

Sumas y restas de la diplomacia y la cooperación cultural mexicana (1998-2008)

Eduardo Cruz Vázquez

Diez años de diplomacia y cooperación cultural mexicana

Hay diversas formas de narrar los últimos 10 años de la cooperación internacional de México. A continuación propongo un resumen que nos permita contar con herramientas para seguir animando el diálogo sobre un asunto fundamental para los próximos años. Por cierto, 10 años son un marcador para referirnos a la creación del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (Imexci), en el seno de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), en el entendido de que hay un pasado que es también importante y aleccionador.

Al asumir la titularidad de la Cancillería en 1998, la embajadora Rosario Green recobra la intención y perspectiva sembrada por el embajador Jorge Alberto Lozoya en la administración de Miguel de la Madrid (la Subsecretaría de Cooperación Internacional, la cual desaparecería en la presidencia de Carlos Salinas) y, habidos los años de por medio, trata de ponerse al día fundando el Imexci, con el embajador a la cabeza.

El propósito era hacer de la cooperación internacional “un agente de cambio social en México, canalizándola hacia las

prioridades de un desarrollo económico, social, cultural y medio ambiental sustentable [...] Racionalizar y hacer más efectiva la cooperación que México ofrece a otros países”. Los campos de acción definidos fueron: Cooperación Técnica y Científica; Cooperación Educativa y Cultural; Cooperación Económica para el Desarrollo, y Cooperación con los países de Centroamérica y el Caribe.

Esta medida iba en la dirección correcta. Sin embargo, la entonces secretaria no generó el soporte jurídico necesario para evitar que el Imexci fuera borrado de un plumazo. Así lo hizo el siguiente canciller, Jorge G. Castañeda, que en su lugar dio paso al Instituto de México. En esta perspectiva, la Dirección General de Asuntos Culturales (DGAC) es ocupada por Gerardo Estrada, cuyas tareas quedan subordinadas a la oficina del secretario, algo inédito para el historial de la dependencia. Uno de los primeros proyectos fue el de poner en marcha una política para incorporar a artistas, intelectuales y gestores culturales en las tareas diplomáticas, a fin de dar impulso al quehacer cultural bajo la consigna de posicionar “una imagen amplia y actualizada del país”.

Con la ventaja que la distancia otorga, me parece que el trueque del Imexci por el Instituto de México no fue justificado. Si bien Castañeda alegó su iniciativa en el papel indiscutible que desempeña el Instituto Cervantes de España, dejó a un lado al menos dos cosas: la pertinencia de dicho organismo para responder al reordenamiento mundial de la cooperación internacional, y la importancia de un sentido cooperativo más amplio y flexible (ciencia y tecnología, medio ambiente, economía cultural, etcétera). Si el modelo era el español, bien podría haberlo adaptado adecuadamente a las circunstancias del país. Soy de la opinión que de esta manera hubieran convivido, con sus respectivos ajustes, dos visiones complementarias: la de Castañeda-Estrada y la de Green-Lozoya.

A pesar de la buena acogida, el Instituto de México nació y se mantuvo un tanto en la penumbra; por eso se fue como llegó: con muchas dudas y sin gloria. Faltaron los adecuados amarres institucionales, el quehacer político y, principalmente, los recursos económicos suficientes para darle sustancia a tal empeño. A la salida del canciller Jorge G. Castañeda, seguido de su director general de Asuntos Culturales, el proyecto se quedó acéfalo y sin un rumbo claro.

Sin una perspectiva adecuada, el nuevo canciller, Luis Ernesto Derbez, desconoció la política de su antecesor, pero no dio nada a cambio. Suprimió el Instituto de México, dejó sin la orientación necesaria a la DGAC (a cargo de Porfirio Thierry Muñoz-Ledo) y, desafortunadamente, desmanteló el sistema de agregados culturales implantado en esos primeros años de la administración del presidente Fox. El panorama para la cooperación cultural se desdibujó tanto o más que la política exterior. Para 2004, Asuntos Culturales recibió a su tercer titular, Andrés Ordóñez, quien hizo lo que pudo para reorganizar el área y, pocos meses después, al cuarto director, Alejandro Estivill, quien mantuvo con esmero el barco a flote.

Con el gobierno del presidente Felipe Calderón muchas de las piezas de la diplomacia y la cooperación cultural estaban ahí, dispuestas a que alguien tramara cómo integrarlas para armar una nueva maquinaria de diplomacia y cooperación. Llegó entonces su turno a Alberto Fierro como responsable de la DGAC, quien, pese a las inercias, ha podido restablecer las políticas y quehaceres más convincentes para el área. Asimismo, y no menos importante, ha sido su labor de poner en perspectiva adecuada a dicha instancia ante la inminente creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Hay evidencias que corroboran lo anterior. La DGAC recobra una nomenclatura de otros tiempos y, en el contexto de la

Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, se denomina Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural. En este serial de acontecimientos, un evento que sin duda contribuyó a detonar el debate fue el simposio internacional “Diplomacia pública y cultural” que promovieron la SRE y la Universidad Iberoamericana (UIA) a finales de octubre de 2008. Mi conclusión, tras intensas e interesantes sesiones de trabajo, fue que todos los expertos ahí reunidos tenían muy claro el asunto que nos convocaba, pero que los pasos que había que seguir se antojaban llenos de incógnitas y misterios.

La Ley y la Agencia Mexicana de Cooperación

A mediados de 2007, la senadora Rosario Green presentó la iniciativa de Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo al Senado de la República. De entonces a la fecha ha sido imposible que la Cámara de Diputados envíe el dictamen respectivo para continuar con los procesos que lleven a su aprobación en el Congreso. En este lapso ha habido contados foros y espacios abiertos para la discusión y el enriquecimiento de la, sin duda, vital propuesta.

A continuación propongo una lectura en 10 puntos, para resaltar cualidades e imprecisiones que nos permitan animar el diálogo constructivo.

1. La exposición de motivos de la iniciativa puede mejorarse notablemente tanto desde el punto de vista histórico como conceptual. Se puede ofrecer una articulación que permita comprender la evolución que México ha seguido en este campo, así como la relevancia que en otros países tienen las agencias como ejes de la cooperación para el desarrollo. Asimismo, conviene brindar un diagnóstico de las implicaciones que tendrá tanto al interior de la Cancillería como en su operación con los nume-

rosos agentes que participan en la cooperación, dentro y fuera del país.

2. En la iniciativa es factible referir con mayor precisión a los sujetos de la Ley a fin de evitar un centralismo administrativo innecesario, así como otorgar garantías a los organismos y entidades que por naturaleza son autónomos del Estado.

3. La iniciativa requiere ampliar el glosario de términos que ordenan las acciones de política pública para que, de esta manera, exista una adecuada interpretación de los actores y las acciones de la Ley.

4. Si bien se perfila para la Agencia la figura de organismo desconcentrado, es viable reflexionar sobre la modalidad de la misma, a efecto de dotarle tanto de ley como de reglamento, personalidad jurídica y patrimonio propios. De otra forma podría repetirse la historia de 1998 o, bien, que su funcionalidad sea severamente afectada por los límites de la administración central.

5. En cuanto al Consejo Consultivo previsto, en el cual se deposita la conducción y decisión de las acciones de la Agencia —entre ellas, la designación del director ejecutivo a propuesta del secretario del ramo—, es recomendable que en el mismo queden representados aquellos que son sujetos de la Ley.

6. La creación del Registro Nacional de la Cooperación Internacional tiene que ser, en consecuencia, más flexible. No es conveniente sujetar a dicha inscripción las posibilidades de que los agentes se desenvuelvan. En su caso, se deberían contemplar beneficios para quienes accedan al mismo, como forma de articular un verdadero sistema de cooperación.

7. Por lo que respecta al Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo, es importante que tal medida no redunde en la reducción de partidas presupuestales con las que otros actores del sector público cuentan para el desempeño de sus funciones, como tampoco debe afectar los recursos que

ciertas instancias y organismos autónomos consigan para sus propósitos. Dicho fondo debe incrementar la inversión y no limitarla.

8. En ese sentido, la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe favorecer los tratamientos fiscales más adecuados para el ingreso de bienes y divisas, así como para el capital e infraestructura nacional que se destinen a la cooperación. En cuanto a los mecanismos de transparencia y auditoría de los recursos y su manejo, encomendados a la Secretaría de la Función Pública, es necesario que se garantice el respeto a la autonomía de los organismos que gozan de ella.

9. La iniciativa de ley debe incluir las condiciones en que habrá de desempeñarse la Agencia ante los numerosos organismos internacionales, muchos de los cuales no están bajo la responsabilidad de la SRE.

10. Aunque de hecho no se menciona, pues al estar la Agencia en la estructura de la Cancillería supone que sólo habrá de integrarse con personal de la misma, es recomendable que se contemple la integración de profesionales que por su formación puedan enriquecer el equipo de trabajo. No hay duda de que el Instituto Matías Romero tendrá que jugar un papel relevante para garantizar hoy y mañana la calidad de los servidores públicos que ahí se desempeñen.

La cooperación cultural internacional de México tiene un pasado aleccionador. Mucho ha ganado México a través de principio, sobre todo en su relación con ciertos países y con la región latinoamericana. Sin embargo, el futuro es incierto, pues la crisis que se cierne en este 2009 podría postergar los cambios que se requieren para la realización de una cooperación internacional plena. La discusión de la iniciativa de Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y, con ella, del papel que desempeñaría la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, apuntan hacia la oportunidad de establecer

un modelo que intente delinear con mejores márgenes lo que México puede obtener y brindar al conjunto de las naciones en los próximos meses y años.

A ponerse de acuerdo

Como en muchos otros temas de la agenda nacional, las posibilidades de que los retos de la diplomacia y la cooperación cultural de México se resuelvan tienen que ver con varios elementos, entre los que destacan: el diálogo, la inclusión, el acuerdo, la concordia, el pacto y el compromiso de tomar medidas duraderas, cuya gradualidad permita acceder a mejores condiciones de desarrollo.

Para muchos no habrá dudas de que la cooperación será determinante para salir de la crisis global que enfrentamos. Lo que está por verse es si los modelos actuales, tanto los de las naciones, como los de los organismos internacionales, tienen la capacidad para resolver la avalancha de demandas y la oportunidad que las mismas imponen. En ese sentido, cobra fundamental importancia la intervención de otros agentes promotores de lo que se califica como *diplomacia transversal*. El futuro será menos tortuoso si el llamado tercer sector, el empresariado socialmente responsable y quienes desde la sociedad civil promueven la cooperación, encuentra las condiciones indispensables para su desempeño.

Finalmente, es meritorio que esta publicación decida acentuar en sus páginas el examen y la controversia alrededor de éste y muchos otros temas de la agenda de política exterior. Celebro el renovado compromiso institucional y editorial, y doy las gracias por ser, en alguna medida, parte de este empeño.