

La cooperación mexicana en la encrucijada: el difícil camino hacia la AMEXCID*

*Mexican cooperation at the crossroads: the difficult
road to AMEXCID*

*La coopération mexicaine à la croisée des chemins:
la route difficile vers AMEXCID*

GERARDO BRACHO CARPIZO Y BRUNO FIGUEROA FISCHER**



PALABRAS CLAVE

AMEXCID; Cooperación Internacional para el Desarrollo; Política exterior de México.

RESUMEN Este ensayo aborda la institucionalización de la cooperación internacional de México de 1990 a 2011. Parte de los profundos cambios que en lo externo (fin de la guerra fría) y en lo interno (cambio de modelo económico), colocaron a México en una posición paradójica: país del Sur con afiliaciones en organismos del Norte. Hace un recuento de la evolución de su sistema de cooperación internacional en esos años y de cómo finalmente buscó atajar ese desafío: tratando de mediar entre las tradiciones de Cooperación del Norte y del Sur y avanzando en la institucionalización de su sistema de cooperación que culmina con la creación de la AMEXCID.

KEYWORDS

AMEXCID; International Development Cooperation; Mexico's foreign policy.

ABSTRACT This essay deals with Mexico's institutional making of its international cooperation from 1990 to 2011. It starts by analyzing how profound changes abroad (the end of the Cold War) and at home (a new economic model) placed Mexico in a paradoxical position: as a country of the South affiliated to Northern organizations. It recounts the evolution of its international cooperation system during this period and examines how it finally dealt with this challenge: seeking to mediate between Northern and Southern traditions of cooperation and institutionalizing its system through the creation of the AMEXCID.

* Recibido: 16 de abril de 2021; aceptado: 19 de mayo de 2021.

** **Gerardo Bracho** es maestro en Estudios del Desarrollo por la Universidad de Sussex y miembro del Servicio Exterior Mexicano.

Bruno Figueroa es maestro en Administración Pública por la Escuela Nacional de Administración de Francia (ENA) y embajador del Servicio Exterior Mexicano.

MOTS CLÉS

AMEXCID; Coopération Internationale au Développement; Politique étrangère du Mexique.

RÉSUMÉ Cet essai aborde l'institutionnalisation de la coopération internationale du Mexique de 1990 à 2011. Des transformations majeures à l'extérieur (fin de la guerre froide) et à l'intérieur (nouveau modèle économique), ont placé le Mexique dans une position paradoxale : pays du Sud affilié aux organisations du Nord. Il touche l'évolution de son système de coopération internationale au cours de ces années, et comment il a finalement voulu relever ce défi, cherchant à servir de médiateur entre les traditions de coopération du Nord et celles du Sud, et avancer vers l'institutionnalisation de son système de coopération qui aboutit à la création de l'AMEXCID.

Introducción

En el momento histórico del fin de la guerra fría y de la adopción de un modelo económico neoliberal, México tuvo la oportunidad de constituir una agencia de cooperación internacional por la que pudiera proyectar de manera más eficaz su política de cooperación, un componente importante de su diplomacia. Estuvo a punto de hacerlo cuando en 1998 creó el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI). Sin embargo, y a pesar de que la cooperación mexicana seguía creciendo en complejidad – sobre todo en Centroamérica y el Caribe - esto no ocurrió hasta 2011, con la fundación de la AMEXCID.

Existían en realidad, desde los años ochenta, condiciones objetivas que permitían a México constituir una agencia de cooperación internacional. Pero los distintos gobiernos que tuvieron en sus manos la conducción de la política exterior vieron quizás más las complejidades que los beneficios de un esfuerzo que requería además de una coordinación interna en la materia casi inexistente. La naturaleza dual de México como oferente y receptor de cooperación o ayuda, y de país con un pie en la lógica de los países del Norte, sobre todo a partir de su ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el otro anclado en el Sur, agregaron una complejidad que no invitaba a lanzarse a tal aventura. Este artículo explora este desarrollo, partiendo del corte histórico que significó el derrumbe del socialismo en el mundo, para aterrizar en cómo avanzó México para adaptarse al cambiante escenario internacional y los pasos que dio para institucionalizar su sistema de cooperación internacional que culminaron con la adopción de la Ley Mexicana de Cooperación Internacional en 2011.

Por lo tanto, este artículo tiene como objetivo rescatar el contexto histórico en el que surgió la AMEXCID como paso necesario para entender su primera configuración institucional, evaluar su acción y mejor proyectar su futuro. Se buscará probar que la

falta de claridad en la definición del lugar de México en el ámbito de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) y la falta de continuidad en las acciones, retrasó por lo menos un par de décadas la constitución de la Agencia.

Del fin de la Guerra Fría al desafío de los ‘donantes emergentes del Sur’

El sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo que emergió de la Posguerra cristalizó en dos tradiciones que se desarrollaron paralelamente: la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) Norte-Sur (CNS) y la Cooperación Sur-Sur (CSS) entre las economías en desarrollo. Esta última modalidad, que arrancó en la Conferencia de Bandung (1955), se concretó en los foros de la Organización de las Naciones Unidas, destacando el Plan de Acción de Buenos Aires sobre Cooperación Técnica y Científica (PABA) en 1978. Nacido del contexto postcolonial, cuando las relaciones entre países del Sur brillaban por su ausencia, la agenda de la CSS abarcó inicialmente todo tipo de lazos entre países del Sur, incluyendo aquellos motivados por la ganancia (comercio e inversiones). Luego se fue decantando para denotar en la práctica flujos concesionales del mismo tipo que la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Si bien los préstamos blandos han figurado en un principio como instrumento de las relaciones económicas entre países del Sur, por razones legales (prohibiciones constitucionales contra gasto público en el exterior), institucionales (falta de coordinación entre los Ministerios de Finanzas y las Cancillerías) y de otro tipo, la “cooperación financiera” ha quedado sumergida en la agenda de la CSS. En contraste, la cooperación técnica y científica acaparó la agenda de la CSS. El PABA adquirió mucha influencia, estimulando la cooperación técnica y científica y fomentando instituciones ad-hoc para canalizarla en las cancillerías o en las nuevas agencias de cooperación.

El fin de la guerra fría trastocó la arquitectura de la CID y contribuyó a consolidar el paradigma económico dominante de desarrollo capitalista que venía fraguándose desde principios de los años ochenta. De un modelo basado en el papel rector del Estado, a un paradigma neoliberal enfocado en abrir paso a las fuerzas reguladoras del mercado. Ello incidió en las dos modalidades de la CID. Por un lado, los donantes tradicionales –organizados en el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la OCDE– se ajustaron al credo liberal. Por otro lado, el neoliberalismo en ascenso, erosionó el estatalismo de las agendas del Sur institucionalizadas en la Organización de las Naciones Unidas. Si bien el PABA siguió estimulando la cooperación entre países del Sur, la CSS, perteneciente al paradigma de las “economías emergentes”, perdió visibilidad y dimensión política. Hasta 2019 la Organización de las Naciones Unidas no volvió a convocar una conferencia importante de CSS.

El colapso del socialismo llevó a un mundo unipolar dominado por los Estados Unidos de América (EUA) que imponían los principios del mercado y la democracia liberal. Este escenario de unicidad (Fukuyama, 1992), preocupante para muchos,

encarnaba, una promesa loable, la expectativa de enfocar la CID --que la guerra fría había subordinado a la geopolítica-- al *desarrollo* y a sumar a todos los países en un esfuerzo común; promesa que cristalizó en la adopción de la Agenda de la Organización de las Naciones Unidas para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el año 2000.

A la postre, este mundo unipolar duró poco. Ya para principios del siglo XXI, era perceptible que la globalización, alimentada por la desregulación y la privatización, generaba diferentes resultados en el mundo en desarrollo. Por un lado, dejaba atrás a multitud de economías que no podían mantener el ritmo de la competencia global. Por otro lado, facilitó el despegue de un pequeño grupo de países liderados por la locomotora china, cuyo peso en la economía internacional y en los flujos de comercio e inversión, incluidos los concesionales de cooperación para el desarrollo, empezaron a escalar potencialmente. Brasil, China, India, Turquía y otras potencias, sin dejar su condición de países en desarrollo, iniciaron importantes programas de cooperación. Nació así un nuevo actor, “el donante emergente del Sur”, que la narrativa de la CID, construida sobre el binario Norte-Sur, no parecía capturar. Ambas tradiciones, CNS y CSS, enfrentaron el desafío que representaban los donantes emergentes a su manera y entraron en pugna entre sí. Fue en este ambiente de intensos cambios e incertidumbre en el que México jugó un papel singular y cuando creó la AMEXCID.

Esfuerzos de México por acoplarse al escenario cambiante de la CID

Al principio de la Posguerra (Bretton Woods, 1945) en San Francisco y Nueva York, México jugó un papel importante en la consolidación de la agenda de la CID. Más adelante, en los años setenta, participó activamente en las agendas y organizaciones del Sur, liderando la lucha por un Nuevo Orden Económico Internacional más favorable a los países en desarrollo y sumándose con entusiasmo al paradigma de la CSS y a la agenda del PABA. No obstante, a principios de los ochenta, México jugó el papel de doble protagonista del fin de esa era global. En la cumbre de Cancún (1981) sonó el ocaso de la agenda Norte-Sur y, la debacle de la deuda externa (1982), el fin del modelo estatal de desarrollo (Figueroa, 2016).

Al final de la Guerra Fría, México se encontraba transitando, junto a buena parte del planeta hacia el nuevo modelo neoliberal de desarrollo. Como parte de esa transición, acordó en 1991 el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Norteamérica y Canadá e ingresó, en 1994, en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Estos eventos impactaron en su política de CID. Para empezar, considerando que participar en la meca de los países en desarrollo era incompatible con su membresía en la OCDE, México abandonó el Grupo de los 77 (G77). Al mismo tiempo, Manuel Tello, entonces Canciller, advirtió que “México seguirá defendiendo sus posiciones como país en desarrollo de acuerdo con su interés nacional”. En otras

palabras, México ingresaba a un club de países ricos, pero seguiría actuando internacionalmente como lo que era: *un país en desarrollo*. Se encontraba así en una posición incómoda: con un pie en el Norte y otro en el Sur, bajo el riesgo de quedarse aislado.

México ingresó a la OCDE, pero no al CAD donde participaría como observador pues no calificaba como donante. Se suponía que, al ingresar a la OCDE, México, país dual que generaba y recibía ayuda, buscaría *fortalecer* su perfil de oferente, avanzando en la institucionalización de su sistema de cooperación con el apoyo del CAD. ¿Cómo haría para compaginar este compromiso implícito con su realidad de país en desarrollo y su pertenencia a la tradición de la CSS? Por varios años, la Cancillería vaciló entre dos posiciones. La primera, esquivar dicho desafío y no participar en el CAD; la segunda, por el contrario, abogaba por participar en el CAD para fortalecer el perfil mexicano de cooperante y mediar entre el Comité y otros países de la tradición de CSS.

En enero de 1997, México dio un paso importante en esta última dirección organizando con el CAD un diálogo de alto nivel en la Ciudad de México entre los miembros del Comité y catorce “donantes no miembros del CAD”. En la reunión, considerada “la primera en su tipo”, los ocho países no miembros que venían de la tradición de CSS (entre ellos México, Brasil, y China) aceptaron participar como “donantes incipientes”. Aunque los cooperantes del Sur encontraron provechoso aprender de las experiencias del CAD, el diálogo se truncó debido a la reticencia de algunos donantes tradicionales a invertir recursos en proselitismo con “cooperantes de bajo calado”. Cinco años después, en 2002, México fungió nuevamente como mediador al alojar en Monterrey una gran Conferencia Internacional de Naciones Unidas sobre Financiación al Desarrollo. Si bien abordó el tema desde diversos ángulos (impuestos, inversiones etc.), el “Consenso de Monterrey” se enfocó en los donantes del CAD, a quienes llamó a cumplir con su compromiso de otorgar el 0.7% de su PIB anual como AOD (ONU, 2002). En contraste, la CSS apenas se mencionó.

Tres años después, la arquitectura de la CID pasaba por un proceso de profunda transformación. Las potencias del Sur habían saltado ya a la palestra internacional y empezaba a conocerseles como “donantes emergentes”. El CAD, ansioso por cooptarlos, entre otras medidas, buscó atraerlos a su agenda sobre la *efectividad* de la ayuda (2003), vista como complementaria a la de Monterrey, concentrada en el tema de la *oferta*. En 2005 los invitó al segundo Foro sobre la Efectividad de la Ayuda que congregó a casi 100 países, así como organizaciones multilaterales y de la Sociedad Civil. El objetivo era adoptar una “Declaración de París” (DP) que, con el fin de contribuir a alcanzar los ODM, fijaba metas concretas para aumentar la eficacia de la CID. Dichos compromisos atañían a los donantes, a los receptores o a ambos a la vez. Al caer tardíamente en la cuenta que tendrían que cumplir dichos compromisos como “donantes”, los cooperantes del Sur reaccionaron mal. No veían problema en dialogar, aprender y cooperar, otra cosa era asumir responsabilidades concretas. En el paradigma binario Norte Sur de posguerra, la CNS entrañaba responsabilidades, mientras que la CSS era “voluntaria”. Cada país implicado respondió a su manera.

Por su parte, la Cancillería mexicana solicitó una carta al presidente del CAD, en la que se aclaraba que la DP “no era legalmente vinculante”.

El malentendido diplomático contribuyó a precipitar un cambio en la posición de México ante el CAD y ante una agenda de la CID en ebullición. Mientras el CAD intentaba cooptar a las potencias emergentes del Sur, los foros del Sur en la Organización de las Naciones Unidas revivían la narrativa de la CSS que protegía su identidad. Resurgió, así la polémica entre el Norte y el Sur, que parecía reproducir, en nuevas condiciones, las pugnas de los años setenta. México estaba de nuevo en el ojo del huracán, pero desde otra perspectiva: comulgaba como antes en la CSS, pero ahora era también miembro de la OCDE y observador del CAD.

En contraste con otros, México no estaba incrementando sensiblemente su CID, pero figuraba entre las potencias emergentes y como tal participó en los nuevos foros de dialogo tipo Norte-Sur, el llamado Proceso de Heiligendamm y el G20. Como miembro de la OCDE, economía emergente y potencia regional, México asumió dos objetivos complementarios: contribuir a renovar el paradigma de la CID de la posguerra tendiendo un puente entre la CNS y CSS, por un lado, y fortalecer su propio perfil de cooperante, por otro. En cuanto al primero, entre otras cosas, México contribuyó a extraer a la agenda de la eficacia de la lógica binaria de donantes y receptores para introducir una tercera figura, el cooperante del Sur, con personalidad propia y compromisos diferenciados; si bien los donantes tradicionales no tardaron en reinventarse también como “cooperantes” diluyendo así sus responsabilidades (Bracho, 2015). En cuanto al segundo, México avanzó en un proceso de institucionalización que desembocó en la AMEXCID como se explica en el siguiente apartado.

El camino a la institucionalización: del mecanismo de Tuxtla a la AMEXCID

El Gobierno mexicano no se preocupó por estructurar o sistematizar su cooperación internacional para el desarrollo antes de los años noventa, a pesar de que su volumen y complejidad fue creciendo en las dos décadas anteriores. La introducción en la constitución mexicana de la CID como uno de los principios rectores de la política exterior, en 1988, no motivó un interés particular por institucionalizar dicha cooperación, a pesar de que se tornaba jurídicamente obligatoria; quizás porque se consideró que ya se practicaba ampliamente y no requería de cambios en su ejecución. El establecimiento de agencias de cooperación bajo la influencia del PABA por parte de Brasil (ABC) y de Chile (AGCI) tampoco generó, en su momento, un efecto de imitación.

El canciller Fernando Solana (1988-1993) fue el primero en crear una arquitectura que reuniera, bajo un solo paraguas, la multiplicidad de acciones de cooperación con Centroamérica y compilar, de manera regular, la información detallada relativa

a dichas acciones. Así nacieron el Programa, el Fondo y la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (CMCCA). Esta última, constituida en 1990 por decreto presidencial, era una comisión intersecretarial encabezada por la Cancillería.

Pocos meses después tendría lugar, en Tuxtla Gutiérrez, la primera cumbre entre México y Centroamérica que instituiría el mecanismo que lleva el nombre de dicha ciudad (1991). Se conjugó entonces una visión de integración económica, basada en la liberalización comercial y económica, acorde con la filosofía del momento, y cooperación en todos los frentes. El Acuerdo General de cooperación, uno de tres acordados en la primera cumbre, nombraba a la CMCCA como representante de México en el ámbito de su competencia. En 1999, tras la tercera Cumbre de Tuxtla (julio de 1998), la Comisión puso en marcha con el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) el primer programa de cooperación con enfoque regional, que se conocería más adelante como “Programa Mesoamericano de Cooperación” (PMC) vigente cuando se creó la AMEXCID.

Esta muy apretada síntesis del desarrollo de la cooperación de México con sus vecinos del Sur durante la década de los noventa explica por qué se consideró necesaria la consolidación de las estructuras administrativas y legales que canalizaran dicha cooperación. La Cancillería mexicana, influida por el espíritu del PABA al igual que otras “economías emergentes”, concentraría más tiempo y energías en la cooperación técnica y científica, la más importante por número de acciones, más no así por valor monetario, que correspondía a la cooperación financiera, manejada enteramente por las autoridades hacendarias.

En 1996 la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la SRE elaboró una propuesta de ley para la cooperación internacional no reembolsable. Es decir, no tocaba la cooperación que generase deuda pública, responsabilidad exclusiva de la Secretaría de Hacienda. Aunque dicha ley no prosperó, cabe destacar que proponía establecer un Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que incluía una Agencia, las instituciones receptoras de cooperación internacional, un Fondo, un Registro y un Programa Especial. Esto es, se precisaba como agencia de carácter dual, tanto como emisora de cooperación, como receptora.

La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional sería un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, y tendría como responsabilidad la “planificación, gestión, administración, gasto y control de los recursos provenientes o destinados a la cooperación internacional no reembolsable”. Contaría con un director ejecutivo, un auditor interno y un comité técnico compuesto por representantes de distintas secretarías, y representantes de los sectores académico, empresarial, laboral y social. Cabe notar que en ese proyecto se evitó escrupulosamente el término de “donante”, subrayando así la naturaleza específica de México en el ámbito de la cooperación, en contraste con los miembros del CAD que ofrecían ayuda al mismo tiempo, como vimos, al año siguiente México alojó una conferencia internacional en

la que aceptó identificarse como “donante no miembro del CAD”. Este titubeo sobre su identidad, entre su ser y su deber ser, refleja bien su identidad indeterminada entre el Norte y el Sur (Figueroa, 2016).

A comienzos de 1998 toma posesión, como Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Rosario Green, quien vincularía su nombre a dos instituciones centrales de cooperación: el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI), y la AMEXCID más adelante. Como narraría ella después, entendía la importancia de la cooperación dentro de la política exterior mexicana, y decidió darle una estructura. Crear una agencia a través de una ley a la mitad de un gobierno era arriesgado. Se inclinó entonces por un Instituto, similar al Instituto Matías Romero, que tuviera autonomía de gestión, aunque no financiera, como órgano desconcentrado de la SRE. Así nació en 1998 el IMEXCI, por decreto presidencial que, en la visión de progresión de su gestora, se convertiría eventualmente en una agencia.

No hubo discusión epistemológica sobre la cooperación y su eventual diferencia con la CID; Rosario Green entendía por cooperación internacional el conjunto de acciones de política exterior donde había beneficio mutuo entre otorgante y receptor, en los ámbitos técnico y científico, cultural, educativo y económico, aún en las acciones de promoción. Es decir, no se apartaba de la visión de la CMCCA, para la cual un foro empresarial o un festival cinematográfico constituían acciones de cooperación. Por ello el IMEXCI estuvo constituido por cuatro direcciones generales que abarcaban tanto la CID en su sentido estricto y como es generalmente entendida hoy, como las labores de promoción comercial y de inversiones de México, y la cultural. Se agregó una dirección general para la cooperación con Centroamérica y el Caribe. Se constituyó asimismo un Consejo Consultivo similar al planteado por el proyecto de ley de 1996.

El IMEXCI introdujo dos novedades importantes en sus tareas. Por un lado, desarrolló el primer esfuerzo de contabilización de la cooperación internacional mexicana en términos monetarios y, por otro lado, desarrolló un sistema de gestión y administración de proyectos, que incluía su evaluación. La cooperación financiera, lamentablemente, no figuró en ese primer inventario en valor de la CID mexicana.

El primer Gobierno de la alternancia del México contemporáneo modificó sus prioridades y, en el año 2000, desapareció el IMEXCI. Las responsabilidades en torno a la CID regresaron, como en el pasado, al escritorio de un subsecretario o de un jefe de unidad.

Centroamérica fue no obstante objeto de interés prioritario por parte de los presidentes Vicente Fox y Felipe Calderón, quienes crearían o modificarían esquemas de cooperación con la región, teniendo como columna vertebral las reuniones cumbres del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, de donde emanarían mandatos en las áreas política, de seguridad, económica, y de cooperación.

El gran proyecto del presidente Fox para la región fue el Plan Puebla Panamá (PPP), ambicioso programa de integración y desarrollo integral del sur de México a Panamá, inscrito como un capítulo del Mecanismo de Tuxtla. Para ello se creó una Comisión Ejecutiva, un Grupo Técnico Interinstitucional, y una Comisión de Alto Nivel de Promoción y Financiación. La oficina nacional de México se alojó en la Presidencia de la República en sus primeros dos años, luego fue transferida a la Cancillería, en la Subsecretaría para América Latina y el Caribe.

El PPP no respondió a las expectativas que había suscitado en la región, porque la mayoría de los recursos mexicanos se destinaron a proyectos nacionales en el sur del país.

Felipe Calderón decidió reformular la cooperación regional con Centroamérica a través de un nuevo esquema, igualmente subordinado a las cumbres de Tuxtla: el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (“Proyecto Mesoamérica”). Vio la luz en 2009, y se mantiene vigente hasta el presente día. Integra todos los esquemas de cooperación de México a nivel regional, en una vasta gama temática que abarca desde la construcción de infraestructura carretera a la facilitación comercial, la protección del medio ambiente o la educación para la prevención de desastres. Cuenta con un Secretariado permanente en San Salvador.

De manera simultánea, el Acuerdo de San José, manejado enteramente por la SHCP, siguió generando recursos para la ejecución de los proyectos de infraestructura de Centroamérica y el Caribe, por al menos una decena de millones de dólares al año entre 2000 y 2010. La SRE no participaba en las decisiones sobre el destino de los recursos ni en su gestión, siempre en manos de las autoridades hacendarias del país.

En 2006 Rosario Green fue electa senadora por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), y dentro de la Cámara Alta fue nombrada presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores. Desde esa posición concibió el proyecto de ley que crearía la AMEXCID, debido a que su proyecto de seis años atrás (el IMEXCI) había desaparecido; lo negoció dentro del Senado y con la Cámara de Diputados para su aprobación en 2010. Se enfrentó a resistencias de parte del PAN, el partido en el poder, así como de la Presidencia de la República y de la propia Cancillería. Finalmente, la ley fue promulgada y la Agencia cobró vida en noviembre de 2011. Sin la visión y el tesón de Rosario Green, México quizás seguiría sin una agencia de cooperación internacional para el desarrollo en el presente.

Conclusiones

El camino que llevó a la constitución de la AMEXCID fue accidentado. Estas páginas dan cuenta de un proceso que tuvo titubeos, avances y retrocesos, a pesar de que la cooperación internacional mexicana se mantenía como un componente esencial de

la política exterior, sobre todo frente a Centroamérica y el Caribe, aunque no ignoró otras regiones del Sur. Se ha sugerido que, a nivel conceptual, el carácter dual de esta cooperación y la membresía de México en la OCDE complicaron la tarea.

Por otra parte, es cierto que la constitución de una agencia no figuró en el programa de política exterior de ningún presidente ni de un canciller; lo más cercano fue el IMEXCI, que sobrevivió apenas de 1998 a 2000. Al no ser la cooperación internacional una prioridad al más alto nivel, la CID mexicana careció, en las dos décadas de estudio (1990 – 2010), de una fuente robusta de recursos. El Plan Puebla-Panamá fue quizás el ejemplo más acabado de construcción de un andamiaje de cooperación ambicioso, pero con precarios recursos. Sin ellos, se antojaba difícil constituir una agencia de cooperación. Cuando por fin, tras varios años de negociación desde el poder legislativo, nace la AMEXCID en 2011, la instrucción presidencial fue de no dotarla de recursos adicionales a los que ya destinaba la SRE para la cooperación internacional. Con esta señal equívoca, comienza a partir de ese momento, la historia presente de la CID mexicana.

Bibliografía

- BRACHO, G. (2015): *In Search of a Narrative for Southern Providers: The Challenge of the Emerging Economies to the Development Cooperation Agenda*, Deutches Institut für Entwicklungspolitik, disponible en: https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_1.2015.pdf
- FIGUEROA, B. (2016): *Cien años de cooperación internacional de México, 1900-2000. Solidaridad, intereses y geopolítica*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México.
- FINANCE CENTER FOR SOUTH-SOUTH COOPERATION (2017): “Changing Roles of South-South Cooperation in the Global Development System towards 2030”, disponible en: <https://www.unsouthsouth.org/2017/10/10/changing-roles-of-south-south-cooperation-in-the-global-development-system-towards-2030-fcsc-2017/>
- FUKUYAMA, F. (1992): *El fin de la historia y el último hombre*, Davinci, Barcelona.
- LOZOYA, J. A. (coord.) (1999): *La nueva política mexicana de cooperación internacional*, Instituto Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo, México.
- ONU (2000): Conferencia para la adopción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Nueva York.
- (2002): I Conferencia de Financiación al Desarrollo, Monterrey.
- Revista Mexicana de Política Exterior, México y la Cooperación Internacional para el Desarrollo*, n° 102, septiembre-diciembre de 2014.