legisladores locales y nacionales, y las presidenciales. Llama la atención este desinterés de la ciudadanía en las elecciones de concejales municipales (ha habido casos de concejales que resultan electos con apenas 50 votos). Esto implica que los temas centrales del municipio no forman parte del debate público nacional. Por lo tanto, un tema central para el futuro del país debe ser la refundación del municipio, de modo que se pueda incrementar la participación ciudadana en los asuntos de sus comunidades. Los últimos años, las decisiones centrales del país, y el avance de la democracia, se han tomado en las elecciones presidenciales y en los referenda de las reformas y enmiendas de los últimos años.

La Senadora Sonia Méndez (México) ahonda en la reforma política que se está proponiendo actualmente en el Congreso de la Unión. Algunos de los aspectos más destacables de estas propuestas son la introducción de la reelección legislativa y alcaldes. Se propone una reelección inmediata para senadores, y dos para diputados. Asimismo, se plantea la posibilidad de someter las elecciones presidenciales a una segunda vuelta, con la intención de incrementar la legitimidad del presidente entrante.

El representante del Ecuador, Diputado Octavio Villacrés hace uso de la palabra para compartir la experiencia de su país. En la Asamblea Nacional del Ecuador hay 137 asambleístas. En 2008 se promulgó una nueva Constitución. Las reelecciones para los cargos o dignidades subnacionales se pueden dar de forma indefinida, en vista de que representan el termómetro político de las comunidades. A nivel presidencial y de alcaldías, la nueva Constitución permite solamente una reelección inmediata.

El Representante Ricardo Hernández (Chile) toma la palabra para explicar la situación de la democracia chilena. El sistema presidencial de Chile contempla periodos de cuatro años, sin reelección inmediata, pero sí posible después de un periodo. En noviembre del corriente año se llevará a cabo la primera vuelta presidencial, todos los diputados y 20 senadores. En el Legislativo, hay reelección inmediata. Asimismo, por primera vez, se elegirían más de 200 consejeros regionales mediante voto directo. Los intendentes y gobernadores no son electos por voto popular sino que son designados por el presidente de la República. Otro aspecto importante de la democracia chilena es que el voto es voluntario, no obligatorio. La segunda vuelta presidencial se lleva a cabo en caso de que ningún candidato alcance una mayoría simple. A nivel municipal,



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

los alcaldes tienen derecho a reelección inmediata y sin límites. Uno de los desafíos en el corto plazo es el establecimiento de un sistema de voto desde el extranjero.

El Presidente y el Dip. Zambrano (Venezuela) aclaran que, tanto en México cuanto en Venezuela, el voto también es voluntario y hay sistemas de voto para los ciudadanos desde el exterior. Por su parte, el Dip. Villacrés (Ecuador) aclara que en Ecuador sí es obligatorio el voto; también que, no solo hay voto para los ciudadanos en el exterior sino que éstos cuentan con representación parlamentaria en la Asamblea Nacional. República Dominicana cuenta con tres circunscripciones de ultramar en su órgano legislativo, según aclara también el Dip. Pedro Alejandro Aguirre.

La representante de Argentina, Dip. María de los Ángeles Higonet, se une a la discusión y comparte la promoción, en su país, de una ley que permite votar a personas menores de 18 años, con la intención de incentivar una mayor participación ciudadana, después de que el Presidente y las representantes mexicanas, Senadoras Lilia Merodio y Sonia Mendoza, expresaran su preocupación acerca de las altas tasas de abstencionismo que se pueden observar en algunas elecciones locales recientes.

El Presidente procede a introducir al Dr. José Fernández Santillán para que imparta su conferencia magistral titulada: "El municipio y la reelección". Posterior a la impartición de la conferencia magistral por parte del Dr. Fernández Santillán, se llevó a cabo una discusión sobre los aspectos más importantes tratados en la ponencia, entre los que destacan la necesaria autonomía de los gobiernos municipales para enfrentar de mejor manera los distintos retos a nivel local.

Asimismo, durante la discusión, el Diputado Elías Castillo (Panamá) y la Senadora Blanca Alcalá (México), Presidente y Secretaria General de PARLATINO, respectivamente, hicieron acto de presencia. Cuando el Presidente de PARLATINO, tomó la palabra, celebró los trabajos realizados en el marco de esta reunión y recordó la próxima inauguración, el 18 de octubre del presente año, de la sede permanente del Parlamento Latinoamericano, en la ciudad de Panamá. La Secretaria General también se dirigió a los asistentes de la Comisión para celebrar los trabajos de las Comisiones.

CONCLUSIONES:

1.- La reunión de la Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de la Integración del Parlamento Latinoamericano, celebrada en México D.F. el 27 de septiembre de 2013, abordó el tema de la elección continua o discontinua de las autoridades ejecutivas, legislativas, y en los municipios. El intercambio entre los parlamentarios arroja que en nuestros países se registran diversas



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

modalidades de elección y reelección y se reconoce la importancia de la instancia local en el proceso de desarrollo de la democracia.

2.- Se identifica, a través de las exposiciones de los miembros de la Comisión, que el debate sobre los temas municipales está referido a la capacidad política y al sustento social que la función municipal tiene en cada una de nuestras naciones.

3.- Cabe mencionar que la autonomía municipal es un fundamento sustancial en cada legislación latinoamericana y caribeña, pero, ella adquiere modalidades disímiles en cada caso, no obstante, en un momento de virajes significativos en la situación internacional, es de hacer notar que el debate político sobre los municipios y la democracia está en el orden del día, obviamente, atendiendo a las realidades locales y nacionales. Es indiscutible que las economías y las autonomías municipales deben ser fortalecidas.

4.- La reelección continua o discontinua está en la legislación de nuestros países, su conveniencia o no, depende de la correlación de fuerzas políticas en cada país y de los propósitos explícitos de cada proyecto nacional.

5.- La reunión de la Comisión contó con la extraordinaria exposición del profesor José Fernández Santillán, de la cual, en un primer acercamiento a un análisis más profundo del tema analizado señala que:

El asunto en cuestión ha de ser analizado en el marco de una visión histórica, para lo cual el profesor Fernández Santillán toma hitos fundamentales de la historia mexicana para abrir una perspectiva de análisis, que explica, en buena medida, la discusión que en México se registra sobre el punto en cuestión.

Introduce –de igual manera- el estudio de las reales capacidades de los municipios, de sus limitaciones financieras e institucionales, además de los problemas políticos que le son inherentes a la vida política local.

Disertó sobre la importancia, desde el punto de vista de una perspectiva de largo plazo, el estudio de los contenidos fundamentales de la "Convención de Aguascalientes", momento cimero de la Revolución Mexicana de principios del siglo veinte.

Así mismo, se subrayó un aspecto clave como es el de la asignación de recursos a los municipios, de su capacidad para la recaudación de impuestos y de la idoneidad en el manejo de los mismos por parte de las autoridades del municipio.



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

Proclamó que debe revertirse la tendencia concentradora y pugnar por mayores recursos a las haciendas municipales, en aras de impulsar el desarrollo de los municipios.

“Carlos Fuentes no se cansó de insistir que una democracia bien constituida se construye de la periferia al centro; de la base al vértice”, concluye el catedrático mexicano.

TEMA II: Situación Actual de la Migración en América Latina

DESARROLLO DEL TEMA:

La discusión del tema comenzó con la conferencia magistral impartida por el C. Alejandro Hernández sobre la migración y las trágicas condiciones de los transmigrantes en México.

Posteriormente, el Dip. Villacrés (Ecuador) hizo uso de la palabra para compartir su reflexión sobre el tema migratorio desde su país que, a pesar de su tamaño, es el país sudamericano que mayor número de inmigrantes ha recibido (en buena medida, colombianos que han sido desplazados a causa de los conflictos armados en su país). Asimismo, exhortó a todos los presentes a trabajar en aras de fortalecer el cumplimiento de la normatividad internacional en materia de derechos de los migrantes.

Por su parte, el Dip. Pedro Aguirre (República Dominicana) compartió su experiencia nacional, particularmente en torno a los grandes flujos migratorios provenientes de su vecino Haití.

En la discusión sobre la ponencia del C. Alejandro Hernández, también participaron: la Presidente del Parlamento de St. Maarten Gracita Arrindell, solicitando mayor información sobre los programas que tienen los gobiernos latinoamericanos para atacar las causas que motivan a la gente a emigrar; el Dip. Víctor Manuel Bautista (México); el Dip. Timoteo Zambrano (Venezuela), quien llamó a la realización de un informe sobre la situación en la materia y a la creación de un grupo de trabajo para generar una propuesta de Ley Marco para orientar a los legislativos latinoamericanos; el Dip. Ricardo Hernández (Chile), quien secundó la moción de la formación de un grupo de trabajo en la materia; la Dip. Adriana Arias (Bolivia); y la Sen. María Higonet (Argentina), quien compartió la experiencia del *Programa Patria Grande* para la regularización de los documentos de los migrantes.

El Vicepresidente de la Comisión, Diputado Roy Daza (Venezuela) llamó a tomar en cuenta la legislación estadounidense en el debate, partiendo de la idea de que ese país es el principal destino de los flujos migratorios



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

latinoamericanos. Hizo también hincapié en la necesidad de que nuestros pueblos y deben luchar por el reconocimiento de nuestros connacionales en Estados Unidos, sus aportaciones a la economía de ese país.

El Presidente, Dip. Heriberto Galindo (México) reconoció la importancia que tienen las remesas de migrantes en las economías regionales de los países latinoamericanos, exponiendo particularmente el caso mexicano. Se unió al llamado a políticas más humanitarias en torno al trato de migrantes y transmigrantes.

CONCLUSIONES:

El tema de las migraciones es uno de los grandes desafíos que tienen las naciones latinoamericanas y caribeñas en estos momentos, el cual, debe ser analizado de manera integral y tomando en consideración otros fenómenos que inciden en el mismo, a partir del consenso de que el origen del fenómeno migratorio hacia los Estados Unidos de América es eminentemente económico, generado por la incapacidad de crear los empleos que se requieren en nuestros países

El primer término, estamos frente a una violación continuada y grave de los derechos humanos de los migrantes, todos los parlamentos nacionales y regionales, los foros mundiales, se han pronunciado sobre el punto, sin que hasta ahora, se pueda decir que se ha encontrado una solución adecuada a los diversos problemas que de ella se derivan, precisamente porque hacen falta inversiones que hagan crecer las economías de América Latina y el Caribe.

El segundo aspecto, está referido a la realidad dantesca que viven los migrantes en tránsito en América Central y en México hacia EE UU. El analista Alejandro Hernández hizo una conmovedora exposición en la cual se aborda el sufrimiento humano que significan los abusos a los migrantes y la carencia de los más elementales derechos.

No cabe duda que la crisis económica mundial se ha convertido en un detonante para el incremento exponencial de las migraciones en todos los continentes, en particular en el nuestro, quedando claro que una de las raíces de las migraciones está en los problemas económicos.

La desatención de los gobiernos a los migrantes también fue asumida en el debate, así como también, los problemas que se derivan de la "Directiva de Europa sobre Migraciones", que cercenan derechos de los migrantes y la ausencia de una legislación en los Estados Unidos, en la cual se le garanticen los derechos a los ciudadanos sin documentos que viven en ese país.



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

Se acordó constituir una Subcomisión de Asuntos Migratorios dentro de la Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de la Integración, misma que encabezará el Diputado Timoteo Zambrano (Venezuela) y en ella podrán participar todos los integrantes.

TEMA III: ASUNTOS GENERALES

Se le concede la palabra a la delegación del Eduardo, la cual en voz del Dip. Villacrés efectúa una exposición sobre la controversia jurídica de su país contra la empresa petrolera Chevron, responsable de la contaminación del medio ambiente ecuatoriano mediante sus prácticas de explotación de hidrocarburos en el país sudamericano.

En voz de los integrantes de la Comisión, el Presidente expresó su solidaridad y respaldo a la causa ecuatoriana.

La delegación argentina, en voz de la Senadora María Higonet, tomó la palabra para compartir el tema de la deuda soberana, en vista de las considerables implicaciones que tiene para todos los países latinoamericanos.

RESOLUCIONES:

1.- Por unanimidad, se aprobó la creación de una Subcomisión de Asuntos Migratorios y se convoca a todos los miembros a adherirse a la misma. Se propone al Dip. Timoteo Zambrano (Venezuela) como presidente de la Subcomisión de Asuntos Migratorios.

2.- La Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de la Integración, luego de conocer el caso Ecuador c. Chevron, manifiesta la necesidad de condenar el daño ocasionado a la Amazonia ecuatoriana y a sus más de 30,000 seres humanos, que han recibido los efectos en sus cuerpos y condiciones de vida que dejó Chevron hasta 1992.

Expresar su solidaridad con el pueblo ecuatoriano y su Amazonia, además con su gobierno, que injustamente es acusado, desprestigiado y perseguido por la transnacional y haber sido los demandantes del daño ocasionado y no remediado.

3.- La Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de la Integración del Parlamento Latinoamericano, manifiesta su preocupación por la actuación de los fondos de capital de riesgo—comúnmente llamados “fondos buitres”—quienes no entraron en la reestructuración y acuerdo de pago de deudas que Argentina ha realizado con sus acreedores, exigiendo un trato distinto, basado



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

en la especulación, que pondría en riesgo, no solo a la Argentina, sino a todo el sistema financiero.

En pocos días, la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos analizará los dos fallos favorables a estos fondos "buitres", los cuales han sido apelados por la nación Argentina, con la argumentación de que toda deuda honrada por este país, se cumplirá en las mismas condiciones pactadas con el resto de los acreedores.

Un fallo favorable a los "fondos buitres", no nos queda duda, sería un antecedente negativo, para el resto de los países que están refinanciando sus deudas.

4.- Siendo las 19:00 hrs. del día veintisiete de septiembre de 2013, se da por concluida la XX Reunión de la Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de la Integración del Parlamento Latinoamericano.

TEMAS PARA LA PRÓXIMA REUNIÓN

- Análisis de las bases materiales y políticas de los procesos de integración de América Latina y el Caribe (Venezuela)
- Asuntos Migratorios (Venezuela)
- Convergencia de los Parlamentos de la región (Chile)

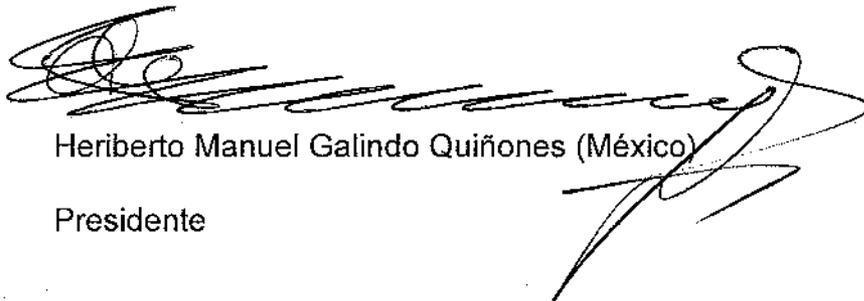


Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

Secretarios, Asesores y Funcionarios:

NOMBRE DEL FUNCIONARIO QUE REALIZÓ LA TRANSCRIPCIÓN DEL ACTA: José Enrique Sevilla Macip y Patricia Escobar Rafael, Tel. 51302227, Correo: esevilla.cgb@senado.gob.mx

FIRMAS:



Heriberto Manuel Galindo Quiñones (México)
Presidente



Roy Daza (Venezuela)
Vicepresidente



Sianny Villatobos (Costa Rica)
Secretaria Relatora



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

William Marlin (St. Maarten)

Graciela

Graciela R. Arrindell (St. Maarten)

Adriana Arias (Bolivia)

Pedro Alejandro Aguirre (República Dominicana)

Timoteo Zambrano (Venezuela)

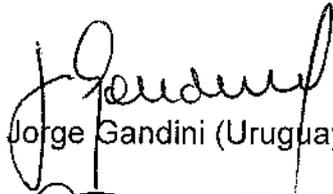
Octavio Villacreses Peña (Ecuador)

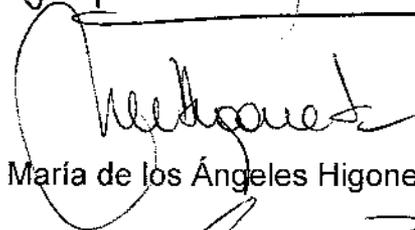
Elio Cabral González (Paraguay)

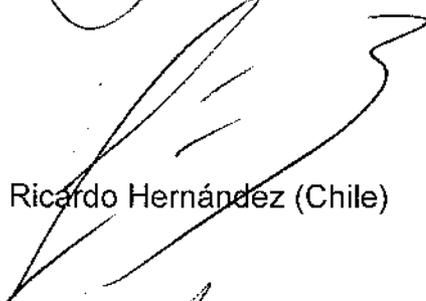
Daniel Caggiani (Uruguay)

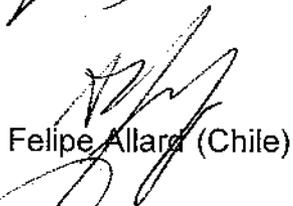


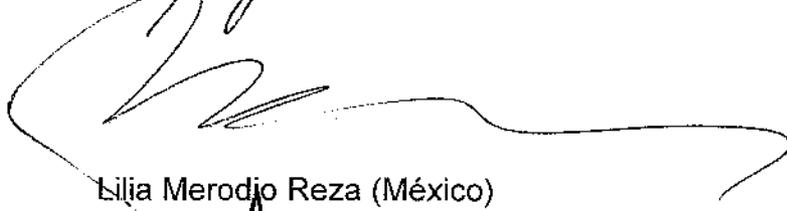
Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

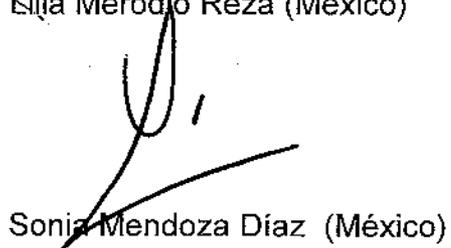

Jorge Gandini (Uruguay)


María de los Ángeles Higonet (Argentina)


Ricardo Hernández (Chile)


Felipe Allard (Chile)


Lilia Merodio Reza (México)


Sonia Mendoza Díaz (México)


Víctor Manuel Bautista (México)

BORRADOR
LEY MARCO PARLAMENTO LATINOAMERICANO
Como política para diseñar la Ley de Comunicación de los Países integrantes

PREÁMBULO

El Parlamento Latinoamericano, tiene entre sus objetivos: Defender la plena vigencia de la libertad, la justicia social, la independencia económica y el ejercicio de la democracia representativa y participativa, con estricto apego a los principios de la no intervención y de la libre autodeterminación de los pueblos; y, velar por el estricto respeto a los derechos humanos. Así como, en el marco de sus principios, la defensa de la democracia, la integración latinoamericana, la pluralidad política e ideológica como base de una comunidad latinoamericana democráticamente organizada, la igualdad jurídica de los Estados, la condena a la amenaza y al uso de la fuerza contra la independencia política, la integridad territorial, la solución pacífica, justa y negociada de las controversias internacionales; y, la prevalencia de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los mismos.

Por lo tanto, los Estados miembros del Parlamento Latinoamericano, PARLATINO, considerando:

- Que la comunicación es un bien común que debe ser veraz, inalienable y transparente, para conocimiento de la opinión pública, con acceso a todos los ciudadanos, sin distinción de sexo, religión, ideología política o de cualquier otra índole;

- Que la comunicación es parte del derecho a la libertad de expresión consagrada en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- Que la expresión de ideas y opiniones es una facultad inherente a la existencia misma del ser humano.

- Que en base al principio de integración latinoamericana, establecido en el Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano en su artículo No. 2, que reza: "legislar por medio de una ley marco constituye un gran paso hacia la integración de los pueblos hermanos latinoamericanos"; y,

- Convencidos de que, la defensa del derecho a la comunicación esta ligada a la defensa de la democracia, principio permanente e inalterable del Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano estipulado en su artículo No. 2 y consagrado en las Constituciones de los Estados miembros.

Expiden:

EL PROYECTO DE LEY MARCO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
"SOBRE EL DERECHO AL LIBRE ACCESO A LA COMUNICACIÓN"

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente Ley Marco tiene por objeto determinar un marco jurídico general para garantizar y proteger el derecho de libre acceso a la Comunicación de los ciudadanos latinoamericanos, respetando los tratados internacionales suscritos por los países integrantes del Parlamento Latinoamericano y las Constituciones de los respectivos países miembros. Dicho marco servirá de base para la armonización de las distintas leyes de comunicación vigentes en los países miembros, en pleno reconocimiento de la soberanía de cada País o para su creación en aquellos Países que no tienen y existe la voluntad política de formularla.

Artículo 2.- Obligaciones de los Estados Parte

- a) Es deber de los Estados Parte del Parlamento Latinoamericano respetar, proteger y promover el derecho de libre acceso a la Comunicación.
- b) La aplicación del derecho al libre acceso a la comunicación es una política integral de carácter nacional que podrá derivar en un marco de políticas sectoriales y regionales. Es competencia exclusiva de cada Estado el fiscalizar, supervisar y evaluar la aplicación de este derecho.

Artículo 3.- Finalidad de la Ley

Esta Ley marco tiene como finalidad, en concordancia con el artículo No. 1, garantizar la democratización de la comunicación social, y la apertura del espacio radioeléctrico para todos los ciudadanos, con énfasis en los grupos de atención prioritaria; y, gozar de su uso en igualdad de condiciones.

Artículo 4.- Ámbito de la Ley

Las disposiciones de esta ley son vinculantes a todos los sectores públicos y privados del Estado.
Los titulares del derecho al libre acceso a la comunicación son los ciudadanos.

Artículo 5.- La comunicación social

Siendo la Comunicación social, todo tipo de expresión retransmitida por un medio de comunicación; esta deberá remitir mensajes transparentes y veraces a toda o una parte de la sociedad.

Artículo 6.- El espacio radioeléctrico

El espacio radioeléctrico debe ser entendido como un recurso natural limitado compuesto por el conjunto de ondas electromagnéticas que se propagan por el espacio sin necesidad de guía artificial; el cual, es de dominio público y es política de Estado regular e implementar su distribución entre los ciudadanos de forma democrática y equitativa.

Artículo 7.- La difusión de la información

Difundir la información a los colectivos sociales aprovechando los diferentes medios, que incluye el Internet, con el fin de llegar al "País profundo", de cada una de las naciones conformantes del Parlamento Latinoamericano.

CAPITULO II DE LA CULTURA

Artículo 8.- Valorización del patrimonio cultural.

Los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios servirán también de vehículo para el rescate del patrimonio cultural a través de enlaces y transmisiones dedicados a difundir la riqueza cultural de los países y su diversidad lingüística; así como, fortalecer y potenciar la producción de las bellas artes y la difusión de la Cultura ancestral en cada País, con el fin de rescatar su identidad.

Artículo 9.- Grupos étnicos y culturas autóctonas ancestrales

El Estado garantizará e implementará las medidas necesarias con el fin de reservar una parte del espacio radioeléctrico para uso exclusivo de grupos étnicos y comunidades autóctonas para rescatar, fortalecer y difundir sus valores, sus saberes ancestrales, costumbres y tradiciones, realidades y opiniones en sus idiomas nativos; así como, promover el rescate de las lenguas autóctonas a través de la promoción de la literatura y tradiciones orales de sus pueblos aborígenes en los medios de comunicación colectiva.

Artículo 10.- Medios de comunicación comunitarios

En consecuencia con el objetivo de esta Ley marco, el Estado facilitará en su ley interna la creación y/o el fortalecimiento de los medios de comunicación comunitarios. Dichos medios gozarán también del apoyo de los gobiernos locales y velarán por retransmitir las particularidades de la comunidad con el fin de hacerla partícipe en temas de interés de la comunidad.

CAPÍTULO III GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA

Artículo 11.- Menores de edad

La comunicación por medios audiovisuales o impresos deberá respetar en todo momento la integridad moral de los menores de edad. Es deber del Estado definir un marco regulatorio para su protección, adecuando y categorizando los horarios de transmisión audiovisual.

Artículo 12.- Tercera edad

El derecho a la honra e integridad del ser humano es un derecho fundamental consagrado en los textos internacionales y Constituciones nacionales. Por tal motivo, se evitará la difusión de

mensajes audiovisuales o artículos de prensa que enfoquen al envejecimiento humano y a la tercera edad como algo negativo o peyorativo.

Artículo 13.- Personas con capacidades diferentes

Para que la información llegue a todos los y las ciudadanas con cobertura total, se debe:

- a) Difundir la información a través de los medios de comunicación, aplicando distintas formas y métodos, como el lenguaje de manos y la escritura Braille.
- b) Los medios de comunicación social deberán enfocar a las personas con capacidades diferentes de forma positiva. El Estado como protector de los grupos vulnerables implementará medidas para la inclusión de estas personas no solo como receptores sino también como actores de la comunicación.

CAPÍTULO IV MECANISMOS DE CONTROL

Artículo 14.- Órgano Supervisor

La Comunicación social constituye un servicio público importante, por ello, se debe crear un órgano de supervisión que vele por el cumplimiento de los postulados establecidos en la Ley, para la dotación de este servicio comunitario y del goce del derecho a la información y comunicación, que tienen todos los ciudadanos, lo cual es responsabilidad del Estado.

Artículo 15.- Misión del Órgano Supervisor

La misión del Órgano Supervisor es monitorear, advertir y promover el respeto de la Ley de Comunicación establecida por cada Estado en su legislación interna. Es competencia de cada Estado definir los mecanismos y procesos necesarios para dicho fin.

Artículo 16.- Estructura del Órgano Supervisor

El Estado definirá mediante ley, la estructura y composición del Órgano Supervisor del cumplimiento al derecho a la Comunicación. No obstante, en la composición de dicho Órgano, se procurará integrar a representantes de todos los sectores de la sociedad: expertos en comunicación, juristas, académicos y otros representantes de la sociedad civil.

BIBLIOGRAFÍA

CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José). 22 de Noviembre 1969.

http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS. Organización de las Naciones Unidas. 10 de Diciembre 1948. <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

DE MORAES, Dênis. "Por qué la Ley de Medios de Argentina es referencia fundamental para América Latina". ALAI, América Latina en Movimiento. 25 de Enero 2013. <http://alainet.org/active/61175>

GIAVEDONI, Darío. "Los medios en Bolivia: mapa y legislación de los medios de comunicación". La revista del CCC [en línea]. Mayo / Diciembre 2010, n° 9/10. [citado 2013-07-14]. Disponible en Internet: www.centrocultural.coop/revista/articulo/169/ ISSN 1851-3263.

LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL. República Argentina. 10 de Octubre 2009. <http://www.afsca.gob.ar/ley-de-servicios-de-comunicacion-audiovisual-26-522/>

LEY ORGÁNICA DE COMUNICACIÓN, República del Ecuador. 25 de Junio 2013. <http://www.telegrafo.com.ec/ley-de-comunicacion.html>

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS. Organización de las Naciones Unidas. 16 de Diciembre 1966.

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

PROYECTO LEY Servicios de Comunicación Audiovisual. República Oriental del Uruguay, Mayo 2013 <http://diariolarepublica.net/wp-content/uploads/2013/05/Proyecto-Ley-de-Medios.pdf>

TRATADO DE INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO. Parlamento Latinoamericano. 10 de Noviembre de 1987 <http://www.parlatino.org/documentos/doc/88.html>

ASAMBLEISTA: ARQ. OCTAVIO VILLACRESES PEÑA
COLABORACIÓN: ERNESTO SALINAS – FABIAN VEGA COBO

FECHA: JULIO 26 DE 2013

Procesos de integración regional en América Latina y el Caribe*

Los procesos de integración en América Latina viven un renovado impulso político y, pese a los obstáculos, avanzan en diferentes frentes y a diferentes velocidades. Actualmente hay vigentes decenas de acuerdos económicos regionales o subregionales. El proceso de integración más reciente es la Alianza del Pacífico. Los organismos de integración son MERCOSUR, CAN, CARICOM, UNASUR, SICA, ALBA, la Alianza del Pacífico y CELAC.

El **Mercado Común del Sur** (MERCOSUR) se constituye el 26 de marzo de 1991 por el Tratado de Asunción. Está integrado por Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. Venezuela se incorpora como miembro de pleno derecho el 31 de julio de 2012. En la Cumbre de Brasilia del 3-4 diciembre de 2012, Bolivia firma el Protocolo de Adhesión. MERCOSUR aglutina el 75 por ciento del Producto Interior Bruto (PIB) de Suramérica. La Unión Europea (UE) busca negociar con MERCOSUR un Acuerdo de Asociación, que además de un refuerzo de la cooperación y el diálogo político entre ambos bloques, incluya un Tratado de Libre Comercio.

La **Comunidad Andina de Naciones** (CAN) está integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Es el proceso de integración más antiguo de la región (arrancó en 1969). El gran logro de la CAN ha sido la creación de una Zona de Libre Comercio que se completó en enero de 2006. En 2004, se firmó un Acuerdo de Libre Comercio CAN-Mercosur (Acuerdo de Complementación Económica). Colombia, Ecuador y Perú son asimismo miembros asociados de Mercosur. Por otra parte, Perú y Colombia han firmado un Acuerdo de Libre Comercio (Acuerdo Multipartes) –ya en aplicación provisional- con la UE; el Acuerdo Multipartes está abierto a los demás miembros de la CAN.

En el Consejo Andino de Ministros de 19 de septiembre de 2013 se ha lanzado un proceso de refundación de la CAN, basado en la concentración de actividades en torno a determinadas prioridades (integración comercial, PYMES, interconexiones eléctricas, ciudadanía andina) y la simplificación institucional.

La Presidencia pro-tempore es ejercida por Perú.

España tiene el estatuto de observador desde agosto de 2011

El **CARICOM** (Comunidad del Caribe) lo componen quince países, casi todos ellos ex colonias inglesas y, por tanto, anglófonos, once de los cuales son islas: Antigua, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat (colonia británica), San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam (antigua Guyana Holandesa), Trinidad y Tobago y Haití, aunque este último lo abandonó temporalmente entre 2004 y

* Información del Ministerio de Relaciones Exteriores de España

2006. Doce naciones del CARICOM, más la República Dominicana, firmaron con la UE el Acuerdo de Asociación Económica (EPA), en 2008.

La **Unión de Naciones Suramericanas** (UNASUR) nació en la Cumbre de Isla Margarita (Venezuela) de 17 de abril de 2007 como heredera de la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN). Lo forman doce países de América del Sur: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam, Uruguay, Venezuela y Paraguay. UNASUR se constituye como una organización de concertación política, suma una población de 392 millones de habitantes y una extensión superior a los 17 millones de km². Su Producto Interior Bruto (PIB) supera los dos mil millones de dólares, el 5,9 por ciento del PIB mundial. Surinam ejerce la Secretaría Pro Tempore desde el 30 de agosto de 2013.

El **Sistema de la Integración Centroamericana** (SICA) fue constituido el 13 de diciembre de 1991 por el Protocolo de Tegucigalpa en la Cumbre de presidentes de Centroamérica, como un esfuerzo de las naciones por avanzar en la integración de la región. Son miembros de pleno derecho Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Honduras, Belice y, desde 2013, República Dominicana, que ejerce la presidencia hasta junio de 2014. Honduras estuvo suspendida entre junio de 2009 y julio de 2010, como consecuencia del desalojo del poder del presidente Manuel Zelaya.

La **Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América** (ALBA) es una iniciativa promovida por Venezuela para la integración de los países de América Latina y el Caribe, y basada en la solidaridad y en la complementariedad de las economías nacionales. Fue propuesta por el presidente venezolano, Hugo Chávez, como una alternativa al Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) impulsada entonces por EEUU. Se creó en 2004, por un acuerdo suscrito en La Habana por Venezuela y Cuba. En los años siguientes se sumaron al grupo Bolivia, Nicaragua, Honduras, Dominica, Ecuador, San Vicente y las Granadinas, y Antigua y Barbuda. En enero de 2010 Honduras abandonó el bloque, y en octubre de 2010 Siria se convirtió en "miembro aliado". En la XII Cumbre de Guayaquil, en julio de 2013, Santa Lucía y Surinam fueron admitidos como nuevos miembros y se reconoció el estatus de invitado especial a Haití.

La **Alianza del Pacífico** (AdP) es uno de los procesos de integración que concita mayor interés y atracción en el momento actual. Aunque es una apuesta económica y comercial, el impulso político es esencial para su éxito. Creada en 2011 y constituida formalmente en junio de 2012, está formada por México, Colombia, Perú y Chile. Costa Rica será miembro de pleno derecho una vez concluya la firma de los Tratados de Libre Comercio que está negociando. Como bloque económico, la AdP agrupa a más de 210 millones de personas y representa el 35% del PIB total de América Latina y el Caribe. Su tasa media de crecimiento fue del 5% en 2012, superior al 2,2%. Panamá, Uruguay, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, España, Japón y Guatemala son observadores. En la VII Cumbre celebrada en Cali (Colombia) los días 22 y 23

de mayo, se dio la bienvenida como observadores a Paraguay, Portugal, Francia, El Salvador, Honduras, República Dominicana y Ecuador.

La **Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños** (CELAC) quedó formalmente constituida en la III Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la CALC celebrada en Caracas los días 2 y 3 de diciembre de 2011. Por deseo expreso de sus miembros surge como organización que carece de órganos administrativos, donde las decisiones se adoptan por consenso y la instancia suprema es la Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno que se reunirá anualmente en el país que ostente la Presidencia Pro Témpace (PPT). Son miembros 33 Estados de América Latina y el Caribe. La CELAC se constituye como un “mecanismo representativo de concertación política, cooperación e integración de los Estados latinoamericanos y caribeños, y como espacio común que garantice la unidad e integración de nuestra región”. En la II Cumbre CELAC de La Habana (27-28 enero de 2014), se proclamó a Latinoamérica como Zona de Paz. Costa Rica sucede a Cuba en la Presidencia Pro-Témpace de la CELAC.

México ante el renovado espíritu integracionista en América Latina y el Caribe*

Alejandro Ramos Cardoso

En América Latina, los intereses de México son sobre todo sentimentales, o cuando más, de prestigio, es decir, lo que menos importa en la *Realpolitik* internacional.

DANIEL COSÍO VILLEGAS¹

Para México, el futuro se encuentra en la intersección entre América del Norte, América Latina y Asia.

GUADALUPE GONZÁLEZ Y RAFAEL VELÁZQUEZ²

En la actualidad, en todas las regiones del mundo se registran, con mayor o menor éxito, procesos de integración. Los países se asocian a fin de estar en mejores condiciones para enfrentar los

* El autor agradece los comentarios y las sugerencias de Bernardo Córdova Tello y Julián Etienne, así como los de los dos dictaminadores anónimos, los cuales enriquecieron el presente ensayo.

¹ Daniel Cosío Villegas, “Vida azarosa de la Doctrina Estrada”, en *Problemas de América*, México, Clío/El Colegio Nacional, 1977, p. 341, citado en Guadalupe González González, *México ante América Latina: mirando de reojo a Estados Unidos*, documento de trabajo (SDTEI132), México, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), p. 1.

² G. González y Rafael Velázquez Flores, “La política exterior de México hacia América Latina, 2012-2018”, en Jorge Schiavon y R. Velázquez Flores (eds.), *La*

desafíos comunes que plantean la globalización y la creciente interdependencia en un mundo multipolar en constante cambio.

México no ha sido ajeno a este fenómeno. Desde hace varias décadas, ha sido partícipe —en numerosas ocasiones incluso como impulsor y gestor— de diversos mecanismos regionales y subregionales de integración con países de su entorno geográfico inmediato y, en particular, América Latina.

De acuerdo con Natalia Saltalamacchia, uno de los rasgos distintivos de la política exterior del presidente Felipe Calderón fue el despliegue de una nueva diplomacia en América Latina y el Caribe.³ El objetivo: recuperar los espacios de interlocución y de influencia que México había perdido en la región durante el lustro anterior. En este periodo, la diplomacia mexicana avizó un renovado espíritu integracionista en la región, que en cierta medida supo aprovechar a su favor, participando en el impulso de dos mecanismos novedosos y ambiciosos de concertación política y cooperación multilateral: la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) y la Alianza del Pacífico. En tales iniciativas, la diplomacia mexicana ha desempeñado un papel destacado tanto en su gestación como en su instrumentación, y éstas han incidido positivamente en la capacidad de interlocución y una renovada presencia de México en América Latina y el Caribe.

En este ensayo haré una propuesta para aprovechar estos dos nuevos mecanismos a fin de consolidar el objetivo de lograr una adecuada y estratégica reintegración del país en el subcontinente, en razón de su tamaño, peso relativo y pertinencia his-

política exterior de México 2012-2018: diagnóstico y propuestas, México, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, 2012, p. 27.

³ Véase Natalia Saltalamacchia Ziccardi, “México y América Latina: la vía multilateral”, en G. González González y Olga Pellicer (coords.), *Los retos internacionales de México. Urgencia de una mirada nueva*, México, Siglo XXI, 2011, pp. 64-65.

tórica, que impulse la diversificación de sus mercados, ante el creciente dinamismo económico de América Latina y Asia-Pacífico. Esta reintegración aportará además una mayor autonomía relativa frente a su poderoso vecino del norte.

En la primera parte, referiré sucintamente los antecedentes de la relación de México con América Latina en las últimas dos décadas, a lo que seguirá un recuento acerca de la génesis y el surgimiento de la Celac y la Alianza del Pacífico. Posteriormente, desarrollaré los argumentos en que baso mi alegato a favor de un mayor involucramiento de México en la región. Finalmente daré un repaso a los desafíos más apremiantes que enfrentan en lo inmediato ambos esquemas de integración y esbozaré algunas propuestas para superarlos.

México y América Latina: entre el peso simbólico y la importancia material

Para Saltalamacchia, un rasgo perenne de la política exterior de México hacia América Latina y el Caribe ha sido el impulso de un multilateralismo regional —mediante una activa participación en el seno de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en distintos periodos, o mecanismos ad hoc— para evitar el aislamiento político y económico derivado de su posición geográfica (extremo norte de América Latina) y su vecindad con Estados Unidos.⁴ A decir de Guadalupe González, México siempre ha diseñado su política exterior hacia la región “mirando de reojo a Estados Unidos”.⁵

⁴ N. Saltalamacchia Ziccardi, “Las virtudes de jugar en equipo: el multilateralismo latinoamericano y hemisférico en la política exterior de México”, en *Pen-samiento Propio*, año 16, núm. 33, enero-junio de 2011, pp. 65-70 y 82-84.

⁵ Véase G. González González, *op. cit.*, pp. 1-8 y 28-30.

¿Qué tan significativa es para la política exterior mexicana su relación con América Latina? A juicio de Guadalupe González y Rafael Velázquez, América Latina tiene una gran importancia para México. En primer lugar, por su peso “simbólico” ha cumplido la función de equilibrar y contrarrestar el enorme peso de la relación con Estados Unidos, al generar espacios de autonomía y diversificación en el ámbito regional y multilateral. Por otro lado, el que se comparta una matriz cultural ha ofrecido a México la oportunidad de extender su poder suave en la región por medio de la difusión y la promoción cultural y artística. Además, no menor es su importancia para la política interna del país, como han comprendido algunos presidentes mexicanos que se han valido de la retórica latinoamericanista para consolidar o legitimar su gobierno, y acallar las voces de algunos sectores políticos opositores.⁶

En segundo lugar, la importancia de América Latina para las relaciones internacionales de México reside en su peso material, el cual es cada vez más significativo para nuestro sector exportador y de inversiones. Desde luego, este proceso ha venido de la mano de una mejora en las condiciones económicas y la apertura comercial que hoy prevalecen en algunos países de la región. Según el más reciente informe anual del Banco de México, en 2011 las importaciones de productos latinoamericanos ascendieron a 14 986 millones de dólares (MDD), mientras que las exportaciones mexicanas a la región alcanzaron un monto cercano a veintisiete mil MDD; con un incremento total del comercio de más de cuarenta por ciento en el último lustro. Además, la importancia relativa de los países de América Latina y el Caribe en el comercio total de México también ha aumentado

⁶ G. González González y R. Velázquez Flores, *op. cit.*, pp. 21-22.

en el mismo periodo, aunado a los más de cincuenta mil MDD de inversiones mexicanas acumuladas en la región.⁷

Sin embargo, es más o menos un lugar común decir que hoy nuestra presencia y relación con los países de América Latina y el Caribe tanto en el ámbito político como en el económico, y tanto en su vertiente bilateral como multilateral, están por debajo de su potencial. Ello se debe principalmente a dos razones. La primera, la ausencia de una política exterior estratégica hacia la región. Desde una perspectiva histórica, como asevera Saltalamacchia, con la excepción de Cuba —y agregaría Chile— en diferentes periodos, nuestro país no ha construido alianzas de carácter estratégico con ninguna nación del subcontinente.⁸ La segunda, una tendencia —que con relativo éxito se ha logrado revertir en los últimos años— al aislamiento de México de los asuntos y procesos de integración regionales, evidenciada principalmente a partir de su incorporación, tanto material como identitaria, a Norteamérica.

Como afirma González, históricamente se verifica una brecha entre el peso simbólico de América Latina para México y su peso material. En diferentes periodos su valor ha devenido más o menos pronunciado, en función de las condiciones sistémicas del hemisferio, así como la relación con Estados Unidos, los intereses y la situación interna de México.⁹

⁷ Véase Banco de México, *Informe anual 2011*, México, Banco de México, abril de 2012, en <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/anual/%7BF3075A61-2EF3-E85B-5A1C-E8DE4BA3FB2C%7D.pdf>. Las cifras de inversión se obtuvieron del Sistema Integral de Gestión de las Relaciones Económicas Bilaterales de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

⁸ N. Saltalamacchia Ziccardi, “Las virtudes de jugar en equipo...”, p. 68. Al respecto, cabe hacer notar sin embargo que México tiene en la actualidad acuerdos de asociación estratégica suscritos con Chile, Costa Rica y Uruguay.

⁹ G. González González, *op cit.*, pp. 2-6 y 29-30.

En los años noventa, con el fin de la Guerra Fría y la lógica bipolar, una serie de elementos habrían de trastocar nuestras relaciones con América Latina. La implementación del recetario del Consenso de Washington y la ola de transiciones democráticas en América Latina propiciaron una mayor convergencia de intereses económicos y políticos entre Estados Unidos y la región. México modificó su política exterior hacia Estados Unidos: de una contención acotada transitó hacia un acoplamiento, definido por una mayor colaboración bilateral. Esta colaboración se asentó a su vez sobre la base de un pragmatismo y un alineamiento gradual.

Sin embargo, para Saltalamacchia, América Latina conservó una cierta importancia para México a fin de no quedar subsumido en la órbita de poder estadounidense. Por ello se buscó un equilibrio entre un “norte económico y un sur político”.¹⁰ Asimismo, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, 1994) despertó suspicacias en la región, en particular en Sudamérica. El gobierno de Carlos Salinas de Gortari intentó revertir esa situación mediante el fortalecimiento del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política o Grupo de Río, creado a instancias de México en 1986, como heredero del Grupo Contadora, y la puesta en marcha de dos nuevos esquemas de concertación multilateral creados en 1991, el Mecanismo de Tuxtla (dirigido a Centroamérica) y la Conferencia Iberoamericana.¹¹

Hacia mediados de esa década predominan los temas económicos en nuestra relación con América Latina y el Caribe y es clara una disminución del enfoque multilateral. El liderazgo de México en la región, por lo tanto, se desdibujó y arreciaron las críticas desde Sudamérica sobre el presunto abandono de

¹⁰ N. Saltalamacchia Ziccardi, “Las virtudes de jugar en equipo...”, p. 75.

¹¹ *Idem.*

México a Latinoamérica y su compenetración con el mercado y los intereses de Estados Unidos. De alguna manera, ese mismo reparo continúa vigente, si bien, como asevera Guadalupe González, responde a un mito: México nunca estuvo tan cerca de América Latina durante el periodo previo a la firma del TLCAN ni tampoco ha estado tan alejado desde entonces, como muchas veces ciertos actores aseveran.¹²

En este mismo periodo, el Grupo de Río mantuvo cierta importancia para México en tres frentes; a saber, como plataforma para dialogar con otras regiones del mundo, como foro de contención de Estados Unidos en temas muy puntuales (como la Ley Helms Burton) y como mecanismo para impulsar la cooperación internacional en la lucha contra el narcotráfico.¹³

Sin embargo, de acuerdo con González y Velázquez, en los primeros años del nuevo siglo, diversos factores impidieron que México dedicara la atención debida a la región y diseñara una política exterior acorde al papel que le correspondería en razón de la historia, tamaño e influencia regional. Entre esos factores, los autores enumeran los siguientes:

Los cuestionamientos al Consenso de Washington, el vuelco a la izquierda en la región, el despegue de los liderazgos brasileño y venezolano, la fragmentación del regionalismo latinoamericano y caribeño en diversos esquemas subregionales, la orientación unilateralista de Estados Unidos después de los atentados del 11 de septiembre y la polarización política en México.¹⁴

¹² Véase G. González González, *op. cit.*, p. 3, y G. González González, "México en América Latina. El difícil juego del equilibrista", en *Foreign Affairs en español*, vol. 7, núm. 4, noviembre de 2007, p. 34.

¹³ N. Saltalamacchia Ziccardi, "Las virtudes de jugar en equipo...", p. 76.

¹⁴ G. González González y R. Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 23.

Desde luego, México en estos años también había sufrido cambios profundos. Con el advenimiento de la alternancia electoral en 2000, el país transitó formalmente hacia la democracia y entró en un periodo de resignificación de su política exterior, en particular del principio de no intervención que por tradición había defendido y la noción estatocéntrica de la soberanía. En su lugar, la política exterior del nuevo régimen privilegió la defensa de la democracia y los derechos humanos. Como prueba de ello, baste citar la condena a la situación de los derechos humanos en Cuba en el seno de la ONU o la entusiasta adhesión de México a la Carta Democrática Interamericana, suscrita en el marco de una sesión extraordinaria de la Asamblea General de la OEA, en Lima, Perú, el 11 de septiembre de 2001,¹⁵ algo que durante los gobiernos posrevolucionarios habría sido impensable, dada la poca apertura política del país.

En lo sucesivo, tomaría auge entre el gobierno y las élites mexicanas la idea según la cual la política exterior debería cumplir la función de anclar los avances democráticos conquistados al interior del país. Sin embargo, la diplomacia mexicana permaneció fiel a su tradicional pacifismo y antimilitarismo; incluso se llegó a denunciar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), sistema colectivo de carácter defensivo, en 2002, y a rechazar la participación en operaciones de mantenimiento de la paz —si bien internamente se promovió un debate con miras a modificar esta visión.

Cuando Calderón asumió la presidencia en 2006, nuestras relaciones con el subcontinente se encontraban, de acuerdo con numerosos estudiosos, en su mínimo histórico.¹⁶ La apuesta de

¹⁵ Como no escapará a la atención del lector, se trata de la misma fecha de los ataques a las Torres Gemelas en Nueva York. Ese día, el entonces canciller mexicano, Jorge G. Castañeda, se encontraba en Perú, uno de los posibles motivos que explican la tardía reacción del gobierno mexicano a los ataques.

¹⁶ N. Saltalamacchia Ziccardi, "México y América Latina...", p. 62.

la administración de Vicente Fox había sido la negociación de un ambicioso acuerdo migratorio y una mayor integración con los dos socios comerciales del país en América del Norte —el denominado *TLCAN plus*—, estrategia que se desplomó con los ataques del 11 de septiembre y en el viraje de las propias prioridades e intereses de Estados Unidos. Como nunca antes había sucedido en nuestra relación con este país —y contrario a los intereses de México—, la dupla migración y seguridad adquirió una importancia sin precedente en las mentes de una buena parte de la elite gobernante en Estados Unidos y en los sectores más conservadores, por lo que México empezó a ser percibido como una fuente de problemas y amenazas a su seguridad.

El mismo nombre de la iniciativa de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN, 2005), mediante la cual se intentó infructuosamente dar continuidad al proceso de integración y cooperación trilateral, es muy revelador al respecto.

Hacia el sur, el saldo de la política exterior del sexenio de Fox fue muy negativo. No sólo se había profundizado la percepción de abandono y desinterés de México en Sudamérica, sino que se trató de un periodo caracterizado por los altercados diplomáticos entre México y países como Cuba, Venezuela y Bolivia, y por roces innecesarios con otros, considerados socios y aliados, como Chile y Argentina, así como por la falta de diálogo y cooperación —incluso abierta rivalidad— con Brasil, el otro polo de poder en la región. Muy sintomático de ello fue el hecho de que a la toma de posesión de Calderón no haya asistido ningún mandatario sudamericano, salvo Álvaro Uribe, de Colombia. Por último, la relación con Centroamérica tampoco estaba en su mejor momento. A pesar de que México logró el estatus de observador en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) en 2004, la iniciativa mexicana emblemática hacia la región, deno-

minada Proyecto Mesoamérica (antes Plan Puebla-Panamá), no había rendido los frutos esperados.¹⁷

Según González, el único caso exitoso de la nueva estrategia denominada *bilateralismo multilateral* que había ensayado el gobierno de Fox fue la relación con Chile, con el que nuestro país concertó una posición común ante la invasión estadounidense a Iraq en 2003 (ambos eran miembros no permanentes del Consejo de Seguridad).¹⁸ Sin embargo, incluso esa relación estratégica estuvo a punto de resquebrajarse por la disputa en torno a las candidaturas de Luis Ernesto Derbez y José Miguel Insulza a la Secretaría General de la OEA en 2005, organismo que además siempre ha ocupado una importancia secundaria en la tradición diplomática de México.

La nueva administración se percató de la urgencia de revertir esa tendencia que de algún modo había propiciado una desprolija y errática política exterior —que algunos países sudamericanos (especialmente Brasil y Venezuela) aprovecharon a su favor—, pues cerraba espacios de diálogo y concertación en la región (las candidaturas a diversos organismos internacionales que México perdió en este periodo dan cuenta de ello).¹⁹ El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 del gobierno de Calderón es muy revelador al respecto, al establecer como prioridad número uno de México en materia de política exterior, el fortalecimiento y la expansión de sus lazos con América Latina (y reafirmar la pertenencia identitaria del país a la

¹⁷ N. Saltalamacchia Ziccardi, “Las virtudes de jugar en equipo...”, p. 82.

¹⁸ G. González González, *México ante América Latina...*, p. 27.

¹⁹ Como ejemplos baste citar las candidaturas a la OEA y a la Organización Panamericana de la Salud (OPS); esta última frustrada por el *lobby* cubano a favor de la candidata argentina Mirta Roses Periago. Véase María Cristina Rosas, “La política exterior de México hacia América Latina”, en Rosario Arroyo Velasco, Ana Teresa Gutiérrez del Cid y Luis Miguel Valdivia Santa María (coords.), *México ante el nuevo orden internacional: los escenarios*, México, Universidad Autónoma Metropolitana (Pensar el Futuro de México), 2010, p. 181.

región). A ella seguían la atención a Mesoamérica y, relegada a un tercer lugar, la otrora estratégica relación con los dos países de Norteamérica.²⁰ Cabe destacar que la primera gira internacional de Calderón fue precisamente a nueve países de Centro y Sudamérica, iniciativa que sería retomada seis años después por Enrique Peña Nieto en su calidad de presidente electo.

Por otro lado, la Cancillería puso en marcha un plan de acción basado en tres pilares. El primero consistió en restablecer las relaciones a un nivel funcional con Cuba, Bolivia y Venezuela. Como apunta María Cristina Rosas, este último país había comenzado a disputar el espacio de influencia de México en Centroamérica y el Caribe por medio de una agresiva “diplomacia de hidrocarburos”.²¹ En segundo lugar, se identificó a aquellos países con mayor peso relativo con los que se pudiera establecer auténticas relaciones estratégicas. Entre ellos se eligió en un primer momento a Chile, Argentina y Brasil (país que había estado ejerciendo un fuerte liderazgo en Sudamérica por medio de la creación de la Unión de Naciones Sudamericanas, Unasur, en 2008); posteriormente se unirían a esta clasificación Uruguay y Colombia y, sólo recientemente, Perú. Por último, en el espacio multilateral se procuró un relanzamiento del Grupo de Río en el ámbito regional y del Proyecto Mesoamérica en el subregional, y se buscó dotar de contenido práctico al Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), amén de adoptar un papel más proactivo en la OEA.

Como afirma Saltalamacchia,²² en este proceso se fue perfilando el diseño de una política exterior multilateral que

²⁰ Véase Presidencia de la República, “5.8 Diversificar la agenda de la política exterior”, en *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, en <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/democracia-efectiva-y-politica-exterior-responsable/diversificar-la-agenda-politica-exterior.html>.

²¹ M. C. Rosas, *op. cit.*, pp. 175-176.

²² N. Saltalamacchia Ziccardi, “México y América Latina...”, p. 67.

encontró condiciones propicias para el surgimiento de dos proyectos más ambiciosos: la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) y, más recientemente y con un verdadero contenido estratégico, la Alianza del Pacífico.

La Celac y la Alianza del Pacífico: antídoto a la exclusión de México de los mecanismos de integración sudamericana

A inicios de este siglo proliferaban esquemas de asociación de diverso calado y una evidente fragmentación subregional producto del abandono del modelo de regionalismo abierto en favor de lo que se ha dado en llamar “regionalismo posliberal”.²³ Al empezar la administración de Calderón, el Grupo de Río se encontraba debilitado, como ya se mencionó, por factores como la competencia con mecanismos como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (Alba) y la ya citada Unasur, entre otros.

Como refiere Saltalamacchia,²⁴ ya que México no podía aspirar a una pronta adherencia a Unasur y que no le interesaba integrarse al Alba, su apuesta fue revitalizar el Grupo de Río para reafirmar su presencia en la región. De ahí que a comienzos de 2007, México comenzara a considerar postularse como candidato para ostentar la Secretaría Pro Tempore del Grupo de Río para el bienio 2008-2010, además de que participó activamente en la Cumbre de Turkeyen, Guyana (celebrada en marzo del mismo año).²⁵

²³ Véase Francisco Rojas Aravena, “Potencialidades y desafíos de la CELAC en el contexto de un nuevo regionalismo”, en *Pensamiento Propio*, año 16, núm. 33, enero-junio de 2011, pp. 220-223.

²⁴ N. Saltalamacchia Ziccardi, “México y América Latina...”, p. 67.

²⁵ En esta instancia, México presentó un documento con propuestas encaminadas al fortalecimiento del Grupo de Río. La decisión adoptada al respecto se

Durante su mandato, México contribuyó exitosamente al acercamiento de posturas entre Colombia y Ecuador luego de la incursión colombiana en territorio ecuatoriano en el marco de un ataque a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), propició la adopción de posturas y declaraciones sobre temas de interés común, respaldó el ingreso de Cuba al mecanismo (además de Haití y Guyana) e hizo hincapié en que el Grupo de Río constituía el espacio de convergencia de los procesos subregionales de integración.²⁶

En el discurso inaugural al asumir la Secretaría Pro Tempore, Calderón exhortó a los demás países a ver al Grupo de Río como la base de una Latinoamérica unida y el embrión de una nueva organización de Estados latinoamericanos, idea que abrazaron algunos mandatarios de la región, como Daniel Ortega de Nicaragua y Rafael Correa de Ecuador. Brasil tomó la iniciativa y convocó a finales de 2008 a la Primera Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) en Costa do Sauípe, Bahía, instancia que reunió a casi todos los presidentes de la región, salvo los de Colombia y Perú, y en la que México reiteró el llamado a avanzar hacia una auténtica organización latinoamericana. La Declaración de Bahía definió áreas prioritarias y una agenda común latinoamericana. Casi un año después, en Jamaica, se reunieron los cancilleres de los países latinoamericanos y mediante el Plan de Acción de Montego Bay fijaron la hoja de ruta para implementar los acuerdos de Bahía, así como áreas de acción en diversos tópicos.

encuentra en Grupo de Río, “Decisión de los ministros de Relaciones Exteriores sobre el fortalecimiento del Grupo de Río”, en Declaración de Turkeyen, Georgetown, Guyana, 1 de marzo de 2007, en http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600004371-0-Declaracion_de_Turkeyen,_Georgetown,_Guyana,1_de_marzo_de_2007.pdf.

²⁶ N. Saltalamacchia Ziccardi, “México y América Latina...”, p. 67.

México se propuso como sede de la Segunda Cumbre CALC y la 21 Cumbre del Grupo de Río, en la Riviera Maya. En febrero de 2010 se llevó a cabo en Cancún la que se bautizó como Cumbre de la Unidad, en que México entregó la Secretaría Pro Témporte del Grupo de Río a Chile y se anunció —con el apoyo algo renuente de Brasil y el entusiasmo de algunos países del Alba—, el nacimiento de la Celac.²⁷ Ésta estaría conformada por todas las naciones independientes del continente, salvo Estados Unidos y Canadá, sobre la base de la convergencia del Grupo de Río y la CALC, de conformidad con los principios y mandatos acordados en la Declaración de Bahía. México fue uno de los miembros del Grupo de Trabajo que acompañaría la copresidencia de Venezuela (como presidente pro témporte de la CALC), al igual que Chile (por la recién asumida presidencia de la Celac), para redactar los estatutos del nuevo mecanismo que se instalaría oficialmente en la Cumbre de Caracas, en julio de 2011. En Caracas, los mandatarios aprobaron los procedimientos para el funcionamiento de la nueva organización, la Declaración Especial sobre la Defensa de la Democracia y el Orden Constitucional,²⁸ la Declaración de Caracas y el Plan de Acción, además de numerosos comunicados especiales sobre diversos temas. Finalmente, se acordó que Chile sería el anfitrión de la Primera Cumbre de la Celac a finales de enero de 2013, luego de celebrarse la Primera Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea.

²⁷ El presidente Lula interpretó que Brasil no podía quedar fuera de esta nueva organización. Un asistente a la Cumbre en Cancún refirió que en la ceremonia de clausura, Lula se paró de su silla y rápidamente se colocó entre el presidente Calderón y la saliente presidenta de Chile, Michelle Bachelet. Al día siguiente, todos los diarios publicaban esa imagen, en la que Brasil aparecía como especie de padrino de la Celac.

²⁸ Documento del que México fue un impulsor clave, en sintonía con la estrategia citada anteriormente de promoción de la democracia y los derechos humanos.

Finalmente, en la Cumbre de Santiago de Chile (27 y 28 de enero de 2013), los mandatarios aprobaron la Declaración de Santiago y diversos comunicados especiales, entre los cuales destaca la decisión de ampliación de la troika (que en lo sucesivo incluirá al país que ostente la presidencia pro t mpore de la Comunidad del Caribe). También se transfirió la presidencia pro t mpore de la Celac a Cuba y la troika ampliada quedó conformada, por lo tanto, por ese país, más Chile, Costa Rica y Haití.

Para Juan Pablo Soriano,²⁹ México impulsó la creación de la Celac con un doble propósito: por un lado, le permitió reiterar su identidad latinoamericana, puesta en duda por su creciente integración a Norteamérica y, por el otro, sirvió como punta de lanza para reavivar el regionalismo latinoamericano y caribeño en su conjunto *vis-à-vis* aquel propiamente sudamericano que impulsan algunos países, sobre todo Brasil. Se trató del “antídoto” para su exclusión de Unasur.³⁰

Por otro lado, la historia de la Alianza del Pacífico, cuya génesis se desarrolló paralelamente a la de la Celac, dio comienzo en abril de 2011 cuando el entonces presidente de Perú, Alan García, invit  a sus contrapartes de México, Colombia y Chile, sobre la base de compartir costas en la cuenca del Pacífico, a conformar un bloque de integración profunda con miras a apuntalar sus intercambios comerciales con la región Asia-Pacífico.

En la Primera Cumbre de la Alianza del Pacífico en Lima, Perú, los presidentes de los cuatro países suscribieron la Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico, con la intención

²⁹ Juan Pablo Soriano, “Dilma y México: altibajos de una relación indispensable para América Latina”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 97-98, abril de 2012, p. 142.

³⁰ Véase N. Saltalamacchia Ziccardi, “Las virtudes de jugar en equipo...”, p. 80.

de “alentar la integración regional, así como un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad” de las economías de sus países, y el compromiso de “avanzar progresivamente hacia el objetivo de alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas”.³¹

Tras una segunda cumbre en Mérida, en diciembre de ese año, y una tercera en modalidad virtual en marzo de 2012, la Alianza del Pacífico quedó sellada con la firma del Acuerdo Marco, el 6 de junio pasado en el desierto chileno de Atacama, entre los mandatarios de México, Colombia, Perú y Chile.³² Finalmente, el 15 de noviembre de 2012, el Senado mexicano aprobó por unanimidad el Acuerdo Marco. El depósito del instrumento de ratificación fue entregado por el presidente Enrique Peña Nieto a su homólogo colombiano en la Sexta Cumbre celebrada en Santiago de Chile el 27 de enero último.

La Alianza apuesta a conformar un bloque de integración “profunda”, partiendo de la base de un entramado de acuerdos de libre comercio vigentes entre sus miembros. Lo anterior, como se ha dicho, con miras a potenciar el intercambio de estas naciones ribereñas del Océano Pacífico con Asia-Pacífico.

Aunque la idea de formar esta alianza se basa en un criterio geográfico, cuyo antecedente directo es el Arco del Pacífico Latinoamericano (también iniciativa peruana), posee además

³¹ Cumbre de Lima para la Integración Profunda, *Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico*, Lima, Perú, 28 de abril de 2008, en http://www.economia.gob.mx/files/Declaracion_Lima.pdf.

³² En un primer momento, Costa Rica y Panamá adquirieron el estatus de observadores; después, se dio la bienvenida a Australia, Canadá, Nueva Zelandia, España y Uruguay en la Quinta Cumbre (Cádiz, España, 17 de noviembre de 2012) y, por último, en la Sexta Cumbre (Santiago de Chile, 27 de enero de 2013), se agregaron a esta clasificación Guatemala y Japón. Ello da prueba del interés que ha comenzado a despertar la Alianza del Pacífico en diversas regiones del mundo.

un claro trasfondo político. Como recuerda Farid Kahhat,³³ a diferencia de los países integrantes del Mercosur, todos los que integrarían la Alianza tenían ya firmados tratados de libre comercio con Estados Unidos y procuraban suscribir similares acuerdos con los países del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y, en especial, con China.

No obstante que se trata de una alianza abierta a la incorporación de “aquellos países de la región que compartan la voluntad de alcanzar las metas de esta Alianza”, según reza la Declaración de Lima;³⁴ se debe hacer notar que los cuatro países que hasta ahora son miembros plenos se caracterizan por ser impulsores del liberalismo económico y la apertura comercial. Ello justamente explica, al menos en parte, el sostenido crecimiento y el aumento en competitividad que han experimentado sus economías en los últimos años. Además, si bien la asociación halla su sustrato principalmente en un componente pragmático, *vis-à-vis* la retórica y el idealismo propios de otros mecanismos de integración subregional como Alba, no olvidemos que se trata de países que también comparten una serie de valores, como la democracia, la defensa y la promoción de los derechos humanos, la seguridad jurídica y el Estado de derecho.

La Alianza en su conjunto representaría la sexta nación del mundo en términos de su población (más de doscientos millones de personas), la novena economía mundial por el tamaño de su producto interno bruto (PIB) (mayor a 1.7 billones de dólares), la octava potencia exportadora y más de un tercio de la economía de América Latina. En contraste, el Mercado Común

³³ Farid Kahhat, “Del ‘Arco del Pacífico Latinoamericano’ al ‘Acuerdo del Pacífico’”, en *AméricaEconomía*, 29 de abril de 2011, en <http://www.americaeconomia.com/economia-mercados/comercio/del-arco-del-pacifico-latinoamericano-al-acuerdo-del-pacifico>.

³⁴ Cumbre de Lima para la Integración Profunda, *Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico*.

del Sur (Mercosur) —que agrupa a Argentina, Brasil, Paraguay (por el momento suspendido), Uruguay y recientemente a Venezuela y Bolivia— tiene un mercado de más de doscientos setenta millones de personas y un PIB superior a los tres billones de dólares.³⁵ Empero, lo que hace más atractivo aún a los cuatro países de la Alianza del Pacífico es que juntos suman 55% de las exportaciones totales de la región, con un valor que alcanzó en 2010, los 872 000 MDD y un crecimiento anual promedio de 8%.³⁶ No se exagera al aseverar que el futuro cercano de América Latina se antoja auspicioso y halagüeño. Con un vasto mercado de 450 millones de habitantes, la región entraña hoy una de las economías más dinámicas del mundo, sólo detrás de Asia-Pacífico.

Aunque el comercio total de México con América Latina es aún bajo (6.3% de las exportaciones y 4.5% de las importaciones en 2010), el volumen ha aumentado gracias a los tratados de libre comercio y acuerdos de complementación económica con 16 países de la región en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi). Mientras el comercio con dos de sus principales socios (Estados Unidos y Canadá) creció sólo siete por ciento en el último lustro, con América Latina creció 21%. Por otro lado, en el mismo periodo, se registró un aumento del comercio con Asia de 19% y con Europa de 14%.³⁷

Sin embargo, los beneficios probablemente no serán los mismos para todos los países. Como afirma Rogelio Granguillhome,³⁸ mientras la América del Pacífico avanza en su proceso

³⁵ Ecuador también ha sido invitado para ser miembro pleno del bloque.

³⁶ Véase Rogelio Granguillhome Morfin, “La Alianza del Pacífico: un nuevo impulso a la integración en América Latina frente al dinamismo de Asia Pacífico”, *Excelsior*, 8 de agosto de 2012, en http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&seccion=opinion&cat=11&id_notas=852294.

³⁷ G. González González y R. Velázquez Flores, *op. cit.*, pp. 23-24.

³⁸ R. Granguillhome Morfin, *op. cit.*

de integración comercial, la América del Atlántico pareciera retroceder. La severa crisis que se desencadenó a finales de 2008 en Estados Unidos generó un contexto de incertidumbre económica internacional. En respuesta, varios países establecieron medidas proteccionistas con la esperanza de que —al menos en el corto plazo— los hicieran menos vulnerables ante *shocks* externos de la economía mundial. Por ello, durante el último lustro, los procesos de integración parecieron recular en diversas regiones del mundo y algunos países en la nuestra —notablemente Argentina y Brasil— han optado por retrotraerse y cerrar sus economías mediante aumentos significativos a las barreras al comercio.

Según cita Granguillhome, en la primera mitad de 2012 Argentina puso en marcha más de seiscientas medidas proteccionistas de diversa índole que han resultado en una disminución del intercambio comercial con sus socios del Mercosur. Brasil, por ejemplo, ha reducido 15% sus exportaciones a Argentina y las ventas de Uruguay a Argentina han caído 10%. Sintomático de ello es que las negociaciones del Mercosur para alanzar un tratado de libre comercio con la Unión Europea están estancadas desde hace más de una década. La Alianza del Pacífico, en cambio, es un mecanismo “pragmático y flexible, acorde con la realidad y los retos que enfrentan sus miembros”.³⁹

Como advierten González y Velázquez, en los últimos tiempos la vertiente asiática de la relación de México con América Latina ha adquirido una relevancia singular e inusitada, por lo que se ha convertido en uno de los ejes centrales para una renovada estrategia hacia la región.⁴⁰

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ G. González González y R. Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 25.

México debe voltear al sur, pero no basta con voltear

Hoy se verifican condiciones propicias para consolidar la tendencia del relanzamiento de la presencia de México en América Latina y el Caribe. Para González y Velázquez, algunas de éstas son un mejor entendimiento entre Estados Unidos y América Latina, cuyas relaciones han tomado un vuelco positivo con el gobierno de Barack Obama; la distensión en el conflicto entre Colombia y sus vecinos; la reinserción de Cuba a los foros multilaterales regionales (Grupo de Río y Celac); la virtual desaparición de golpes de Estado en el subcontinente; las tasas de crecimiento positivas en buena parte de los países de la región, y un adecuado y responsable manejo de la economía en la mayoría de los países, que les ha permitido sortear la crisis financiera internacional. Finalmente, si bien la democracia presenta aún serios déficits, se han sostenido los regímenes políticos y se ha permitido además el recambio político por la vía electoral e institucional.⁴¹

Después de haber sido sede de dos foros de gran calado que impulsó nuestro país en los últimos años (la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, COP16, y la Cumbre de Líderes del G20), en definitiva, los mayores logros de la política exterior de la administración que recién culminó residen en la región de América Latina y el Caribe, y se llaman la Celac y la Alianza del Pacífico (ámbito regional). Si bien, debe hacerse notar que todo apuntaría a pensar que en ninguno de estos casos se trató de una estrategia expresa de la diplomacia mexicana, sino, como se ha señalado, de haber sabido interpretar y aprovechar a su favor las oportunidades de este nuevo espíritu de integración, a lo que se suma, en el ámbito bilateral, haber

⁴¹ *Ibid.*, p. 24.

superado el enfrentamiento con un conjunto de países de la región.

Sin embargo, como se mencionó previamente, sigue siendo cierto que nuestras relaciones con los países centro y sudamericanos así como con el Caribe (la tercera frontera) se encuentran por debajo de su potencial. Lo anterior es válido, tanto desde una perspectiva bilateral como regional, así como en los ámbitos económico, político y de cooperación. Coincido con González y Velázquez: no hay una política consistente hacia la región y las políticas y acercamientos carecen de visibilidad y articulación como parte de una estrategia integral. Además, según mediciones demoscópicas citadas por estos autores, México no es percibido por los otros países de la región como un líder ni como un modelo a seguir, a diferencia de Brasil.⁴²

México puede y debe aprovechar la nueva ventana de oportunidad que se le ha abierto mediante la Celac y la Alianza del Pacífico. Huelga decir, además, que no es preciso elegir entre uno de estos esquemas de integración, pues cada uno cumple un objetivo específico diferente y sólo en la medida en que comprendamos a cabalidad su naturaleza, alcances y límites, podremos beneficiarnos mejor de ellos.

Para empezar, la Celac, amén de devolver a México el lugar que le corresponde en el escenario latinoamericano y caribeño, y de reafirmar su membresía al club, es el esfuerzo más acabado, incluyente y, tal vez, más ambicioso de integración regional del que se tenga memoria en la historia de la región. El tiempo dirá si se verifica lo que afirmó Calderón en la Cumbre de la Unidad, a saber, que esta organización encarna el sueño de Bolívar de la unidad entre los pueblos americanos.

Según González y Velázquez, la creación de la Celac es un claro indicio del interés de varios países por revivir un espacio

⁴² *Idem.*

propriadamente latinoamericano para superar la fragmentación y la superposición de mecanismos subregionales diversos (tales como Mercosur, Alba, CAN, SICA, Caricom, entre otros).⁴³ Como señala Francisco Rojas, no obstante que persisten las diferencias ideológicas y la diversidad en cuanto a los modelos económicos y de desarrollo entre los miembros de la Celac, todos ellos comparten un objetivo: lograr una mayor cohesión y una integración más efectiva, y están dando muestras de la voluntad política para cooperar en la consecución de esta meta.⁴⁴

En el mundo desbocado, como lo bautizó el sociólogo inglés Anthony Giddens,⁴⁵ caracterizado por procesos de globalización, el surgimiento de nuevos actores estatales y no estatales, una mayor interdependencia y cambios constantes y vertiginosos, la Celac ofrece a América Latina y el Caribe la oportunidad de posicionarse mejor en el escenario mundial con propuestas viables a los problemas de la agenda internacional, como un actor relevante y un bloque unido. En este sentido, tal como lo fue en su momento el Grupo de Río, la Celac se antoja el vehículo idóneo para institucionalizar las relaciones de la región con otros países y regiones del mundo.⁴⁶ A este respecto, baste citar que en 2012 los ministros de relaciones exteriores de la troika de la Celac —entonces conformada por Chile, Venezuela y Cuba—

⁴³ *Idem.*

⁴⁴ F. Rojas Aravena, *op. cit.* p. 228.

⁴⁵ Anthony Giddens, *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*, México, Taurus, 2007.

⁴⁶ En un discurso pronunciado en la CEPAL el 26 de junio pasado, el primer ministro chino Wen Jiabao propuso la creación de un foro de cooperación y un mecanismo de diálogo de alto nivel China-Celac. Véase CEPAL, “Primer ministro de China propuso en la CEPAL foro de cooperación de alto nivel con América Latina y el Caribe”, comunicado de prensa, 26 de junio de 2012, en <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/5/47225/P47225.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xsl>.

sostuvieron reuniones de alto nivel con India, Rusia y China, entre otros países.

La Celac también ofrece a México un espacio de autonomía relativa, regional y multilateralmente, para equilibrar y contrarrestar la dependencia en su relación con Estados Unidos sin caer, desde luego, en una deriva abiertamente antiestadunidense,⁴⁷ y le proporciona una plataforma para consolidar su presencia en la región y convertirlo en un factor de equilibrio y estabilidad regional que ejerza su liderazgo para concretar una mancomunidad de intereses y posiciones comunes frente a problemáticas de carácter mundial. Además, este esquema de integración permite a México proyectar y posicionar su poder suave e influencia en Latinoamérica.

México debe aprovechar la inclusión de los países del Alba a este nuevo mecanismo, lo que podrá contribuir a disminuir el fuerte contenido ideológico⁴⁸ que muy frecuentemente caracteriza su discurso en las reuniones hemisféricas. Según Soriano, la creación de la Celac hizo patente que se había superado la confrontación ideológica cuando los gobiernos de derecha (México, Colombia y Chile) se sentaron a la mesa con gobiernos de corte antiimperialista (Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Venezuela) para crear una instancia regional nueva en que todos hallan cabida.⁴⁹ De manera adicional, de acuerdo con Rojas, la Celac podría contribuir a disminuir el número de encuentros de jefes de Estado y Gobierno racionalizando su agenda inter-

⁴⁷ Véase N. Saltalamacchia Ziccardi, "Las virtudes de jugar en equipo...", p. 81.

⁴⁸ Algunos líderes han planteado abiertamente que la Celac sustituya a la OEA como espacio de autonomía y defensa ante el imperialismo estadounidense; a esta postura se han resistido México, Brasil, Colombia y Chile. Además, en la Primera Cumbre, en Caracas, se determinó que la Celac no tendría una estructura burocrática ni presupuesto ni sede permanentes.

⁴⁹ J. P. Soriano, *op. cit.*, p. 142.

nacional al concentrarla en este foro de carácter eminentemente político.⁵⁰

Si bien México siempre ha privilegiado los organismos multilaterales universales para tratar temas de seguridad internacional y el combate a la delincuencia organizada transnacional, recientemente ha acudido a la OEA para colocar este último tema en la agenda hemisférica. En este sentido, la Celac podría constituir un foro en el que se puedan concertar posiciones regionales y apoyar las preocupaciones de los países más afectados por la problemática de la producción y el tráfico ilegal de drogas hacia Estados Unidos. El hecho de que ni Estados Unidos ni Canadá concurren en la Celac les brinda un espacio de autonomía y concertación de una postura común en la materia.

Desde una perspectiva de política interna, la pertenencia a la Celac puede beneficiar al nuevo gobierno en México como vehículo de legitimación ante la opinión pública y algunos sectores de la izquierda mexicana toda vez que es cierto que, en general, la cercanía con América Latina “concita más consensos que conflictos”.⁵¹

Por otro lado, los beneficios que México puede extraer de la Alianza del Pacífico son también varios y significativos. En primer lugar, le brinda una inmejorable oportunidad para diversificar los mercados comerciales y acceder a un mercado de casi cien millones de potenciales consumidores. Como se ha dicho, América Latina es la zona económica más dinámica del mundo sólo después de Asia-Pacífico. El crecimiento estimado para ambas regiones en 2012 es de 3.7 y 6.3%, respectivamente.⁵²

⁵⁰ F. Rojas Aravena, *op. cit.*, p. 227.

⁵¹ G. González González y R. Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 21.

⁵² Véase R. Granguillhome Morfín, *op. cit.*

La ambición de la Alianza va más allá de integrar y concatenar los procesos productivos y la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas entre sus miembros: éste será sólo el primer paso. En un futuro, y de mantenerse el grado de compromiso y voluntad política mostrado hasta ahora entre los cuatro países y los que lleguen a integrarse en lo sucesivo, la Alianza apuesta a ser el trampolín para posicionarse de manera conjunta hacia Asia-Pacífico con miras a la profundización de sus intercambios comerciales. Como se señaló antes en este trabajo, uno de los objetivos que se ha propuesto la Alianza es el de alcanzar acuerdos de libre comercio con los países de la región, en especial con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés). La conformación del Acuerdo de Asociación Transpacífico apunta en la misma dirección, pues creará la zona de libre comercio más grande del mundo precisamente entre los países del Pacífico.⁵³

Las posibilidades son muchas, desde la apertura de oficinas comerciales conjuntas,⁵⁴ hasta *joint ventures* en los países asiáticos, todo lo cual contribuirá a mejorar la capacidad competitiva de nuestras economías de cara al dinamismo de Asia-Pacífico. En la medida en que comiencen a verse los frutos y beneficios de este nuevo esquema de cooperación e integración, la Alianza puede además constituirse en un contrapeso efectivo frente al pretendido liderazgo de Brasil y la influencia coyuntural de Venezuela sobre varios países. Tiempo ha que estas pos-

⁵³ Actualmente 11 países pertenecen a las negociaciones del Acuerdo de Asociación Transpacífico: Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, Estados Unidos, Malasia, México, Nueva Zelandia, Perú, Singapur y Viet Nam. Otros países que han manifestado también interés de integrarse al proceso son Japón y Costa Rica. De ahí que, de los cuatro países de la Alianza, Colombia será el único que no pertenezca por ahora a ese acuerdo.

⁵⁴ La primera oficina de promoción comercial que los cuatro países han acordado hasta el momento estará en Estambul, Turquía.

turas han comenzado a despertar recelo entre algunos países de la región y por lo mismo demandan una mayor presencia de nuestro país en el sur del continente.

En este escenario la Alianza tiene la virtud de ser el vehículo para robustecer y profundizar aún más las relaciones de carácter estratégico que México ha forjado en los últimas décadas con tres de sus principales socios y aliados en la región, a saber, Colombia, Chile y Perú.⁵⁵ En este último caso, si bien México y Perú alcanzaron un tratado de libre comercio, se deberá avanzar en la profundización de la relación hacia una verdadera alianza estratégica con esa nación; el ejemplo más acabado en la región es la que han desarrollado México y Chile.

Finalmente, en materia de cooperación, la Alianza deberá fijar ésta como uno de los principales vectores de la integración y encauzar los esfuerzos en sectores estratégicos como el comercio, medioambiente, desarrollo económico (micro y pequeñas empresas, mipymes), ciencia y tecnología e innovación. La puesta en marcha, en el marco de la Plataforma de Cooperación, de una ambiciosa Red de Investigadores de Cambio Climático y el programa de intercambio estudiantil y docente con 100 becas anuales financiadas por cada país son pasos positivos que apuntan en esa dirección. La Alianza puede asimismo favorecer un mayor papel de México como proveedor de cooperación Sur-Sur por excelencia. En agosto de 2012, los ministros responsables del turismo en cada país suscribieron un acuerdo en esa materia para fomentar el incremento en los flujos de turistas y el intercambio de mejores prácticas y capacitación para fortalecer y hacer más atractivo el sector con miras a captar

⁵⁵ Para la consecución de esta meta, será menester también dotar de recursos y personal suficientes a las representaciones de México en Bogotá, Lima y Santiago, para que éstas reflejen la importancia y el dinamismo de nuestras relaciones con estos países.

más turistas no sólo de la región sino de otros países, especialmente los asiáticos. En este tema, como en el migratorio, México tiene mucho que ofrecer dada la importancia de sus políticas públicas y la calidad de sus servicios.

Amenazas al renovado espíritu integracionista en América Latina

En la última década, los enfoques de regionalismo abierto en torno a la promoción del libre comercio han perdido impulso y ha surgido un nuevo tipo de regionalismo pragmático y acotado que privilegia la interconexión física, la cooperación técnica y la concertación política. En este sentido los países de América Latina y el Caribe deben ser cautos y avanzar con paso firme hacia una mayor integración, pero sin crear falsas expectativas.

En el nuevo escenario latinoamericano, todo indica que la dicotomía entre la América Latina del Norte (que incluiría a México, Centroamérica e incluso Colombia, liderada por el primero) y la América Latina del Sur (que contempla a todos los demás países de Sudamérica, con Brasil al frente) está cediendo paso ante la irrupción de una nueva bifurcación, esta vez entre la América del Pacífico (representada por la Alianza del Pacífico) y la del Atlántico (en la que Brasil y Venezuela se disputarían el liderazgo). Aunque ello da cuenta de una renovada presencia de México en los procesos regionales y, como dijimos, es el antídoto a su exclusión de los mecanismos propiamente sudamericanos, está en el mejor interés de todos los países latinoamericanos y caribeños que tal fractura no se profundice, pues actuaría en desmedro de su fortalecimiento como región. Ante este panorama, la Celac puede representar el espacio en el que converjan ambos proyectos y agendas subregionales.

Tarde o temprano México deberá hacer frente a la que es tal vez la mayor asignatura pendiente que tiene en Sudamérica: sentarse a la mesa con Brasil y definir en qué áreas pueden cooperar, no sólo en beneficio de la relación bilateral sino de la agenda regional y multilateral. De acuerdo con Soriano, algunas de esas áreas son aquéllas relacionadas con la paz y la seguridad internacionales, el proceso de consolidación y fortalecimiento de las instituciones internacionales, la construcción de valores comunes a escala global, como el cambio climático, los derechos humanos, entre otros, y la reforma de procesos productivos, financieros y distributivos a escala mundial.⁵⁶ En el campo bilateral, en México, la coyuntura actual dará una nueva oportunidad al gobierno entrante de dar los primeros pasos tendientes a forjar una relación funcional con Brasil y retomar los esfuerzos que quedaron trancos para llevar a buen puerto el Acuerdo Estratégico de Integración Económica con ese país. La empresa no se antoja fácil; para ello será menester vencer los recelos históricos de la clase dirigente brasileña que siempre ha deseado que el país desempeñe un papel hegemónico en la región, así como las reticencias y los temores del sector exportador mexicano que en los últimos lustros se ha caracterizado por su proteccionismo.

El Grupo de Río mostró ser efectivo en su esfuerzo de superar diferencias y proyectos subregionales que dividen a la región, al estructurar una visión compartida, complementaria y no competitiva entre subregiones.⁵⁷ Además, se trató de un espacio en que se dirimían los problemas comunes y de prevención de escalamiento de tensiones, como en el caso antes citado entre Colombia y Ecuador.

⁵⁶ J. P. Soriano, *op. cit.*, p. 148.

⁵⁷ Véase F. Rojas Aravena, *op. cit.*, p. 230.

Sin embargo, la Celac heredó también de la CALC una agenda muy amplia y diversa que contempla temas que trascienden la agenda de concertación política. Está presente el riesgo de que se diluya el compromiso político y la Celac quede inmersa en un marasmo de temas sectoriales. Aunado a lo anterior, se corre el peligro de que la dispersión de acciones y los compromisos asumidos en cada reunión no reciban un adecuado seguimiento y monitoreo, con la consecuente erosión de la efectividad y el traslape de iniciativas. Como advierte Rojas, al tratarse de un foro que agrupa a 33 países tan diversos y con intereses que no necesariamente coinciden, se requiere una alta dosis de voluntad política, altura de miras y claridad de objetivos comunes.⁵⁸ También, la estructura misma de la Celac plantea un reto al no haber sido dotada de una burocracia ni una sede permanentes que le permitan transitar de un mecanismo ad hoc (como lo era el Grupo de Río) a uno más formal.

Finalmente, está en el interés de México no permitir que la Celac contribuya a debilitar el sistema interamericano, en particular la OEA, ni que se erija como foro competidor de ésta. Como se ha hecho hasta ahora, se deben separar los ámbitos de competencia de ambas organizaciones. El anuncio de la denuncia de Venezuela de la Convención Interamericana de Derechos Humanos en julio pasado y el consecuente abandono de la Comisión Interamericana es lamentable y México, entre otros países, ha manifestado su preocupación. En ese sentido, México debe unir fuerzas con otros socios de la región, como Chile, para contener esa tendencia al desgaste y erosión de la OEA y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

En cuanto a las perspectivas de la Alianza del Pacífico, como se ha expuesto, ésta pareciera tener ante sí un futuro muy promisorio. Sin embargo, los cuatro países que por ahora

⁵⁸ *Idem.*

la integran deben ser conscientes de sus alcances y límites y avanzar cautelosamente en los objetivos que se han fijado en una multiplicidad de áreas, a efecto de que ésta no termine siendo uno más en la larga lista de esquemas de integración regional que muchas veces no pasan de ser buenas intenciones y declaraciones solemnes en las cumbres. Es importante además dotar de una clara conducción política al nuevo bloque. En este sentido, como advierte Juan Gabriel Valdés, los países de la Alianza no deben caer en la tentación “de incurrir en una definición ideológica, asociada a una posición de distancia de Brasil y Argentina”.⁵⁹

Para ello, en primer lugar, la Alianza deberá trascender la retórica para desarrollar mecanismos viables y eficientes de cooperación internacional para el desarrollo, conscientes de que se trata de cuatro países que aún padecen altos índices de pobreza y desigualdad. En ese sentido, se debe hacer un esfuerzo por que la Alianza no se circunscriba exclusivamente al ámbito intergubernamental, sino también incorpore otros sectores, como el empresarial, la academia y la sociedad civil. Como apunta Saltalamacchia, el Estado mexicano realmente no ha incentivado la institucionalización del diálogo con organismos de la sociedad civil en los trabajos de los esquemas multilaterales de los que forma parte.⁶⁰

En el ámbito comercial se debe buscar primeramente ampliar y afianzar la tendencia de comercio intrarregional (relativamente bajo en comparación con otros bloques regionales).⁶¹

⁵⁹ Véase Tomás Martínez, “Las dudas sobre el futuro político de la Alianza del Pacífico”, en *Pulso*, 28 de noviembre de 2012, en http://especiales.pulso.cl/aniversario/d_ejesur.html?id=14838.

⁶⁰ N. Saltalamacchia Ziccardi, “Las virtudes de jugar en equipo...”, p. 84.

⁶¹ El valor combinado de las exportaciones mexicanas a los tres países socios en 2011 fue de 8991 millones de dólares, lo que significa un incremento de 36.4% en comparación con 2010. Véase José Renato Navarrete Pérez, “La Alianza del Pacífico, oportunidades”, *El Economista*, 27 de noviembre de 2012, en <http://>

Ello pasa necesariamente por la consolidación de una estrategia integral de cooperación técnica acorde con el proceso de integración mediante programas de capacitación en el ámbito de comercio y de inversión. Por otro lado, se debe seguir avanzando para alcanzar una total desgravación arancelaria, así como en el mecanismo de acumulación de origen. En este renglón, como fuera anunciado en la Sexta Cumbre de la Alianza, celebrada en Santiago de Chile en enero pasado, antes del 31 de marzo de 2013, por lo menos 90% de los productos quedarán liberados de todo tipo de arancel en el comercio entre los cuatro países. Asimismo, se acordó cerrar y concluir el Acuerdo sobre Reglas de Origen.

En 2011 las exportaciones de los países de la Alianza del Pacífico a la región Asia-Pacífico ascendieron a 71 000 MDD. Una vez que se haya dado ese paso inicial para aumentar el comercio intrarregional, será menester apuntar también hacia un incremento en el volumen de comercio con Asia-Pacífico. Si bien el comercio entre ambas zonas presenta una tendencia al alza (aumentó 13% entre 2007 y 2011), el peso del comercio de América Latina en aquella región sigue siendo bajo. Según cita Granguillhome, Asia contribuye con 21% del comercio en América Latina mientras ésta únicamente representa 4.4% del comercio de la región asiática.⁶²

Un reto adicional consiste en fortalecer la participación del sector privado en el proceso de integración, por medio de la ampliación de oportunidades de negocios y la diversificación de flujos comerciales y de inversión. La instalación del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico en agosto pasado durante la Reunión Ministerial celebrada en México es una buena señal en esa dirección.

eleconomista.com.mx/columnas/agro-negocios/2012/11/27/alianza-pacifico-oportunidades.

⁶² R. Granguillhome Morfín, *op. cit.*

Finalmente, también se debe continuar avanzando en la implementación de la certificación de origen de tipo electrónico o digital, el reconocimiento mutuo de la figura de operador económico autorizado, la cooperación regulatoria y aduanera; en materia de resoluciones anticipadas, así como en la gestión y la administración de riesgos, en un mecanismo de resolución de controversias y en cooperación en materia sanitaria y fitosanitaria.

En el ámbito de integración bursátil, México ha tomado los primeros pasos a fin de concretar la incorporación de la Bolsa Mexicana de Valores al Mercado Integrado Latinoamericano. Ello permitirá conformar la primera bolsa de valores conjunta. Aunque ésta ya existe, no incluye todavía a México.

El establecimiento de bloques de libre comercio se ha intentado con mayor o menor éxito en el pasado. Sin embargo, el componente más novedoso y ambicioso de la Alianza radica tal vez en el ámbito de la libre circulación de personas, ahí reside, por ende, uno de sus mayores retos ya que la voluntad política de sus miembros para desarrollar una asociación auténtica e integral está puesta a prueba. El desafío es ser capaces de poner en marcha un sistema que facilite flujos migratorios seguros y ordenados, pero que ello no pueda ser utilizado por la delincuencia organizada transnacional. De ahí que México, que encabeza el Grupo de Trabajo de movilidad de personas, haya establecido que en la medida en que se pudiese generar conectividad entre los sistemas de alertas migratorias de cada país en tiempo real, se podría avanzar hacia la supresión de visas a los nacionales peruanos y colombianos en la categoría de visitantes sin actividades remuneradas. La exención de visas es ya una realidad, como fuera anunciado por la entonces canciller Patricia Espinosa en el Consejo de Ministros en Cartagena de Indias, Colombia, en noviembre de 2012.

Los mandatarios de los cuatro países que conforman la Alianza del Pacífico han sido cautos al adoptar la directriz de ir

avanzando gradualmente, pero con paso firme, hacia la integración profunda, y han dado señales claras en esa dirección. De ahí que, como se señaló más arriba, este esquema comience a generar ya un alto interés entre un gran número de países que han solicitado el estatus de observadores y, en ciertos casos, la plena adhesión al bloque.

Conclusiones

Como se ha expuesto a lo largo de este trabajo, históricamente América Latina y el Caribe han tenido un peso específico para la política exterior de México. Para reafirmar su pertenencia y su “vocación latinoamericanista”, México ha retomado la senda de un renovado activismo en la región, recuperando de manera paulatina espacios de diálogo e interlocución que se habían perdido, lo cual empieza a ser reconocido con agrado por algunos países del subcontinente.

Mediante su positivo protagonismo en la Celac (cuya génesis debe mucho a la diplomacia mexicana) y la Alianza del Pacífico, México tiene una inigualable oportunidad para consolidar su presencia e influencia en la región, si logra erigirse como un socio serio, responsable y confiable. Está en la nueva administración decidir si México será simplemente un observador o un actor en los procesos de integración regionales. Por lo pronto, ha señalado que la región América Latina y el Caribe será una prioridad. Más allá de la retórica fácil (o lo que es lo mismo, apelar a la importancia simbólica de América Latina y el Caribe), debe estar en el interés nacional jugar un papel preponderante en la región reforzando y desplegando nuevas acciones estratégicas con sus socios y aliados que permitan a México incidir positivamente en la promoción de sus intereses y como actor clave en la concertación latinoamericana.

Perfil Migratorio de Argentina.

MARCO NORMATIVO

Síntesis*

Los procesos de migración internacional en la Argentina se desarrollan en un marco normativo moderno, coherente con los preceptos constitucionales y con las normas internacionales de derechos de las personas, como por ejemplo, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

La política migratoria de Argentina procura atender tanto la situación de los inmigrantes en el país como de los argentinos en el exterior, promoviendo, en el primer caso, el respeto de los derechos humanos y su integración a la sociedad argentina y, en el segundo, la participación política, vinculación y posible repatriación al país.

La Constitución Nacional de la República Argentina otorga derechos civiles y sociales a todos sus habitantes, argentinos y extranjeros. Define la condición civil del extranjero a través de los artículos 14 y 20: el primero, general para todos los habitantes de la Nación; el segundo, especial para los extranjeros. En esta norma se suscribe que a los extranjeros debe asegurárseles el goce de los derechos de propiedad, trabajo, comercio e industria, locomoción, petición, publicidad, asociación, culto, enseñanza, conforme a las leyes reglamentarias.

Por su parte, los acuerdos multilaterales que se celebran con otros países de la región establecen, a su vez, regulaciones legales en materia de migración. En relación con el Acuerdo de residencia para los nacionales de los países del MERCOSUR, Bolivia y Chile (2002), se establecen los siguientes objetivos: a) fortalecer el proceso de integración, solucionando la situación de irregularidad migratoria de los nacionales de los países miembros; b) combatir el tráfico de personas para fines que signifiquen degradación de la dignidad humana; c) procurar el establecimiento de normas comunes para la tramitación de la autorización de residencia de los nacionales de los Estados Parte. Debe señalarse que el acceso a la residencia de los nacionales de un país firmante en el territorio de cualquiera de los otros se concede sobre la base del criterio de nacionalidad, por lo cual los interesados deben presentar, en la sede consular respectiva, si quieren ingresar al país, o ante los servicios de migración, si ya se encuentran en el territorio, los documentos de identidad del país de origen, entre otra documentación pertinente.

Desde esta perspectiva, la ley de migraciones incorpora el espíritu de los tratados internacionales de derechos humanos, ratificados por Argentina,

* Con información de la Organización Mundial de Migraciones, Oficina Regional para América del Sur. Buenos Aires, Argentina 2012.

Síntesis elaborada en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques.

constituyéndose en la instancia suprema que regula dicho fenómeno. Esta ley establece los lineamientos fundamentales de la política migratoria de la República Argentina. En términos generales, enuncia una serie de principios que imprimen una nueva dirección a las diversas acciones que se desarrollan en materia migratoria, regulando todo lo concerniente a la política migratoria argentina y a los derechos y obligaciones de los extranjeros que residen en el país.

De manera que, en consonancia con la Constitución Nacional, los tratados internacionales de derechos humanos, los convenios bilaterales y los acuerdos regionales celebrados en el marco del MERCOSUR, la ley de migraciones busca:

- fijar las líneas políticas fundamentales y sentar las bases estratégicas en materia migratoria;
- dar cumplimiento a los compromisos internacionales de la República en materia de derechos humanos, integración y movilidad de los migrantes;
- contribuir al logro de las políticas demográficas que establezca el Gobierno Nacional con respecto a la magnitud, tasa de crecimiento y distribución geográfica de la población del país;
- contribuir al enriquecimiento y fortalecimiento del tejido cultural y social del país;
- garantizar el ejercicio del derecho a la reunificación familiar; con sus padres, cónyuges, hijos solteros menores o hijos mayores con capacidades diferentes, receptando así derechos existentes a nivel internacional;
- promover la integración en la sociedad argentina de las personas que hayan sido admitidas como residentes permanentes;
asegurar a toda persona que solicite ser admitida en la República Argentina de manera permanente o temporaria, el goce de criterios y procedimientos de admisión no discriminatorios en términos de los derechos y garantías establecidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales, los convenios bilaterales vigentes y las leyes;
- promover y difundir las obligaciones, derechos y garantías de los migrantes, conforme a lo establecido en la Constitución Nacional, los compromisos internacionales y las leyes, manteniendo en alto su tradición humanitaria y abierta con relación a los migrantes y sus familias;
- promover la inserción e integración laboral de los inmigrantes que residan en forma legal para el mejor aprovechamiento de sus

capacidades personales y laborales a fin de contribuir al desarrollo económico y social del país;

- facilitar la entrada de visitantes a la República Argentina para los propósitos de impulsar el comercio, el turismo, las actividades culturales, científicas, tecnológicas y las relaciones internacionales;
- promover el orden internacional y la justicia, denegando el ingreso y/o la permanencia en el territorio argentino a personas involucradas en actos reprimidos penalmente por nuestra legislación;
- promover el intercambio de información en el ámbito internacional y la asistencia técnica y capacitación de los recursos humanos, para prevenir y combatir eficazmente a la delincuencia organizada transnacional.

En coherencia con lo establecido por la Constitución Nacional, se consagra la igualdad de derecho para el acceso a los servicios sociales entre nacionales y extranjeros. Otro avance esencial de la nueva ley es el derecho al debido proceso en situaciones de detención y expulsión, a diferencia de la ley militar, que permitía disponer estas medidas sin intervención del Poder Judicial. De forma coincidente, el derecho de defensa se encuentra fortalecido al garantizarse asistencia jurídica gratuita e intérprete en el caso de no comprender o hablar el idioma oficial. Asimismo, se debe facilitar la participación de los migrantes en la vida política del país, derecho que tiende a canalizar su integración social.

Por otra parte, la ley invierte el criterio relacionado con la radicación de extranjeros. Mientras que en la normativa anterior el énfasis estaba colocado en el control policial de los inmigrantes irregulares e inclusive se los empujaba a la irregularidad al obstaculizar el trámite, en la nueva ley se propende explícitamente a su regularización.

Por último, la norma cita por primera vez un proceso de integración regional y otorga a los ciudadanos de los países miembros de la región un trato diferenciado. En efecto, la ley establece que los extranjeros serán admitidos para ingresar y permanecer en el país en las categorías de "residentes permanentes", "residentes temporarios" o "residentes transitorios", otorgando residencia temporaria a los ciudadanos nativos del Mercosur, Chile y Bolivia. Cuando exista un acuerdo o convenio migratorio se aplicará la norma más favorable para el inmigrante, propugnándose como objetivo final la libre circulación de personas en el MERCOSUR.

Por primera vez se incluye el tema de la emigración de argentinos, promoviendo su vinculación y retorno al país, facilitando las remesas y protegiendo sus derechos mediante la firma de convenios basados en la reciprocidad. Por último, se introduce el principio del control judicial eficaz de

todos los actos administrativos emanados de la autoridad de aplicación: el Ministerio del Interior y Transporte y la DNM, dentro de un sistema rodeado de garantías de celeridad, debido proceso, derecho de defensa y asistencia jurídica e idiomática.

A su vez, la condición política del extranjero resulta del artículo 16, según el cual "todos los habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos, sin otra condición que su idoneidad".

La reglamentación de la Ley de Migraciones

Mediante el Decreto 616/2010, del 6 de mayo de 2010, se reglamentó la Ley de Migraciones 25.871. En la ceremonia oficial donde se anunció públicamente la reglamentación, la Presidenta de la Nación Argentina Cristina Fernández de Kirchner sostuvo, como política de Estado, que este reglamento "... representa el fin de un proceso que sustituye definitivamente la ley de la dictadura en materia migratoria" gracias a la participación de todas las organizaciones sociales "...que tienen un activismo muy fuerte en materia de defensa de los derechos humanos", e indicó que éste "...es un proyecto participativo que sigue colocando a la Argentina a la cabeza en materia migratoria..."; señalando, a su vez, que "...en los lugares comúnmente denominados 'más desarrollados' se está produciendo una suerte de regresión en materia de migración..." lo que no es nuevo, puesto que en toda crisis económica "...surgen ataques que tienden a colocar a los inmigrantes como causas de la debacle", enfatizando que éste es "un fenómeno terrible y peligroso..." puesto que las políticas restrictivas a la inmigración no terminan con ella, no dan como resultado menos inmigrantes, sino la aparición de más inmigrantes irregulares.

El texto definitivo de la reglamentación es el resultado del trabajo conjunto entre el Estado y organizaciones de derechos humanos, religiosas y órganos de Naciones Unidas, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), logrado mediante la conformación de una inédita comisión asesora. Este paso fundamental para la entrada en vigencia de la nueva normativa había sido solicitado también por organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

La reglamentación consolida la política de no discriminación hacia los extranjeros y hace realidad muchas de sus disposiciones que aún no podían efectivizarse. En efecto, la reglamentación incorpora el derecho humano a migrar, el acceso a la justicia, la prohibición de expulsiones sin el debido control judicial y la reducción de los supuestos de detención de migrantes que se encuentran en el país.

En relación con los refugiados

La Argentina legisla en la materia conforme a la Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado y a los tratados internacionales por ella ratificados, especialmente la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y de su Protocolo de 1967.

La ley del refugiado, promulgada en 2006, establece en su artículo 12 que "la protección de los refugiados se regirá por las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos aplicable en la República Argentina, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, así como por cualquier otro instrumento internacional sobre refugiados que se ratifique en lo sucesivo y por lo que dispone la presente ley". En su artículo 2^o, enuncia que "la protección de los refugiados en la República Argentina se realizará con arreglo a los principios de no devolución, incluyendo la prohibición de rechazo en frontera, la no discriminación, la no sanción por ingreso ilegal, la unidad de la familia, la confidencialidad, el trato más favorable y de interpretación más favorable a la persona humana o principio pro homine.

Conforme al carácter declarativo que tiene el reconocimiento de la condición de refugiado, tales principios se aplicarán tanto al refugiado reconocido como al solicitante de dicho reconocimiento". En su artículo 3^o, dice: "Las disposiciones y los principios mencionados en los artículos 12 y 2^o se aplicarán desde que el solicitante de la condición de refugiado o el refugiado se encuentre bajo jurisdicción de las autoridades argentinas y se extenderán hasta que alcance una solución. Asimismo se le aplicará el principio del trato más favorable y, en ningún caso, el menos favorable que el concedido a los extranjeros en las mismas circunstancias".

Complementando lo anterior, el estado argentino entiende que, como surge de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 14), el derecho al asilo es un derecho básico de toda persona. En la Argentina, los refugiados gozan del derecho a no ser devueltos a su país de origen y de obtener una documentación que les permita ejercer una actividad remunerada y tener acceso a los servicios básicos y elementales. Así mismo, los refugiados tienen los mismos derechos que cualquier otro extranjero que sea residente legal: libertad de pensamiento, de movimiento y respeto a su persona. Pueden gozar también del derecho a ejercer libremente su profesión, a la asistencia médica y los niños a recibir educación.

Pueden escoger libremente su lugar de residencia, estar acompañados de su familia, retornar voluntariamente a su país de origen, no ser discriminados, accederá los tribunales de justicia y practicar libremente su religión. El refugiado tiene la obligación de acatar las leyes y reglamentos del país de asilo y todas las medidas que el estado dictare a los efectos de

mantener el orden. Todo el grupo familiar o nuclear goza del estatuto de refugiado (se otorga individualmente a cada uno de los miembros del grupo en iguales condiciones).

La ley puso en marcha a la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), encargada de decidir sobre las solicitudes de asilo y encontrar soluciones duraderas para los refugiados. La ley se complementa, además, con un importante número de decretos y regulaciones administrativas que tratan con asuntos específicos -como permisos de residencia, documentación y extradición-que están en línea con los más altos estándares de protección internacional.

En el mencionado decreto reglamentario de la Ley de Migraciones 25.871 se establece el derecho de los refugiados a obtener una residencia definitiva en el país, la residencia transitoria para personas afectadas por desastres naturales o ambientales ocasionados por el hombre, así como la residencia de las personas apatridas, entre otros.

La autoridad receptora otorgará al solicitante y al grupo familiar que lo acompañe un documento provisional que le permita permanecer legalmente en el territorio nacional y desempeñar tareas remuneradas y acceder a los servicios y beneficios básicos sociales, de salud y educación. Este documento será renovable hasta que recaiga resolución firme sobre la solicitud.

Los refugiados reconocidos tendrán derecho a la obtención de un documento de identidad que les permita ejercer plenamente sus derechos civiles, económicos, sociales y culturales, como cualquier otro extranjero residente en nuestro país. Aquellos cuya solicitud sea rechazada podrán apelar por escrito ante el Ministro del Interior y Transporte, una vez más, por la vía judicial.

Por último, los refugiados en Argentina tienen el derecho de gozar de todos los servicios públicos de los cuales gozan los extranjeros con residencia legal en el país. Cabe señalar, además, que existen programas especiales (Plan de Médicos de Cabecera, Asociación Civil Madre Tierra, clases de español para extranjeros, asistencia psicológica a través de centros de salud mental, entre otros), orientados a promover la integración de los refugiados en el país⁴².

En relación con la trata de personas

Otra norma que muestra avances en materia de protección de derechos humanos es la Ley 26.364, de Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas, del 30 de abril del 2008. Esta ley tipifica y reprime el delito contra la trata de personas en territorio argentino,

contemplando sanciones a la captación, transporte o traslado y la acogida y recepción de personas con fines de explotación sexual, laboral o para extracción de órganos.

ESTRUCTURA INSTITUCIONAL RESPONSABLE DE LAS POLÍTICAS DE INMIGRACIÓN Y EMIGRACIÓN

Con relación al tema poblacional en general, éste se encuadra dentro de las competencias asignadas al Ministerio del Interior y Transporte. Dicho Ministerio es el responsable directo de la formulación de las políticas referidas al tema.

La ejecución e implementación de las acciones que hacen al cumplimiento de los objetivos y políticas fijados corresponde a cada sector de gobierno involucrado, dado que la política de población interactúa necesariamente y se expresa con acciones concretas a través de otras políticas sectoriales (salud, educación, vivienda, asignaciones familiares, empleo, etc.).

Con respecto al tema específico de la migración internacional, la Ley 22.520 establece las competencias ministeriales y los distintos grados y niveles de intervención.

La formulación y elaboración de la política migratoria es responsabilidad primaria del Ministerio del Interior y Transporte pero tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto como el Ministerio de Trabajo intervienen en su elaboración desde el punto de vista de sus competencias específicas. Es decir, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto interviene como responsable de la definición de la política exterior, de las cuales las migraciones internacionales son un elemento, y el Ministerio de Trabajo en relación con la evaluación de las necesidades de mano de obra del país. El Ministerio de Trabajo -coincidente con la política nacional- lo plantea desde la perspectiva de la inserción con derechos de los migrantes en la estructura laboral más que desde la perspectiva de las necesidades de mano de obra.

La implementación de la política sobre migraciones internacionales corresponde al Ministerio del Interior y Transporte, dado que es el responsable de la fijación de todas las normas que rijan lo inherente a la migración. La Ley 25.871 nació y fue sancionada en el parlamento, a diferencia de las anteriores que fueron por Decreto. Al Ministerio le corresponde la aplicación de la ley y las normas de menor rango, como así también los aspectos relacionados con los derechos civiles de los extranjeros y su integración a la comunidad nacional.

Otro de los temas o asuntos vinculados con los extranjeros sobre el que la Ley 22.520 asigna competencia es el referido a la concesión del derecho de asilo. El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto es el responsable

directo de este tema, aunque con la intervención del Ministerio del Interior y Transporte, tanto desde el punto de vista de la concesión como de la tramitación.

De la Ley 22.520 también se desprenden competencias generales referidas a la problemática de las áreas y zonas de frontera que han merecido objetivos específicos en la política nacional de población respecto a la necesidad de su población. Por lo tanto, la ley asigna al Ministerio de Defensa, debido a las condiciones geopolíticas y de seguridad de estos territorios, la responsabilidad directa en la elaboración de las políticas para el desarrollo de las mismas, políticas que comprenden indudablemente la creación de condiciones favorables para el asentamiento de núcleos de población. Pero en la formulación de políticas intervienen el Ministerio del Interior y Transporte, el de Relaciones Exteriores y Culto, el de Trabajo y los demás organismos que desde el punto de vista sectorial contribuyen a la implementación de las políticas fijadas.

Instituciones responsables de la inmigración y emigración

La estructura responsable de la inmigración y emigración en la Argentina está constituida por las siguientes instituciones:

- Ministerio del Interior y Transporte
- Dirección Nacional de Migraciones
- Dirección Nacional de Población
- Secretaría de Provincia
- Comisión Nacional de Refugiados (CONARE)
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- Secretaria de Relaciones Exteriores
- Dirección General de Asuntos Consulares
- Dirección de Migraciones Internacionales
- Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humano
- Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INAD)
- Ministerio Público de la Defensa

ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS

La política migratoria de la Argentina se rige básicamente por la Ley de Migraciones 25.871/03, en el cuerpo de la cual se explícita la exigencia al Estado de disponer los instrumentos necesarios para garantizar la integración de los inmigrantes en la sociedad argentina. Cabe señalar que en la formulación de esta ley, específicamente, el artículo 17 estipula que "el Estado proveerá lo conducente a la adopción e implementación de medidas tendientes a regularizar la situación migratoria de los extranjeros".

De la lectura de los principios generales de la Ley 25.871 surge que la norma es ambiciosa: apunta a formular una nueva política demográfica nacional, a fortalecer el tejido sociocultural del país y a promover la integración socio-laboral de los inmigrantes.

Una de las más positivas reformas introducidas por la ley es el reconocimiento del derecho a migrar⁴³. El texto no sólo reconoce e introduce en el derecho interno lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos sino que establece la obligación del Estado de garantizarlo.



_____ ^ ^ ^^^^ _



Política Migratoria de México¹

La política migratoria del país, está definida como el conjunto de decisiones estratégicas para alcanzar objetivos determinados, que con fundamento en los principios generales y demás preceptos contenidos en la Ley, se plasman en su Reglamento, normas secundarias diversas, programas y acciones concretas para atender el fenómeno migratorio de México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes.

Por otra parte, reconociendo la gran complejidad y los retos que representa el fenómeno migratorio, se establece que el Poder Ejecutivo es el encargado de determinar la política migratoria en su parte operativa, pero que para ello, debe tomar en cuenta las demandas y posicionamientos de otros Poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil organizada, tomando en cuenta la tradición humanitaria de México y su compromiso indeclinable con los derechos humanos, el desarrollo y la seguridad nacional, pública y fronteriza.

Principios

Entre otros principios en los que se sustenta la política migratoria del Estado, se encuentran:

La Congruencia de manera que el Estado mexicano garantice la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior, en la admisión, ingreso, permanencia, tránsito, deportación y retorno asistido de extranjeros en su territorio, así como el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sin importar su situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, en todas las etapas del procedimiento migratorio, así como a víctimas de delitos.

La complementariedad de los mercados laborales con los países de la región, como fundamento para una gestión adecuada de la migración laboral acorde a las necesidades nacionales.

La equidad entre nacionales y extranjeros, como indica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especialmente en lo que respecta a la plena observancia de las garantías individuales, tanto para nacionales como para extranjeros.

De esta forma, derechos fundamentales como el acceso a los servicios educativos y a la salud, a la procuración e impartición de justicia, a la unidad familiar, a la información o al reconocimiento de su personalidad jurídica se deben garantizar a los migrantes, sin importar su situación migratoria. Además,

¹ Margarita Sánchez Meneses Doctora en Derecho por la UNAM . Maestra en valuación inmobiliaria, industrial y maquinaria . Titular de la Correduría 19 del D.F., actualmente Presidenta de la “Asociación Mexicana de Mujeres Corredores Públicos”, A.C.

<http://asesoresensoluciones.com/index.php/la-politica-migratoria-actual-en-mexico>

para el caso de los niños, niñas y adolescentes, se establece la obligación de la autoridad de tomar en cuenta su edad y privilegiar su interés superior en todos los procedimientos.

Actualmente es la Tarjeta de residencia el documento que expide el Instituto con el que los extranjeros acreditan su situación migratoria regular de residencia temporal o permanente.

La condición de Visitante se prevé otorgar a los extranjeros que van a permanecer por estancias cortas en el país, ya sea como turistas o personas de negocios; visitantes con permiso para recibir una remuneración en el país, por estancias menores a 180 días; visitantes o trabajadores de las regiones fronterizas; visitantes por razones humanitarias o para realizar un procedimiento de adopción.

La condición de RESIDENTE TEMPORAL se podrá otorgar a los extranjeros que deseen permanecer en el país por estancias menores a 4 años y en esta categoría se incluye a los estudiantes, que podrán permanecer en México por el tiempo que duren sus estudios. Los residentes temporales contarán con permiso para recibir una remuneración en el país, sujeto a una oferta de empleo y tendrán derecho a la unidad familiar para ingresar o reunificar a su cónyuge, concubina o concubinario; así como a sus hijos o a los hijos del cónyuge, concubina o concubinario, siempre y cuando sean menores de edad y no hayan contraído matrimonio o se encuentren bajo su tutela o custodia.

La condición de RESIDENTE PERMANENTE se podrá otorgar a los extranjeros que deseen residir indefinidamente en el territorio nacional por razones de asilo político, reconocimiento de la condición de refugiado y protección complementaria; por reunificación familiar; o por que hayan transcurrido cuatro años desde que el extranjero cuente con permiso de residencia temporal. También se define en la ley y se otorga esta condición a los apátridas tanto de iure, como de facto, en congruencia con los compromisos internacionales adquiridos por México en la materia, con lo cual se fortalece la solidaridad internacional y la tradición hospitalaria de nuestro país.

Además, con el propósito de incentivar el ingreso de extranjeros que pueden traer consigo beneficios económicos, se podrá otorgar la residencia permanente a los extranjeros que sean jubilados o pensionados y se incluye la posibilidad de que como parte de la política migratoria se establezca un sistema de puntos para que los extranjeros que cumplan con los requisitos puedan adquirir la residencia permanente de forma inmediata, tomando en cuenta las capacidades del solicitante, como por ejemplo, el nivel educativo; la experiencia laboral; las aptitudes en áreas relacionadas con el desarrollo de la ciencia y la tecnología; los reconocimientos internacionales, así como las aptitudes para desarrollar las actividades que requiera el país, El residente permanente tiene derecho al trabajo, así como a la unidad familiar en los mismos términos que el residente temporal, pero además podrá ingresar o reunificar a sus padres y a sus hermanos, siempre y cuando éstos sean menores de edad y no hayan contraído matrimonio o se encuentren bajo su representación legal.

Asimismo, con el propósito de proteger el mercado laboral nacional, de posibles embates de corto plazo ante una migración descontrolada, en la iniciativa se propone un sistema de cuotas para que en el caso de trabajadores fronterizos y residentes temporales, la Secretaría de Gobernación, previa consulta con la Secretaría del Trabajo, pueda fijar un número máximo de extranjeros para ingresar a trabajar al país, ya sea en general, por actividad económica o por zona de residencia, previendo a futuro alguna modificación en las condiciones de oferta y demanda de empleo, especialmente en la Frontera Sur del país.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES GILBERTO BOSQUES

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx>



@CGBSenado

Madrid 62, 2do. Piso, Col. Tabacalera
Del. Cuauhtémoc. C.P. 06030
México, D.F.
+52 (55) 5130-1503