

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS
SUPERIORES DE MONTERREY

EGAP GOBIERNO Y POLÍTICA PÚBLICA
CIUDAD DE MÉXICO

Compromisos de la Secretaría de Relaciones Exteriores ocasionadas por el creciente
número de responsabilidades internacionales contraídas por el gobierno de México.

Retos y Oportunidades



EGAP.
Gobierno y Política Pública
TECNOLÓGICO DE MONTERREY



**TECNOLÓGICO
DE MONTERREY**

Fabela Legaspi Lozano

Biblioteca
Campus Ciudad de México

Proyecto de Investigación Aplicada

Asesor: Dr. José Guadalupe Barrera Flores

Maestría en Administración Pública y Política Pública

Fecha de término de tesina: Diciembre de 2013

Resumen Ejecutivo

A fin de cumplir con la política exterior planteada en su plan nacional de desarrollo, México participa como miembro y jugador clave en diversos órganos internacionales, participación que le permite influir en asuntos internacionales.

El incremento de las responsabilidades internacionales de México se ve reflejada con la erogación presupuestal que realiza para el pago de cuotas y aportaciones a los 247 órganos internacionales de los cuáles forma parte. Dicho incremento responde a la metodología de la ONU que usa diversas variables económicas para la determinación de sus cuotas.

El presupuesto para el pago de cuotas a órganos que México asigna está relacionado de manera principal con medio ambiente y desarrollo sustentable, seguridad internacional, ciencia y tecnología, logística, sanidad, fondos de inversión y seguridad social.

A fin de posicionar a México en el mundo desde el año 2000 el país aumentó su número de membresías en estos órganos e implicó que hasta el año 2012 los recursos federales asignados resultaran insuficientes. Destaca el año 2007 en el que el país erogó 221 millones 991 mil 275 dólares. Este problema fue solventado para el año 2013 en el que el ejecutivo asignó presupuesto suficiente. Sin embargo, aún superado el problema fiscal aún existen áreas de operación que son susceptibles de mejora

La presente investigación analiza cuatro escenarios para mejorar la operación con dichos órganos internacionales, 1) priorización de órganos internacionales acorde a la definición de los intereses nacionales; 2) nuevos instrumentos de regulación de participación de las instituciones nacionales con estos órganos; 3) eliminación del pago de cuotas a organismos internacionales que no cumplen con las prioridades del país; 4) tendencias de participación de México en relación con sus cuotas y aportaciones a dichos órganos.

Finalmente, se propone la creación de un consejo de órganos internacionales a fin de ser la ventanilla única que sirva en el seguimiento, atención y coordinación de instituciones nacionales en la gestión ante dichos órganos.

Tabla de contenido

I. Introducción	4
II. Fundamentos de los órganos internacionales.....	8
A. Los órganos internacionales: organismos internacionales gubernamentales, los mecanismos de cooperación y foros.	9
a) Los organismos internacionales gubernamentales (OIG)	9
b) Los mecanismos de cooperación internacional.....	14
c) Los foros multilaterales y/o regionales	15
d) México y los órganos internacionales.....	15
B. Marco Jurídico	16
C. Planes Nacionales de Desarrollo	22
D. Obligaciones financieras de México con órganos internacionales.....	25
E. Evolución presupuestaria 2000- 2012.....	27
III. Marco Metodológico	32
A. Tipo de estudio	32
B. Metodología de Investigación	34
IV. Implicaciones del cumplimiento de obligaciones financieras de México ante órganos y organismos internacionales.....	41
A. Compromisos internacionales de México en el mundo.....	41
B. Las cuotas a órganos internacionales	46
C. Principales órganos en los que México participa desde el punto de vista del pago de sus membresías.....	48
D. Indicadores respecto a costo-beneficio de los organismos internacionales en los que México es miembro.	52
E. Importancia de participar en órganos internacionales.....	54
F. Retos de la administración pública con órganos internacionales.....	54
V. Escenarios de participación de México en órganos internacionales	58
A. Escenario 1. Priorización de órganos internacionales acorde a la definición de los intereses nacionales.	58
B. Escenario 2. Nuevos instrumentos de regulación para la participación de México en órganos internacionales.....	62
C. Escenario 3. Eliminación del pago de cuotas en organismos internacionales que no cumplen con las prioridades del país por duplicidad de beneficios.....	65

D. Escenario 4. Tendencia de participación de México en relación con el pago de cuotas y aportaciones a órganos internacionales.....	70
VI. Conclusiones	71
VII. Bibliografía	81
VIII. Anexos	86

I. Introducción

Desde el año 2000, los planes sectoriales de relaciones exteriores han incrementado el número de compromisos internacionales. Dichos compromisos, asociados a metas estratégicas de la administración federal, si bien resultan necesarios y casi obligatorios, también resultan desafiantes en cuanto a su cumplimiento ya que la asignación fiscal destinada a la SRE disminuyó con el tiempo y limitó los recursos financieros para el cumplimiento de dichos objetivos. (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2007) (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2005)

Según el informe Evolución 2006-2012 del Presupuesto Autorizado a la SRE: Logros y Retos. Memoria Documental (Secretaría de Relaciones Exteriores, DGPOP, 2012) indica que debido a las discusiones y modificaciones de la Cámara de Diputados, encargado de aprobar anualmente el Presupuesto de Egresados de la Federación, en la práctica, reduce el presupuesto de la SRE con respecto a la propuesta enviada por el ejecutivo. La Cámara baja asigna en mayor medida y de modo preferente los recursos federales a programas de desarrollo social.

Asimismo, dicho informe manifiesta que a pesar de los esfuerzos de la SRE y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el destino presupuestal implicó asignaciones deficitarias y resulta un estado crítico para el cumplimiento de compromisos. Por ejemplo, el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para 2012 representa apenas el 0.7 por ciento del presupuesto autorizado para los Ramos Administrativos y el 0.2 por ciento del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de ese año.

“El presupuesto de la SRE se autoriza en pesos, mientras más del 70 por ciento de éste se ejerce en dólares de EUA, euros y otras divisas, cuyos tipos de cambio tienen una tendencia incremental y además, hay un aumento de las obligaciones contractuales de México con organismos internacionales (ONU, OCDE, OEA, entre varios otros).”

“El ejercicio del presupuesto de las representaciones mexicanas en el exterior se enfrenta a algunas situaciones que hacen se incremente el gasto público destinado, por mencionar algunas, a 1) la inflación local que enfrentan las representaciones en el país de adscripción, 2) el incremento del costo de la vida en cada adscripción que debe ser compensado en los sueldos de los miembros del Servicio Exterior Mexicano (SEM), 3) las asignaciones necesarias para la celebración de visitas, cumbres, conferencias y eventos de Estado; 4) las nuevas representaciones sin asignación presupuestaria adicional, 5) las medidas de austeridad y reducción del gasto del presupuesto federal.” Secretaría de Relaciones Exteriores (2007, p.5)

En suma, el presupuesto de egresos que ha sido autorizado para la SRE durante cada uno de los ejercicios fiscales, de 2000 a 2012, ha resultado insuficiente para cubrir los compromisos básicos asumidos por el país y hacer frente al mundo global y competitivo. (Secretaría de Relaciones Exteriores, DGPOP, 2012).

La presente investigación busca realizar un análisis de la asignación presupuestal destinada al cumplimiento de los compromisos de México en el exterior, si bien, existen otros gastos derivados de compromisos bilaterales y consulares, el presente estudio se enfoca a los gastos derivados del pago de membresías y aportaciones ante diversos órganos.

La investigación resulta relevante desde el punto de vista teórico y práctico de la administración pública ya que el estudio podría servir como modelo a dependencias de cualquier nivel de gobierno que, de forma continua, enfrentan reducciones presupuestales y un aumento de la cantidad de funciones y obligaciones.

Para cumplir los objetivos establecidos de la presentación investigación en primer lugar se realizará el marco teórico derivado de una revisión bibliográfica del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales de Relaciones Exteriores desde el año 2000 a la fecha; las leyes y reglamentos del servicio exterior mexicano, el marco normativo aplicable en materia fiscal, como la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su

Reglamento, y los distintos compromisos adquiridos por el país con organismos internacionales, mecanismos de cooperación y foros.

En segundo lugar, se realizará un análisis de la evolución presupuestaria del año 2000 a la fecha, revisando los presupuestos de egresos de la federación aprobados para cada año, su asignación original y modificación. Se describirán las obligaciones fiscales del país con los organismos internacionales; además de incluir un breve análisis del presupuesto de ingresos derivado por derechos de la SRE para encontrar posibles soluciones de financiamiento de las obligaciones con el exterior.

En tercer lugar, se realizarán escenarios posibles de la aplicación de las mismas medidas. Un escenario bajo el supuesto de continuar con la misma política, otras más considerando posibles ajustes en materia de política pública fiscal y otros, relacionados con ajustes en materia de gestión pública propia de la SRE para poder hacer frente a dichos compromisos y desafíos ante estos organismos.

Finalmente, se sugerirán medidas de gestión pública bajo los siguientes lineamientos:

1. Medidas de asignación de presupuesto de egresos para que la asignación cubra a las obligaciones prioritarias del país y que tenga impacto, en mayor medida, en el cumplimiento de los intereses nacionales y/o compromisos internacionales.
2. Proponer medidas de gestión pública en materia de ingresos, administración pública y adquisición de compromisos internacionales que vayan acorde al papel del país en el escenario internacional establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.
3. Recomendaciones para impulsar una política exterior acorde a las condiciones globales y competitivas de los países al realizar consideraciones políticas de corto, mediano y largo plazo.

La realización de la presente investigación resulta factible ya que la información se encuentra disponible en los portales de transparencia tanto de la SRE y SHCP además que contó con fuentes directas de la SRE.

II. Fundamentos de los órganos internacionales

Las relaciones internacionales de cada nación están determinadas tanto por su propia política exterior como por los acontecimientos políticos y movimientos económicos que se dan en la escena internacional.

Los países tienen realidades políticas, condiciones económicas y socioculturales particulares que, en mundo cada vez más globalizado, obliga a un país involucrarse con el resto de las naciones. De manera voluntaria o involuntaria lo que sucede en el exterior tiene impacto en la evolución interna de un estado.

Como parte de una estrategia que busca consolidar políticas sociales y económicas, México se ha caracterizado por participar en distintos órganos internacionales, el cual, entre otras cosas, permite que nuestro país contribuya a nivel internacional a mantener la paz y a generar un mundo más justo.

Acorde al número de países involucrados en la relación internacional, México participa de manera bilateral, entre dos países, o multilateral, con más de dos países. La comunidad internacional, a través de sus órganos competentes, define la participación y objetivos comunes de los estados participantes a fin de lograr la cooperación.

El presente capítulo da información respecto al funcionamiento de dichos órganos para lograr los acuerdos y la cooperación y cómo la evolución de los planes nacionales de desarrollo del año 2000 a la fecha ha permitido a México participar en ellos.

A. Los órganos internacionales: organismos internacionales gubernamentales, los mecanismos de cooperación y foros.

a) Los organismos internacionales gubernamentales (OIG)

Los organismos internacionales surgen para superar determinados límites que cada Estado de forma aislada posee frente a sustantivos problemas internacionales y que mediante la cooperación puede lograr ciertos objetivos. Los organismos internacionales se convierten en instrumentos de canalización de colaboración entre sus países miembros y la cooperación es extensiva entre aquellos países que no participan en él. La función de cooperación, o asociación no se debe confundir con las formas particulares de cooperación internacional. La cooperación de los organismos internacionales se refiere a una forma de cooperación integradora o integración internacional. (Calduch, 1991)

Se puede definir a los organismos internacionales como organizaciones internacionales gubernamentales (OIG) que consta según Calduch (1991, p. 1) “asociación de estados, establecida por un acuerdo entre sus miembros y dotada de un aparato permanente de órganos, encargado de perseguir la realización de objetivos de interés común por medio de una cooperación entre ellos”

Debido a la creciente vinculación e interdependencia con las naciones los organismos internacionales operan de forma compleja. Los organismos internacionales tienen cinco características fundamentales: (Calduch, 1991)

- a) Base interestatal. Las OIG se caracterizan porque sus miembros son los estados, cuya representación de forma habitual suelen ser los gobiernos más esto no es exclusivo. Los organismos alcanzan un estatus jurídico internacional y su naturaleza interestatal es la causa última de sus condicionamientos pues el Estado es la forma más evolucionada o completa de organización del poder político-económico por lo que todo incremento del poder y de las capacidades de las OIG se sujeta al ejercicio del poder en determinados ámbitos de competencias del plano internacional.

- b) Fundamento voluntarista, ésta característica provoca efectos jurídicos internacionales que ponen de manifiesto la necesidad y utilidad de las relaciones de cooperación interestatal.
- c) Existencia de un aparato de órganos permanentes, ésta característica resulta indispensable para garantizar la estabilidad y duración temporal de las relaciones de cooperación entre sus estados miembros que permiten adoptar y ejecutar acuerdos alcanzados y mediante esto se logran los fines para el cual fue constituida la OIG. La existencia de éste órgano permanente es un elemento diferenciador de otras formas de asociación o interacción cooperativa entre los países.
- d) Autonomía en funcionamiento y toma de decisiones, característica regida por el Derecho Internacional Público que determina la personalidad y capacidad jurídica de las OIG. Las decisiones se encuentran regulados por los estatutos y normas de funcionamiento interno de las OIG y se utiliza un sistema de votación mayoritario con o sin derecho de veto por unanimidad. Los actores internacionales incluidos los actores estatales por elección de las OIG, hace que las decisiones adoptadas en el seno de sus órganos no dependan exclusivamente de los países miembros de las OIG por lo que no es la única forma de reproducción de éstas decisiones por lo que no se identifica a las OIG como un instrumento de la política exterior. Si bien las OIG poseen su propia burocracia con una capacidad de actuación internacional varía según su ordenación orgánica, las competencias que le han sido atribuidas y los recursos puestos a su disposición. Sin embargo, se puede afirmar que en la medida en que los órganos y funciones de las OIG deben atender esencialmente los objetivos comunes y generales para los que se constituyeron y no pueden actuar exclusivamente al servicio de los intereses de un Estado o en reducir el número de países miembros. Las OIG de los estados miembros gozan de una representación desigual en sus órganos que se traduce en una desigualdad de derechos, especialmente respecto del derecho de votación pero también de obligaciones, sobre todo de las contribuciones económicas necesarias para el mantenimiento de la Organización y de su personal. Al respecto Calduch (1991, p. 3) indica que “en tales circunstancias sería erróneo pretender desconocer que el funcionamiento de la

Organización y de sus funcionarios conduce, frecuentemente, a una actuación preferente en favor de los miembros que gozan de mayor representatividad, pero análogamente ello no puede nunca interpretarse en la línea de considerar a la OIG como un mero agente internacional de los objetivos e intereses de tales estados. Un análisis detenido de la evolución experimentada por la ONU y sus principales órganos, Asamblea General y Consejo de Seguridad, nos mostraría inmediatamente lo inadecuado que resulta adoptar puntos de vista extremos en estas cuestiones.”

Todas las OIG gozan de doble autonomía de decisión y de operación que muestra la naturaleza de los verdaderos actores internacionales diferentes de los estados que las integran. La autonomía se encuentra en distinto grado de desarrollo y una diversidad de regulación de cada una de las OIG.”

- e) Función de cooperación interestatal, se fundamenta ésta característica en que todas las OIG contribuyen al desarrollo de unos vínculos de cooperación entre los Estados más allá de los objetivos o fines específico como lo son los políticos, económicos, técnicos, militares, ideológicos, humanitarios, etc.

La mayoría de las OIG nacen de procesos agregativos y son los menos los que surgen bajo fórmulas de integración. Los procesos de agregación internacional, la cooperación entre estados se fundamenta en garantizar y reforzar su soberanía sin dar origen a nuevos actores supranacionales. Caldusch (1991) rechaza que la cooperación interestatal, que se da en organizaciones internacionales especializadas y con un limitado número de funciones, contribuya, facilite o conduzca a la integración entre los países miembros.

Criterios de clasificación de las OIG

La mayoría de los autores comparten tres criterios básicos de clasificación de las OIG: El criterio geográfico o espacial, el criterio funcional y el criterio jurídico. Sin embargo en términos de cooperación Virally enfatiza los rasgos generales en términos de agregación e integración. (Virally en Caldusch, 1991)

En primer término, se distingue entre las organizaciones de cooperación y las de integración. Las organizaciones de cooperación o por agregación, se presentan como agrupaciones de países cuya finalidad es la de fomentar y propiciar la armonía y coordinación DE las relaciones entre sus miembros mediante la ejecución de acciones y/o programas comunes entre los estados. Cuando realizan sus actividades y operaciones, incluso utilizando fondos y recursos propios, recurren al concurso y colaboración de los gobiernos de los países afectados a quienes prestan su apoyo y de quienes reciben múltiples facilidades para el desempeño de las funciones propias de las organizaciones. Por su parte, las organizaciones de integración tienen como principal finalidad potenciar la aproximación entre los estados miembros mediante la asunción de algunas funciones y competencias hasta alcanza la fusión entre los países miembros en aquellos sectores en los que estas organizaciones desempeñan sus actividades. Esta progresiva fusión de competencia se mantiene hasta la plena sustitución de poderes y personalidad de los estados por parte de los órganos de la organización en el ámbito de sus competencias específicas.

En segundo término, distingue a las organizaciones por la incorporación de los estados que forman parte de la Sociedad Internacional. Siendo así se distinguen entre organizaciones mundiales y parciales. Según este criterio podemos distinguir entre las organizaciones mundiales y las organizaciones parciales. En las primeras el principio rector es el principio de inclusión en virtud del cual tratan de fomentar la cooperación entre los estados a través de su incorporación y participación activa en los órganos de la organización. El éxito o fracaso de esta categoría de organizaciones mundiales radica en alcanzar la participación efectiva de todos los principales estados que desempeñan un cierto protagonismo mundial como superpotencias o grandes potencias. Las organizaciones parciales, se basa sobre el principio de exclusión. Ello se traduce en el hecho de que sus tareas de cooperación entre los países quedan reservadas a aquellos estados que por compartir ciertas características (territoriales, políticas, económicas, etc.) o mostrar unos intereses comunes pueden incorporarse a estas organizaciones. El resto de los estados que carecen de esas características y objetivos quedan constitucionalmente excluidos de la participación en tales organizaciones, al menos como miembros de pleno derecho. Contrariamente al supuesto

anterior, estas organizaciones dependen en gran medida, para su propia estabilidad interior y eficacia internacional, de una rígida aplicación de este principio de exclusión, pues para ellas el riesgo mayor puede surgir de una disolución de sus actividades o de una parálisis de su funcionamiento como resultado del ingreso masivo de estados con una diferente configuración e intereses. Un ejemplo de este tipo de organización sería la Alianza del Pacífico o las Comunidades Europeas.

Un tercer criterio, consiste en la consideración de la extensión o amplitud de las funciones cooperativas desarrolladas por las OIG. Desde esta perspectiva podemos diferenciar las organizaciones generales de las organizaciones sectoriales. Las primeras desempeñan unas funciones diversificadas que afectan al conjunto de cuestiones y relaciones existentes entre los países, por lo que ningún campo de acontecimientos internacionales les permanece vedado, traduciendo con ello una significativa voluntad política de cooperación entre sus miembros. Ejemplos de esta categoría lo constituyen la Sociedad de Naciones, la ONU, la OUA o el Consejo de Europa. Las organizaciones con una funcionalidad técnica o específica se caracterizan porque sus competencias y objetivos se orientan al tratamiento de problemas y relaciones concretas entre sus miembros, o bien a la prestación de un limitado número de servicios internacionales. Ejemplos de estas organizaciones lo constituyen la UPU, la OIT, la OMS, la CECA, el Pacto de Varsovia, etcétera.

El tercer criterio, toma como elemento de análisis la naturaleza de los medios de cooperación de la organización y las relaciones surgidas entre ésta y sus miembros, donde existen organizaciones normativas y organizaciones operativas. Son organizaciones normativas aquellas cuya principal contribución se realiza en el campo del derecho internacional estimulando su desarrollo, codificación y actualización, al objeto de facilitar normas jurídicas internacionales y propiciar foros internacionales mediante los cuales los países miembros puedan desarrollar vínculos de cooperación o, al menos, de solución pacífica y negociada de sus diferencias, por ejemplo la OCDE, la OIT Y el GATT. Las organizaciones operativas, por el contrario, se caracterizan por gozar de una capacidad de gestión y actuación internacional directa que les da más autonomía. Esta mayor

«operatividad» de las organizaciones internacionales de esta categoría existe con independencia de que los recursos, humanos o materiales, utilizados sean exclusivos de la organización o cedidos por países miembros por ejemplo el BID, la OTAN y las comunidades Europeas.

b) Los mecanismos de cooperación internacional

Acorde a Calduch (1991, p. 4) “la cooperación internacional es toda relación entre actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de actuaciones coordinadas y/o solidarias”.

Las relaciones de cooperación internacional varían en función de los actores cooperantes, el contenido y forma que adquiera la relación y los objetivos perseguidos. Según la naturaleza de la cooperación, Calduch clasifica a los mecanismos de cooperación en a) interestatal, establecida entre los estados. b) organizativa, surgida entre diversas organizaciones intergubernamentales; c) transnacional, desarrollada entre los actores transnacionales, por ejemplo, empresas multinacionales y organizaciones no gubernamentales y; d) combinada, entre actores pertenecientes a diversas categorías.

Asimismo, Calduch (1991) clasifica a los mecanismos de cooperación internacional, al igual que en los OIG, en bilaterales o multilaterales pero destaca una forma más de cooperación que es la relacionada con los procesos de integración internacional, sea esta de carácter político, económico o técnico- administrativo.

La integración Calduch (1991, p. 6) la define como “aquella relación de cooperación mediante la cual dos o más grupos sociales funden sus estructuras y transfieren sus poderes, total o parcialmente, para dar origen a una nueva colectividad que goza de poderes propios y asume el desempeño de ciertas actividades de los grupos integrados. Cuando el actor

resultante de la integración goza de poderes y ejerce funciones de alcance transnacional, se califica de integración internacional.”

Se concluye entonces que una distinción importante de los mecanismos de cooperación internacional es que estos últimos no generan entre la partes ningún tipo de erogación económica por tratarse de un acto voluntario de cooperación.

La cooperación internacional representa un área de oportunidad para México. Si bien a partir de la promulgación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2011), el país apuntaló el nivel de recursos que asigna a la cooperación internacional, aún existe un rezago con respecto a la cooperación proporcionada por países con niveles de desarrollo comparables (Presidencia de la República, 2013).

c) Los foros multilaterales y/o regionales

Derivado tanto de los organismos internacionales y los mecanismos de cooperación se generan los foros internacionales de carácter multilateral, regional, entre otras. Los foros son puntos de encuentro entre distintos países en el que, generado de los diversos intereses de cada nación, se plantea su postura y se realiza un proceso de concertación y cooperación frente a los temas de la agenda mundial a fin de establecer un plan de acción que logre expresar el interés común. (Baker, 2013)

Para la presente investigación se referirá a órganos internacionales para referir a los organismos internacionales gubernamentales, mecanismos de cooperación y foros.

d) México y los órganos internacionales

México ha jugado un papel sumamente importante en los órganos internacionales porque su política exterior ha favorecido la cooperación internacional, la política económica, y social

además es un país clave que coadyuva para evitar y solucionar conflictos internacionales. (Seara Vázquez, 1967)

Para atender asuntos de carácter internacional, la relación de México en el exterior se canaliza principalmente a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

De acuerdo a los Planes Nacional de Desarrollo, en el que se destaca que nuestro país debe asumir una participación activa en los diversos foros multilaterales y regionales, se ha trabajado por apoyar la política de ampliación y profundización de las relaciones económicas exteriores de México a través de la definición e instrumentación de acciones que contribuyen al logro de los objetivos nacionales de desarrollo. (Secretaría de Relaciones Exteriores, DGPOP, 2012)

En este sentido, por ejemplo, tanto la Secretaría de Relaciones Exteriores como la Secretaría de Economía son las dependencias que principalmente llevan a cabo ésta parte del cumplimiento del Plan mediante las negociaciones de los instrumentos bilaterales y multilaterales. En materia de libre comercio y promoción de inversión le corresponde a la Secretaría de Economía y en materia relativa a la cooperación entre naciones, a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Así pues dependiendo del asunto internacional se involucra a la institución nacional responsable del tema.

B. Marco Jurídico

B.1. Legislación interna

B.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En México la Constitución Política es la norma suprema a que deben ajustarse todas las demás normas, incluyendo la Convención de Viena o tratado de tratados.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión; además de establecer la jerarquía legislativa en el sistema jurídico mexicano, esta disposición define el nivel en el cual deben de considerarse los tratados, con respecto al resto de la normatividad.

La Constitución mexicana vigente hace referencia a los tratados o convenciones internacionales en los artículos 15, 18, 76, fracción I; 89, fracción X; 104 fracción I; 117 fracción I y 133. La celebración de un tratado se integra en el derecho público interno por la concurrencia de dos voluntades, como son la del Presidente y la del Senado, tomada la de este último por la mayoría de votos de los presentes (Seara Vázquez, 1967).

El artículo 15 constitucional, restringe las facultades del poder Ejecutivo y del Senado para celebrar tratados. En cuanto al artículo 18, en su último párrafo, prevé la celebración de tratados para efecto de llevar a cabo el llamado intercambio internacional de reos de nacionalidad mexicana o extranjeros. De igual manera el artículo 89 constitucional, habla de las facultades del Presidente con respecto a la celebración de tratados (Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, 2013).

Por su parte, el artículo 117 en su fracción I dispone la prohibición de los Estados para la celebración de tratados. Esta prohibición a las entidades federativas resulta congruente con la naturaleza jurídica del Estado federal mexicano, ya que los Estados miembros carecen de personalidad jurídica para actuar como sujetos del derecho internacional (Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, 2013).

De acuerdo con nuestro sistema jurídico, el Ejecutivo federal puede celebrar tratados internacionales, y tales tratados sólo requieren de la aprobación del Senado, sin que sea necesaria la intervención de otro órgano para que el Presidente pueda ratificarlos o adherirse a ellos en el ámbito internacional (Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, 2013).

El artículo 74 de la Constitución establece que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal. En la práctica la Secretaría de Relaciones Exteriores envía al ejecutivo un anteproyecto de presupuesto (Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, 2013).

B.1.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Mediante la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), México, a lo largo de su vida independiente, ha celebrado numerosos tratados tanto bilaterales como multilaterales sobre muy diversas Materias. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorga a la SRE la facultad de intervenir “en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte”, la cual ejerce a través de la Consultoría jurídica, como lo prevé el artículo 11 de su Reglamento Interior. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión (2013, p.11)

B.1.3. Ley del Servicio Exterior Mexicano

Para dar cumplimiento a los tratados y acuerdos internacionales la Ley del Servicio Exterior Mexicano establece en el artículo 70 que corresponde a los consulados cumplir las instrucciones que sean impartidas por la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Embajada de México en el país que se encuentren.

Por su parte, establece en el artículo 20 que en las conferencias y reuniones internacionales, la Secretaría de Relaciones Exteriores, cuando sea necesario, requerirá el concurso de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y opiniones sobre los temas que haya que tratar, y de ser pertinente, la asesoría de funcionarios especializados. Para tal efecto, realizará las acreditaciones correspondientes a solicitud de las propias dependencias y entidades para que sus funcionarios formen parte de las delegaciones de México a reuniones internacionales de carácter gubernamental.

B.1.4. Ley sobre Celebración de Tratados

La Ley sobre Celebración de los Tratados tiene por objeto regular la celebración de los tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional, estableciendo en su artículo 2 que se por VIII. Organización Internacional, se entiende a la persona jurídica creada de conformidad con el derecho internacional público y; por I. Tratado, el convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdo en Materias específicas, cualquier que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos” Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión (1992, p. 2)

Los artículos 6, 7 y 8 establecen la operación e implementación de dichos tratados estableciendo responsabilidades. Artículo 6, la Secretaría de Relaciones Exteriores, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, coordinará las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo y, cuando haya sido suscrito, lo inscribirá en el Registro correspondiente. Artículo 7, las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales. La Secretaría deberá formular el dictamen

correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el Registro respectivo. Y por último el artículo 8, cualquier tratado o acuerdo interinstitucional que contenga mecanismos internacionales para la solución de controversias legales en que sean parte, por un lado la Federación, o personas físicas o morales mexicanas y, por el otro, gobiernos, personas físicas o morales extranjeras u organizaciones internacionales. (Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión, 1992)

B.15. Ley Federal de Derechos

En materia de captación de recursos económicos la Ley Federal de Derechos en el Capítulo II referente a la Secretaría de Relaciones Exteriores, establece que se obtienen derechos por la expedición de cada pasaporte o documento de identidad de viaje acorde a las cuotas establecidas en el artículo 20. Los derechos que se obtengan por concepto de dichas fracciones en los servicios que sean prestados en el territorio nacional, se destinarán en un 15% a la Secretaría de Relaciones Exteriores para mejorar los servicios y operación de las delegaciones de dicha dependencia (Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, 1981).

Por su parte, acorde al artículo 22 los derechos por la prestación de servicios consulares y la expedición de certificados se reciben por concepto de derecho. Los derechos por la expedición de visas ordinarias en pasaportes extranjeros ordinarios podrán exentarse cuando por acuerdo de la SRE, en consideración a aspectos de reciprocidad internacional o en forma unilateral con el fin de estimular el turismo y los intercambios comerciales o culturales. Asimismo los derechos por la expedición de menajes de casa a extranjeros se reducir en la SRE por aspectos de reciprocidad internacional (Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, 1981).

B.2. Legislación externa

B.2.1. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales (1969)

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados fue suscrita en Viena (Austria) el 23 de mayo de 1969 y entró en vigencia el 27 de enero de 1980. Fue elaborada por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas a fin de codificar el derecho internacional consuetudinario de los tratados. Fue aprobada y firmada por el gobierno de México el 23 de mayo de 1969 y ratificada por el Senado de la República el 29 de diciembre de 1972 y publicada en el diario oficial de la federación el 14 de febrero de 1975.

UNAM (1992, p. 14) “En esa Convención, que se aplica a los tratados entre Estados, se tomaron en cuenta los principios de libre consentimiento, de la buena fe, los *pacta sunt servanda*, igualdad de derecho, libre determinación de los pueblos, igualdad soberana y la independencia de los Estados, así como la no injerencia en asuntos internos de éstos; la prohibición de la amenaza y del uso de la fuerza, y el respeto universal de los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos; lo anterior con el fin de fomentar las relaciones de amistad y cooperación entre las naciones.”

El artículo segundo de dicha Convención define al tratado como UNAM (1992 p. 171) " acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular", por tanto sus disposiciones son aplicables sólo a tratados por escrito entre Estados.

UNAM (1992, p. 15) “Asimismo, define diversos términos empleados en la celebración de los tratados como “ratificación”, “aceptación” “aprobación” y “adhesión” que, según el caso, se entienden como el acto internacional por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado; también señala que “reserva” es una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del mismo en su aplicación a ese Estado.”

La Convención, en cuanto tal no posee efecto retroactivo, pues sólo se aplica a los tratados celebrados después de su entrada en vigor y no a los celebrados con anterioridad (sin perjuicio de la aplicación de cualesquiera normas enunciadas en ella a las que estén sometidos los tratados en virtud del derecho internacional independientemente de la Convención). Cuando las Naciones Unidas negociaron la Convención de Viena previeron que era importante hacer valer los derechos que contiene, por lo que en varios artículos difusos (es decir que no hay un capítulo que los contenga en orden), establecen las acciones, los recursos ante juez o árbitro.

B.2.2. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales (1986)

Esta Convención es un instrumento jurídico internacional que se firmó el 21 de marzo de 1986; es una adaptación complementaria a la de la Convención de 1969.

El artículo 1 hace referencia a ellos. Los tratados entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales y a los tratados entre dichas organizaciones. Por su parte, el artículo 5 dispone que “la presente Convención se aplicará a todo tratado entre uno o varios Estados organización internacional y a todo tratado adoptado en el ámbito de una organización internacional sin perjuicio de cualquier regla pertinente de la organización.”

La Convención ya ratificó en 1979 la adhesión de los Estados y de las organizaciones internacionales invitadas a la Conferencia de Viena en que se adoptó y México el 10 de marzo de 1988 ratificó dicha Convención y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1988. (Senado de la República, 2012)

C. Planes Nacionales de Desarrollo

En México desde 2001 el fundamento de la política exterior mexicana se basa en mantener su liderazgo mediante la defensa y promoción del interés nacional al incrementar la actividad diplomática y la presencia de México en el mundo mediante relaciones de

amistad, intercambio y cooperación entre los Estados y encarar los retos que encara la comunidad internacional. (Presidencia de la República, 2001) (Presidencia de la República, 2007) (Presidencia de la República, 2013)

La guía de la política exterior mexicana se fundamenta en los principios del derecho internacional que consagra la Constitución y que coinciden con el de las Naciones Unidas. La autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados. (Presidencia de la República, 2001) (Presidencia de la República, 2007) (Presidencia de la República, 2013)

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establecía que México participaría activamente en la conformación de un sistema internacional que promoviera la estabilidad y la cooperación sobre la base del derecho internacional y que dicho sistema proporcionaría los espacios de acción política y diplomática frente a otras naciones o regiones.

Para el periodo 2001-2006 el plan nacional de desarrollo se articuló en torno a cinco objetivos estratégicos, entre los cuales destaca el de intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales, utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda política exterior mexicana creando ejes de acción política, apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción comercial, cultural y de la imagen de México en aras de un desarrollo nacional sustentable y de largo aliento.

Durante este periodo la política se fundamentó en tres ejes. El primero, en la política exterior como motor del desarrollo nacional para aprovechar los distintos esquemas de cooperación internacional; red de tratados de libre comercio, armonización de la legislación acorde a instrumentos internacionales, etc. En segundo, la política exterior constructor del orden mundial para contribuir a ampliar la vigencia de valores, principios democráticos, libertades fundamentales, derechos humanos, el derecho internacional y el desarrollo sustentable mediante una participación más activa en organismos, foros regionales,

instituciones multilaterales y coordinación del gobierno federal en materia de cooperación internacional. Finalmente, diversificar la agenda de la política exterior en las distintas regiones del mundo mediante una participación más amplia y activa. (Presidencia de la República, 2007). Como resultado de estos objetivos la participación de México en organismos internacionales incremento de manera sustancial durante este periodo presidencial.

Para el 2013, el Plan Nacional de Desarrollo busca consolidar el papel constructivo de México en el mundo al implementar la política exterior basada en el diálogo político para ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo, bajo dos líneas, fomentar las relaciones de amistad, intercambio y cooperación con Estados y dotar de un marco jurídico claro y confiable en la interacción con otros Estados.

El plan 2013-2018 pretende continuar con la promoción del valor de México; difusión económica, turística, cultural, libre comercio, movilidad de capitales e integración productiva; fortaleciendo la presencia del país en los foros y organismos regionales y multilaterales; como el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés), la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); a través del establecimiento de reglas claras para las exportaciones, la inversión y la protección de los derechos de propiedad intelectual y contar con mecanismos apropiados para la defensa de los intereses comerciales, así como los de exportadores e inversionistas nacionales. (Presidencia de la República, 2013).

En suma, la actividad de México en la participación de organismos internacionales inició de forma activa en 2001 debido a la alternancia electoral; de manera incremental en 2006 para ampliar la presencia de México en el mundo bajo los ejes de democracia, derecho internacional, derechos humanos, economía y desarrollo sustentable y, en 2013 de manera consolidada, para continuar el liderazgo del país con el establecimiento de un marco jurídico que regule la interacción entre los Estados.

Por otra parte el último Plan Sectorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2007-2012) estableció que para cumplir el objetivo insertar a México en el lugar que le corresponde en el escenario internacional se deben cumplir dos metas tratadas Internacionales considerados en el Índice de Globalización de A T Kearney ratificados por México y el indicador participación en organizaciones internacionales consideradas en el Índice de Globalización de A T Kearney.

El reporte al 2011 indica que éste objetivo fue cumplido al cien por ciento. Auditoría Superior de la Federación (2011, p. 6)

“En el indicador 1.- “Tratados internacionales considerados en el Índice de Globalización de AT Kearney ratificados por México”, la meta de cada año se cumplió al 100.0% en el periodo 2007 -2011 conforme se programó en el PSRE 2007-2012.

Para el indicador 2.- “Participación en organizaciones internacionales consideradas en el Índice de Globalización de AT Kearney”, en 2011 se cumplió con el 100.0% la meta de mantener 12 membresías, con los organismos internacionales conforme se programó en el PSRE 2007-2012.

De acuerdo al índice de globalización elaborado en conjunto por la consultora AT Kearney Inc. y la revista Foreign Policy (2007, s. p.) “México ocupó el lugar 49, retrocediendo 7 lugares en comparación con el reporte del año anterior, donde ocupó la posición 42 del ranking, la SRE explicó que ese fue el último estudio comparativo que se elaboró, por lo que, no es posible conocer el lugar en que se ubicó México en 2011, ya que el estudio no fue replicado posteriormente. En esta última publicación de 2007, no se tiene avance a 2011, sobre la meta de que México está en el 20.0% de los países mejor evaluados conforme a la visión 2030 propuesta en el PSRE 2007-2012.”

D. Obligaciones financieras de México con órganos internacionales

La mayoría de las contribuciones financieras de México la constituyen el pago a organismos internacionales que se derivan de tratados internacionales que han sido suscritos por México y ratificados en el senado.

Para mantener la actividad y presencia y derecho de voto en la toma de decisiones en los órganos rectores y en las Asambleas Generales de los organismos económicos internacionales y regionales, la Dirección General de Organismos Económicos Regionales y Multilaterales de la SRE debe realizar el pago oportuno de sus cuotas a los organismos internacionales y regionales a los que pertenece el país. Dicha dirección general reportó que durante el año 2007 realizó el pago de cuotas y aportaciones a 64 organismos internacionales y 6 proyectos y programas (Secretaría de Relaciones Exteriores, DGPOP, 2012).

La falta de presupuesto para cubrir el pago de cuotas, aportaciones y apoyos requería que la SRE solicitará ampliaciones en el presupuesto. Otero (2013, s. p.) “el 21.7% de los recursos que solicitó el gobierno federal para el ejercicio presupuestal 2014 de la Secretaría de Relaciones Exteriores se destinará al pago de las cuotas o aportaciones que México entrega cada año a los organismos internacionales, con lo que se mantiene entre las diez naciones que más recursos entregan apoyo a las Naciones Unidas.

De acuerdo al proyecto de Presupuesto de Egresos del Poder Judicial de la Federación, para el próximo año la Cancillería requiere fondos por 7 mil 532 millones de pesos, de lo que mil 637 millones tienen como destino el cumplimiento de las obligaciones del gobierno en organismos internacionales como la ONU. Aunque el monto etiquetado bajo el concepto de “Cuotas, Apoyos y Aportaciones a Organismos Internacionales” representa una reducción de 48 millones de pesos respecto a los fondos que se entregaron desde 2010, año en el que México se posicionó como el décimo donante de la ONU, para el presupuesto ordinario, operaciones de mantenimiento de paz; para la Corte Penal Internacional de la Haya y su plan maestro, entre otros”

Desde la administración de 2007-2012, la SRE propuso a la ONU que se aplicaran medidas de ahorro y mejora de la gestión en los recursos del organismo, ya que su presupuesto debía ser reflejo de la austeridad presupuestaria de su membresía. Otros de los rubros en los que se destinan (Otero, 2013)

E. Evolución presupuestaria 2000- 2012

El tema del pago a las membresías a organismos internacionales no había sido considerado un tema de importancia. La partida presupuestaria ni siquiera aparecía como una partida o cuenta presupuestal en la cuenta de la Hacienda Pública Federal, y su erogación salía de diferentes partidas ya fuera de subsidios y transferencias o servicios generales. (SHCP, 2013). Asimismo, no existían comprobantes oficiales del pago de cuotas a estos organismos

En diciembre de 2006, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) detectaba ciertas irregularidades en el pago de membresías a estos organismos internacionales (Ramírez, 2008). En el informe de revisión y fiscalización de la cuenta pública 2006 determinó que la SRE no tiene mecanismos de control adecuados para la asignación de recursos a organismos internacionales a través de la partida 3826, correspondiente a “cuotas y aportaciones a organismos internacionales” y esto ocasiono que la opinión pública cuestionará la transparencia de dicho organismo, ya que, por ejemplo, SRE no presentó evidencia de que a México le correspondía pagar 32 millones 135 mil 200 dólares a la Dirección General para el Sistema de Naciones Unidas (DGSNU), monto que no fue previsto en el entonces Presupuesto de Egresos de la Federación. Entonces también aseguraban que para ese año había dejado de ser país receptor para convertirse en “donante neto” según la Evaluación de las membresías de México en organismos internacionales.

Es así que para el 2006 el Informe de la revisión y fiscalización de la cuenta pública 2006, la ASF determina que la SRE no tiene los mecanismos de control adecuados para la asignación de recursos a organismos internacionales a través de la partida 3826, correspondiente a “cuotas y aportaciones a organismos internacionales” (Ramírez, 2008). México desembolsaba para entonces 221 millones 991mil 275 dólares a través de 17 dependencias de Estados y organismos descentralizados para el pago de cuotas y aportaciones.

Convertido en un tema controversial, la Secretaría de Relaciones Exteriores entregó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) los resultados y recomendaciones derivadas de la evaluación de las membresías de México en organismos internacionales y encontró que a fin de optimizar el gasto de aportaciones, donativos, cuotas y contribuciones a 247 organismos, se determinó el impacto presupuestario de las cuotas en las finanzas del país, puesto que en ese año se incrementó en un 19.58 por ciento la escala de cuotas a Naciones Unidas, siendo México el undécimo contribuyente. Se abrió una partida presupuestal para este rubro.

“De manera adicional se analizó el costo-beneficio de la participación de México en programas específicos de organizaciones de las que es parte. En este contexto, el análisis se enfocó a evaluar que las aportaciones a dichas instituciones internacionales deriven en beneficios para la Nación y se vinculen a las prioridades previstas en el Plan Nacional de Desarrollo 2007- 2012. Por ello, los criterios que sirvieron como base para llevar a cabo esta valoración fueron la identificación de organismos de importancia estratégica para los intereses nacionales y el reconocimiento de la naturaleza diversa de las aportaciones a cada uno de ellos (contractuales y voluntarias).” Secretaría de Relaciones Exteriores (2007, p. 7)

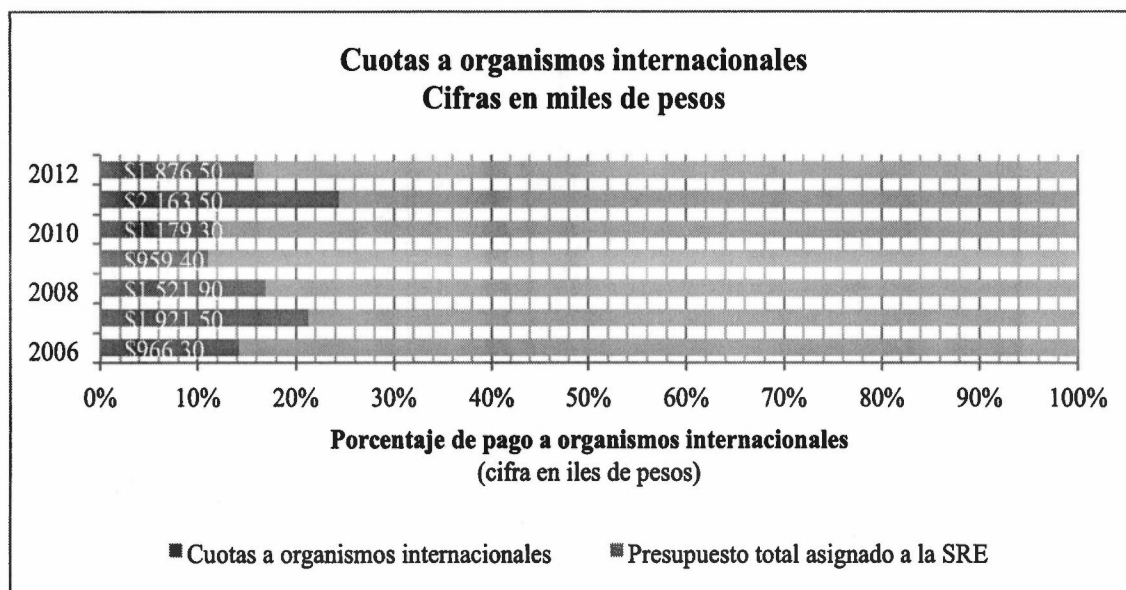
A continuación se muestra la evolución presupuestaria de la Secretaría de Relaciones Exteriores desde el año 2000 hasta 2012.

Gasto Público de la Secretaría de Relaciones Exteriores 2000-2012
Cifras en miles de pesos

Capítulo /Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total	3,415.8	3,707.4	3,845.1	4,573.0	5,350.4	5,215.5	5,819.2	7,097.0	7,483.6	7,688.5	8,997.7	6,696.8	10,046.7
Transferencias, subsidios y otras ayudas	0.1	0.0	0.0	0.0	100.0	71.0	1,191.6	2,141.5	1,760.0	1,269.9	2,158.6	2,436.7	3,863.8
Cuotas a organismos internacionales							966.3	1,921.5	1,521.9	959.4	1,179.3	2,163.5	1,876.5
Servicios Personales	1,820.4	1,882.9	1,947.3	2,274.5	2,440.3	2,516.2	4,579.1	2,581.5	2,717.6	3,274.8	3,306.9	32,086.3	3,661.7
Materiales y suministros	40.5	42.5	29.4	45.6	31.9	36.6	42.4	22.1	25.3	26.0	29.2	23.7	30.9
Servicios Generales	1,296.6	1,381.6	1,663.2	2,034.2	2,598.1	2,372.2	1,831.9	2,052.4	2,278.8	2,789.5	3,327.5	2,822.0	3,874.6
Inversión	35.8	242.9	15.9	54.4	46.5	54.9	172.6	291.3	661.0	279.9	133.9	109.2	105.8
Obras Públicas	131.6	26.1	35.1	24.2	0.0	0.0	1.6	8.2	41.0	48.5	41.5	18.9	25.9

Elaboración propia con datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. (2012). Recuperado el 31 de agosto de 2013, de Evolución 2006-2012 del Presupuesto Autorizado a la SRE: Logros y Retos: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/memodoc/10mddgpop.pdf>; de la Revista Fortuna. Recuperado el 2013, de Fortuna: <http://revistafortuna.com.mx/contenido/2008>; y de la Secretaría de la Función Pública (2005) SHCP. (2013) y; de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Recuperado el 15 de septiembre de 2013, de Secretaría de Hacienda y Crédito Público: http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/contabilidad_gubernamental/Paginas/cuenta_publica.aspx

La tabla anterior refleja que en promedio un 19.7% del presupuesto del gasto público de la SRE es asignado para el pago de las membresías a los organismos internacionales. En 2007 y en 2011 son los años en los que mayor pago se realizó a este tipo de organismos.



Elaboración propia con datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. (2012). Recuperado el 31 de agosto de 2013, de Evolución 2006-2012 del Presupuesto Autorizado a la SRE: Logros y Retos: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/memodoc/10mddgpop.pdf>; de la Revista Fortuna. Recuperado el 2013, de Fortuna: <http://revistafortuna.com.mx/contenido/2008>; y de la Secretaría de la Función Pública (2005) SHCP. (2013) y; de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Recuperado el 15 de septiembre de 2013, de Secretaría de Hacienda y Crédito Público: http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/contabilidad_gubernamental/Paginas/cuenta_publica.aspx

El incremento de las obligaciones financieras de México con organismos internacionales, resultado del crecimiento económico y de los presupuestos que han aprobado los órganos competentes de los organismos internacionales, lo cual ha significado que en el periodo 2006-2012 las contribuciones a organismos internacionales a cargo de la SRE se incrementaran en 96.7 por ciento (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2012).

Acorde al reporte de la Evolución Presupuestaria 2006-2012 por la Secretaría de Relaciones Exteriores, ha sido insuficiente el presupuesto asignado para favorecer la importancia de

fortalecer la política exterior de México a través de incrementar su presencia a niveles similares que países competidores. Entre las razones son las siguientes:

a) El incremento de las obligaciones contractuales de México con organismos internacionales (ONU, OCDE, OEA, entre otros). La inflación local que enfrentan las representaciones mexicanas en el exterior y el incremento del costo de la vida. Las asignaciones necesarias para la celebración de visitas de estado, cumbres, conferencias y eventos de estado y las nuevas representaciones que por acuerdo del titular del ejecutivo federal se han establecido sin que hubiera asignación presupuestaria adicional

b) El presupuesto de la SRE se autoriza en pesos, mientras que más del 70 por ciento de éste se ejerce en dólares EUA, euros y otras divisas, cuyos tipos de cambio tienen una tendencia incremental con respecto al mexicano. (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2012).

Este mismo estudio plantea que se requiere plantear el presupuesto que permita:

- a) Contar con los recursos necesarios para que México cumpla con oportunidad las obligaciones financieras con organismos internacionales, con independencia del monto que determinen las metodologías y presupuestos que aprueban los órganos competentes, esto en paralelo a los esfuerzos que realiza la SRE para promover austeridad y racionalidad presupuestaria en los organismos;
- b) Modificar el marco legal aplicable al ejercicio del presupuesto a fin de que sea posible asumir compromisos para el ejercicio fiscal vigente y los subsecuentes con los ingresos excedentes.

III. Marco Metodológico

En este capítulo se describe la metodología de investigación utilizada para la elaboración del presente trabajo de investigación. El presente trabajo de investigación no tendrá hipótesis de investigación, las preguntas de investigación descritas en el capítulo I orientan hacia las respuestas que se buscan con la investigación.

A. Tipo de estudio

El alcance del estudio es de tipo exploratorio-descriptivo. Rivera (2010, p. 34) “Estudio exploratorio: la prospectiva tecnológica es aplicada en algunos países desarrollados, pero aún con una pobre integración de todas sus actividades y herramientas, por tanto consideramos que no existe una metodología de prospectiva tecnológica que tenga alta aplicabilidad en el sector empresarial, y por esta razón el presente trabajo es de tipo exploratorio ya que investiga las herramientas para lograr diseñar una metodología que tenga mayor utilidad en la identificación de oportunidades de negocio a partir de métodos prospectivos”. Por su parte, el estudio descriptivo Rivera (2010, p. 34) “la investigación pertenece a este tipo de estudio ya que describe los pasos de la metodología, en lo que consiste cada una de las herramientas y como utilizarlas.”

1. Propuesta de investigación: El tema de interés de la presente investigación es conocer las limitantes fiscales de la SRE para asumir los compromisos adquiridos en los diferentes organismos internacionales con los que México tiene tratado.

Los objetivos de la presente investigación han quedado definidos en la introducción así como el planteamiento del problema. Se considera que la Secretaría de Relaciones Exteriores va asumir una participación más activa para continuar el liderazgo de México en el escenario internacional. Sin embargo, el Presupuesto de Egresos de la Federación es restrictivo respecto al gasto de la Secretaría para pagar las cuotas correspondientes con organismos internacionales. Bajo estas condiciones se busca planear el futuro de la

participación de México en dichos organismos para encontrar mecanismos que permitan la participación sin arriesgar las finanzas públicas de dicha dependencia.

La presente investigación parte de las siguientes preguntas de investigación:

- a) ¿Qué retos presupuestales enfrentará la SRE para el cumplimiento de obligaciones con organismos internacionales gubernamentales, mecanismos de cooperación y foros?
- b) ¿Cuáles son los beneficios o desventajas de participar en estos órganos internacionales?
- c) ¿Cuáles deberían de ser los criterios para participar en dichos órganos?
- d) ¿Qué beneficios o desventajas da a México el participar en dicho organismo?
- d) ¿Cuál debería de ser el criterio para operar o bien establecer una política pública con dichos órganos?

Debido a que el estudio es de carácter exploratorio- descriptivo, la revisión de los antecedentes teóricos constituirá el fundamento que dé sustento constitucional para la determinación de políticas a implementar. Cabe señalar, que se revisaron algunas metodologías para toma de decisiones como la metodología de análisis multicriterio para la toma de decisiones respecto a la asignación presupuestal, sin embargo, ésta metodología o cualquier otra de carácter administrativa, limitaba la resolución a una decisión de corto plazo y enfocada en el presente.

El planteamiento de la presente investigación es resolver un problema de gestión pública a futuro y por ello se utilizan metodologías de prospectiva que permita conocer escenarios a los que se enfrentarán las nuevas administraciones, basado en la construcción de escenarios no solo basados en el análisis de la evolución de egresos de la federación de 2001 a 2013 y obligaciones fiscales del país con organismos internacionales sino también del juicio y criterio de los actores políticos y miembros del servicio exterior que den un panorama de los retos a los que se enfrentará la SRE.

El grueso de la presente investigación está concentrado en la metodología prospectiva que combina la metodología de escenarios con el método análisis sistemático.

Finalmente, las conclusiones se presentarán al final del trabajo con algunas recomendaciones de política pública para la aplicación del mismo. Buscando

1. Medidas de asignación de presupuesto de egresos para que la asignación cubra las obligaciones prioritarias del país y que tenga impacto en la mayoría de los compromisos internacionales.
2. Proponer políticas públicas en materia de ingresos que vayan acorde al papel de México en el escenario mundial.
3. Recomendaciones para impulsar una política exterior acorde a las condiciones globales y competitivas del resto del país con consideraciones para la próxima administración presidencial o de largo plazo.

B. Metodología de Investigación

Para la elaboración de la presente investigación se acudirá a la metodología de Juicio Sistemático de Expertos de la Universidad Complutense.

Calduch (1998, p. 135) “El análisis sistemático de expertos resulta muy útil para el diagnóstico y prognosis de situaciones internacionales de las que se carecen de indicadores satisfactorios o de datos estadísticos fiables.”

La técnica es de utilidad para la elaboración, verificación y ajuste de programas estadísticos porque proporciona conocimiento necesario para la formulación de reglas que nutren el motor de la inferencia, determina probabilidades aplicables a distintas reglas inferenciales y evalúa resultados obtenidos de la simulación y la corrección. También detecta posible errores ocurridos en el proceso inferencial. El juicio sistemático de expertos es imprescindible para la obtención de sus conocimientos y sus conclusiones.

Acorde a Calduch (1998p. 135) “Si la adopción de decisiones es habitualmente definida como una elección entre ciertas opciones bajo incertidumbre, por consiguiente esta elección

está determinada esencialmente por dos cosas: primero por el objetivo deseado, y segundo por los supuestos acerca del futuro, tanto más cuanto más relevante sean para determinadas opciones. Ello debería ser retenido mentalmente, no obstante, la elección de una opción particular estará influida a veces por el curso de acontecimientos y sucesos, considerados independientes, que se tomarán en cuenta en la adopción de decisiones, a pesar de que harán más difícil la propia elección.”

El Juicio Sistemático de Expertos parte de la pregunta ¿qué sucederá? Cuando no se dispone información acerca del futuro se recurre a suposiciones que a veces son invocadas rutinariamente, a modo de instruidas (pero en ocasiones poco instruidas) conjeturas personales, o pueden ser realizadas de forma consciente y de modo tan sistemático como sea posible. La aportación del Juicio Sistemático de Expertos da esa aportación y busca fundamentar las suposiciones en las personas tan competentes como sea posible, bajo la premisa de que las diversas opiniones combinadas entre sí prometen mejores resultados que una sola opinión.

1. Idea Básica

El Juicio Sistemático de Expertos es, en esencia, un sondeo de opinión entre expertos. El sondeo permite recurrir a técnicas de entrevista y evaluación de cuestionarios que se desarrolla y verifica en el campo de la investigación de opinión y que del asesoramiento individual puede ser juzgado según la competencia de los expertos consultados. Los expertos deben ser considerados entre las personas cercanas al propio responsable de la toma de decisiones.

Según Calduch (1998, p. 135) “El paso inicial consiste en definir y dividir el problema en problemas parciales que puedan ser desarrollados con la ayuda de los expertos. El conocimiento de los expertos se empleará para determinar aquellas influencias (variables) de las que dependa el desarrollo futuro del problema. Pueden emplearse tanto cuestionarios cerrados como abiertos (o semiabiertos). Siguiendo un proceso riguroso, en una primera

etapa se emplearán cuestionarios abiertos para obtener un listado de variables que podrán ser ponderadas por los expertos en una segunda fase empleando un cuestionario cerrado en el que se incluyan determinadas categorías del tipo (muy importante, importante, etc.) o bien rangos numéricos (0 a 5; 5 a 10; etc.). Se recomienda eliminar todos aquellos conceptos o variables que resulten irrelevantes para la inmensa mayoría o la totalidad de los expertos. Si se observa que el grupo de expertos se polariza en dos o más grupos a la hora de seleccionar y ponderar las variables, se debe trabajar con los planteamientos de cada grupo de expertos y desarrollar así diversos escenarios o posibilidades de interpretación y evolución de la realidad que se esté investigando”.

2. Procedimiento

Uno de los prerequisites establecidos por Caldusch (1998, p. 137) es que se debe “tener acceso a un grupo de expertos, preferiblemente 3 o más, así como disponer de algún especialista en la materia de que se trate en el equipo de investigación, en el caso de que el propio investigador no sea especialista en la materia.”

Para la presente investigación se asignarán a las siguientes personas como parte del grupo de expertos para la investigación total.

1. Otto Granados Roldán, Embajador de México en Chile
2. Oscar Arturo Esparza Vargas, Ministro, Canciller de la Embajada de México en Chile.
3. Dorian Fernández, Subdirector de Asuntos Financieros de la Dirección de Organismos Internacionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
4. Jorge Malcolm Baker, Consejero Político de la Embajada de México en Chile.
5. Carlos Aldama, Director de Programación y Presupuesto de la Presidencia de la República, Secretaría de Relaciones Exteriores y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

6. Jennifer Hernández, Analista y Responsable del Seguimiento y Evaluación del Presupuesto de la Dirección General de Presupuesto y Operación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en Chile.

Nivel 1

El paso 1 es el asesoramiento sobre el problema acorde a Calduch (1998, p. 137) “generalmente se puede obtener a partir de una primera reunión o entrevista en la que se formulen interrogantes del tipo " ¿qué sucedería en el futuro si....?" y se discuta sobre ellas. Con objeto de clarificar el alcance del problema mediante el juicio de expertos, se divide el tema en problemas o interrogantes parciales que nos permitan considerarlo en detalle. Una simple cuestión puede generar una cadena completa de preguntas parciales. Estas preguntas parciales nos remiten a factores, variables o conceptos particulares de los que dependen el futuro de las soluciones y eventualmente el centro de atención.”

Las preguntas parciales para centrar la atención consistirán en las siguientes preguntas

- a) ¿Qué retos presupuestales enfrentará la SRE para el cumplimiento de obligaciones? ¿Cuál sería el criterio de asignación presupuestal para dar cumplimiento a estos compromisos? ¿Cuál será el presupuesto de egresos de las futuras administraciones presidenciales para cumplir éstos compromisos?
- b) ¿Incrementará el número tratados internacionales en los que la SRE deberá de cubrir cuotas?
- c) ¿De qué forma dan cumplimiento las representaciones del Exterior a estos organismos internacionales?
- d) ¿Cuál debería de ser el criterio para establecer una política pública con dichos organismos?

Nivel 2

El nivel 2 consiste en trasladar el problema a un cuestionario. Acorde a Calduch (1998, p. 137) “la calidad de las respuestas es casi siempre inducida por el tipo de pregunta. Resulta necesario expresar el problema y sus aspectos parciales con la mayor claridad posible, ya

que cuanto más inequívocas sean las preguntas también lo serán las respuestas”. De acuerdo a la naturaleza del problema, pueden emplearse los siguientes tipos de preguntas:

Preguntas con elección entre múltiples respuestas

Preguntas con una escala de evaluación de probabilidades

Preguntas con adhesión a respuestas predeterminadas

El marco de las preguntas de la investigación toral se traduce en el siguiente cuestionario:

Cuestionario

- ¿Considera usted que actualmente el gobierno de México enfrenta problemas para cumplir compromisos internacionales? Si/No y por qué
- ¿Cuántos y cuáles son los organismos internacionales más importantes en lo que México participa? ¿Quiénes son los actores involucrados en ésta participación?
- ¿Qué limitantes tiene la forma en que se asigna el presupuesto fiscal para el cumplimiento de éstos compromisos?
- ¿Es suficiente el presupuesto para cubrir los compromisos internacionales? Si/No y por qué
- ¿Por qué es importante que México participe en éstos organismos? ¿Qué consecuencias tiene el dejar de hacerlo?
- ¿Cuál es el criterio de decisión para participar en dichos organismos?
- ¿Alguna vez el gobierno de México ha decidido dejar de participar en éstos organismos?
- ¿Cuáles son los intereses nacionales?
- ¿Cuáles son los indicadores respecto costo vs beneficio de participar en estos organismos internacionales?
- ¿Cuáles son las áreas de oportunidad para mejorar u aprovechar los beneficios de ser miembro de algún organismo internacional?

Nivel 3

En el nivel tres se deben seleccionar las personas encuestadas según los objetivos de investigación y cuyas personas formen parte del círculo que adoptan decisiones o próximas a ellas. Establece Calduch (1998, p. 138) que “si bien el juicio sistemático también permite interrogar a expertos independientes o ajenos al proceso de toma de decisiones para efectos del estudio se optará por el primero y se realizará una entrevista a profundidad de la muestra seleccionada, que está conformado por altos funcionarios y ejecutivos de alto nivel cercano a las personas tomadoras de decisiones del proceso de ejecución de presupuesto y cumplimiento de obligaciones ante organismos internacionales así como al ejecutivo federal”.

Nivel 4

El nivel 4 consiste en ponderar el valor de las opiniones individuales según Calduch (1998, p. 138) “ésta ponderación se realiza en función de distintos criterios según los requerimientos de la investigación. Cuando se trata de personas que participan en el proceso de toma de decisiones, el distinto grado de importancia o de competencias de los órganos de decisión que facilitará la determinación del valor que se debe atribuir a la opinión de sus representantes”. Así, por ejemplo la opinión del Embajador y del Ministro tiene mayor importancia que el de los directores. El resultado de estas ponderaciones se encuentra en el Anexo B y C del presente documento.

Nivel 5

El nivel 5 consiste en la colección de las respuestas. Las respuestas se recolectan a través de un cuestionario escrito o entrevistas personales grabadas para cuyo caso es imprescindible que no exista anonimato para poder ponderar el valor de las respuestas y poder complementarlas con posteriores entrevistas. La única excepción para aplicar el anonimato Calduch (1998, p. 139) es “sólo cuando la exigencia del anonimato se plantea como condición previa para responder al cuestionario y la excepcionalidad del experto interrogado impide su sustitución por otro de su misma categoría.

Nivel 6

En el nivel seis se realizan la evaluación y la presentación de resultados. Establece Calduch (1998, p. 140) que “una primera evaluación implica el cálculo de promedios o de medias ponderadas para las diversas categorías de respuestas. Estos resultados se incorporarán al modelo de cuestionario y se acompañarán de un breve comentario general del significado de los diversos datos obtenidos.

Finalmente Calduch (1998) indica que se puede añadir una referencia expresa al grado de coincidencia o discrepancia en las respuestas de los expertos. Además de las conclusiones generales se puede obtener también diversos resultados parciales en función de las categorías de expertos consultados y de este modo realizar posteriores comprobaciones para determinar qué subgrupo de expertos resulta más fiable en sus análisis y pronósticos del tema en cuestión. Ello, además de facilitar posteriores investigaciones sobre este mismo tema y con esta técnica, permitirá desarrollar de modo más sencillo, breve y económico, el empleo de técnicas más avanzadas como el análisis delphi.”

IV. Implicaciones del cumplimiento de obligaciones financieras de México ante órganos y organismos internacionales.

A. Compromisos internacionales de México en el mundo

Los compromisos internacionales que adquiere México se pueden suscribir a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y a través de cualquier dependencia del gobierno federal y comisiones de la cámara alta o baja. Una vez adquirido el compromiso, se debe de cumplir cabalmente según el acuerdo, convenio o tratado, en el que país se sujeta a obligaciones y derechos y de incumplirse el pago del mismo, el país deja de formar parte.

Según información proporcionada por la SRE y SHCP, México enfrentó dificultades para poder realizar el pago sus cuotas (Fernández y Aldama, 2013). Durante el mandato de Fox (2000 a 2006), México incrementó la suscripción de membresías en organismos internacionales a fin de encaminar sus esfuerzos para lograr una mayor participación en foros, acuerdos y tratados, de manera que incrementó su suscripción en organismos internacionales.

El incremento de las membresías durante ese periodo, nunca estuvo considerado dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación. De hecho, la actividad en organismos internacionales era mínima y en las cuentas públicas federales no se contaba como hoy en día con una cuenta presupuestal específica para el pago de dichos organismos. La forma de pagar a los organismos internacionales solía salir de cuentas etiquetadas para distintos fines de las diferentes entidades públicas. La erogación se ejercía de las cuentas con fines distintos de dependencias donde se encontraba el convenio u acuerdo directo con el organismo internacional. (Aldama, 2013)

Para el sexenio del gobierno de Felipe Calderón, 2006-2012, se busca regular la actividad en los organismos internacionales. La razón es sencilla, existió un incremento del costo de cada una de las membresías en el que México tenía participación (Fernández, 2013). De

hecho, con motivo del incremento de la participación en organismos internacionales y para efectos de transparencia, se generó una partida presupuestal dentro de la SRE destinada al pago de cuotas de organismos internacionales (Aldama, 2013).

Del presupuesto destinado a la SRE durante el año 2006 a 2012, en promedio el 20% corresponde al pago de membresías. El presupuesto de egresos de la SRE es realizado por ésta dependencia pero aprobado por la Cámara de Diputados. Según el informe evolución del presupuesto de egresos 2006-2012 la Secretaría de Relaciones Exteriores (2012, p. 5) establece que:

“El anteproyecto de presupuesto que elabora cada una de las dependencias del Ejecutivo Federal es elaborado con base en los techos presupuestarios que determina la SHCP. El artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal. En la práctica las discusiones y modificaciones que lleva a cabo la Cámara de Diputados al Proyecto enviado por el Ejecutivo se enfoca principalmente en asignar mayores recursos a los programas sociales, por lo que el presupuesto que autoriza ese poder autónomo en muchas ocasiones contiene reducciones al presupuesto de la SRE con respecto al enviado por el Ejecutivo.”

Aun cuando existiese una reducción del presupuesto global de la SRE, o bien un incremento en la cuota o aportaciones de los órganos internacionales, dicha variación no amenazaría el cumplimiento de México ante éstas responsabilidades. Detrás del pago de cada cuota u aportación está de por medio un convenio o contrato internacional que el país debe cumplir en su totalidad. Así que de manera interna, la SRE solicita una ampliación del presupuesto y una vez autorizado éste la SHCP ajusta sus cuentas públicas para que dicho pago sea cubierto.

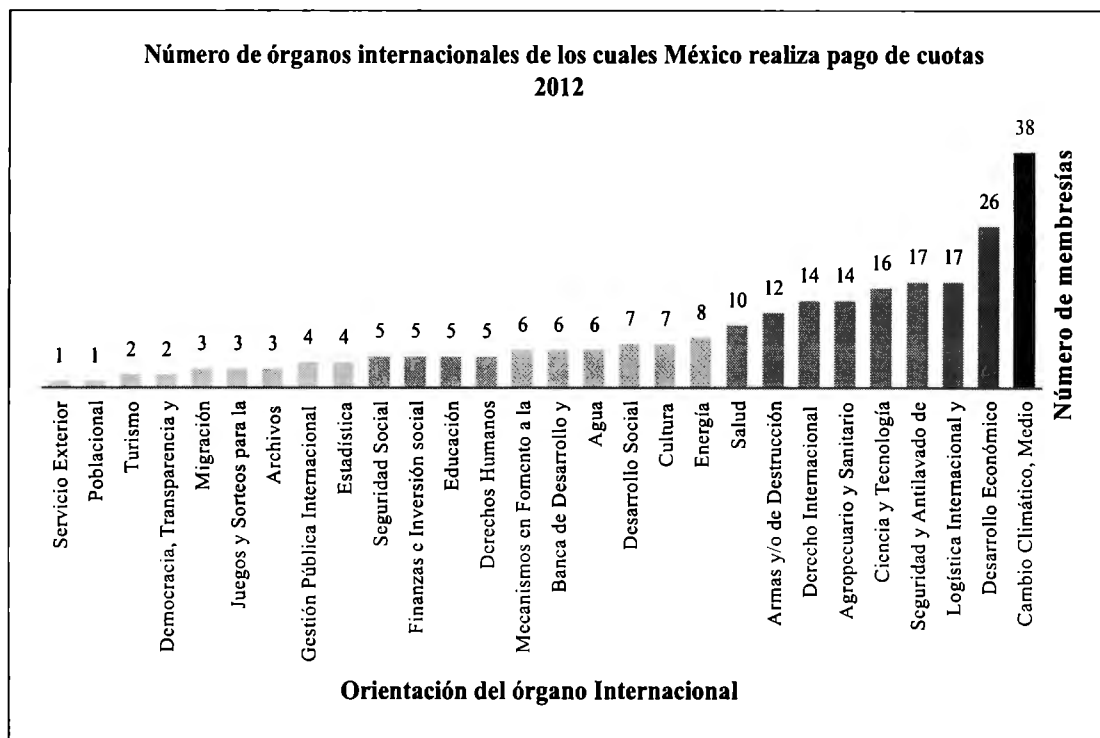
Sin embargo, dado el incremento de las cuotas de los organismos así como el incremento en las membresías ocasionó que durante el último sexenio se hiciera un estudio de análisis de costo – beneficio de participación en cada organismo internacional (Fernández, 2013). El análisis de costo beneficio implicó que cada dependencia debía justificar su participación en cada organismo internacional en el que tiene acuerdo, obligación, contrato u compromiso. Posterior a revisión de dicho análisis (que es de carácter privado y sin acceso público) algunos de los cuestionamientos a cada dependencia eran, los objetivos que persigue la dependencia con el organismo, si es necesaria la participación de México en dicho organismo, cuáles son sus beneficios o ventajas, cuál es el impacto del organismo en México y del país con el organismo; si la participación cumple objetivos planteados con los intereses de la nación, etcétera. (Fernández, 2013)

Desde el año 2006, la autorización de presupuesto de egresos para el pago de cuotas a organismos internacionales nunca fue suficiente. De la asignación otorgada por la cámara baja para poder cubrir el total de las cuotas, fue necesario hacer una modificación al presupuesto. El pago de las cuotas a organismos se hace en parcialidades a lo largo del año. De la asignación original, se pagaban las cuotas a los organismos prioritarios: por ejemplo, primero la ONU, y posterior el de la Hacienda Pública Federal. Mediante negociación y cabildeo de la SRE, se conseguía ampliación de presupuesto y una vez que se lograba, la administración pública reasignaba los recursos para del resto de las dependencias. De esta forma se podía cubrir el pago a los organismos. (Aldama, 2013)

Dada la información otorgada por la Subdirección General de Pago de Cuotas a Organismos Internacionales (Anexo A), para el año 2012 México realizaba pagos a 247 instituciones de las cuales la SRE las etiqueta como Organismos Internacionales, y entre ellas se encuentran asociaciones, convenciones, dependencias, oficinas, fondos, programas, redes, instituciones, foros, comisiones, arreglos, mecanismos a los que se les debe de hacer una aportación. (Fernández, 2013)

De dichos organismos, el 17.8% corresponden a organismos relacionados con el cambio climático, desarrollo sustentable, manejo de aguas internacionales y ecología. El 11.7% está relacionado con temas de seguridad internacional, manejo de armas y destrucción de armas masivas y el 10.5% con el desarrollo económico. Posteriormente, le siguen aquellos órganos relacionados ciencia y tecnología y estudios estadísticos con un 8.1%, con logística internacional y telecomunicaciones 6.9%, manejo agropecuario y sanitario 5.7%, fondos, inversión social y seguridad social así como salud, ambos con un 4% y, energía con un 3.2%

Por su parte, los órganos en los que México tiene menor participación son los que están relacionados con cultura y actividades en relación al desarrollo social cada uno con 2.8%, desarrollo social 2.4%, fomento a la paz y banca de desarrollo y organismos de fondeo de recursos financieros cada uno con un 2.4% derechos humanos, educación cada uno con un 4% de membresías. Finalmente, temas relacionados con el mejoramiento de la gestión pública, democracia, transparencia y rendición de cuentas existen solo 6 órganos internacionales que representan el 2.4%; archivos para documentación, juegos y sorteos para la asistencia pública, migración cada uno con un 1.2% de las membresías; turismo con 0.8% y poblacional con un 0.4%.



Elaboración propia con orientación de Fernández, D. (4 de octubre de 2013). Subdirector de Asuntos Financieros de la Dirección de Organismos Internacionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores. (F. Legaspi Lozano, Entrevistador)

Como se puede ver, por la naturaleza de los órganos internacionales el medio ambiente es la que tiene mayor participación México. Esto no es ninguna sorpresa. Durante el gobierno de Felipe Calderón el cambio climático fue el estandarte de México ante organismos internacionales.

Según Fernández (2013), la decisión de tomar como bandera el tema del cambio climático responde por lo regular a que México sea designado anfitrión de alguna cumbre internacional. Tal es el caso del sexenio de Felipe Calderón que para el año 2010, México fue sede la XVI Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático convocada por la ONU. Normalmente, el país busca hacer una labor de reconciliación y formalización de acuerdos. En la reunión de Copenhague en 2009 tras fustigar implacablemente al capitalismo, como "origen del calentamiento global", Hugo Chávez y Evo Morales, junto a otros países en vías de desarrollo, se aliaron en un esfuerzo mancomunado para torpedear la cumbre que consideraron antidemocrática, manipulada y teledirigida desde la Casa Blanca y Bruselas.

Ante tal reacción, los representantes de México declararon que esa conferencia debería establecer las bases para permitir la elaboración de un futuro acuerdo definitivo, y se realizó la conferencia en México.

Los actores involucrados en la decisión de participar en algún organismo internacional es propiamente el jefe del ejecutivo a través de la Cancillería, el Secretario de Relaciones Exteriores. También los secretarios de estado según el tema de incumbencia de la dependencia. Según la SHCP (2013) las dependencias que tienen mayor participación en los organismos internacionales son Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, SAGARPA; Secretaría de Salud, Salud; Secretaría de Educación Pública, SEP; Secretaría de Gobernación, SEGOB; Secretaría de Comunicaciones y Transportes, SCT; Secretaría de Economía, SE; Secretaría de Relaciones Exteriores, SRE; y en menor medida algunas otras paraestatales. Y el Senado de la República a través de la Comisión Ordinaria de Relaciones Exteriores de Organismos Internacionales.

B. Las cuotas a órganos internacionales

Para poder cumplir con las obligaciones financieras con los órganos internacionales, la SRE ejerce un presupuesto fiscal, a través de la partida 3826, correspondiente a “cuotas y aportaciones a organismos internacionales” por ejemplo para 2006 representó 986.6 millones de pesos, 96.7 % mayor que en 2005.

Entre los diversos factores que ocasionaron el incremento de pago de cuotas a organismos internacionales destacan: Secretaría de Relaciones Exteriores (2012, p. 7) “a. El incremento en el porcentaje de la contribución de México al presupuesto de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el cual pasó de 1.883 por ciento en 2006 a 2.356 por ciento en 2012. Esto representó un 25 por ciento de incremento en la contribución y; b) el aumento en los presupuestos de los organismos internacionales. Por ejemplo, el presupuesto ordinario de la ONU en 2006 fue de mil 706.6 millones de dólares EUA y para 2012 se

incrementó a 2 mil 363.2 millones de dólares EUA. Esto representó un aumento del 38.5 por ciento.”

El presupuesto de la SRE se había visto afectado por los incrementos en los tipos de cambio del dólar de los EUA y del euro, que en el período 2006-2012 fueron de 21.7 y 24 por ciento respectivamente, entre otras divisas cuya paridad con respecto al peso se ha incrementado, impacta a más del 70 por ciento del presupuesto. (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2012). Principalmente por dos razones:

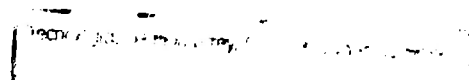
- a) Las contribuciones en dólares EUA que México tuvo que pagar a la ONU representaron un incremento de 432 por ciento con respecto a las obligaciones correspondientes al año 2000 con dicho organismo, y
- b) De 2000 a la fecha se han incrementado los tipos de cambio del dólar EUA y del euro, con respecto al peso, en 40.3 y 94 por ciento.”

En resumen, se trata de un incremento presupuestal importante al pago de organismos internacionales cuyas detonantes son variables completamente determinadas por condiciones externas al país.

A continuación se muestra las modificaciones al presupuesto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Presupuesto aprobado para cada año en el período 2006-2012
SRE: SITUACIÓN PRESUPUESTARIA
(Millones de pesos)

Año	Original	Modificado	Ejercido	Disponible
2006	478.3	968.8	966.3	2.5
2007	999.5	1921.5	1921.5	0
2008	857.1	1522	1521.9	0.1
2009	800	965.9	959.4	6.5
2010	810	1779.3	1779.3	0



2011	939.3	2163.5	2163.5	0
2012	124.5	1876.5	1876.5	0

Elaboración propia con información de la Secretaría de Relaciones Exteriores. (2012). Recuperado el 31 de agosto de 2013, de Evolución 2006-2012 del Presupuesto Autorizado a la SRE: Logros y Retos: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/memodoc/10mddgpop.pdf>

Con la entrada del nuevo periodo presidencial, Enrique Peña nieta en el año 2013, la asignación del presupuesto es distinta. El gobierno federal asigna la totalidad de los recursos para el pago de cuotas a todos los organismos internacionales con los que tiene compromiso (Fernández 2013, Aldama 2013)

Como ya se mencionó la gran mayoría de las contribuciones financieras de México a organismos internacionales constituyen obligaciones financieras que derivan de tratados internacionales que han sido suscritos por México y debidamente ratificados por el Senado de nuestro país. Otras contribuciones que México otorga a organismos internacionales se realizan con el propósito *de promover los intereses de México* al facilitar proyectos de cooperación.

C. Principales órganos en los que México participa desde el punto de vista del pago de sus membresías

Los principales organismos en los que México participa según la cantidad presupuestal destinada al pago de sus membresías son los siguientes

1. ONU: Presupuesto ordinario
2. ONU: Operaciones de Mantenimiento de Paz
3. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
4. Organización de los Estados Americanos (OEA)
5. Corte Penal Internacional (CPI)
6. Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)
7. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
8. Organización para la Prohibición de Armas Químicas (OPAQ)

9. Tribunal Internacional de Ex Yugoslavia
10. Tribunal de Rwanda (TDR)
11. Otros organismos

SRE: Evolución de cuotas a organismos internacionales 2006-2012
(Millones de pesos)

Organismo	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Var % 2012-2006	
								Nominal	Real
ONU: Presupuesto ordinario	429.6	467.9	474.7	726.9	640.1	769.2	807.3	87.9	49.4
ONU: Operaciones de Mantenimiento de Paz	188	345.2	266.1	375	566.8	536.7	544.2	189.4	130.1
OCDE	110.4	89.7	114.6	125.1	108.4	111.3	118.1	7	-14.9
OEA	60.8	49.1	57.6	85.2	82.5	92.3	98	61	28
CPI	55.9	56.7	49.7	30.4	51.6	60.7	70.5	26.2	0.3
ONUDI	36.6	28.3	43.7	46.8	40.1	42.4	45.3	23.8	-1.6
PNUD	13.4	10.2	34.8	26.8	26	28.2	29.5	120.4	75.2
OPAQ	21.4	19.5	25	28.1	26.2	27.9	29.1	35.8	7.9
TDY	21	21.8	27.6	32.9	24.9	30.6	24.9	18.4	-5.8
TDR	18.6	18.1	19.6	28	20	23.9	16	-14.1	-31.7
Otros organismos	54.2	154.8	175.3	193.1	251.2	277.2	203.8	276.2	199.1
Total	1010	1261.4	1288.9	1698.5	1337.8	2000.4	1986.6	96.7	56.4

Secretaría de Relaciones Exteriores, DGPOP. (2012). Secretaría de Relaciones Exteriores. Recuperado el 26 de agosto de 2013, de Evolución 2006-2012 del Presupuesto Autorizado a la SRE: Logros y Retos. Memoria Documental: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/memodoc/10mddgpop.pdf>

La determinación del pago de las cuotas está principalmente determinada por la metodología establecida por cada organismo y continuamente se hace una revisión. Las cuotas que México paga a los organismos internacionales se determinan a partir de la metodología y los presupuestos que aprueban sus órganos competentes, tal es el caso de la Asamblea General de las Naciones Unidas que aprueba.

La ONU tiene una metodología para la asignación de cuotas. Este organismo sirve de modelo para el establecimiento de cuotas del resto de los organismos internacionales. La proporción en que cada estado contribuye económicamente a las Naciones Unidas va en función de su capacidad de pago y los presupuestos con que debe operar la organización. CINU (2013, s. p.) “El principal criterio que aplican los Estados Miembros, por conducto de la Comisión de Cuotas de la Asamblea General, es la capacidad de pago de los Estados.

Ésta se determina mediante el cálculo de su producto interno bruto (PIB), con una serie de ajustes, incluidos los que se les conceden a los países con bajos ingresos per cápita. En base a ello, se asigna a cada Estado Miembro una parte porcentual del presupuesto, que va de un mínimo del 0.001 por ciento a un máximo del 25 por ciento”.

Por ejemplo, el caso de la Organización de Estados Americanos (2012), este organismo internacional cita que "La Asamblea General establece las bases para fijar la cuota con que debe contribuir cada uno de los Gobiernos al sostenimiento de la Organización, tomando en cuenta la capacidad de pago de los respectivos países y la determinación de éstos de contribuir en forma equitativa". La metodología de la ONU consiste en los siguientes pasos:

- **Paso 1:** Las cifras del Ingreso Nacional Bruto (INB) en dólares estadounidenses sirven para calcular la porción del INB de cada Estado Miembro. Se promedian las cifras para cada período de 6 y 3 años.
- **Paso 2:** Se resta el ajuste anual por deuda para obtener el INB ajustado a deuda de cada base estadística. El ajuste equivale a 1/8 de la deuda total pendiente de cobro.
- **Paso 3:** Se aplica el ajuste por bajos ingresos per cápita. Comprende el cálculo de la mediana del INB per cápita ajustado a deuda durante cada período base. Estas cifras constituyen los umbrales para los ajustes por bajos ingresos per cápita.
- **Paso 4:** El INB de cada país cuyo INB per cápita ajustado a deuda sea inferior al 30.º percentil disminuye en 80% (gradiente) del porcentaje por el cual su INB per cápita ajustado a deuda se encuentra por debajo del umbral
- **Paso 5:** El total del ajuste por bajos ingresos per cápita se prorratea entre los Estados Miembros cuyo INB per cápita ajustado a deuda esté arriba del 30º percentil, salvo el país tope.
- **Paso 6:** La tasa mínima, o piso (0.022%), se aplica a los Estados Miembros cuya tasa sea inferior. Se aplican reducciones prorrateadas a los demás Estados Miembros, salvo al país tope.

- **Paso 7:** Se aplica la tasa máxima (59.47%). Los aumentos correspondientes a la reducción resultante del país tope se prorratan entre los demás Estados Miembros, salvo los afectados por la tasa mínima.
- **Paso 8:** Se calcula un promedio aritmético de los períodos base estadísticos de 6 y 3 años para cada Estado Miembro.
- **Paso 9:** Se aplican los límites máximos de aumentos/disminuciones en la cuota de los Estados Miembros, fijados en 25%. Los aumentos/disminuciones correspondientes se prorratan entre los Estados Miembros, salvo los afectados por las tasas mínima y máxima.”

En resumen, en la mayoría de los casos, el crecimiento económico puede explicar los aumentos o disminuciones en la cuota de los Estados Miembros. Aunque haya experimentado un crecimiento, podría reducirse la cuota global de un Estado Miembro si el tamaño relativo de la economía es inferior a la cuota anterior. Grandes aumentos a contribuyentes importantes tienden a "presionar" o reducir el tamaño relativo de otros y contribuyen a su disminución (por ejemplo, Brasil, y México crecen mientras Canadá disminuye). Los límites al crecimiento o reducciones afectarán las contribuciones de otros Estados Miembros debido a la redistribución de porcentajes adicionales.

En este caso, la cuota asignada a México de 2012 a 2014 es de 8.634 con un incremento del 6.1% respecto al periodo 2009 a 2011 cuya cuota era del 8.141.

**Escala de asignación de cuotas en términos porcentuales
(Ejemplo OEA)**

País	Cuota 2009-2011	Cuotas sin aplicar límites	Aumentos (Disminuciones)	Cambio Porcentual	Limtando Cambios a +/- 25%	Cuota 2012-2014	% Cambio Sobre 2011
Antigua and Barbuda	0.022	0.022	-	0.0%	-	0.022	0.0%
Argentina	3.211	2.005	(1.206)	-37.6%	(0.803)	2.408	-25.0%
Bahamas	0.077	0.063	(0.014)	-18.4%	(0.013)	0.064	-16.9%
Barbados	0.060	0.022	(0.038)	-63.3%	(0.015)	0.045	-25.0%
Belize	0.022	0.022	-	0.0%	-	0.022	0.0%
Bolivia	0.046	0.043	(0.004)	-7.6%	(0.003)	0.043	-6.5%
Brazil	7.953	10.341	2.388	30.0%	1.986	9.941	25.0%
Canada	13.761	11.889	(1.872)	-13.6%	(1.702)	12.059	-12.4%
Chile	1.073	1.129	0.056	5.2%	0.072	1.145	6.7%
Colombia	0.839	1.596	0.757	90.2%	0.210	1.049	25.0%
Costa Rica	0.187	0.209	0.022	11.8%	0.025	0.212	13.4%
Cuba	0.766	0.475	(0.291)	-38.0%	(0.191)	0.575	-24.9%
Dominica	0.022	0.022	-	0.0%	-	0.022	0.0%
Dominican Republic	0.206	0.277	0.071	34.5%	0.051	0.257	24.8%
Ecuador	0.207	0.254	0.047	22.7%	0.051	0.258	24.6%
El Salvador	0.105	0.113	0.008	7.6%	0.010	0.115	9.5%
Grenada	0.022	0.022	-	0.0%	-	0.022	0.0%
Guatemala	0.187	0.161	(0.026)	-13.9%	(0.024)	0.163	-12.8%
Guyana	0.022	0.022	-	0.0%	-	0.022	0.0%
Haiti	0.045	0.022	(0.023)	-51.1%	(0.011)	0.034	-24.4%
Honduras	0.045	0.047	0.002	4.4%	0.003	0.048	6.7%
Jamaica	0.123	0.099	(0.024)	-19.5%	(0.023)	0.100	-18.7%
Mexico	8.141	8.513	0.372	4.6%	0.493	8.634	6.1%
Nicaragua	0.045	0.022	(0.023)	-51.1%	(0.011)	0.034	-24.4%
Panama	0.163	0.144	(0.019)	-11.7%	(0.017)	0.146	-10.4%
Paraguay	0.124	0.052	(0.072)	-58.1%	(0.031)	0.093	-25.0%
Peru	0.553	0.604	0.051	9.2%	0.060	0.613	10.8%
Saint Kitts and Nevis	0.022	0.022	-	0.0%	-	0.022	0.0%
Saint Lucia	0.022	0.022	-	0.0%	-	0.022	0.0%
Saint Vincent and the Grenadines	0.022	0.022	-	0.0%	-	0.022	0.0%
Suriname	0.045	0.022	(0.023)	-51.1%	(0.011)	0.034	-24.4%
Trinidad and Tobago	0.152	0.172	0.020	13.2%	0.022	0.174	14.5%
United States	59.470	59.470	-	0.0%	-	59.470	0.0%
Uruguay	0.181	0.192	0.011	6.1%	0.014	0.195	7.7%
Venezuela	2.060	1.888	(0.172)	-8.3%	(0.145)	1.915	-7.0%
Total	100.000	99.999	(0.002)		(0.001)	100.000	

Organization of American States. Secretaría de Administración y Finanzas. (12 de octubre de 2013). Asignación de cuotas de los Estados Miembros para el período 2012-2014. Obtenido de Member States: <http://scm.oas.org/pdfs/2011/CP25590S.ppt>

D. Indicadores respecto a costo-beneficio de los organismos internacionales en los que México es miembro.

En general no existe un criterio para la participación en organismos internacionales. Por lo general, se presenta la oportunidad que puede favorecer al país ya sea por invitación o por alguna causa particular y se decide entrar.

En un esfuerzo por tener un mayor conocimiento de los organismos internacionales con los que México tiene compromiso, la Dirección General de temas Globales de la SRE realizó un estudio de análisis de costo beneficio con cada una de las dependencias federales (Fernández, 2013).

El objetivo de dicho estudio buscó dictaminar con cuáles organismos México debería de seguir y con cuáles no. Algunos de los cuestionamientos de dicho estudio¹ consideraron la base jurídica de las contribuciones, voluntaria o contractual y su procedimiento de denuncia. En el caso de las contribuciones contractuales, se evaluó si dicho organismo cuenta con la suficiente flexibilidad para modificar su base legal, el acceso a su información presupuestaria y si el organismo tenía un alcance de carácter global.

La consideración de evaluación más fue la participación de la institución nacional ante dicho organismo. Si dicha dependencia consideraba necesaria la participación de México, sus beneficios, ventajas económicas, políticas y de cooperación obtenido de ellos.

El análisis permitió conocer la importancia de la participación México en dichos organismos y a su vez del organismo con México, sus riesgos políticos, cumplimiento de objetivos y procedimientos de denuncia.

Para que México deje de pertenecer a un organismo internacional éste debe de denunciar y es un proceso jurídico internacional para poder dejar de ser miembro. México desde el año 2000 a la fecha solo ha hecho la denuncia de un solo organismo internacional, el cual es Unión Latina. Unión Latina fue conformada por países denominados en lenguas romances, creada en 1954 e institucionalmente formada en 1983. Las actividades de Unión Latina fueron suspendidas el 26 de enero de 2012 y la Secretaría General Permanente de la organización cerró sus puertas el 31 de julio de ese mismo año cuando despidió a todo el personal de dicha organización. A México le tomó 5 años poder dejar de formar parte de dicha organización.

¹ Estudio de costo beneficio de carácter confidencial y de uso exclusivo de la SRE que para efectos de la presente investigación se permitió únicamente el acceso visual.

Este es el único caso en el que México ha dejado de formar parte de un organismo internacional. La realización del estudio costo-beneficio para la determinación de indicadores de éxito con organismos internacional debería de ser una práctica anual, sin embargo, el estudio resulta costoso en cuanto al tiempo destinado para la realización del mismo y además el estudio concluyente determinó que el caso de los organismos internacionales todos son importantes desde el punto de vista político y salirse de él representa un costo de oportunidad muy alto para el país porque implicaría lo que implica dar una señal peligrosa al resto de la comunidad: México no desea asumir compromisos internacionales, no desea estar en la formalidad y no es un aliado para la cooperación. (Esparza Vargas, 2013)

E. Importancia de participar en órganos internacionales

Independientemente del incremento o decremento para los países miembros es importante formar parte de los organismos y no ir en contra de sus órganos competentes porque es importante tener presencia para influir en las decisiones y beneficios de cada organismo. Por ejemplo, las consecuencias de no pagar son: se pierde el derecho a voto; no se logra proyectar la imagen de un México próspero respetuoso de sus obligaciones financieras; no se accede a los beneficios de programas internacionales; se debilita la promoción y defensa de los intereses de México.

F. Retos de la administración pública con órganos internacionales

A simple vista se puede decir que hoy en día el cumplimiento de obligaciones financieras con órganos internacionales está cubierto. Sin embargo, existen pequeñas áreas de oportunidad que son susceptibles de mejora.

En general, no existe una dependencia que concentre los convenios, acuerdos y tratados que existen entre las distintas dependencias del país con organismos internacionales. En principio se ha buscado que la SRE tenga la relación completa de todos los organismos para

ser la ventanilla de atención hacia el exterior, por otro la SHCP tiene relación de los pagos que se realizan a organismos internacionales; pero aun así no existe una dependencia que concentre los organismos, convenios, acuerdos y tratados que tiene México a través de sus distintas dependencias, estados, municipios y organismos paraestatales que permitan conocer con precisión cuáles y qué beneficios otorga cada organismo (Fernández, 2013) (Aldana, 2013) (Esparza, 2013).

Bajo la visión de la SHCP (Aldama, 2013) se considera que existe duplicación de pagos respecto a los beneficios obtenidos por las membresías de los organismos internacionales. Las funciones y objetivos de cada órgano se encuentran establecidas en cada acta constitutiva de las mismas. Algunos organismos persiguen objetivos similares o comunes por ejemplo, el otorgamiento de becas. México forma parte de estos organismos a través de sus diferentes dependencias. Por ejemplo, México puede pertenecer a un organismo que otorgue bajo el auspicio de la SEP que busca becas para mexicanos o bien pertenecer a otro organismo distinto bajo el auspicio otra dependencia, por ejemplo la SRE que busca becas para mexicanos en el extranjero. En este caso, se puede ver que se hace un doble pago de membresías por recibir el beneficio de conseguir becas para mexicanos el caso. La SHCP puede detectar este tipo de pagos respecto a los beneficios pero no existe comunicación entre la SRE y la SEP respecto a las actividades que cada una realiza para la obtención de becas por parte de los organismos.

Otro caso es el criterio que toma la cámara de diputados y senadores, para pertenecer a organismos internacionales. En la mayoría de los casos se firman acuerdos sin estar en coordinación con la SHCP que dado el control de pagos, puede tener una visión mucho más clara de las membresías en el que es miembro. Desde la visión de SHCP los incentivos a firmar acuerdos parten del interés particular del funcionario del servicio exterior mexicano que en miras a destacar o quedar bien promueven la membresía con algunos organismos del país donde se encuentran. Por ejemplo, en el caso de los indicadores de cumplimiento de las representaciones mexicanas en el exterior que se establecen en el SIGEPP, Sistema para la Gestión de Información Programática Presupuestaria de la SRE; el Embajador, Canciller

o Secretario buscará que México sea miembro con algún organismo instalado en el país de su adscripción.

Sin embargo, cualquiera que sea el motivo de la firma del acuerdo, lo que es un hecho es que no se revisan los tratados existentes, los aspectos legales y en especial el impacto presupuestario que generará la adquisición de dicho compromiso.

La importancia de conocer la función de cada organismo es vital para sacar el máximo provecho a cada organismo pero también es importante que si México ya es miembro de uno ellos, logre sacar su máximo provecho a cada organismo.

Uno de los problemas a los que se enfrenta el Estado mexicano en la participación de organismos internacionales es la incapacidad de cobertura para atender los compromisos internacionales. Regularmente se convoca a funcionarios públicos para opinar sobre temas del organismo, un reto para las dependencias federales es poder atender de manera especializada y técnica el perfil de la convocatoria. No basta con que el secretario de estado acuda, en ocasiones se requiere del funcionario que tenga el conocimiento técnico del tema para poder realmente participar.

La participación ante organismos de estos funcionarios especializados requiere la erogación presupuestal la cual a veces no se cuenta. Ahora, desde el punto de vista presupuestal, el problema no es el cumplimiento de pago en organismos internacionales sino contar con el recurso financiero para que los representantes mexicanos puedan cubrir los intereses nacionales.

Por otro lado, un área de oportunidad latente es que bajo el esquema del Plan Nacional de Desarrollo el objetivo de participar en organismos internacionales es ganar presencia y así cuidar los intereses del país.

En la revisión de los planes nacionales de desarrollo y del programa sectorial de la SRE no están caracterizados los intereses del país. Se podrían definir según la participación que tiene el país en organismos internacionales, mecanismos de cooperación y foros.

En dicha revisión se observa que México ha mostrado por cuidar interés hacia el medio ambiente y el desarrollo sustentable, seguido de seguridad nacional y desarrollo económico. Lo que es un hecho y como ya se mencionó los intereses nacionales responden a intereses del presidente en turno a una oportunidad o designación de realizar una cumbre en el país que incremente la presencia del país a nivel internacional.

Sin embargo el poder definir una estrategia internacional de posicionamiento acorde a los intereses internacionales podría ayudar a definir la agenda pública exterior que sea mucho más eficiente y otorgue una posición competitiva acorde a nuestros propios intereses nacionales. Sin saber el qué se quiere, es imposible definir el cómo.

V. Escenarios de participación de México en órganos internacionales

México necesita una coordinación mucho más efectiva entre sus dependencias federales, organismos paraestatales, gobiernos estatales y municipales en relación con la administración y ejecución de éstos organismos con los organismos internacionales.

La presente investigación plantea varios escenarios para proponer soluciones en materia de administración pública para el aprovechamiento más efectivo de la participación en estos organismos pese a las limitantes fiscales que pudieran existir para el pago de cuotas en estos organismos.

En 2013 por primera vez se asigna suficiente presupuesto para cubrir al cien por ciento el pago de cuotas y aportaciones a organismos lo que supondría que ya no debería de existir una limitante fiscal para su participación. Sin embargo, en el presente estudio se analiza la forma de cómo aprovechar mejor la participación de México en dichos organismos.

El primer planteamiento a ésta propuesta es definir con claridad cuáles son los intereses nacionales considerando los cinco ejes del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018: un México en Paz, un México Incluyente, un México con Educación de Calidad, un México Próspero y un México con Responsabilidad Global.

A. Escenario 1. Priorización de órganos internacionales acorde a la definición de los intereses nacionales.

Según la metodología de juicio sistemático aplicado a los expertos, los intereses nacionales deberían de responder a los siguientes intereses:

Intereses Nacionales

1. Mecanismos en Fomento a la Paz
 2. Migración
 3. Turismo
 4. Cambio climático, Medio Ambiente y Desastres Naturales
 5. Desarrollo Económico (flujos comerciales y de inversión)
 6. Ciencia y Tecnología
 7. Derecho Internacional
 8. Armas y/o Destrucción Masiva
 9. Energía
 10. Servicio Exterior
-

Los intereses anteriores encajan en los ejes planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 de la siguiente forma:

1. México con responsabilidad global: Mecanismo de fomento a la paz; cambio climático, medio ambiente y desastre naturales y; energía.
2. México Próspero: Desarrollo Económico en relación con los flujos comerciales y de inversión; turismo como fomento a la actividad económica; ciencia y tecnología, para fomentar la innovación y la competitividad.
3. México Incluyente: Migración en relación con la movilidad de las personas entre países.
4. En general organismos que sirvan como mecanismos para sostener los otros tres ejes: derecho internacional y el servicio exterior.

Definidos estos intereses nacionales, según el Juicio Sistemático de Expertos, Anexo C, es claro pues, que los organismos a los que México debe dar prioridad son los siguientes.

1. Organización de las Naciones Unidas.

“Las Naciones Unidas tienen entre sus principales objetivos: Mantener la paz y la seguridad internacionales; fomentar relaciones de amistad entre las naciones; ayudar a las naciones a trabajar unidas para mejorar la vida de los pobres, vencer el hambre, las enfermedades y el analfabetismo, y fomentar el respeto de los derechos y libertades de los demás y; servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos objetivos comunes.” United Nations (2013, s. p.)

Temas: Mecanismos en Fomento a la Paz, Derecho Internacional, Migración y Servicio Exterior.

2. Organización de los Estados Americanos

“La Organización de los Estados Americanos, establece los siguientes propósitos esenciales: afianzar la paz y la seguridad del Continente; promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención; prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros; organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión; procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural; erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio, y alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros.” OAS (2013, s. p.)

Temas: Mecanismos en Fomento a la Paz, Derecho Internacional, Armas y/o Destrucción Masiva, migración, desarrollo económico, turismo, servicio exterior

3. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

“La OCDE se propone como misión apoyar el crecimiento económico, aumentar el empleo, mejorar la calidad de vida, mantener la estabilidad financiera, asistir a otros países con su desarrollo económico y contribuir al crecimiento del comercio mundial.” DIRECON (2013, s. p.)

Temas: Desarrollo económico, migración, turismo, energía

4. Fondo Monetario Internacional

“El FMI supervisa el sistema monetario internacional y realiza un seguimiento de las políticas económicas y financieras de sus 188 países miembros. Esta actividad se conoce como supervisión. Como parte de este proceso, que se realiza tanto a escala mundial como en cada uno de los países, el FMI destaca los riesgos que pueden comprometer la estabilidad y brinda asesoramiento sobre los ajustes de política económica necesarios. De esta manera, el FMI contribuye a que el sistema monetario internacional cumpla su propósito esencial de facilitar el intercambio de bienes, servicios y capital entre los países, respaldando así un crecimiento económico sólido” IMF (2013, s. p.)

Temas: Desarrollo económico, migración, turismo, energía.

5. Organización Mundial de la Salud

“La OMS es la autoridad directiva y coordinadora de la acción sanitaria en el sistema de las Naciones Unidas. Es la responsable de desempeñar una función de liderazgo en los asuntos sanitarios mundiales, configurar la agenda de las investigaciones en salud, establecer normas, articular opciones de política basadas en la evidencia, prestar apoyo técnico a los países y vigilar las tendencias sanitarias mundiales.” WHO (2013, s. p.)

Temas: Ciencia y Tecnología

Como se podrá notar el tema de cambio climático y desarrollo sustentable no es tema de ninguno de los organismos anteriormente mencionados. Sin embargo, este tema está incluido en 26 organismos internacionales (organismo número 88 a 114 del Anexo B)

Asimismo, el consenso de los expertos coincide en que es innecesario que México se involucre con nuevos organismos internacionales, sino que basta con mantener la membresía actual.

En resumen, bajo el escenario uno, dar prioridad a los organismos internacionales bajo la perspectiva de la caracterización de los intereses nacionales, México daría prioridad en participar en los siguientes organismos por orden de importancia.

Organismo Internacional	Eje del Plan Nacional de Desarrollo 2008-2013	Intereses Nacionales que cubre el Organismo Internacional
Organización de las Naciones Unidas	México con Responsabilidad Global	Mecanismos en Fomento a la Paz
	México Incluyente	Migración
	Transversal	Derecho Internacional
Organización de Estados Americanos	México con Responsabilidad Global	Servicio Exterior
	México Prospero	Desarrollo Económico (flujos comerciales y de inversión)
	Transversal	Turismo
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Fondo Monetario Internacional	México con Responsabilidad Global	Servicio Exterior
	México Prospero	Energía
	México Prospero	Desarrollo Económico (flujos comerciales y de inversión)
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Varios organismos	México con Responsabilidad Global	Turismo
	México con Responsabilidad Global	Desarrollo Económico (flujos comerciales y de inversión)
	México con Responsabilidad Global	Turismo
Organización Mundial de la Salud	México con Responsabilidad Global	Cambio Climático, Medio Ambiente y Desastres Naturales
	México Incluyente	Derecho Internacional
	México Prospero	Migración
		Ciencia y Tecnología

Elaboración propia con información derivada del Juicio Sistemático a Expertos (2013)

B. Escenario 2. Nuevos instrumentos de regulación para la participación de México en órganos internacionales.

Dentro del escenario dos, nuevos instrumentos de regulación para la participación de México en organismos internacionales, las opiniones coinciden es que es necesario la creación de un organismo, sin embargo en la implementación hay diferentes puntos de vista.

En general los expertos coinciden que éste organismo de regulación debe insertarse en la Secretaría de Relaciones Exteriores, por ser la dependencia encargada de manejar la imagen en el país en el exterior y debe ser a través de ella que todos los asuntos internacionales que cualquier dependencia federal, nacional, estatal, municipal y paraestatal (las instituciones nacionales) deben de comunicar su participación.

Sin embargo, dos quintas partes de los expertos consideró que de crearse dicho organismo generaría duplicidad en las actuales funciones tanto de la SHCP como de la SRE, mayor burocracia, y que en todo caso, debería de fortalecer las áreas de la cancillería encargadas de éstas funciones. La SRE cuenta con tres oficinas encargadas de esta función (AMEXCID, 2013):

1. La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Creada el 28 de septiembre de 2011, tiene atribuciones específicas para abordar los asuntos relacionados con la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

La AMEXCID está conformada por una Dirección Ejecutiva y las siguientes direcciones generales:

- a. Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural (DGCEC)
- b. Dirección General de Cooperación y Promoción Económica Internacional (DGCPEI)
- c. Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales (DGCREB)
- d. Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC)

- e. Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (DGPIDM)
2. Dirección General de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos. (DGOMRA, 2013)
- Dirección encargada de generar información sobre la participación de México en la Organización de los Estados Americanos (OEA), en los organismos interamericanos y en los mecanismos de consulta y concertación política regionales, como son el Grupo de Río, el Grupo de los Tres, la Conferencia Iberoamericana, la Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea, La Cumbre de las Américas, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el Grupo de los Tres, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Unión de Naciones Suramericanas, el Foro del ARCO del Pacífico Latinoamericano y la Cumbre América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo.
3. La Dirección General de Coordinación Política (DGCP) es el área de vinculación de la Secretaría de Relaciones Exteriores con los principales actores políticos de nuestro país. La Coordinación mantiene un estrecho contacto con el Poder Legislativo, Judicial y con las principales dependencias del Gobierno Federal, así como con los Gobiernos Locales de México. La DGCP se divide en dos áreas para cumplir con sus objetivos:
- a. Dirección General Adjunta de Vinculación con el Congreso. Esta Dirección está encargada de posicionar los temas en materia de Política Exterior de la Cancillería en el Congreso. A su vez, atiende las solicitudes de los legisladores y elabora la Agenda legislativa de la Cancillería.
 - b. Dirección de Vinculación con Gobiernos Locales. La Dirección de Gobiernos Locales es el área responsable de la vinculación con los gobiernos estatales y municipales del país, así como de la atención de sus iniciativas y solicitudes de apoyo e información en materia de acción exterior y cooperación descentralizada.

El temor a crear un solo organismo de coordinación es la alta posibilidad de aumentar la burocracia y generar fricciones laborales y de falta de cooperación dentro del propio organismo. Sin embargo, tres quintas partes de los expertos consideran que este organismo sería de gran utilidad. El hecho de que existan tantas direcciones se convierte en un laberinto sin salida para poder atender una sola problemática y se requiere una entidad vinculadora.

Por ejemplo, si el usuario final ya sea que se busque vinculación desde el interior como del exterior, desde y hacia las representaciones de México en el exterior y los organismos con y hacia las dependencias; resulta un laberinto largo de recorrer en términos de comunicación. De generarse un organismo una sola puerta al menos para un usuario final facilitaría la comunicación.

Podría pensarse en un consejo de relaciones exteriores, que con un carácter constructivo, aporte puntos de vista que enriquezcan la labor de la SRE, el organismo podría constituir con responsables de las áreas internacionales de las distintas dependencias del ejecutivo federal, el sector académico, la sociedad civil el sector privado, entre otros a fin de que enriquezca la efectividad de la ejecución de dicho consejo.

C. Escenario 3. Eliminación del pago de cuotas en organismos internacionales que no cumplen con las prioridades del país por duplicidad de beneficios.

México, en periodos recientes, tuvo endeudamiento respecto al pago de sus cuotas en foros internacionales debido a los planes de austeridad presupuestal. En este esquema, de manera unánime, los expertos consideran que no se debe eliminar el pago de cuotas a organismos internacionales, porque además que ya ha disminuido en administraciones pasadas, el hecho de hacerlo no cumpliría con las prioridades del país.

Las membresías en organismos ya existen y en general realizar una denuncia, el proceso por el cual México dejaría participar en un organismo, afectaría la imagen de México y

perdería su poder de influencia, por lo que no abonaría a la consecución del objetivo de posicionar a México como actor con responsabilidad global.

México contribuye a los organismos internacionales de una manera muy significativa especialmente a la ONU, situación que refleja la importancia de México y su nivel de influencia en los asuntos internacionales. Reducir el presupuesto para el pago de cuotas en organismos internacionales contribuiría de manera adversa sobre nuestra imagen internacional como un país comprometido en la solución de los problemas que aquejan a la humanidad.

México no aprovecha al cien por ciento su participación en organismos internacionales, debido a la disminución de cuotas, en algunos casos, la capacidad de decisión, en otros- que es proporcional al tamaño de las aportaciones, y los efectos se ven en la disminución de la influencia, en especial, en aquellos organismos de tipo económico y de cooperación.

Asimismo, consideran que si bien no se aprovechan en un cien por ciento los organismos internacionales, se puede hacer una evaluación de que en gran medida si lo hacen. México ha demostrado, de manera permanente, su deseo de participación y cooperación, su flexibilidad y carácter constructivo lo que ha dado brillo a la diplomacia multilateral mexicana.

Ejemplo de ello, es la participación comprometida del país para promover candidaturas a los diversos organismos internacionales. Otra más, es la promoción de candidaturas de mexicanos o de candidatos de los países aliados que lideran en puestos clave de los organismos. El problema es que México con esta gran capacidad de influencia no está claro aún cuáles son los beneficios que recibe el ciudadano en común el hecho de que México sea miembro de estos organismos internacionales. Por ejemplo, si bien existen los objetivos de desarrollo del milenio para el 2015 en los que México está participando, lo cierto es que la implementación de éstas medidas lo realiza cada país y cuya ayuda no se ve de forma

tangible como en algunos otros países donde inclusive existe presencia de la ONU para implementar los cambios de manera más directa al ciudadano común.

Los expertos consideran que en especial existe duplicación de pagos cuando se trata de cooperación internacional. Es decir, los beneficios que se obtiene de un organismo internacional, también se obtienen de la membresía de otro organismo. Se requiere un mecanismo que coadyuve a una mejor coordinación y eficacia de las aportaciones del país y destacar la imagen de México.

A fin de evitar ésta duplicidad, se puede generar un sistema de información electrónica de organismos internacionales que permita el acceso a todas las instituciones nacionales que de forma transparente dé respuesta efectiva y se obtenga información inmediata. Este sistema de consulta se debe implementar como política con disposiciones establecidas en un consejo.

El consejo de coordinación de órganos internacionales

Por las opiniones expresadas por los expertos y para dar una sencilla solución para atender a los organismos internacionales la presente investigación propone la creación de un consejo de coordinación de organismos internacionales, mecanismos de cooperación y acuerdos bilaterales y multilaterales del país.

Para su operación y a fin de asegurar que este mecanismo de política pública funcione, las facultades del Consejo y lineamientos de operación serían, para su efectiva implementación, las siguientes:

- a) Este consejo será responsable de la administración presupuestal y de convenios contractuales de organismos internacionales para facilitar y hacer más eficiente la labor de cualquier institución nacional en foros internacionales y en cualquier mecanismo de cooperación.

- b) El consejo será responsable de materializar la agenda del canciller pero también coadyuvar y cooperar en la realización de la agenda particular de cada institución nacional a fin de que cualquier acción o iniciativa con organismo cuide los intereses nacionales y mantenga las acciones coordinadas al interior de las Secretarías responsables que se sientan a la mesa a nombre de México.
- c) Cualquier dependencia que desee ser miembro de un organismo internacional, firmar un acuerdo de colaboración o memorando de entendimiento, deberá consultar al consejo, ya sea de forma directa o mediante el Sistema de Información para Organismos Internacionales, a fin de asegurarse que los beneficios que obtendrá no se estén otorgando al país vía otra dependencia mediante otro organismo internacional del cual México ya es miembro.
- d) El consejo tendría facultades para autorizar o rechazar que cualquier dependencia suscriba cualquier acuerdo con un organismo internacional.
- e) El consejo será responsable de la generación, actualización, alimentación del Sistema de Información para Organismos Internacionales. El cual deberá brindar información de lo que es el organismo o el mecanismo de cooperación, beneficios que otorga al país, alcance de la membresía, representante por el país, decisiones tomadas, acuerdos alcanzados, acuerdos en proceso de implementación, acuerdos implementados, fase de negociación, etc.
- f) Independientemente de que institución nacional haya suscrito el acuerdo, el consejo será el enlace del país con el organismo internacional, mecanismos de cooperación y foros para dar seguimiento a los acuerdos y tareas pendientes asignadas.
- g) El consejo debe dar respuesta a sus clientes en un plazo no mayor de 48 horas y ser lo suficientemente flexible y tener comunicación directa con el jefe del ejecutivo

para agilizar los procesos de atención ante posibles medidas burocráticas de las propias dependencias. Esto implica que dicho consejo deberá tener interacción constante con las instituciones nacionales, incluyendo el poder del ejecutivo, legislativo y judicial, secretarios, subsecretarios y directivos, según sea el caso.

- h) El consejo deberá contar con la participación ciudadana, representantes de cámaras empresariales, académicos, líderes de opinión y miembros de la sociedad civil, a fin de transparentar el proceso de atención y solo para efectos de consulta.
- i) El consejo deberá realizar una constante revisión de costo-beneficio de cada organismo y uso de las dependencias junto con la asignación de su presupuesto.
- j) A fin de dar certidumbre de las actividades del consejo, éste deberá establecer un sistema de transparencia y rendición de cuentas sus responsabilidades asignadas. Asimismo colaborará para que cada una de las direcciones de las instituciones nacionales que intervienen en la vinculación con los organismos internacionales.
- k) El consejo tendría facultad de revisar las solicitudes a los organismos internacionales buscando como prioridad una mejor utilización de los recursos presupuestarios y que cumpla con los intereses nacionales. Para ello deberá tener comunicación abierta con la SHCP y el ejecutivo federal a fin de sugerir posibles ampliaciones presupuestales y coordinar el sistema de pagos y aportaciones que considere los planes de austeridad presupuestal.
- l) El consejo deberá realizar evaluaciones anuales mediante indicadores de costo – beneficio y mostrarlo al público general y dependencias la participación y aporte al pueblo mexicano la participación dando a conocer sus resultados de forma anual para revisar su evolución en el corto plazo.

- m) Dicho consejo debe instalarse en la SRE, el objetivo no es generar más componentes organizacionales sino instalarla dentro de la estructura actual de la SRE y que cuyos fines puedan mezclarse con las decisiones de las OIG.
- n) Finalmente, para garantizar la operación de dicho consejo, se deberá promulgar el reglamento y/o ley que otorgue las facultades mencionadas en este apartado y que asegure la permanencia de operación pese a cualquier tipo de transición gubernamental.

D. Escenario 4. Tendencia de participación de México en relación con el pago de cuotas y aportaciones a órganos internacionales.

El pago de cuotas y aportaciones del país para la cobertura de sus responsabilidades internacionales irán aumentando conforme el desarrollo del país y tenderá a convertirse en donante.

Si se busca posicionar a México como actor con responsabilidad global, deberá no solo cumplir en tiempo forma con el pago de sus cuotas a los organismos, sino procurar una mejor coordinación de las aportaciones que realizan diversidad entidades a organismos internacionales.

La tarea pendiente de las próximas legislaturas será tomar la decisión de que a cambio del pago de cuotas, más que ser un país receptor de cooperación, se convierta en un país donante, cuya inversión es no reembolsable pero que mantiene al país como un actor clave en actividad diplomática y oferente de cooperación. Las acciones dentro de organismos deberán cumplir una agenda de cooperación enfocada a acciones relevantes que no solo sean de beneficio para otros países sino al pueblo de México en el que se deberá de centralizarse como interés de la nación además de su actividad diplomática.

VI. Conclusiones

La política exterior mexicana ha representado un papel fundamental en favor de la cooperación internacional entre naciones en especial en asuntos relacionados con temas económicos, sociales, pero en especial en su aportación a la solución de conflictos internacionales.

El Congreso de la Unión es la órgano encargado de la aprobación de acuerdos con organismos internacionales, artículo 133 de la Constitución; y de la autorización del Presupuesto de Egresos para el pago de cuotas a organismos internacionales, artículo 74 de la Constitución.

Los Planes Nacionales de Desarrollo desde el 2001 fundamentan la política exterior en mantener el liderazgo mediante la defensa y promoción del interés nacional al incrementar la actividad diplomática y la presencia de México en el mundo y promover la estabilidad y la cooperación de naciones en base al derecho internacional.

Desde el año 2000 a la fecha, pero en especial en el año 2008, el número de membresías con organismos internacionales aumentó e implicó que los recursos federales asignados a la SRE para el pago de cuotas hasta el mes de diciembre del 2012 resultaron insuficientes por no considerar aspectos tales como los diferenciales en el tipo de cambio e incremento en el número de membresías. La información proporcionada por la Subdirección General de Pago de Cuotas a Organismos Internacionales se detecta 247 pagos realizados órganos comprendidos si bien por los propios organismos internacionales también por agencias, comités, foros, fondos, órganos, consejos, dependencias, entre otros, por lo que no se sabe con precisión cuántos corresponden de manera precisa a los organismos internacionales

Es crucial el pago oportuno de cuotas y aportaciones para mantener la presencia de México y derecho de voto en los órganos de operación de los Organismos Internacionales

Gubernamentales dedicados a temas de cooperación, educación, cultura, economía, derecho, desarrollo social, entre otros.

Desde el año 2000, el gasto público destinado al pago de membresías representan en promedio el 19.7% del presupuesto total destinado a la SRE. Sin embargo, este gasto no afecta el presupuesto de operación de la dependencia, es independiente porque atiende a los compromisos establecidos en acuerdos y tratados internacionales.

México enfrentó dificultades para poder realizar el pago sus cuotas (Fernández y Aldama, 2013). Durante el año 2000, de manera estratégica el país encamino sus esfuerzos para lograr una mayor participación en foros, acuerdos y tratados; incrementó la membresía en organismos internacionales.

El incremento de las obligaciones financieras de México con organismos internacionales, es resultado del crecimiento económico y de los presupuestos que han aprobado los órganos competentes de los organismos internacionales, lo que significó en el periodo 2006-2012 que las contribuciones a organismos internacionales a cargo de la SRE se incrementaran en 96.7 por ciento (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2012).

El pago de las cuotas a organismos se hace en parcialidades a lo largo del año. De la asignación original, se pagaban las cuotas a los organismos prioritarios, por ejemplo la ONU, y más adelante, la Hacienda Pública Federal. Mediante negociación y cabildeo de la SRE, se conseguía ampliación de presupuesto una vez que se lograba, la administración pública reasignaba los recursos para del resto de las dependencias. De esta forma se podía cubrir el pago a los organismos. El mayor incremento presupuestal se dio en 2009 con una ampliación del 6.5%

2007 y 2011 son los años en los que se efectuó el mayor pago de cuotas. El pago de membresías a organismos internacionales era una actividad no regulada por el país. México en 2008 desembolsaba para entonces 221 millones 991mil 275 dólares a través de 17

dependencias de Estados y organismos descentralizados para el pago de cuotas en el que el gobierno federal recibió críticas por convertirse un donante a la ONU. Por esta razón para el periodo 2007-2012 se realizó una evaluación del costo-beneficio de cada organismo, sin embargo el resultado de dicho estudio indicó que cada uno de ellos aportaba valor, denunciándose sólo un organismo.

El incremento en el costo de la membresía implicó que durante el último sexenio se hiciera un estudio de análisis de costo – beneficio de participación en cada organismo internacional (Fernández, 2013). El análisis de costo beneficio implicó que cada institución nacional o dependencia debía justificar su participación en cada organismo internacional en el que tiene acuerdo, obligación, contrato u compromiso. Cuestionamiento como cuáles son los objetivos que persigue la dependencia con el organismo, si es necesaria la participación de México en dicho organismo, cuáles son sus beneficios o ventajas, cuál es el impacto del organismo en México y del país con en el organismo; si la participación cumple objetivos planteados con los intereses de la nación, etcétera. (Fernández, 2013). Posterior a revisión de dicho análisis se concluyó que cada organismo aportaba valor al país y debía continuar la membresía con excepción de uno de ellos para el cual se realizó la denuncia.

De los 247 órganos a los que México realiza pagos, partida 3826, correspondiente a “cuotas y aportaciones a organismos internacionales”, corresponden en un 17.8% a organismos relacionados con el cambio climático, desarrollo sustentable, manejo de aguas internacionales y ecología. El 11.7% está relacionado con temas de seguridad internacional, manejo de armas y destrucción de armas masivas y el 10.5% con el desarrollo económico. Posteriormente, en número de membresías, le siguen aquellos organismos relacionados ciencia y tecnología y estudios estadísticos con un 8.1%, con logística internacional y telecomunicaciones 6.9%, manejo agropecuario y sanitario 5.7%, fondos, inversión social y seguridad social así como salud., ambos con un 4% y, energía con un 3.2%.

Por su parte, las cuotas y aportaciones en las que México tiene menor participación son las que relacionadas con cultura y actividades en relación al desarrollo social cada uno con

2.8%, desarrollo social 2.4%, fomento a la paz y banca de desarrollo y organismos de fondeo de recursos financieros cada uno con un 2.4% derechos humanos, educación cada uno con un 4% de membresías.

Finalmente las cuotas y aportaciones se relacionan con temas de mejoramiento de la gestión pública, democracia, transparencia y rendición de cuentas se cuenta solo con 6 organismos internacionales que representan el 2.4%; archivos para documentación, juegos y sorteos para la asistencia pública, migración cada uno con un 1.2% de las membresías; turismo con 0.8% y poblacional con un 0.4%.

Según la metodología aplicada por las Naciones Unidas, organismo que sirve de modelo para la asignación de cuotas de la mayoría de los organismos internacionales, la proporción en que cada estado contribuye va en función de su capacidad de pago y los presupuestos con que debe operar la organización. CINU (2013, s. p.) “El principal criterio que aplican los Estados Miembros, por conducto de la Comisión de Cuotas de la Asamblea General, es la capacidad de pago de los Estados. Ésta se determina mediante el cálculo de su producto interno bruto (PIB), con una serie de ajustes, incluidos los que se les conceden a los países con bajos ingresos per cápita. En base a ello, se asigna a cada Estado Miembro una parte porcentual del presupuesto, que va de un mínimo del 0.001 por ciento a un máximo del 25 por ciento”.

A manera de ejemplo de implementación de ésta metodología, la Organización de Estados Americanos asignó a México para el periodo de 2012 a 2014 una base de 8.634 con un incremento del 6.1% respecto al periodo 2009 a 2011 cuya cuota era del 8.141.

La importancia de continuar siendo miembro de cualquier organismo y cumplir con el pago de compromisos radica en mantener la presencia del país para influir en las decisiones y beneficios que otorga cada organismo. De no realizarlo, se pierde el derecho a voto, decremento de la imagen país, en términos de débil promoción y defensa de los intereses de México pero en especial la capacidad de pago para cumplir sus obligaciones financieras.

México contribuye a los organismos internacionales de una manera muy significativa especialmente a la ONU, situación que refleja la importancia de México y su nivel de influencia en los asuntos internacionales, sería un error reducir el presupuesto para el pago de cuotas en organismos internacionales, porque se vería reflejado de manera adversa sobre la imagen internacional como un país comprometido en la solución de los problemas que aquejan a la humanidad y no abonaría a la consecución del objetivo de posicionar a México como actor con responsabilidad global. En periodos recientes, México tuvo adeudos en foros internacionales, debido a los planes de austeridad presupuestal.

En el año 2013 la nueva administración presidencial decidió asignar el presupuesto desde el inicio del año fiscal a fin de superar los problemas de pago de periodos anteriores. El presupuesto permite que durante el año no sea necesario cabildear y negociar para ampliar el presupuesto.

Con ésta nueva indicación del ejecutivo, los problemas fiscales quedan superados pero aún existen áreas de operación con organismos susceptibles de mejora los cuales son:

- Aunque los intereses nacionales se conocen a través del Plan Nacional de Desarrollo no sé sabe cómo se relacionan con la participación de México en los Organismos Internacionales, por lo que no existe un criterio para suscripción de membresías o atención a organismos internacionales.
- Existe una deficiente coordinación y comunicación entre la SRE y el resto de las instituciones nacionales que tienen relación directa con organismos internacionales, convenios y acuerdos en el exterior.
- Actualmente no se revisan los tratados, acuerdos y organismos internacionales en los que México participa y se desentiende los beneficios que ofrece a la nación
- Se pagan cuotas a organismos cuyo beneficio se duplica con otros organismos internacionales.

- La firma de convenios y acuerdos con órganos internacionales responde a un incentivo de un funcionario particular más que al beneficio que otorgará a la nación.
- Incapacidad de cubrir las convocatorias de organismos internacionales para enviar representantes mexicanos especializados para atender de manera técnica el perfil requerido para atender la problemática planteada dentro del organismo internacional.
- Presupuesto insuficiente o sin asignación para atender compromisos internacionales por parte de las instituciones nacionales. cobertura de representación de funcionarios mexicanos especializados en el tema del organismo internacional para atender las convocatorias de dichos organismos.

La presente investigación plantea cuatro posibles escenarios a fin de atender la problemática anteriormente mencionada.

Escenario 1. Priorización de órganos internacionales acorde a la definición de los intereses nacionales.

Escenario 2. Nuevos instrumentos de regulación de participación de las instituciones nacionales con órganos internacionales.

Escenario 3. Eliminar el pago de cuotas en organismos internacionales que no cumplen con las prioridades del país por duplicación de beneficios.

Escenario 4. Tendencia de participación de México en relación con sus cuotas y aportaciones.

Para el escenario uno, según el Juicio Sistemático de Expertos, los temas prioritarios y organismos internacionales que se deben atender al cien por ciento son los planteados en el siguiente cuadro:

Organismo Internacional	Eje del Plan Nacional de Desarrollo 2008-2013	Intereses Nacionales que cubre el Organismo Internacional
Organización de las Naciones Unidas	México con Responsabilidad Global	Mecanismos en Fomento a la Paz
	México Incluyente	Migración
	Transversal	Derecho Internacional
		Servicio Exterior
Organización de Estados Americanos	México con Responsabilidad Global	Armas y/o Destrucción Masiva
	México Prospero	Desarrollo Económico (flujos comerciales y de inversión)
		Turismo
	Transversal	Servicio Exterior
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Fondo Monetario Internacional	México con Responsabilidad Global	Energía
	México Prospero	Desarrollo Económico (flujos comerciales y de inversión)
		Turismo
	México Prospero	Desarrollo Económico (flujos comerciales y de inversión)
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Varios organismos	México con Responsabilidad Global	Turismo
	México con Responsabilidad Global	Cambio Climático, Medio Ambiente y Desastres Naturales
		Derecho Internacional
Organización Mundial de la Salud	México Incluyente	Migración
	México Prospero	Ciencia y Tecnología

Elaboración propia con información derivada del Juicio Sistemático a Expertos (2013)

Para el escenario 2, nuevos instrumentos de regulación de la participación de México en organismos, derivado del Juicio Sistemático de Expertos se propone la creación de un consejo de relaciones exteriores de carácter consultivo que aporte puntos de vista que enriquezcan la labor de la ser y transparente los procedimientos de las diferentes dependencias ante los diversos órganos. El consejo deberá estar formado por funcionarios del gobierno federal pero con miembros del sector académico, sociedad civil, sector privado a fin de enriquecer la efectividad de ejecución del consejo.

El escenario tres, eliminar membresías por duplicación de beneficios recibidos de diferentes organismos internacionales, se considera que no se puede eliminar ninguna membresía sino por el contrario México debe aumentar o incrementar estas membresías a fin de continuar con su poder de influencia y coadyuvar al posicionamiento de México como un actor con responsabilidad global.

En relación al escenario cuatro, respecto a la tendencia del país en su participación con organismos internacionales, será inevitable para México que erogue de manera incremental el pago a cuotas de organismos. Esto obedecerá al desarrollo mismo del país porque tendrá que atender intereses nacionales de diversa índole. Tal será el incremento que los legislativos y los distintos actores políticos deberán aceptar que México subirá a una categoría de donante en organismos internacionales que es oferente de cooperación internacional, en especial en países latinoamericanos,

Si se busca posicionar a México como actor con responsabilidad global, deberá no solo cumplir en tiempo forma con el pago de sus cuotas a los organismos, sino procurar una mejor coordinación de las aportaciones que realizan diversidad entidades a organismos internacionales. Las acciones dentro de organismos deberán cumplir una agenda de cooperación enfocada a acciones relevantes que no solo sean de beneficio para otros países sino al pueblo de México en el que se deberá de centralizarse como interés de la nación además de su actividad diplomática.

En suma, se propone la creación de un consejo de organismos internacionales y mecanismos de cooperación del país a fin de ser la ventanilla única entre éstos y las instituciones nacionales. El consejo tendría facultades para autorizar o rechazar que cualquier dependencia suscriba cualquier acuerdo con un organismo internacional.

Los lineamientos de operación deberán de facultar a dicho consejo para que en coordinación con el ejecutivo federal y jefe de la cancillería del país facilite la labor de vinculación entre las direcciones de la SRE y SHCP con las instituciones nacionales y organismos internacionales.

Dichos lineamientos deberán de dotarlo con recursos financieros y humanos para materializar la agenda internacional que responda a los intereses nacionales. Dado que en principio el consejo deberá de dar seguimiento y, si el caso lo amerita, apoyar en la gestión de todos los acuerdos, tratados y convenios internacionales, se le deberá facultar para tener acceso directo a los tomadores de decisiones del ejecutivo, legislativo y judicial, a fin de apoyarles con información rápida y oportuna.

A fin de lograr que la información relativa de organismos internacionales gubernamentales y mecanismos de cooperación baje a las dependencias involucradas y a las representaciones de México en el exterior de manera transversal y vertical se propone la creación de un Sistema de Información de Organismos Internacionales que funcione como secretario técnico a fin de dar seguimiento a toda la información generada en OIG y mecanismos de cooperación.

El sistema de información deberá mantener información actualizada del organismo. Por ejemplo, información de lo que es, beneficios que otorga al país, alcance de la membresía, representante por el país, decisiones tomadas, acuerdos alcanzados, acuerdos en proceso de implementación, acuerdos implementados, fase de negociación, etc.

Asimismo, el consejo deberá contar con un sistema de transparencia y publicar continuamente el análisis de costo beneficio de cada organismo.

Finalmente, para efectos de operación dicho consejo deberá contar con lineamientos de operación promulgados bajo ley y/o reglamento que logre mantenerse a pesar de las transiciones presidenciales y que se le otorgue las facultades anteriormente descritas.

VII. Bibliografía

- AMEXCID. (24 de octubre de 2013). *La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)*. Obtenido de Secretaría de Relaciones Exteriores:
<http://amexcid.gob.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/ique-es-la-amexcid>
- Aranda Ogayar, M. (2001). *Método de Escenarios (Construcción de escenarios, Técnica de Escenarios, Ventajas y Limitaciones, Recomendaciones y Conclusiones)*. Recuperado el 16 de septiembre de 2013, de Apuntes teóricos:
<http://www4.ujaen.es/~egarcia/programadedirect05-06.doc>
- Auditoría Superior de la Federación. (2011). *Secretaría de Relaciones Exteriores. Programa Sectorial de Relaciones Exteriores. Auditoría de Desempeño. 11-0-05100-07-0030*. (G. F. Gobierno, Ed.) Recuperado el 19 de septiembre de 2013, de Auditoría Superior de la Federación:
http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/1R2011i/Grupos/Gobierno/2011_0030_a.pdf
- Biblioteca jurídica UNAM*. (1994). Obtenido de El tratado de libre comercio a la luz del derecho internacional: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2610/11.pdf>
- Calduch Cervera, R. (25 de Enero de 1998). *Métodos y Técnicas de Investigación en Relaciones Internacionales*. Obtenido de Universidad Complutense de Madrid:
<http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/Metodos.pdf>
- Calduch, R. (1991). Relaciones Internacionales. En R. Calduch, *Organizaciones Internacionales Gubernamentales* (págs. 1-8). Madrid: Ediciones Ciencias Sociales. Obtenido de <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/ai173s/ai173s03.pdf>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría de Servicios Parlamentarios. (5 de noviembre de 2012). *Reglamento de la Ley Federal de presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Obtenido de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, :
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFPRH.do
- Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. (31 de diciembre de 1981). *Ley Federal de Derechos*. Obtenido de Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/107.pdf>
- Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. (31 de diciembre de 1985). *Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación*. Obtenido de Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/95.pdf>
- Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. (17 de diciembre de 2012). *Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013*. Obtenido de Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión: Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión

- Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. (9 de abril de 2012). *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Obtenido de Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión: <http://www.transparencialegislativa.org/wp-content/uploads/2013/04/LEY-FEDERAL-DE-PRESUPUESTO-Y-RESPONSABILIDAD-HACENDARIA.pdf>
- Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. (27 de diciembre de 2012). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013*. Obtenido de Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2013.pdf
- Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. (19 de julio de 2013). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf
- Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. (2 de enero de 1992). *Ley sobre la Celebración de Tratados*. Obtenido de Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>
- Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. (2 de abril de 2013). *Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión*. Recuperado el 16 de septiembre de 2013, de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>
- CINU. (24 de noviembre de 2013). *Centro de Información de las Naciones Unidas*. Obtenido de Preguntas Frecuentes: <http://www.cinu.mx/acerca/preguntas/>
- DGOMRA. (26 de octubre de 2013). *Dirección General de Organismos y Mecanismos Regionales*. Obtenido de Secretaría de Relaciones Exteriores: <http://www.sre.gob.mx/index.php/mexico-en-la-organizacion-de-los-estados-americanos-oea-1555>
- DIRECON. (octubre de 26 de 2013). *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico*. Obtenido de Secretaría de Relaciones Exteriores: <http://www.direcon.gob.cl/ocde/>
- IMF. (26 de octubre de 2013). *Fondo Monetario Internacional*. Obtenido de <http://www.imf.org/external/np/ext/facts/spa/survs.htm>
- Landeta, J. (1999). *El método Delphy. Una técnica de previsión para la incertidumbre*. Barcelona: Ariel.
- México, Gobierno de la República, 2013-2018. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Recuperado el 27 de 08 de 2013, de Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, llevar a México a su máximo potencial: <http://pnd.gob.mx/>
- OAS. (26 de octubre de 2013). *OAS*. Obtenido de Carta de la Organización de los Estados Americanos: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm

- Organization of American States. Secretaría de Administración y Finanzas. (12 de octubre de 2013). *Asignación de cuotas de los Estados Miembros para el periodo 2012-2014*. Obtenido de Member States: <http://scm.oas.org/pdfs/2011/CP25590S.ppt>
- Otero, S. (13 de septiembre de 2013). *El Universal La Nación*. Recuperado el 9 de septiembre de 2013, de El Universal: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/209062.html>
- Presidencia de la República. (2001). *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Obtenido de Secretaria de Educación Pública: http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf
- Presidencia de la República. (31 de mayo de 2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Obtenido de Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/.../PND_2007-2012_31may07.doc
- Presidencia de la República. (2013). *ENRIQUE PEÑA NIETO, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en*. Obtenido de Presidencia de la Republica: <http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2013/01/Decreto-Cruzada-Contra-el-Hambre.pdf>
- Ramírez, E. (15 de junio de 2008). *Despilfarra México 222 mdd en cuotas internacionales*. (R. Fortuna, Editor) Recuperado el 19 de septiembre de 2013, de Fortuna: <http://revistafortuna.com.mx/contenido/2008/06/15/despilfarra-mexico-222-mdd-en-cuotas-internacionales/>
- Romero Rivera, M. G. (2010). Modelo de prospectiva tecnológica para la identificación de oportunidades de negocio de base tecnológica. *Tesis (Maestría en Ciencias con especialidad en Sistemas de Calidad y Productividad, MCP)-- Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey*. Monterrey, Nuevo León.
- Seara Vázquez, M. (1967). *Biblioteca Jurídica Virtual*. (UNAM, Ed.) Recuperado el 15 de septiembre de 2013, de Instituto de Investigaciones Jurídicas: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/591/39.pdf>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (28 de diciembre de 1999). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2000*. Obtenido de Secretaría de Hacienda y Crédito Público: http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2000/documentos/decreto/decreto_plano.htm
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (1 de enero de 2006). *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*. Obtenido de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006: http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/pef/pef_06/index.html

- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2005). *Informa de Rendición de Cuentas de la Administración 2000-2006*. Recuperado el 27 de agosto de 2013, de Secretaría de Relaciones Exteriores: http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/obligaciones/etapa1/flc_pnd3.pdf
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2007). *Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2007-2012*. Recuperado el 27 de agosto de 2013, de Secretaría de Relaciones Exteriores: <http://www.sre.gob.mx/prosec/>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2013). *Secretaría de Relaciones Exteriores*. Obtenido de Secretaría de Relaciones Exteriores: <http://www.sre.gob.mx/>
- Secretaría de Relaciones Exteriores, DGPOP. (2012). *Secretaría de Relaciones Exteriores*. Recuperado el 26 de agosto de 2013, de Evolución 2006-2012 del Presupuesto Autorizado a la SRE: Logros y Retos. Memoria Documental: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/memodoc/10mddgpop.pdf>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (30 de septiembre de 2013). *Contabilidad Gubernamental y Gestión Pública*. Obtenido de Cuenta de la hacienda pública : http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/contabilidad_gubernamental/Paginas/cuenta_publica.aspx
- Secretaría de la Función Pública. (2005). *Informe de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2000-2005*. Recuperado el 18 de septiembre de 2013, de Secretaría de Relaciones Exteriores: http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/obligaciones/etapa1/flc_rfinancieros.pdf
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (1 de junio de 2007). *Comunicados. Entrega la SRE a SHCP resultados de la evaluación de aportaciones financieras de México a Organismos Internacionales*. Recuperado el 19 de septiembre de 2013, de Secretaría de Relaciones Exteriores: http://www.sre.gob.mx/csocal_viejo/contenido/comunicados/2007/jun/cp_145.html
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2012). Recuperado el 31 de agosto de 2013, de Evolución 2006-2012 del Presupuesto Autorizado a la SRE: Logros y Retos: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/memodoc/10mddgpop.pdf>
- Senado de la República. (22 de junio de 2012). *Marco jurídico en materia de tratados internacionales*. Recuperado el 16 de septiembre de 2013, de Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Senado de la República: <http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/marcojuridico.pdf>
- SHCP. (2013). *Cuenta de la Hacienda Pública Federal*. Recuperado el 15 de septiembre de 2013, de Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/contabilidad_gubernamental/Paginas/cuenta_publica.aspx

SRE. (2013). *Secretaría de Relaciones Exteriores*. Recuperado el 15 de septiembre de 2013, de Tratados: <http://www.sre.gob.mx/tratados/index.php>

UNAM. (1992). *Biblioteca jurídicas UNAM*. Obtenido de Derecho de los tratados: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2459/4.pdf>

United Nations. (26 de octubre de 2013). *United Nations*. Obtenido de <https://www.un.org/es/aboutun/>

WHO. (26 de octubre de 2013). *Organizacion Mundial de la Salud*. Obtenido de <http://www.who.int/about/es/>

Entrevistas

Granados Roldán, O. R., Embajador de México en Chile. Santiago, Chile, 9 de octubre del 2013

Esparza Vargas, O. A. Ministro y Canciller de la Embajada de México en Chile. Santiago, Chile, 10 de octubre del 2013

Aldama, C., Director de Programación y Presupuesto de la Presidencia de la República, Secretaría de Relaciones Exteriores y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, D. F., 30 de septiembre del 2013

Fernández, D., Subdirector de Asuntos Financieros de la Dirección de Organismos Internacionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores. México, D. F., 4 de octubre del 2013

Hernández, J., Analista y Responsable del Seguimiento y Evaluación del Presupuesto de la Dirección General de Presupuesto y Operación de la Secretaría de Relaciones Exteriores. México, D. F., 25 de septiembre del 2013

Baker, J. M., Consejero Político de la Embajada de México en Chile. Santiago, Chile, 11 de octubre del 2013

VIII. Anexos

ANEXO A

Órganos internacionales a los que México paga cuotas y aportaciones Información al 2012

No.	Órgano Internacional e
1	Asociación Cartográfica Internacional (ICA)
2	Asociación Internacional de Estadísticas Computacionales (IASC)
3	Asociación Internacional de Estadísticas en Encuestas (IASS)
4	Asociación Internacional de Estadísticas Oficiales (IAOS)
5	Asociación Latinoamericana de Archivos (ALA)
6	Centro Agronómico tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE)
7	Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT)
8	Consejo Regional de Cooperación Agrícola (CORECA)
9	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)
10	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)
11	Oficina Internacional de Epizootias (OIE)
12	Organización de las N.U. pi la Agricultura y la Alimentación (FAO)
13	Organización Internacional de la Viña y el Vino (OIV, antes OIVV)
14	Organización internacional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA)
15	Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLOPESCA)
16	Comisión Internacional de Grandes Presas (CIGP)
17	Comisión Internacional de Irrigación (CIID)
18	Consejo Mundial del Agua
19	Operación y Mantenimiento de los Bordos I y II del Río Colorado (POMB I Y II)
20	Organismo Hidrográfica Internacional (OHI)
21	Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas y Tóxicas y sobre su Destrucción
22	Convención sobre la Prohibición del Empleo de Ciertas Armas Convencionales (CCW)
23	Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción, y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción (CPEATMAD)

24	Dependencia de apoyo para la implementación de la Convención sobre Municiones en Racimo (ISU-CMR)
25	Fondo Voluntario de Asistencia de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ)
26	Grupo de contacto para la evaluación de la Dependencia de apoyo para la implementación de la Convención sobre la Prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de Minas Antipersonal y sobre su destrucción (ISU-CPEATMAD)
27	Instituto de Naciones Unidas para la Investigación sobre el Desarme (UNIDIR)
28	Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL)
29	Organización del Tratado sobre Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (CTBTO)
30	Tratado de no Proliferación de las Armas Nucleares (TNP)
31	Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias AIFM
32	Mantenimiento de Valor de Contribuciones al Fondo para Operaciones Especiales del BID
33	Mantenimiento de Valor del Capital Ordinario suscrito con el BID
34	Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV-IOSCO)
35	Banco de Desarrollo del Caribe (BDC)
36	Banco de Desarrollo para América del Norte
37	Association of Science-Technology Centers
38	Centro Interamericano de Investigación y Documentación s/formación Profesional (CINTERFOR)
39	Centro Regional de Educación en Ciencia y Tecnología del Espacio para América Latina y el Caribe (CRECTEALC)
40	Comisión Electrotécnica Internacional (CEI)
41	Eurelectric
42	Federación Internacional de Geómetras (FIG)
43	Instituto Internacional de Estadística (ISI)
44	Instituto Internacional para la Formación Profesional e Investigación (UNITAR)
45	Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH)
46	Open Geospatial Consortium (OGC)
47	Unión Internacional de Geodesia y Geofísica (UIGG)
48	Fondo de Cooperación Técnica del OEA
49	Instituto Interamericano de Estadística (IASI)

50	Facultad de Ciencias Sociales (FLACSO)
51	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)
52	Foro de Federaciones
53	Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas
54	Centro Internacional de Estudios para la Conservación y Restauración de Bienes Culturales (ICROM)
55	Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC)
56	Convención del Patrimonio Mundial (CPM)
57	Instituto Internacional del Teatro (ITI)
58	Instituto Italo-Latinoamericano (IiLA)
59	Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA)
60	Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT)
61	Tribunal Internacional de Derecho del Mar (TIDM)
62	Tribunal Internacional Penal para la Ex Yugoslavia
63	Tribunal Internacional Penal para Ruanda (TIPR)
64	Academia de La Haya de Derecho Internacional (ADI)
65	Biblioteca Audiovisual de Derecho Internacional
66	Comisión de Venecia
67	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
68	Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado (CHDIP)
69	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Convención de Mérida)
70	Corte Interamericana de Derechos Humanos
71	Corte Penal Internacional (CPI)
72	Corte Permanente de Arbitraje (CPA)
73	Fondo Fiduciario para el Anuario de la Comisión de Derecho Internacional
74	Fondo Fiduciario para el Simposium sobre Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI)
75	Dependencia de Apoyo en el Centro Internacional de Ginebra sobre Desminado Humanitario
76	Fondo de las Naciones Unidas para promover los derechos de la personas con discapacidad.
77	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas
78	Fondo Especial Multilateral del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (FEMCIDI)
79	Fondo Internacional de las N.U. para el Socorro a la Infancia (UNICEF)

80	ONU Mujeres
81	Unión Interamericana para la Vivienda (UNIAPRAVI)
82	Fondo Renovable Central de Emergencias (CERF)
83	Organismo de Obras Públicas y de Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS)
84	Equipo de las Naciones Unidas para la Coordinación y Evaluación de Desastres (UNDAE)
85	Autoridad Internacional de los Fondos Marinos
86	Comisión Ballenera Internacional (CBI)
87	Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF)
88	Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (CICAA)
89	Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA)
90	Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la Desertificación (UNCLD)
91	Convención Interamericana para la Protección de las Tortugas Marinas (CIT)
92	Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas (CIT)
93	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMC)
94	Convención Relativa a los Humedales (RAMSAR)
95	Convenio de Basilea si el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación (CMCMTDP)
96	Convenio de Rotterdam
97	Convenio sobre diversidad Biológica (CSDB)
98	Fondo de dotación para la investigación científica marina de la Zona AIFM
99	Fondo Fiduciario dl la Convención si el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)
100	Fondo Fiduciario de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLPC)
101	Fondo Fiduciario del Convenio de Estocolmo si Contaminantes Orgánicos Persistentes (CECOP)
102	Fondo Fiduciario para el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (CVPCO)
103	Fondo Fiduciario para la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres
104	Fondo Fiduciario Regional para la Ejecución del Plan de Acción del Programa Ambiental del Caribe (FFPAC-PNUMA)

105	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)
106	Fondos internacionales de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos (FIDAC)
107	Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global (IICG)
108	Medalla Margarita Lizárraga
109	Organización Internacional de la Maderas Tropicales (OIMT)
110	Organización Internacional de Metrología Legal (OIML)
111	Organización Internacional de Normalización (ISO - OIN)
112	Organización Meteorológica Mundial (OMM)
113	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)
114	Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV)
115	Acuerdo de Cooperación Laboral con América del Norte (ACLAN)
116	Asociación de Estados del Caribe (AEC)
117	Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA)
118	Asociación de supervisores de Seguros de América Latina (ASSAL)
119	Asociación Internacional de Fomento (AIF)
120	Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)
121	Asociación Mundial de Servicios Públicos de Empleo
122	Consejo de Asesoría Empresarial de APEC (ABAC)
123	Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PEC)
124	Fondo Fiduciario de la Red de Formación para América Latina y el Caribe (PGRALC)
125	Fondo Multilateral de Inversiones
126	Grupo de los 15 (G-15)
127	Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC) Cumbre de las Américas
128	Grupo Intergubernamental de los 24 para Asuntos Monetarios Internacionales (G-24)
129	Grupo Internacional de Estudios sobre el Cobre (GIEC)
130	Instituto Latinoamericano de Planeación Económica y Social (ILPES)
131	Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APE)
132	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUOI)
133	Organización Internacional del Café (Ole)
134	Organización Internacional del Trabajo (OIT)
135	Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE)
136	Organización Internacional de Estados Americanos Cuenta Sectorial de Educación

137	Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL)
138	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)
139	Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)
140	Foro Internacional de Energía (CME)
141	Foro Internacional Marítimo de Compañías Petroleras (OCIMF)
142	North American Energy Standards Board
143	Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)
144	Organización Latinoamericana de Energía (OLAOE)
145	Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA)
146	Asociación Regional de Empresas de Petróleo y Gas Natural en Latinoamérica y el Caribe (ARPEL)
147	Consejo Mundial de Energía (WEC/AMEDES)
148	International Union for Housing Finance (IUHF)
149	Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo (AUDE)
150	Corporación Interamericana de inversiones (CII)
151	Organización de las Naciones Unidas. Presupuesto Ordinario.
152	Organización de los Estados Americanos (OEA)
153	Grupo Consultivo pi la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR)
154	Grupo de Acción Financiera Contra el Lavado de Dinero (GAFI-OCDE)
155	Grupo de Acción Financiera Contra el Lavado de Dinero del Caribe (GAFIC)
156	Grupo de Acción Financiera Contra el Lavado de Dinero en Sudamérica (GAFISUD)
157	Asociación Internacional de Señalamiento Marítimo (IALA)
158	Asociación Mundial de Carreteras (PIARC)
159	Comisión Interamericana de Puertos de la OEA
160	Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC)
161	Conferencia General de Pesas y Medidas (CGPM)
162	Federación Internacional de Carreteras (IRF)
163	International Bridge, Tunnel and Turnpike Association (IBITA)
164	Mecanismo de Seguridad de la Aviación de la Organización de Aviación Civil Internacional (AVSEC)
165	Oficina Internacional de Exposiciones (OIE)

166	Oficina Regional de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) para Norteamérica, Centroamérica y Caribe
167	Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)
168	Organización Mundial de Aduanas (OMA)
169	Asociación Americana de Autoridades Portuarias (APA)
170	Asociación Internacional de Puertos y Bahías (IAPH)
171	North American Association of State and Provincial Lotteries (NASPL)
172	World Lottery Association
173	Corporación Iberoamericana de Loterías y Apuestas del Estado (CIBELAE)
174	Conferencia Regional sobre Migración (CRM)
175	Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD)
176	Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
177	Comisión Panamericana de Normas Técnicas (COPANT)
178	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
179	Organización de las Naciones Unidas Oficinas en México
180	Fondo de Paz Belice-Guatemala y Fondo de Paz Honduras Nicaragua
181	Fondo Permanente para la Comisión de Consolidación de la Paz
182	Organización de las Naciones Unidas. Operaciones de Mantenimiento de la Paz
183	Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP)
184	Unión Postal de las Américas, España y Portugal (UPAEP)
185	Unión Postal Universal (UPU)
186	Comisión de Salud Fronteriza México-EUA
187	Comisión de Salud Fronteriza México-Guatemala
188	Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)
189	Foro Global de Investigación en Salud
190	Foro Mundial para la lucha contra el Sida, la Malaria y la Tuberculosis
191	Grupo de Salud OCDE
192	Alianza de Seguridad para Vehículos Comerciales (CVSA)
193	Arreglo Wassenaar para el Control de Exportaciones de Armas Convencionales, bienes y Tecnologías de Uso Dual (AW)
194	Asociación Internacional de Aseguradores de Depósito (International Association of Deposit Insurers)
195	Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS)
196	Centro Regional de Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNILREC)

197	Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM)
198	Instituto Latinoamericano de las N.U. para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD)
199	North American Securities Administrations Association (NASSA)
200	Oficina de las N.U. Contra la Droga y el Delito (ONUDD)
201	Organización Internacional de la Policía Criminal (INTERPOL)
202	Organización Mundial de Comercio (OMC)
203	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) Unión de París y Unión de Berna
204	Organización Mundial de la Salud (OMS)
205	Organización Mundial de Turismo (OMT)
206	Organización Mundo Maya (OMM)
207	Organización Norteamericana de Protección a las Plantas (NAPPO)
208	Organización Panamericana de Salud (OPS)
209	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)
210	Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ)
211	Panel Intergubernamental de Cambio Climático (PICC)
212	Presa Derivadora Anzalduas (PDA)
213	Programa de Apoyo al Desarrollo de Archivos Iberoamericanos (ADAI)
214	Programa de las N. U. para el Medio Ambiente (PNUMA)
215	Programa de las Naciones Unidas de Información Sobre Desarme (PNUID)
216	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
217	Programa Especial de Investigación y Enseñanza sobre Enfermedades Tropicales (PIEET)
218	Programa Especial de Investigación, Desarrollo y Capacitación en Reproducción Humana (PEIDCRH)
219	Protocolo de Kioto de la Convención de las N.U. si el Cambio Climático (UNFCCC-PK)
220	Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono (PMRSACO)
221	Protocolo si Seguridad de la Biotecnología del CDB
222	Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos (RADI)
223	Red de Popularización de la Ciencia y la Tecnología para América Latina y el Caribe
224	Red Internacional de Organismos de Cuenca (RIOC)
225	Relatoría Especial para los Derechos Humanos de los Indígenas
226	Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

227	SELA/ Programa IBERPYME
228	Seminario de Derecho Internacional de Ginebra
229	Sistema de Información de Pesca/FAO (INFOPECA)
230	Sistema Económico Latinoamericano (SELA)
231	Sistema Global de Preferencias Comerciales (SGPC)
232	Sistema Sanitario Internacional de Nogales (SSIN)
233	Sociedad Internacional de Fotogrametría y Percepción Remota (ISPRS)
234	Subsidio para el Funcionamiento de las Naciones Unidas en México (SFNUM)
235	Timbres para Emisión de Certificados CITES
236	Organización Marítima Internacional (OMI)
237	Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones
238	Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS)
239	Comité Internacional sobre el Bienestar de la Gente de Mar (ICSW)
240	Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)
241	Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS)
242	Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)
243	International Association of Insurance Supervisors
244	International Organization of Pension Supervisors
245	Organización del Convenio Andrés Bello (CAB)
246	Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)
247	Comité de Turismo de la OCDE

ANEXO B

Juicio Sistemático de Experto Respecto a los Intereses Nacionales

La siguiente tabla muestra la prioridad indicada por el experto (Exp.), en relación con los intereses que debería de mantener México en el orden internacional. El resultado del interés nacional se refleja por el número de expertos que aprobaron el interés nacional marcado con el número uno, por lo que, la suma total se toma como interés nacional prioritario.

Intereses Nacionales	Exp. 1	Exp. 2	Exp. 3	Exp. 4	Exp. 5	TOTAL
Mecanismos en fomento a la paz	1	1	1	1	1	5
Migración	1	1	1	1	1	5
Turismo	1	1	1	1	1	5
Cambio climático, medio ambiente y desastres naturales	1	1	1		1	4
Desarrollo económico (flujos comerciales y de inversión)	1	1	1	1		4
Ciencia y tecnología	1	1	1		1	4
Derecho internacional	1	1	1			3
Armas y/o destrucción masiva	1		1	1		3
Energía	1	1	1			3
Servicio exterior	1	1	1			3
Cultura	1		1			2
Desarrollo Social	1		1			2
Derechos Humanos		1	1			2
Gestión pública internacional	1		1			2
Logística internacional y telecomunicaciones		1	1			2
Agropecuario y sanitario		1	1			2
Derecho internacional		1	1			2
Democracia, transparencia y rendición de cuentas			1			1
Salud			1			1
Manejo del agua			1			1
Banca de desarrollo y financiamiento internacional			1			1
Educación			1			1
Finanzas e inversión social			1			1
Seguridad social			1			1
Estadística			1			1
Juegos y sorteos para la			1			1

asistencia pública						
Archivos						
Poblacional						

ANEXO C

Juicio Sistemático de Expertos en relación con las Membresías Prioritarias en Organismos Internacionales

Temas prioritarios membresía	Exp. 1	Exp. 2	Exp. 3	Exp. 4	Exp. 5	TOTAL
ONU	1	1	1	1	1	5
OEA	1	1	1	1	1	5
OCDE	1	1	1	1	1	5
FMI	1	1	1		1	4
OMS	1	1	1	1		4

ANEXO D

Cuestionario 2 Dirigido a expertos para la aplicación de metodología Juicio Sistemático a Expertos

Nombre:

Puesto:

1. En su opinión ¿cuáles deberían ser los intereses nacionales de México en el exterior? (marque con una x)
2. De la lista anterior, en su opinión ¿cuáles deben ser los cinco temas prioritarios en los que México debe participar dentro de los organismos internacionales, mecanismos de cooperación y foros de los cuales forma parte?
3. De los organismos internacionales en los que México participa ¿En qué temas o tipo de organismo debería de aumentar su membresía para cubrir los intereses nacionales?
4. ¿En qué temas ya no debería aumentar la membresía?
5. ¿Considera factible que el gobierno de México tenga un organismo u órgano que concentre la administración presupuestal y de convenios contractuales de organismos internacionales con los que las dependencias federales, gobiernos estatales, municipales y organismos paraestatales son miembros?
6. De contar con éste organismo ¿qué actor o entidad debería ser el responsable de la administración de éste organismo?
7. ¿Qué pasaría si México contará con éste organismo? ¿Cuáles serían los beneficios o desventajas de implementarlo?

8. ¿Considera que debería disminuir el presupuesto asignado al pago de cuotas de organismos internacionales? Sí__ No__ ¿por qué? Si la respuesta es no, seguir con la pregunta 9
9. ¿Qué pasaría si México disminuyera el presupuesto asignado al pago de cuotas ¿Cuáles serían las desventajas y ventajas de implementar esta medida?
10. En relación con los beneficios recibidos por ser miembro de cada organismo internacional ¿Considera que existe duplicación de pago de cuotas con organismos internacionales? Sí__ No__ ¿por qué? Si la respuesta es no, seguir con la pregunta 14
11. ¿Qué pasaría si existiera un mecanismo que evitará la duplicación de pagos?
12. ¿Cómo debería de implementarse este mecanismo de manera institucional?
13. ¿Cuáles serían los beneficios o desventajas de implementarlo?
14. ¿Considera que México cubre al cien por ciento las obligaciones de participación de los organismos internacionales? Sí__ No__ ¿por qué? Si la respuesta es sí, seguir con la pregunta 16
15. ¿Qué solución propondría para que México pueda cumplir al cien por ciento la cobertura de participación en dichos organismos? ¿Cómo debería de implementarse de manera institucional?
16. ¿Considera que México tiene la cobertura presupuestal para cumplir las obligaciones financieras con los organismos internacionales? Sí__ No__ ¿por qué? Si la respuesta es no, seguir con la pregunta 18
17. ¿Qué mecanismo se requeriría para cumplir al ciento por ciento las obligaciones financieras considerando las condiciones presupuestales del fisco hoy en día? ¿Cómo debería implementarse de manera institucional?
18. ¿Considera que México aprovecha los beneficios de ser miembro en los organismos internacionales? Sí__ No__ ¿por qué?
19. Considerando el pago actual de cuotas a organismos internacionales ¿Qué debería de hacer para mejorar su aprovechamiento? ¿Quién debería de hacer para implementarlo institucionalmente? ¿De qué forma debería de operar?
20. ¿Cuál(es) deberían de ser los indicadores para medir la participación de México en organismos internacionales en relación con sus cuotas? ¿Quién debería de administrar éste indicador? ¿De qué forma debería de operar?
21. Con relación al pago de cuotas ¿Qué futuro le depara a México en su participación en organismos internacionales? ¿Qué escenario político le espera al país?
22. ¿Cuál es su visión respecto al pago de cuotas que realiza México a los organismos internacionales? ¿Qué política pública o criterio debería implementar para mejorar los beneficios que se encausan a la sociedad mexicana?