

DPM 09

Junio 2019

La Comisión Binacional México–Guatemala

POR Mariana Jiménez Canet Atilano y
Jorge A. Schiavon



Documentos de Política Migratoria

La Comisión Binacional México–Guatemala

Autores: Mariana Jiménez Canet Atilano y Jorge A. Schiavon

Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)-Programa Interdisciplinario en Estudios Migratorios (CIDE-MIG).

El Programa Interdisciplinario en Estudios Migratorios del CIDE (CIDE-MIG) tiene como objetivo general posicionar al CIDE entre la academia, el sector público, privado y la sociedad civil, como una institución experta en el análisis y discusión del tema migratorio desde una perspectiva integral e interdisciplinaria, que realiza investigaciones con alto rigor académico y, al mismo tiempo, con relevancia para la toma de decisiones y para informar a la opinión pública.

Las opiniones y los datos contenidos en este documento son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan el punto de vista del CIDE, El Colegio de México, el PUED-UNAM, la Fundación Vidanta y el CONACYT.

Este documento fue posible gracias al apoyo invaluable del CIDE, El Colegio de México, el PUED-UNAM, la Fundación Vidanta y el CONACYT.

1ª edición, junio de 2019.

©, 2019, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Carretera México-Toluca 3655, Col. Lomas de Santa Fe,
C.P. 01210, Alcaldía Álvaro Obregón, Ciudad de México

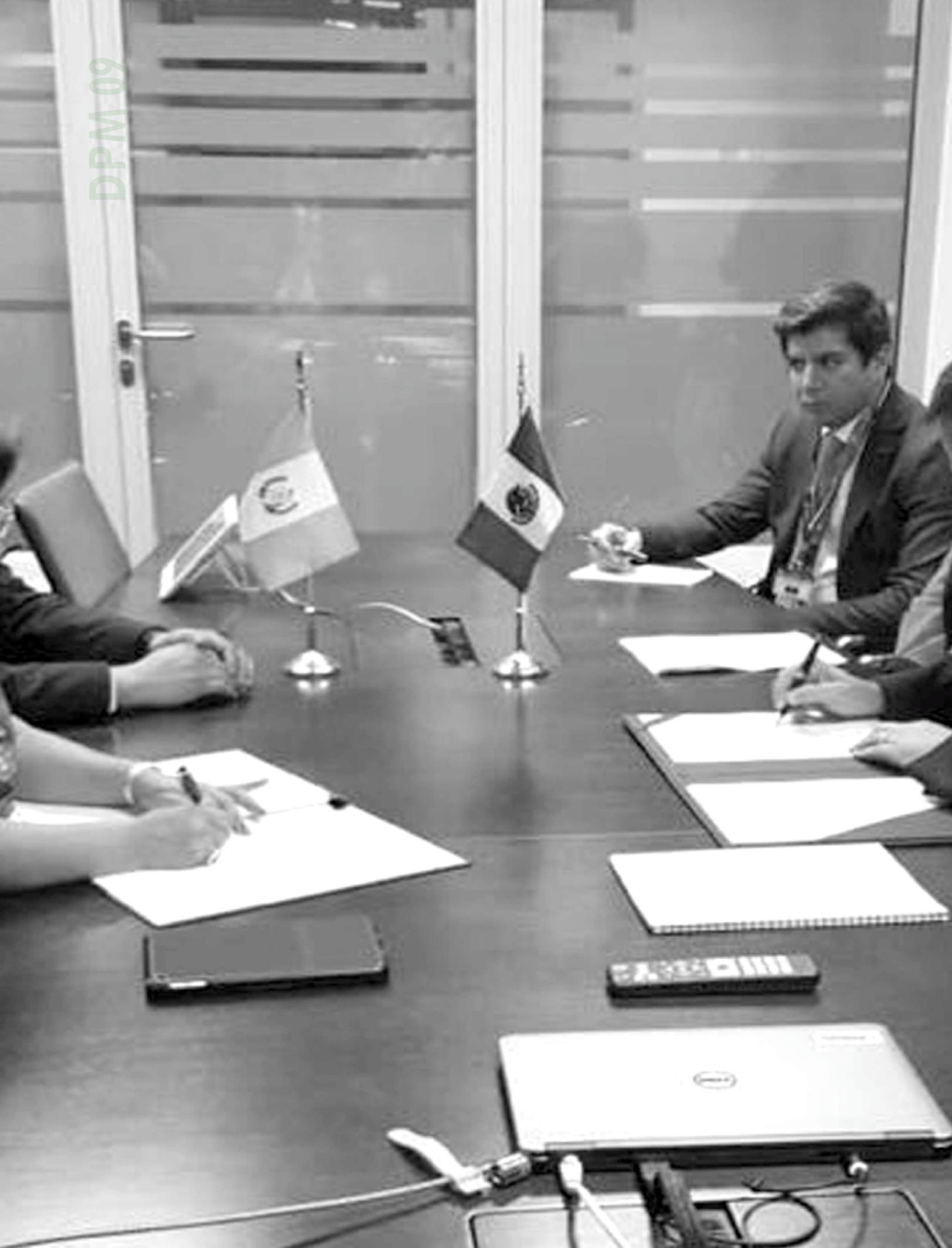
Editado e impreso en México.

ISBN de la serie: 978-607-8508-34-1
ISBN del volumen: 978-607-8508-56-3

Los autores agradecen los comentarios de los dictaminadores anónimos y el apoyo financiero de la Fundación Vidanta y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Contenido

- 5** Resumen Ejecutivo
- 6** Diagnóstico
- 7** ¿Qué es la Comisión Binacional México–Guatemala?
- 11** ¿Cómo ha funcionado la Comisión Binacional México–Guatemala históricamente?
- 17** ¿Qué opinan los expertos?
- 19** Recomendaciones de política pública para mejorar la Comisión Binacional México–Guatemala
- 21** Conclusiones
- 22** Referencias



La Comisión Binacional México–Guatemala

* **Mariana Jiménez Canet Atilano y**
** **Jorge A. Schiavon**

Resumen ejecutivo

Este documento de política pública estudia a la Comisión Binacional México–Guatemala y los grupos de trabajo que la conforman, con el objetivo de analizar el funcionamiento de cada uno de ellos y explicar la variación en sus labores. La Comisión Binacional sirve para institucionalizar la administración de los diferentes temas de la relación bilateral. Con ello, se busca mitigar la desconfianza y la asimetría de poder entre las partes. Adicionalmente, debería aumentar la coordinación entre las instancias encargadas de los diferentes grupos de trabajo, al todas laborar bajo el paraguas de esta Comisión Binacional. Sin embargo, existe una importante variación en el funcionamiento de los grupos de trabajo, a pesar de que sus actividades se enmarcan bajo las mismas normas: unos grupos desempeñan de manera eficiente y regular sus funciones, mientras que otros lo hacen de manera deficiente e irregular.



Sobre los autores

Investigadora Asistente, División de Estudios Internacionales (DEI) del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE); mariana.jimenezcanet@alumnos.cide.edu.

Profesor-Investigador Titular de la División de Estudios Internacionales (DEI) y Coordinador del Programa Interdisciplinario en Estudios Migratorios (CIDE-MIG) del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE); jorge.schiavon@cide.edu.

La Comisión Binacional México-Guatemala

Diagnóstico

México y Guatemala, debido a su vecindad, deben atender de manera conjunta una gran cantidad de temas bilaterales. En general, la relación entre ambos países “ha fluctuado entre la proximidad y la tensión” (Castillo, 2007: 193). Los dos países han suscrito más de 40 acuerdos y tratados bilaterales (Centro Gilberto Bosques, 2018). Además, cuentan con una Comisión Binacional, la cual enmarca todos los temas de la relación bilateral en un organismo institucionalizado, con el objetivo de administrar la agenda común de manera integral y coordinada, buscando que la cooperación entre ambos países sirva para atender y solucionar los principales temas y necesidades de la relación bilateral.

Las comisiones binacionales son la máxima expresión de cooperación intergubernamental entre dos países. Algunas comisiones binacionales tienen pocas áreas temáticas; por ejemplo, la Comisión Binacional México-España únicamente cuenta con cinco grupos de trabajo (Ministerio de Asuntos Exteriores de España, 2017). La Comisión Binacional Estados Unidos-Nigeria sólo atiende los temas políticos y económicos (US Embassy, 2016). Otras comisiones binacionales tienen un mayor alcance, como la Comisión Binacional México-Guatemala, la cual cuenta con 12 grupos de trabajo.

Muchas veces, los asuntos internos de un país trascienden sus fronteras políticas, por lo que es de particular importancia contar con acuerdos y mecanismos formales para resolver las tensiones y facilitar la cooperación entre países, sobre todo si son vecinos. Para México y Guatemala, el flujo de personas, la frontera común, la seguridad binacional, el intercambio comercial y económico, el medio ambiente, el intercambio educativo y cultural, entre muchos otros, son temas que requieren de la cooperación entre ambos para su mejor atención. La Comisión Binacional se encarga de coordinar las acciones de las dependencias gubernamentales de México y Guatemala que atienden estos temas. No obstante, algunos de los grupos que componen la Comisión Binacional tienen un mejor funcionamiento que otros.

Este documento de política pública estudia a la Comisión Binacional México-Guatemala y los grupos de trabajo que la conforman, con el objetivo de analizar el funcionamiento de cada uno de ellos y explicar la variación en sus labores. La Comisión Binacional sirve para institucionalizar la administración de los diferentes temas de la relación bilateral. Con ello, se busca mitigar la desconfianza y la asimetría de poder entre las partes. Adicionalmente, debería aumentar la coordinación entre las instancias encargadas de los diferentes grupos de trabajo, al todas laborar bajo el paraguas de esta Comisión Binacional. Sin embargo, existe una importante variación en el funcionamiento de los grupos de trabajo, aunque sus actividades se enmarcan bajo las mismas normas: unos grupos desempeñan de manera eficiente y regular sus funciones, mientras que otros lo hacen de manera deficiente e irregular.

En general, el funcionamiento subóptimo de la Comisión Binacional y sus grupos de trabajo se explica por cuatro razones fundamentales:

- 1) la asimetría de poder entre ambos países, que inclina la balanza del funcionamiento de los grupos hacia los intereses de México;
- 2) la desconfianza que tiene Guatemala hacia México, lo cual dificulta el correcto funcionamiento de algunos grupos;
- 3) la debilidad institucional relativa del gobierno guatemalteco, que obstaculiza el cumplimiento de compromisos; y,
- 4) la deficiente coordinación entre las instancias mexicanas y guatemaltecas, tanto al interior de cada país como entre ellas.

Además, la variación en el funcionamiento entre grupos de trabajo se explica por las prioridades dentro de la agenda bilateral México–Guatemala: se observará una mejor labor de aquellos grupos que tratan temas que son prioritarios para México, como seguridad, migración y narcotráfico. Finalmente, también se observa una lógica de cooperación reactiva: acontecimientos o coyunturas críticas que representan situaciones problemáticas para uno o ambos países –incluso a veces para Estados Unidos, que ejerce presión sobre México–, generan la suscripción de acuerdos o la constitución de mecanismos o instituciones, explicando también su nivel de funcionalidad. En suma, este documento analizará el impacto de estos factores en el funcionamiento de la Comisión Binacional México–Guatemala, con el objetivo de presentar recomendaciones de política pública para mejorar la labor de este mecanismo de cooperación, de manera que atienda de la mejor manera posible las necesidades y prioridades de ambos países.

¿Qué es la Comisión Binacional México–Guatemala?

Para poder analizar el funcionamiento de los grupos de la Comisión Binacional México–Guatemala, primero es necesario definirla, enumerar los grupos que la componen y conocer los avances de cada uno de ellos. El término de comisión binacional es explicado de manera distinta por cada Secretaría o Ministerio de Relaciones Exteriores a nivel internacional. De acuerdo con el Ministerio Italiano de Asuntos Exteriores (2017), es una herramienta para asesorar, guiar y estimular acciones gubernamentales en varios campos y para concretar proyectos que refuercen la relación entre dos naciones. El Departamento de Estado de Estados Unidos define a las comisiones binacionales como foros establecidos entre dos países que reúnen a los gabinetes de manera periódica para tratar temas de interés común. La Secretaría de Relaciones Exteriores de México define las comisiones binacionales de la siguiente manera: “[Una] Comisión Binacional reúne a las instituciones gubernamentales de ambos países, relacionadas con temas de la agenda bilateral. Estas instituciones sostienen encuentros periódicos a través de grupos, subgrupos y subcomisiones, las cuales, en conjunto, conforman la Comisión Binacional”.

De estas definiciones, es posible encontrar elementos comunes para generar una definición operativa: una comisión binacional es un meca-

nismo de carácter intergubernamental, que se establece mediante el acuerdo entre dos gobiernos; se instaura para coordinar acciones en relación a temas que interesen a ambas partes y realiza reuniones periódicas. En consonancia con el principio jurídico de igualdad soberana entre Estados, una comisión binacional debería tomar en cuenta los intereses de ambos países de igual manera y deberían incluirse aquellos temas que sean del interés de ambas partes de forma similar; además, las instancias gubernamentales de ambos países deben coordinarse con el apoyo de la Comisión para conseguir objetivos concretos y mejorar la relación bilateral entre las partes.

México cuenta con más de treinta comisiones binacionales, la mayoría con países de América Latina. También tiene comisiones binacionales con España, Alemania, Italia, India, China y Sudáfrica, entre otras. No obstante, estas comisiones tienen muy pocos grupos de trabajo. Con Estados Unidos, México tenía una comisión con más de 20 subcomisiones, sin embargo, ésta dejó de funcionar a partir de 2001 de manera regular. Por su parte, Guatemala tiene comisiones binacionales con El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Chile, Colombia, Ecuador y Panamá. Sin embargo, ninguna tiene una agenda tan completa y compleja como la que tiene con México.

La Comisión Binacional México–Guatemala es la más antigua que tiene México con un país de Centroamérica. También es la que tiene más grupos y subcomisiones, con un total de 12: Asuntos Políticos, Asuntos Económicos, Asuntos Fronterizos, Seguridad, Migración, Desarrollo, Adelanto de Mujeres, Energía, Medio Ambiente, Protección Civil, Educación y Cultura y Ciencia y Tecnología. Asimismo, presenta una gran variación en el funcionamiento de estos grupos.

La Comisión Binacional México–Guatemala es el mecanismo más importante de la relación bilateral, ya que en su seno se atienden diversos temas y se avanza en la cooperación. Es coordinada y presidida por las Cancillerías de ambos países. Se estableció en 1986, después de que comenzó el proceso de democratización en Guatemala, bajo las presidencias de Vinicio Cerezo en Guatemala y Miguel de la Madrid en México. Desde entonces, ha sostenido doce reuniones. Algunos de los aspectos importantes de estas reuniones han sido los siguientes:

- La I Reunión incluyó en la agenda temas científicos, tecnológicos, turísticos, agropecuarios y pesqueros y cooperación económica y fronteriza.
- En la II Reunión, con Carlos Salinas como presidente de México, se sumaron los temas de narcotráfico, comercio, cultura y puertos. Adicionalmente se acordó formar un grupo para tratar el tema migratorio.
- La III Reunión se celebró en 1990, sin aumentar los grupos de trabajo, pero se dio énfasis a la seguridad fronteriza, a la migración y al combate al narcotráfico.
- La IV Reunión, en 1992, tuvo como prioridad la infraestructura fronteriza y los procesos de paz en Centroamérica.
- La V a la XI reunión ocurrieron en intervalos de tres a siete años, con poco trabajo entre los grupos en los periodos entre reuniones.

- La última Reunión, la XII, se llevó a cabo en 2017. En ella, Guatemala destacó la importancia de reestructurar los grupos, debido a la falta de continuidad de algunos de celebrar reuniones y la asimetría de normatividad entre los mismos. México se muestra reacio a la reestructuración ya que no desea intervenir en la autonomía de las instituciones encargadas de los mismos.
- La próxima reunión se espera que tenga lugar en el año 2019.

Las doce reuniones de la Comisión demuestran el interés de ambos países en usarla como un mecanismo para atender los temas centrales de la relación bilateral. Las acciones de los grupos de seguridad, migración y fronteras son en promedio mucho más constantes y coordinadas, mientras que los grupos que tratan temas de desarrollo, intercambio comercial y ciencia y tecnología son menos funcionales. Además, únicamente el Grupo de Alto Nivel de Seguridad y la Comisión Internacional de Límites y Aguas parecen funcionar de manera efectiva; es decir, tienen un marco normativo que va más allá de resolver crisis coyunturales y cuentan con personal profesional, capacitado y un seguimiento de sus acciones.

Desde la creación de la Comisión Binacional México–Guatemala los grupos que representan los temas de interés para ambos países, han ido en aumento. No obstante, a pesar de que ambos países llegan al acuerdo de institucionalizar un tema en particular a través de la creación de un grupo o subcomisión, en ocasiones, los consensos no van más allá del discurso; su lógica es reactiva, es decir, sólo atienden a coyunturas críticas, no hay una dirección clara y los encargados de ambas partes no se comunican o lo hacen de manera esporádica, por lo que coordinar acciones y obtener resultados es muy complicado. Sin embargo, en algunos grupos existen consensos en temas que sí se les da seguimiento. Estos equipos cuentan con personal capacitado, normatividad en las acciones y cooperación. Los esfuerzos de la Comisión Binacional han sido insuficientes para regular la cooperación en la mayoría de los temas de la agenda, mas no por ello puede decirse que han sido nulos.

En el Cuadro 1 se enumeran los grupos de la Comisión Binacional México–Guatemala con los temas que atienden, cuáles son las instancias que los coordinan, sus reuniones, acuerdos y acciones, así como sus ventajas y limitaciones. Finalmente, se evalúa el funcionamiento de cada grupo. Se clasifica el funcionamiento en alto, medio, bajo y nulo, de acuerdo con los siguientes cinco criterios: 1) el grupo se ha reunido de manera regular; 2) llegan a acuerdos; 3) reportan acciones significativas de una reunión de la Comisión Binacional a otra; 4) cuentan con personal capacitado y; por último 5) los expertos en la relación México–Guatemala lo consideran útil para la relación bilateral.

Cuadro 1. Funcionamiento de los grupos de la Comisión Binacional México-Guatemala (1987-2018)

Grupo	Instancias encargadas	Reuniones	Acciones	Limitaciones/ ventajas	Funcionamiento
Subcomisión de Asuntos Políticos	Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Secretaría de Relaciones Exteriores de Guatemala	13 reuniones al año 2016	Desarrollo y seguridad de la frontera	Cumplen 9 de 11 compromisos en 2016.	Medio Su mandato no es claro, los temas se comparan con GANSEG y con el Grupo de Puertos y Servicios Fronterizos. Si han tenido reuniones, acuerdos y acciones. No lo mencionan los entrevistados ni tiene personal específico.
Subcomisión de Asuntos Económicos, Comerciales y Financieros	Subdirección General de Relaciones Económicas Bilaterales de Guatemala, Dirección General de Acuerdos Económicos Internacionales de México	12 al año 2017	Eliminar doble imposición del ISR. Prevenir la evasión fiscal. Asistencia Aduanera	Tratado de Libre Comercio entre México y los países del Triángulo Norte. Promoción de Inversiones.	Medio Se reúnen, tienen acuerdos y acciones. No lo mencionan los entrevistados y no cuenta con personal específico.
Grupo de Puertos y Servicios Fronterizos	Comisión Interzonal de Límites y Aguas México-Guatemala	19 reuniones al año 2018	Modernización fronteriza y prevención de incidentes fronterizos	En 2003 se abrieron 4 cruces fronterizos, además de los 4 que existían. 2016 acordaron mejorar infraestructura. 2018 reubicar basurero de Tecún Umán.	Alto Se reúne, se llegan a acuerdos y acciones, tiene un órgano especializado. El 70% de los entrevistados lo menciona.
Grupo de Asuntos Migratorios y Fronterizos	Instituto Nacional de Migración de México y el Instituto Guatemalteco de Migración	19 reuniones al año 2017	Cooperación laboral. Repatriación ordenada, ágil y segura.	Se estableció en 2003 la Oficina de Atención al Migrante. A la Ley de Migración e implementación de la Tarjeta de Visitante Regional. Procesos de retorno asistidos. Creación de Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.	Alto Se reúnen, llegan a acuerdos, las acciones han trascendido a las leyes locales de México, implementan programas y cuenta con institutos especializados. Lo mencionan 42% de los entrevistados.
Grupo de Alto Nivel de Seguridad	Secretaría de Gobernación, Ministerio de Gobernación y Centro de Investigación y Seguridad Nacional	17 reuniones al año 2017	Prevenir narcotráfico, fármaco dependencia, lavado de dinero. Combate al tráfico ilícito de estupefacientes, químicos y armas de fuego.	Programa Temporal de Regularización Migratoria. Cooperación jurídica y prevención para el lavado de dinero. Reforma de GANSEF (con Belice) a GANSEG (sin Belice). Reunión para evaluar mecanismos y reforzar la vigilancia fronteriza.	Alto Se reúnen más de lo establecido por la CB, llegan a acuerdos, hacen acciones y están dirigidos por instituciones especializadas. Lo mencionan 42% de los entrevistados.
Grupo de Desarrollo Social	Sedesol y Ministerio del Desarrollo Social.	3 reuniones al año 2017	Pacto Hambre Cero. Acuerdo de Cooperación Técnica.	Programa de Trabajo 2017-2018 para conjuntar esfuerzos con Mesoamérica sin Hambre y AMEXCID.	Bajo No se reúnen con frecuencia, si llegan a acuerdos, pero no a acciones, no cuentan con personal propio ni es mencionado por los entrevistados.
Grupo de Energía	Proyecto Mesoamérica, Sistema de Interconexión Eléctrica para los Países de América Central, Ministerio de Energía y Minas de Guatemala	63 reuniones en 12 años, al año 2016.	Construir un gasoducto binacional e interconexión eléctrica.	En 2003 se firmó un Memorándum de entendimiento entre ambas instancias encargadas.	Bajo Personal capacitado y acuerdos. No hay acciones, los entrevistados lo mencionan de manera negativa y no se reúnen.
Grupo de Medio Ambiente y Recursos Naturales	SEMARNAT y Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales	4 reuniones al año 2016.	Atención a temas medioambientales y al cambio climático, así como recursos naturales binacionales	Acuerdo de Ruta Crítica del Gasoducto. Convenio sobre la protección del ambiente en zona fronteriza.	Bajo Se han reunido al menos una vez, pero no hay acuerdos claros, acciones ni es mencionado por entrevistados. Los encargados del grupo no reportan nada acerca del mismo.
Grupo de Protección Civil y Desastres Naturales	Sistema Nacional de Protección Civil de México, Secretaría de Gobernación y la Coordinación Nacional para la reducción de desastres	9 al año 2016.	Apoyo en caso de desastres naturales.	México invita a Guatemala a la Reunión de la Plataforma Global de Reducción de Riesgos de Desastres en Cancún.	Bajo Se reúnen al menos una vez. Las demás están ausentes.
Grupo de Cooperación Educativa y Cultural	Secretaría de Relaciones Exteriores y Ministerio de Educación	10 reuniones al año 2016.	Programa de cooperación educativa, cultural, de juventud, de cultura física y deporte	En 2011 se firmó un Convenio, que al 2014 tenía 70% de cumplimiento. Programa de cooperación Evento en Guatemala "México, Identidad Fantástica".	Medio Se reúnen, firman convenios y hacen acciones (limitadas). Un entrevistado lo menciona. No tienen personal específico.
Grupo de Acciones Afirmativas para el Adelanto de las Mujeres	INMUJERES y la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Guatemala	1 (por videoconferencia)	Cumplir objetivos de desarrollo sostenible.	INMUJERES compartió estudios de violencia a las mujeres.	Nulo No se reúnen, ni firman acuerdos, ni hay acciones y los órganos encargados no mencionan este grupo en ninguno de sus proyectos.
Grupo de Cooperación Científica y Tecnológica	Secretaría de Relaciones Exteriores, Proyecto Mesoamérica y la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología de Guatemala	9 reuniones al 2016	Proyecto Mesoamérica. Intercambio de especialistas.	En 2005 se firmó un Convenio. En 2013 se alcanzaron 57% de los objetivos para apoyar a Mesoamérica Sin Hambre. IX Reunión en 2016.	Medio Hay reuniones y acuerdos, pero éstos no llegan a la acción. No tienen personal específico y sólo lo menciona un entrevistado.

Fuente: Elaboración propia con recursos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y el Ministerio de Asuntos Exteriores de Guatemala, así como entrevistas a expertos en la relación institucional México-Guatemala.

Como se observa en el Cuadro 1, en la Comisión Binacional hay tres grupos con funcionamiento alto: migración, asuntos fronterizos y seguridad. Los de funcionamiento medio son los grupos de asuntos políticos, económicos, de educación y cultura y ciencia y tecnología. Los grupos con funcionamiento más limitado son: desarrollo, energía, protección civil y medio ambiente. El grupo con funcionamiento nulo es el encargado de acciones afirmativas para el adelanto de las mujeres.

Las siguientes secciones analizan el funcionamiento de los grupos de la Comisión Binacional a partir de dos estrategias: la primera, a través de un recuento de las acciones de estos grupos del año 1986 a la fecha; la segunda, mediante el análisis de entrevistas realizadas a expertos en la relación institucional México–Guatemala.

¿Cómo ha funcionado la Comisión Binacional México–Guatemala históricamente?

En esta sección, se describe el funcionamiento de los grupos de la Comisión Binacional entre 1986 y 2018. Este análisis se organiza por administraciones presidenciales de ambos países para identificar los cambios en las prioridades de cada país de acuerdo con los mismos.

A) 1986-2000 – Administraciones desde Vinicio Cerezo y Carlos Salinas de Gortari hasta Álvaro Arzú y Ernesto Zedillo

En 1986, tras la democratización guatemalteca, hubo un cambio en su relación con México (CIDH, 2015: 31). En este año se creó la Comisión Binacional, seguida por un tratado para fortalecer la Comisión Internacional de Límites y Agua Sur (SRE, 2016). Durante el gobierno mexicano de Carlos Salinas de Gortari y el guatemalteco de Vinicio Cerezo, se llevaron a cabo dos reuniones de la Comisión Binacional. No obstante, Salinas de Gortari se caracterizó por su interés en la liberalización económica y en fortalecer sus relaciones con Estados Unidos (Abella, 1992:71), por lo que las relaciones con Guatemala no fueron prioridad para México.

Ernesto Zedillo (1994-2000) coincidió con Ramiro León de Carpio (1993-1996) y Álvaro Arzú (1996-2000). Zedillo mantuvo el modelo económico puesto en marcha por Salinas de Gortari, que marcó las directrices de su política exterior. Los comunicados de las reuniones entre Zedillo y Arzú hablan del apoyo incondicional de México a la pacificación de Guatemala, a su desarrollo, a promover relaciones comerciales y a fortalecer los lazos de hermandad (Presidencia, 1996). No obstante, la relación de Zedillo con Guatemala –y con América Latina en general– se caracterizó por ser más discursiva que activa.

Cuadro 2. Acciones de la Comisión Binacional 1986-2000

Comisión Binacional (1986-2000)			
Comisión Binacional	1986	Creación	Se acordó entre los dos gobiernos establecer el mecanismo.
	1989	II Reunión	Creación de grupos.
	1990	III Reunión	Preocupación por seguridad.
	1992	IV Reunión	Grupos <i>ad hoc</i> para la pacificación de Centroamérica.
	1996	V Reunión	Se incluye tema comercial.
Grupo de Migración	1989	Creación del grupo	Durante la II Reunión, se acordó crear un grupo para fortalecer la cooperación en el tema migratorio.
	1999	Reunión	Guatemala remarcó la necesidad de mejores garantías de protección a sus migrantes.
Grupo de Puertos y Servicios Fronterizos	1989	Infraestructura	Ambas partes firman el Tratado para fortalecer a CILA.
Subcomisión de Asuntos Económicos, Comerciales y Financieros	1996 -2000	Liberalización de comercio	Tratado de Libre Comercio entre México y los países del Triángulo Norte.

Fuente: Elaboración propia con reportes de la SRE.

En este cuadro se observa cómo las primeras prioridades fueron configurar y darle seguimiento a la Comisión Binacional, por lo que hubo reuniones más periódicas que en los siguientes periodos. Asimismo, los grupos se comenzaron a configurar en distintos intervalos. No obstante, los que tuvieron mayores reportes de acciones fueron el grupo de migración y la CILA.

B) 2000-2006 – Administraciones de Vicente Fox y Alfonso Portillo/Óscar Berger

En el año 2000, con el triunfo del Partido Acción Nacional (PAN) en las elecciones presidenciales, México marcó el paso a la transición democrática por el cambio de partido en el poder. Los principales temas de la agenda de política exterior del presidente Vicente Fox fueron fortalecer los lazos de amistad y cooperación con Estados Unidos, así como con América Central. Con el lanzamiento del Plan Puebla–Panamá, se estableció una relación más estrecha con la región, especialmente con Belice y Guatemala (Guajardo Soto, 2008: 270). El Plan buscaba el crecimiento económico de la región; sin embargo, muchos de los convenios firmados en esta administración se quedaron en el papel (Toussaint, 2012: 219).

A raíz de los ataques terroristas del 2001, México endureció el control de sus fronteras por la preocupación y presión de Estados Unidos de asegurar su frontera sur. Con el argumento de lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado, se endurecieron las políticas migratorias mexicanas y se militarizó la frontera sur. Del lado guatemalteco, con el presidente Alfonso Portillo (2000-2004) hubo una importante debilidad institucional como resultado de las acusaciones de

corrupción e intentos de deslegitimación de su administración. Fox y Portillo se reunieron en una sola ocasión. Después de Portillo, Óscar Berger asumió la presidencia de Guatemala. Durante su administración, hubo avances importantes en infraestructura, pero también fue objeto de graves acusaciones de corrupción. Con Berger, Fox se reunió en tres ocasiones.

Así, durante las administraciones de los presidentes Vicente Fox y Alfonso Portillo y Oscar Berger, el tema de mayor atención fue la seguridad. Los grupos que tuvieron acciones significativas fueron los encargados de infraestructura fronteriza y combate al terrorismo y crimen organizado. Las acciones de la Comisión Binacional durante este periodo se pueden sintetizar de la siguiente manera:

Cuadro 3. Acciones de la Comisión Binacional 2000-2006

Comisión Binacional (2000-2006)			
Grupo de Alto Nivel de Seguridad	2002	Creación del Grupo	A raíz del 9/11, la seguridad tomó prioridad en la agenda, por lo que se establece el grupo.
	2003	I Reunión	Se acordó cooperación jurídica y prevención contra lavado de dinero.
Grupo de Migración	2003	Migración y Derechos Humanos	Se establecieron oficinas de Atención al Migrante, por la preocupación de violaciones a derechos humanos en la zona fronteriza.
Grupo de Puertos y Servicios Fronterizos	2003	Infraestructura	Modernización de ocho cruces formales; se ampliaron de 4 a 8 los cruces formales.
Grupo de Energía	2003	Cooperación energética	Memorándum de entendimiento entre el Ministerio y la Secretaría de Energía

Fuente: Elaboración propia con reportes de la SRE.

En el Cuadro 3 se puede observar la lógica reactiva en las acciones de la Comisión Binacional. Como respuesta a los ataques terroristas del 11 septiembre de 2001 en Estados Unidos, se priorizó el tema de seguridad, lo cual conllevó temas fronterizos para reforzarla. En su única reunión, Portillo y Fox establecieron el Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza y firmaron un memorándum de cooperación en lucha contra el narcotráfico (Comunicado conjunto, 2002). Por otro lado, con Berger se tocaron temas más blandos: impulso al desarrollo con la implementación del Plan Puebla–Panamá y lazos comerciales.

C) 2006-2012 – Felipe Calderón y Óscar Berger / Álvaro Colom

Durante la administración de Felipe Calderón (2006-2012), la cual coincidió con las presidencias en Guatemala de Óscar Berger y Álvaro Colom, el combate al delito, al narcotráfico y al crimen organizado, así como la migración irregular, fueron las prioridades de la agenda (Zepeda *et al.*, 2018). Esto se refleja de manera muy clara en el trabajo de la Comisión Binacional.

Aún con Berger en el poder, asumió la presidencia mexicana el candidato panista Felipe Calderón. Calderón buscó modificar la idea de que la única relación importante para México era con Estados Unidos y buscó acercar a México a América Latina. El presidente desplegó una diplomacia presidencial activa en América Latina; el 46.9 por ciento de las giras internacionales de Calderón tuvieron como destino algún país de esta región (González y Velázquez, 2013: 6). Calderón realizó seis visitas a Guatemala, más que su antecesor y menos que su sucesor. La prioridad en las políticas de Calderón fue la guerra contra el narcotráfico y el crimen organizado, lo que tuvo consecuencias más allá del territorio mexicano. Esta guerra caracterizó las relaciones de México con su vecino del sur. Se le dio mayor importancia en la Comisión Binacional al Grupo de Alto Nivel de Seguridad, que se reunió en seis ocasiones entre 2007 y 2012 de manera ordinaria y dos de manera extraordinaria (Presidencia, 2008).

En 2008, Álvaro Colom asumió la presidencia en Guatemala. Colom se reunió en cuatro ocasiones con su homólogo mexicano, y los temas prioritarios de la agenda fueron seguridad, migración y fronteras. Colom puso énfasis especial en la protección de derechos humanos de los guatemaltecos en la frontera. Se habló, en menor medida, de acciones conjuntas para impulsar el comercio. En la siguiente tabla, se sintetizan las acciones de la Comisión Binacional durante este periodo:

Cuadro 4. Acciones de la Comisión Binacional 2006-2012

Comisión Binacional (2006-2012)			
Grupo de Alto Nivel de Seguridad	2006		Reunión para evaluar mecanismos.
	2007		Reforma: de GANSEF a GANSEG.
	2008	Junta extraordinaria	Debido al aumento de violencia, para reforzar la vigilancia fronteriza.
	2011	Vigilancia fronteriza	Instruir a las autoridades a tener mayores iniciativas.
Grupo de Educación y Cultura	2005 -2012	Cooperación cultural	Convenio de Cooperación Educativa y Cultural.
Grupo de Asuntos Migratorios	2011	Migración y Trabajo	Reforma a la Ley de Migración mexicana. Tarjeta de Visitante Regional.
			Procesos de retorno asistido "Somos mexicanos" y "Bienvenido a Casa".
Grupo de Educación y Cultura	2005 -2012	Cooperación cultural	Convenio de Cooperación Educativa y Cultural.
	2011 -2014		70% de cumplimiento del Programa.

Fuente: Elaboración propia con reportes de la SRE.

Como se puede ver en el Cuadro 4, hubo más acción institucional durante el periodo de Colom que en el de Berger. Con Berger, las acciones de la Comisión Binacional se enfocaron en el GANSEF. Esto demuestra que, debido al aumento de violencia, fue necesario reforzar la vigilancia fronteriza y aumentar el funcionamiento de este grupo. La cuestión migratoria se relacionó al tema de seguridad, pero se suavizaron las restricciones al abrir oportunidades a los migrantes provenientes de Guatemala, como la Tarjeta de Visitante Regional (TVR) y programas de retorno asistido. En 2012 se inició un programa de cooperación cultural

bajo la coordinación del Grupo de Educación y Cultura, el cual concluyó en 2014 con un resultado de 70% de cumplimiento.

D) 2012-2018 – Enrique Peña Nieto y Otto Pérez Molina / Jimmy Morales

Más tarde, con la llegada de Enrique Peña Nieto (2012-2018) al poder, la agenda de política exterior fluctuó a través del sexenio. El triunfo de Donald Trump en Estados Unidos en 2016 marcó un cambio importante; las deportaciones de centroamericanos desde México a sus países de origen aumentaron en 71%, la mayoría guatemaltecos. La ejecución del Programa Frontera Sur, una medida del año 2014 para intensificar la deportación de migrantes que ingresan a México por la frontera sur (WOLA, 2015), trajo consigo mayores riesgos a los migrantes.

Empero, las relaciones entre México y Guatemala se mantuvieron cordiales en este periodo. Los presidentes reiteraron en varias ocasiones los compromisos para el beneficio de ambas partes y la hermandad de las naciones. Peña Nieto y sus homólogos guatemaltecos se reunieron en 18 ocasiones. También hubo 23 encuentros entre Cancilleres, de los cuales 12 fueron bilaterales y 11 multilaterales. Este acercamiento pudo darse ya que durante la gestión de Otto Pérez Molina hubo poca rotación de personal en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Peña Nieto y Pérez Molina, en sus reuniones, agregaron a los temas de migración y seguridad los de interconexión eléctrica e integración comercial. En 2015, un año antes del cambio presidencial en Guatemala, Pérez Molina renunció con graves acusaciones de corrupción y Jimmy Morales asumió el cargo. Durante la última reunión de Peña y Morales, en 2017, se remarcó la importancia del cumplimiento de compromisos, sobre todo en migración, seguridad, fronteras, comercio globalizado y energía (SEGOB, 2017).

Durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto y sus contrapartes guatemaltecas, Otto Pérez Molina y Jimmy Morales, se le dio un mayor uso a la Comisión Binacional. Esto se refleja en mayores acciones de los grupos de trabajo, la realización de la XII reunión y el mayor cumplimiento de compromisos. Hubo más acciones de parte del Grupo de Alto Nivel de Seguridad, pero también tomaron relevancia otros grupos, como se puede ver en la siguiente tabla:



Cuadro 5. Acciones de la Comisión Binacional 2012-2018

Comisión Binacional (2012-2018)			
Subcomisión de Asuntos Económicos, Comerciales y Financieros	2015	Cooperación financiera	Acuerdo para eliminar la doble imposición del ISR. Acuerdo para Prevenir la Evasión y Elusión Fiscal. Acuerdo de Cooperación de Pesca y Agricultura entre el Ministerio y la Secretaría.
	2017		Promoción de Inversión.
Grupo de Desarrollo Social	2015	Cooperación técnica	Acuerdo de Cooperación Técnica.
	2017	Combate a la pobreza	Programa de Trabajo 2017-2018. Conjuntar esfuerzos con MSH y AMEXCID.
Grupo de Recursos Naturales	2015	Gasoducto	Proyecto del gasoducto.
	2015		Acuerdo de la Ruta Crítica del Gasoducto.
Cooperación Educativa y Cultural	2015	Turismo, promoción cultural	Programa 2015-2016 de cooperación turística.
	2016	Cultura, deporte	Programa 2016-2019 de Cooperación Educativa y Cultural, de Cultura Física y Deporte con más de 18 proyectos.
	2017	Turismo, promoción cultural	Programa 2016-2019 Evento de promoción cultural y gastronómica "México, Identidad Fantástica".
Grupo de energía	2015	Interconexión eléctrica	Acuerdo Interconexión SIEPAC.
Cooperación Científica y Tecnológica	2012-2013	Mesoamérica Sin Hambre	Se alcanzaron 57% de objetivos para apoyar MSH.
	2016	IX Reunión	Se aprobaron 13 proyectos.
Grupo de Puertos y Servicios	2016	XVIII Reunión	Mejoramiento de la infraestructura.

Fuente: Elaboración propia con reportes de la SRE.

De este apartado, se pueden derivar las siguientes conclusiones:

- Las relaciones institucionales y la cooperación por medio de la Comisión Binacional se intensificaron de manera importante con el transcurso de los años;
- Aumentó el número de temas bilaterales administrados a través de la Comisión Binacional; especialmente, se observa un incremento en la actividad de grupos cuya actividad era minúscula al principio del milenio.
- Como resultado de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, los temas de seguridad empezaron a dominar la agenda de la Comisión Binacional; esto se profundizó con la priorización durante la administración Calderón al tema de combate al narcotráfico y al crimen organizado. Así, la seguridad, la migración, los asuntos fronterizos y el combate al delito han sido las principales prioridades de las acciones de la Comisión Binacional.

- Desde 2012, fueron incrementando las acciones de otros grupos de la Comisión Binacional, sin dejar de lado la importancia de los temas que se priorizaron anteriormente.
- Los grupos de seguridad, fronteras y migración se reunieron más seguido, realizando una labor más productiva que los otros grupos, ya que las prioridades no cambiaron.
- No obstante, grupos como los de desarrollo, educación, ciencia y tecnología establecieron compromisos, agendas de trabajo, eventos y proyectos a favor de una mayor integración entre México y Guatemala.

En la siguiente sección, se analiza el funcionamiento de la Comisión Binacional con base en entrevistas a expertos en la relación bilateral. Aprovechando este análisis, se derivan recomendaciones de política pública para mejorar el funcionamiento de los grupos de la Comisión Binacional.

¿Qué opinan los expertos?

Con la finalidad de conocer el funcionamiento de la Comisión Binacional desde la perspectiva de los actores participantes en la misma o sus analistas, se hicieron entrevistas personales tanto a académicos que estudian la relación bilateral como a diplomáticos de ambos países. En esta sección se presentan los resultados de las entrevistas para derivar recomendaciones de política pública para proponer mejoras en la Comisión Binacional México–Guatemala y optimizar su funcionamiento.

En resumen, las principales percepciones de los expertos acerca de la Comisión Binacional México–Guatemala y de la relación bilateral en general son las siguientes:

1. La relación entre México y Guatemala es muy compleja y la agenda es muy extensa. En gran medida, la definición de la agenda y el funcionamiento de los grupos de trabajos sigue una lógica reactiva. Es decir, en vez de que haya una planeación estratégica de mediano y largo plazo, las acciones de los grupos normalmente responden a la atención de crisis coyunturales.
2. Los grupos de trabajo con mayor actividad y mejor funcionamiento son los de fronteras bajo la coordinación de CILA, y los asuntos de seguridad bajo la coordinación del GANSEF/GANSEG.
3. Las instancias encargadas del grupo de desarrollo fueron relegadas por mecanismos más especializados de cooperación para el desarrollo como AMEXCID (Figueroa, 2016).
4. Los acuerdos son resultado, en gran parte, de la búsqueda de soluciones de crisis o coyunturas. Además, la mayoría de los entrevistados coincidió en que México, dado su mayor poder relativo y capacidades institucionales, tiene mayor capacidad para proponer e impulsar los temas prioritarios para su agenda nacional.

5. El buen funcionamiento de algunos de los grupos (seguridad y fronteras particularmente) se debe principalmente a que el personal encargado de éstos tiene conocimiento técnico y está profesionalizado. También se debe a que se da un seguimiento riguroso a las acciones de estos grupos por considerarse prioritarios.
6. El funcionamiento limitado de otros grupos se debe a los siguientes factores:
 - a) la desconfianza que prevalece en Guatemala hacia México;
 - b) la falta de coordinación entre dependencias gubernamentales al interior de cada país y entre ambos países;
 - c) la baja prioridad relativa de Guatemala para México, en comparación con la relación con Estados Unidos;
 - d) la asimetría en la relación bilateral que facilita que México priorice sus intereses y agendas;
 - e) los limitados presupuestos de ambas Cancillerías dificultan la atención constante y regular de las agendas de la relación bilateral;
 - f) la falta de estrategias claras de mediano y largo plazo en ambos países con respecto a la relación bilateral;
 - g) la asimetría institucional entre ambos países, donde se identifican mayores capacidades institucionales y profesionalización en el lado mexicano;
 - h) la dificultad de ambas Cancillerías para coordinar el trabajo de las otras secretarías o ministerios de estado en sus países;
 - i) la debilidad técnica e institucional de Guatemala, que dificulta las negociaciones y el seguimiento de los acuerdos pactados.
7. La Comisión Binacional en general está desatendida en ambos países; no se le da seguimiento puntual en los grupos de trabajo a las acciones conjuntas entre las reuniones de la Comisión, e intentan subsanar la falta de trabajo continuo con acciones de último momento al acercarse la reunión del mecanismo;
8. Es muy importante mejorar la Comisión Binacional, ya que es un buen mecanismo de concertación, que fortalece la relación y el diálogo político. Bien administrada, la Comisión permite dar una visión integral a temas sectoriales.



Recomendaciones de política pública para mejorar la Comisión Binacional México-Guatemala

Los principales problemas que se identificaron para el avance de la cooperación institucional entre México y Guatemala y el funcionamiento óptimo de la Comisión Binacional fueron la desconfianza de Guatemala hacia México, la debilidad relativa de las instituciones guatemaltecas y la descoordinación y falta de interés en diversos temas por ambos países.

La Comisión Binacional es una herramienta fundamental de la cooperación. Su fortalecimiento daría como resultado la agregación simétrica de los intereses de ambas partes, un buen diálogo político y un acercamiento más profundo entre ambos países. A continuación, se presenta un decálogo de recomendaciones para mitigar estos problemas y lograr resultados satisfactorios en el funcionamiento de la relación institucional entre ambos países, en particular la Comisión Binacional y los grupos que la componen:

1. Fortalecer las capacidades institucionales de ambos países, particularmente de Guatemala, profesionalizando su servicio público en general y su servicio exterior en particular. México podría ofrecer cooperación internacional a Guatemala en esta materia con un bajo costo financiero y un alto impacto en el funcionamiento y administración pública en Guatemala y en la relación bilateral;
2. Ser proactivos en la relación bilateral, estableciendo prioridades y estrategias de política exterior binacional de mediano y largo plazo, en vez de ser reactivos a problemas o situaciones de coyuntura;
3. Aumentar los recursos financieros y humanos para aumentar las capacidades de política exterior de ambos países, para dar un seguimiento constante y puntual de la agenda entre las instancias responsables de los grupos de trabajo en ambos países, manteniendo una comunicación abierta y regular entre contrapartes, en vez de sólo trabajando cuando se acerca la fecha de la Comisión Binacional;
4. Fortalecer las capacidades y mecanismos de coordinación entre secretarías y ministerios de cada país, en particular robusteciendo las capacidades de coordinación de la SRE y el MRE;
5. Dedicar más recursos en México a la Cooperación Internacional para el Desarrollo, por medio de AMEXCID, priorizando a Centroamérica y, en particular, a Guatemala, como receptor de ésta; privilegiar los temas de fortalecimiento institucional y profesionalización en la agenda de cooperación;
6. Priorizar la atención en temas humanitarios, sobre todo de derechos humanos de personas migrantes, lo cual es un factor de recelo de Guatemala hacia México, para reducir los niveles de desconfianza

entre ambos países. Especialmente, deslindar el tema migratorio del tema de seguridad; México debe tomar el liderazgo en la región para que el tema migratorio sea tratado de manera integral en todos sus componentes (económico, político y social), en vez de la estrecha visión de la seguridad impuesta por Estados Unidos;

7. Privilegiar los vínculos históricos y culturales que comparten ambos países, trasladando esta cercanía cultural a la relación institucional, siempre con una base de respeto mutuo y de igualdad;
8. Desarrollar y poner en marcha protocolos y reglas de operación homologados para los grupos, para establecer objetivos y metas medibles, así como los mecanismos y controles para verificar el cumplimiento oportuno y eficiente de los compromisos adoptados;
9. Hacer un diagnóstico integral de los acuerdos y compromisos existentes y vigentes, para evaluar cuáles funcionan y cuáles no; con base en este diagnóstico, descartar los inoperantes, actualizar y reactivar los que hayan tenido un funcionamiento restringido y fortalecer aquéllos que funcionan adecuadamente; y,
10. Mejorar la comunicación entre las comunidades académicas de ambos países, para compartir estudios, incrementar estrategias de asistencia técnica y que los proyectos académicos se tomen en cuenta en la definición de las estrategias en la relación binacional.



Conclusiones

La Comisión Binacional México–Guatemala es una herramienta muy importante para la cooperación y el diálogo político entre ambos países. Por ello, debe ser aprovechada al máximo, con el fin de concretar los principales objetivos de la agenda bilateral que satisfagan las necesidades de ambos países. Los retos que enfrenta la relación México–Guatemala deben verse como áreas de oportunidad para mejorar en la cooperación binacional. Además, se debe seguir el ejemplo de los grupos que funcionan bien para incrementar el funcionamiento de otros grupos; de este modo, no sólo se responderá a las coyunturas, sino que se crearán bases de políticas cooperativas que atiendan permanentemente las necesidades de ambos países. Para lograrlo, se requiere una mayor atención desde las instancias gubernamentales a los grupos que tienen a cargo, un personal capacitado y una mayor coordinación entre instancia homólogas.

La Comisión Binacional ya cuenta con grupos configurados, los cuales deben ser aprovechados. Para ello, se requiere una mayor presión de parte de las Cancillerías a sus instancias gubernamentales, con el fin de que se reúnan tal y como establece la Comisión, presenten los planes y proyectos y, con fechas establecidas informen sobre sus resultados. Se requiere inversión en tiempo, coordinación entre las instancias y recursos para llevar a cabo los compromisos. Estos recursos deben provenir de manera simétrica de ambos países, pero México debe apoyar a Guatemala cuando sus recursos sean limitados si se quiere avanzar en la cooperación de algún tema específico.

Para fortalecer las capacidades de la Comisión Binacional deben priorizarse tantas acciones como sean posibles de las mencionadas en la sección de recomendaciones. Se debe invertir tanto en capital humano como en recursos para lograr que las acciones sean eficientes y efectivas, y se pueda hablar de una Comisión Binacional funcional como un todo, con los grupos realizando acciones de manera coordinada y simétrica, no sólo respondiendo a crisis sino contribuyendo a una relación institucional México–Guatemala más integral y cercana.

Referencias

- Abella, Gloria. "La política exterior de México en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari: ¿una nueva concepción?" En *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, volumen 37, no. 148, 1992, 63-76.
- Castillo, Manuel Ángel. "La vecindad México-Guatemala: una tensión entre proximidad y distancia" en *Estudios Demográficos y Urbanos* volumen 14, no. 1, mayo de 2007.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Situación de Derechos Humanos en Guatemala". Organización de los Estados Americanos, 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/guatemala2016.pdf>.
- Embajada de México en Guatemala. Relación Bilateral, disponible en: <http://embamex.sre.gob.mx/guatemala/index.php/relacion-mexico-guatemala/relacion-bilateral>.
- Figueroa, Bruno. *Cien años de cooperación Internacional de México*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 2016.
- González, Guadalupe y Rafael Velázquez. "La política exterior de México hacia América Latina en el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012): entre la prudencia y el pragmatismo económico". En *Foro Internacional*, volumen LIII, no. 3-4, Julio-diciembre 2013, 572-618.
- Guajardo Soto, Guillermo. *Viejos puentes y nuevos acervos. La relación de México con América Latina y el Caribe en el sexenio de Vicente Fox*. México: El Colegio de México, 2008.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de España. "España y México celebran su XII Comisión Binacional". 20 de abril del 2019. Consultado en agosto de 2018. Disponible en: http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Paginas/Noticias/20170420_MINISTERIO6.aspx.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Cooperación Internacional. "V Reunión de la Comisión Binacional Italia-México. Ambasciata d'Italia. Citta' Del Messico". 18 de octubre del 2016. Consultado el 20 de noviembre del 2018. Disponible en: https://ambcittadelmessico.esteri.it/ambasciata_cittadelmessico/es/ambasciat/news/dall_ambasciata/2017/10/v-riunione-della-commissione-binazionale.html.
- Presidencia. "El Presidente Alvaro Arzú Irigoyen, llevó a cabo una visita oficial de Estado, a fin de sostener conversaciones privadas con el doctor Ernesto Zedillo Ponce de León y llevar a cabo la suscripción de diversos acuerdos, así como de un comunicado conjunto". 26 de febrero de 1996. Consultado el 4 de marzo de 2019. Disponible en: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/feb96/26feb96-2.html>.
- Presidencia. "Visita de Estado a México del Presidente de la República de Guatemala". Actividades. 22 de febrero de 2005. Consultado en enero de 2018. Disponible en: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/orden/?contenido=16842>.
- Redacción. "Inicia reunión de Comisión Binacional México-Guatemala" en Notimex. 22 de agosto de 2013. Consultado en marzo de 2018. Disponible en: <https://www.20minutos.com.mx/noticia/b51412/inicia-reunion-de-comision-binacional-mexico-guatemala/>.

- Secretaría de Gobernación, "Palabras del Presidente Peña Nieto en la sesión solemne ante el Congreso de la República de Guatemala", Acceso el 5 de octubre de 2018, disponible en: <https://www.gob.mx/.../palabras-del-presidente-licenciado-enrique-pena-nieto-sesion-solemne-ante-el-congreso-de-la-republica-de-guatemala-en-su-visita-de-estado?idiom=es>.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. "CILA Mex-Guat y CILA Mex-Bel". Acciones y Programas. 15 de marzo de 2016. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/cila-mex-guat-y-cila-mex-bel>.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. "Mecanismo de diálogo y cooperación bilateral". Embajada de México en Guatemala. Consultado en enero de 2018. Disponible en: <https://embamex.sre.gob.mx/guatemala/index.php/relacion-mexico-guatemala/relacion-bilateral>.
- Senado de la República. "Aspectos relevantes de la visita de Estado del Presidente Enrique Peña Nieto a la República de Guatemala". Centro Gilberto Bosques. Acceso 8 de octubre de 2018, disponible en: http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/070617_EPN_Guatemala.pdf.
- Schiavon, Jorge A., "La teoría de la interdependencia" en *Teoría de las Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*. Editado por Jorge A. Schiavon et al. México: CIDE, 2016, 387-402.
- The Washington Office on Latin America. *El control aumentado en la Frontera Sur*. Estados Unidos: WOLA, 2015.
- Toussaint, Mónica. *Las relaciones México-Centroamérica*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 2012.
- U. S. Department of State. "U. S. – Mexico Binational Commission". Mexico. Consultado el 20 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.state.gov/p/wha/ci/mx/c10787.htm>.
- Vázquez, Pedro. "Las relaciones entre México y Guatemala" en *Revista Mexicana de Política Exterior* núm 36-37. 1992.
- Velázquez, Rafael y Roberto Domínguez. "Balance de la política exterior de México en el sexenio de Felipe Calderón bajo los tres niveles de análisis: Límites y alcances", *Foro Internacional*, vol. LIII, 2013, pp 483-516.
- Zepeda, Beatriz, et al. *Fronteras y mercados ilegales en la era de la globalización*, México, FLACSO, 2018.

Los Documentos de Política Migratoria DPM-08 al DPM-09 son producto de un esfuerzo conjunto del CIDE, El Colegio de México, el PUED-UNAM y la Fundación Vidanta.

Diseño de la imagen de portada

Erick Jeovani Díaz

Diagramación y producción general

Bernardo García Bravo

Los documentos DPM-08 al DPM-09 fueron realizados gracias al patrocinio de la Fundación Vidanta y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Coordinadores de los DPM-08 al DPM-09: Guadalupe González González, Carlos Heredia Zubieta, Jorge A. Schiavon y Nuty Cárdenas Alaminos

Coordinadores de la Serie

Nuty Cárdenas Alaminos
Guadalupe González González
Carlos Heredia Zubieta
Jorge A. Schiavon Uriegas



Programa
Universitario
de Estudios
del Desarrollo
UNAM

