

# La Cooperación entre la Unión Europea y México

*EuropeAid*  
15.08.2010

## Introducción

Desde principios de los 90 la Comisión Europea venía apoyando iniciativas de cooperación con México en ámbitos muy diversos. Cubrían actividades de cooperación económica para promover inversiones europeas, encuentros empresariales y exportaciones mexicanas (ECIP, AL-INVEST, Eurocentros). Soportaban programas de investigación en el campo de ciencias y tecnologías (INCO-DEV). Fomentaban acciones importantes en los sectores sociales y medioambientales, así como en el combate a la pobreza : proyectos pilotos para niños de la calle, lucha contra las drogas y contra el SIDA; programas de atención al refugio y luego apoyo a la integración definitiva de los ex-refugiados Guatemaltecos a través de programas de desarrollo local territorial; promoción de la identidad cultural y el rescate del patrimonio histórico en el Sureste, actividades de conservación y gestión de los bosques tropicales; acciones humanitarias en el marco de la crisis generada por el levantamiento zapatista en Chiapas o por desastres naturales; proyectos con las ONG's en temáticas variadas (salud, fortalecimiento de la sociedad civil...); y también un número creciente de solicitudes de financiación orientadas a favor de los derechos humanos y la democratización. Finalmente, México beneficiaba de la cobertura de diversos programas de cooperación regional con América Latina en el sector de la energía (ALURE), el desarrollo urbano (URB-AL), la educación superior (ALFA) y la sociedad de la información (@LIS).

De hecho la cooperación comunitaria con México había aumentado a lo largo de la década, para sumar finalmente una contribución ascendiendo a 137 millones de Euros. En buena parte, se seguía inscribiendo en el acuerdo marco suscrito entre la Comisión Europea y México en 1991, en el cual se señalaban más de 25 ámbitos diferentes como campos potenciales de cooperación. Este acuerdo generó una tendencia inicial de financiar muchos proyectos de poca envergadura en una gran variedad de sectores. A pesar de resultados interesantes a pequeña escala, con el tiempo este enfoque venía mostrando sus limitaciones. Se hacía necesario de orientar la ayuda a un número más limitado de grandes proyectos, con vista a potenciar el impacto y la perennidad de los proyectos de cooperación de la CE, concentrando las acciones en ámbitos prioritarios para ambas partes.

## Cooperación bilateral, regional y temática en el marco del acuerdo global

La suscripción y entrada en vigencia en el año 2000 del “*Acuerdo para la Concertación política, Asociación Económica y Cooperación*”, instrumento jurídico más completo que pueden suscribir los países de la Unión Europea para enmarcar sus relaciones con un país tercero, permitió establecer un marco de referencia mucho más sustancial.

En particular, en cuanto al pilar de la Cooperación, este Acuerdo Global deja posibilidades abiertas de colaboración en un amplio abanico de sectores, incluso con la posible suscripción de acuerdos sectoriales subsecuentes, pero a la vez establece los mecanismos institucionales para la necesaria focalización y su adaptación en función de la evolución del contexto.

En efecto, instituye, a través del consejo y el Comité Conjunto, un diálogo periódico con el fin de intensificar y perfeccionar la cooperación UE-México, basado en el intercambio de información y la revisión periódica de la evolución de la cooperación, así como la coordinación y supervisión de la aplicación de los acuerdos sectoriales.

A notar que la focalización de las acciones de cooperación comunitaria se hacía también necesaria para garantizar mayor impacto y eficacia frente a las posibles limitaciones presupuestarias. En efecto tras la adhesión de México a la OCDE (1994) y a la luz del desarrollo de sus indicadores macroeconómicos, muchos de los Estados Miembros de la Unión Europea dejaban de considerarlo un país prioritario para la cooperación al desarrollo. No obstante, habiéndose notado por un lado, las importantes desigualdades sociales en la población del país, y, por otro lado, las grandes oportunidades en el ámbito económico, científico y académico, se logró afianzar la justificación de un programa de ayuda de la Comisión Europea hacia México. Considerando la recién evolución del país, se acordó que este programa se centraría en áreas prioritarias y con un enfoque de corresponsabilidad con México, el cual se concretizará entre otros por una co-financiación a partes iguales de todos los programas bilaterales.

### *Cooperación Bilateral*

Siguiendo la entrada en vigor del Acuerdo Global, el primer paso consiste en establecer las prioridades comunes para la cooperación bilateral, mediante la formulación de un primer documento de programación plurianual (Country Strategy Paper) que cubrirá el período 2002 – 2006.

En México, el nuevo Gobierno recién electo acaba de establecer prioridades de actuación en especial en lo relativo a su política de desarrollo. El **Plan de Desarrollo Nacional 2001-2006**, concebido en un contexto de transición, pone énfasis, entre otros en los aspectos de “*desarrollo social y humano*”, orientado a fomentar un desarrollo más equilibrado, dando un enfoque más eficaz a los problemas sociales, promoviendo la equidad de oportunidad y una mayor responsabilidad del gobierno para restablecer la confianza de los ciudadanos en sus instituciones; de “*crecimiento con calidad*” procurando mejorar la competitividad del país mediante una gestión responsable de la economía nacional, integrando los sectores hasta ahora excluidos, así como una visión regional más equilibrada y respetuosa del medio ambiente; “*el orden y respeto*” orientado a la gobernanza democrática y el orden institucional, dando énfasis en avances hacia un federalismo real, el mejoramiento de la función pública, así como mejora en la seguridad pública y acceso a una justicia adecuada. Sobre el plan internacional, más allá de una clara voluntad de intensificar las relaciones con Estados Unidos, alrededor del TLCAN, la nueva administración concibe las relaciones con la Unión Europea en el marco de la diversificación de su política exterior. Por otra parte, pone de manifiesto su interés para contribuir al desarrollo regional, al lanzar la iniciativa del Plan Puebla Panamá.

Por su parte en esta época la Comisión Europea finaliza un importante proceso de reforma de entrega de la ayuda a países terceros, con fines de mejorar la calidad de los proyectos, reducir los plazos de implementación, actualizar los procedimientos, aumentar el impacto y la visibilidad así como readecuar las prioridades de la política exterior con los recursos presupuestarios. En particular, la creación en 2001 de la Agencia Europea de Cooperación - EuropeAid supone la culminación de estos esfuerzos de la UE por racionalizar la gestión y entrega de la ayuda a la vez

que mejora su calidad y eficacia, incluyendo nuevas herramientas, entre otros para una mejor programación. Más allá de los objetivos generales de su política de cooperación, establecidos en el Artículo 177 del Tratado de la Unión Europea, establece orientaciones para una nueva asociación con América Latina. Estas prioridades, inscritas en el marco del diálogo permanente entre ambas regiones lanzado en 1999 con la Cumbre de Río, se orientan esencialmente al fortalecimiento del Estado de Derecho y los derechos humanos, el apoyo a las políticas sociales y la integración en la economía internacional.

En este contexto, el **primer plan estratégico plurianual** para la cooperación entre México y la Unión Europea, con una contribución comunitaria de cerca de **49 M€** para el período **2002 – 2006** se focaliza en los siguientes elementos:

- **El desarrollo social y la reducción de las desigualdades** (30%) : El objetivo consiste en potenciar el desarrollo económico y social en la base por intermedio de las comunidades locales y los municipios en las regiones más pobres del país. Las actividades de la UE deberían orientarse a las microrregiones priorizadas por el gobierno mexicano, esencialmente en el Sureste del país y con una alta densidad de población indígena, complementar futuras actuaciones gubernamentales, dando énfasis en proyectos productivos para un desarrollo sostenible que desincentive la emigración regional y respete el medioambiente, así como en un mejor acceso de la población a los servicios de salud y educación.
- **El crecimiento y apoyo económico a las reformas y a la competitividad económicas** (35%) : El objetivo consiste, por un lado, en facilitar el funcionamiento de la zona de libre comercio incluida en el capítulo comercial del Acuerdo Global, y, por otro lado, de fomentar el comercio y la inversión y potenciar el establecimiento de alianzas entre los operadores económicos europeos y mexicanos. Las actividades de la UE deberían orientarse, para el funcionamiento de la zona de libre comercio en una asistencia técnica sobre las normas y reglamentaciones técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, administración aduanera, propiedad intelectual y contratación pública; y para el fomento al comercio, la sensibilización a las PYMES mexicanas sobre las oportunidades de exportación a la Unión Europea, con la debida asistencia técnica y transferencia de tecnología, así como la promoción de alianza estratégica en sectores susceptibles de atraer inversiones europeas.
- **La cooperación científica y técnica** (20%) : El objetivo consiste en apoyar la internacionalización del conocimiento y el aprendizaje en México, y fomentar la transferencia de conocimientos científicos entre las regiones a fin de crear una asociación tecnológica. Las actuaciones de la UE deberían orientarse a contribuir a la ejecución del plan mexicano de acción científica y tecnológica 2001-2006, con especial énfasis en los elementos relativos al bienestar de la población.
- **La consolidación del Estado de Derecho y del apoyo institucional.** (10%) : El objetivo consiste en apoyar las actividades mexicanas de consolidación de la democracia y protección de los derechos humanos, y contribuir a aumentar la confianza de la población en las autoridades públicas. Las actuaciones de la UE deberían orientarse en acompañar un programa principal de reforma del sistema judicial, complementado con acciones en el ámbito de los derechos humanos, mediante los instrumentos específicos de la CE, basándose por una parte en las reformas emprendidas por las instituciones implicadas, y por otra parte, en las solicitudes de la sociedad mexicana.

Partiendo de esta programación estratégica, la Comisión Europea y su interlocutor principal en México, la Secretaría de Relaciones Exteriores, van a operar una valoración, selección y formulación de programas y proyectos concretos, con sus correspondientes asignaciones presupuestarias.

En 2002, en el marco del componente de “*Consolidación del Estado de Derechos*” se identifica el **Programa de Fortalecimiento y Modernización de la Administración de Justicia en México** cuyas contrapartes fueron inicialmente la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y posteriormente la Procuraduría General de la Nación. Lanzado en 2004 para una duración de 4 años, con un presupuesto total de 4.6 M€ repartido entre la Comisión (3.5 M€) y el Gobierno Mexicano (1.1 M€), el Programa tiene como objetivo de mejorar las condiciones de funcionamiento de los poderes judiciales locales, las Procuradurías y de algunos elementos auxiliares, en especial de los servicios periciales y de la defensoría pública así como la formación de los servidores del sector de justicia. Entre sus principales resultados destacan el diseño e implementación de programas judiciales piloto, el desarrollo de la defensoría pública bilingüe, el apoyo al Servicio Médico Forense del Distrito Federal y la formación de personal de justicia.

En 2002 también, en el marco del componente de “*Desarrollo Social y reducción de las desigualdades*” se identifica el "**Programa de Desarrollo Social Integrado Sostenible" (PRODESIS)**. Implementado entre 2004 y 2008 en el estado de Chiapas, el Programa tiene como objetivo la lucha contra la pobreza en la marginalizada zona Selva de la entidad, a través de la formulación y puesta en marcha de novedosas metodologías y políticas públicas de desarrollo social local. Se fundamenta en tres ejes complementarios : la planeación y coordinación institucional de políticas, programas y mecanismos financieros en el ámbito del desarrollo local; su traducción en proyectos productivos concretos e inversiones públicas estratégicas; así como el mejor acceso de las instituciones y comunidades beneficiarias a toda información relacionada con los temas antes mencionados. Un elemento clave del programa, que cubrió 34 micro regiones de siete municipios de la zona Selva con unos 155,000 habitantes viviendo en situación de alta dispersión geográfica, consistió en fortalecer y fomentar tanto la organización como la participación comunitaria en todos aspectos de planeación y producción, y de mejorar su conocimiento e interacción con los diferentes actores públicos que trabajan en su territorio.

Después de ciertos retrasos iniciales por razones de carácter legal y financiero, el PRODESIS logró avances sustanciales : varios cambios legislativos e institucional al nivel del gobierno estatal, puesta en marcha de planes plurianuales de desarrollo, ejercicios de ordenamiento territorial en las 34 micro-regiones, implementación de sistemas sustentables con 2,622 productores locales, proyectos productivos piloto con unas 800 unidades familiares, así como la implementación de importantes sistemas de información territorial, tanto para el uso público como para las dependencias especializadas del estado.

El PRODESIS se considera un programa clave de la cooperación bilateral entre México y la Comisión Europea por diferentes razones. Primero, con un monto total final de unos 24 millones de euros, se trata del programa bilateral más importante ejecutado hasta la fecha con México. Por otro lado, el PRODESIS fue el primer programa formalizado y puesto en marcha directamente con una entidad federativa mexicana. Finalmente, es un programa ejemplar respecto a su sostenibilidad y valor agregado ya que el Gobierno chiapaneco, desde la terminación de la cofinanciación comunitaria en abril de 2008 hasta la fecha, ha seguido financiando unilateralmente sus estructuras y actividades, y además propuso a la Comisión de apoyar la

réplica de la exitosa metodología de PRODESIS en otras zonas marginalizadas de esta entidad – La Sierra - en el marco del futuro "Laboratorio de Cohesión Social UE México".

En 2003, en el marco del componente de “*Crecimiento Económico*” se identifican dos proyectos : el **Programa Integral de apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME)** y el **Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM)**.

El PIAPYME, con una contribución comunitaria de 12 M€ se orienta esencialmente a promover el conocimiento del mercado europeo y de los procesos de exportación a nivel de las pequeñas y medianas empresas del país. Entre 2004 y 2009 beneficiará de manera directa a 1,342 empresas mexicanas con asistencia técnica para el fortalecimiento de procesos de gestión empresarial, mejora de los procesos productivos, certificaciones, transferencia de tecnología para operadores, alianzas estratégicas para generar coinversiones, así como el establecimiento de un sistema de información para el comercio exterior.

El PROTLCUEM, con una contribución comunitaria de 8M€ fue diseñado con el fin de fortalecer las relaciones económicas, comerciales y empresariales entre México y la UE, actuando en particular a nivel del marco institucional de las mismas. Entre 2004 y 2009, a través de la Secretaría de Economía, prestará asistencia a siete dependencias, organismos e instituciones de gobierno federal: Administración General de Aduanas (AGA), Dirección General de Normas (DGN), Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA), Dirección General de Inversión Extranjera (DGIE), Comisión Federal de Competencia (CFC), Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), y el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI). En concertación con el sector privado, promoverá actividades en el ámbito de los sistemas aduaneros, la armonización de normas y reglamentos, medidas sanitarias, difusión de guías para invertir en México, orientación para políticas en la lucha contra las prácticas monopólicas, protección al consumidor, así como sensibilización a las PYMES sobre propiedad industrial, marcas e indicaciones geográficas.

En 2005, en el marco del componente de “*Cooperación científica y técnica*” se identifica el Programa **Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología UE-México FONCICYT**. El Convenio se suscribe en diciembre de 2006 con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONACYT, con una financiación total de 20 M€ repartida entre ambas partes, con el objetivo de fomentar proyectos concretos de investigación entre México y los países miembros de la Unión Europea, creando a la vez condiciones para mejorar la participación de México en los programas europeos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, especialmente el Séptimo Programa Marco. Cabe señalar que el FONCICYT se relaciona con el único acuerdo sectorial que se haya suscrito en esta primera etapa de aplicación del Acuerdo Global (*Acuerdo Cooperación en Ciencia y Tecnología entre la Unión Europea y México*, entrado en vigor el 13 de junio de 2005).

El inicio de actividades se retrasó mucho debido a la dificultad de compatibilizar las normativas contractuales europeas y mexicanas. A tal punto que se extendió su periodo de ejecución hasta junio de 2012 y sigue actualmente en plena operación. Después de muchos esfuerzos para implementar un fondo conjunto, elemento principal del proyecto, y preparar, lanzar y evaluar la convocatoria a propuestas, en 2008, se logró suscribir contratos de subvención para apoyar 24

proyectos de investigación científica y 10 proyectos de redes, por un monto aproximado de 15.5 M€ en 9 ámbitos distintos : medioambiente y clima; biomedicina y salud; biotecnología; energía no nuclear; ciencias sociales; tecnologías de la información; agricultura, forestación y pesca; electrónica, materiales y metrología; y tecnología industrial y manufacturera; los cuales están dando hoy sus primeros resultados. Adicionalmente, desde hace algunos meses el FONCICYT implementa un programa de formación en varios módulos para investigadores, académicos y empresarios, con fines de desarrollar capacidades institucionales en México que contribuyan a incrementar su participación en el VII Programa Marco, en complementariedad con otras iniciativas de la DG RTD (UEMEXCYT II, EURALINET, ACCESS2MEXCYT).

Finalmente, el FONCICYT se volvió una experiencia pionera en la cooperación científica entre México y Europa. En este sentido cabe señalar que en septiembre de 2010, en Bélgica, participará no solamente a un importante evento de visibilidad para presentar sus avances sino también en el próximo Diálogo Sectorial con la DG RTD, el cual debería llevar a la reconducción del Acuerdo Sectorial de Ciencias & Tecnología para un nuevo período de 5 años.

De una manera general, la puesta en obra de los proyectos del CSP 2002 – 2006 ha sufrido ciertos retrasos. Se deben esencialmente a problemas de compatibilidad entre la legislación mexicana y la reglamentación comunitaria que rige los proyectos financiados por la Unión Europea en todos los países del mundo, exacerbados por el hecho que en la mayoría de los casos cada parte aporta el mismo monto de contribución financiera.

Finalmente los aspectos de procedimientos, fideicomisos, contrapartidas etc... encontraron soluciones ad hoc, tras un aprendizaje mutuo y gracias a los esfuerzos conjuntos de las autoridades mexicanas y de la Comisión. A notar que la colaboración para la gestión diaria de los proyectos fue facilitada a partir del papel más fundamental que adquirió la Delegación con el proceso de desconcentración. Fue respaldada también por los diálogos institucionales anuales en el marco del Comité Conjunto.

Sin embargo se puso de manifiesto la necesidad de encontrar mecanismos novedosos, más flexibles y adecuados, para la futura cooperación bilateral, para asegurar un valor agregado de la cooperación comunitaria a nivel estratégico y conceptual.

### *Cooperación Regional:*

La Comisión Europea financia un importante programa de cooperación regional con América Latina. Constituye una herramienta privilegiada para promover intereses mutuos y fomentar intervenciones en las áreas estratégicas para la región. Se sustenta en la colaboración entre redes de actores de ambas regiones, que incluyen al sector público, autoridades locales, operadores económicos, organizaciones de la sociedad civil y del mundo académico. Estas actividades complementan las relaciones bilaterales y promueven la integración regional tanto en el seno de América Latina como entre este sub-continente y la Unión Europea. Más allá del fuerte sentimiento de apropiación por los actores involucrados, del intercambio de buenas prácticas, y del fortalecimiento del trabajo en redes, estos programas permiten dar visibilidad a las prioridades políticas establecidas entre ambas regiones y traducirlas en acciones concretas, ya que muchos de ellos han sido imaginados en el marco de las Cumbres entre la Unión Europea y los países de América Latina y el Caribe.

México ha ido participando de manera creciente en los programas comunitarios regionales, los cuales alientan la cooperación entre la sociedad civil mexicana y europea y reflejan las prioridades de asociación entre ambas regiones definidas en particular durante la Cumbre de Guadalajara (2004).

Cabe resaltar las iniciativas desarrolladas en los sectores de:

- *La promoción de comercio e inversiones* : México absorbe casi 50% de las actividades de AL-INVEST, en particular a través de un proyecto dirigido a las PYMES, manejado por un consorcio de 5 entidades coordinadas por Nacional Financiera - NAFIN.
- *La educación y la formación*: Las diversas fases de ALBAN, ALFA y ERASMUS MUNDUS – Window LatinAmerica, permitieron actividades de colaboración entre instituciones de educación superior de México y de América Latina y Europa, la creación de “master” conjuntos, y una movilidad importante de estudiantes, docentes y académicos mexicanos con más de 1.100 becas otorgadas. Destaca la participación de numerosas universidades prestigiosas mexicanas como el Tecnológico de Monterrey, la Universidad Nacional Autónoma de México - UNAM, la Universidad Autónoma Metropolitana - UAM, el Instituto Politécnico Nacional - IPN, etc...
- *La sociedad de la información* : México participa en 3 proyectos de @LIS, en particular a través de la Cooperación Universitaria para el Desarrollo de Internet - CUDI y la Comisión Federal de Telecomunicaciones - COFETEL
- *La coordinación de políticas urbanas*: México participó en redes de 3 proyectos de URBAL. En particular el Gobierno de Michoacán de Ocampo coordina el proyecto “La inter-municipalidad: una herramienta eficaz para la cohesión social y territorial en América Latina”.
- *La cohesión Social*: Instituciones mexicanas participaron en los 4 consorcios de la primera fase de EUROsociAL, y realizaron actividades importantes en los ámbitos de la justicia, la educación, el empleo y la administración tributaria.

### *Cooperación Temática*

La Comisión Europea cuenta con diversos instrumentos financieros destinados a promover iniciativas en ámbitos específicos. Gestionados a nivel central, permiten ejecutar en muchos países acciones concretas sobre temas esenciales transversales, y a la vez dar una participación imprescindible a las organizaciones de la sociedad civil que son los principales operadores de estas líneas presupuestarias.

En el caso de México, en el marco del Acuerdo Global las líneas temáticas complementan también la cooperación bilateral, contribuyendo a apoyar iniciativas esencialmente en sectores de **Derechos Humanos, Género, Medio Ambiente y Actores no Estatales**.

El Instrumento Europeo para la democracia y los Derechos Humanos, ha permitido apoyar el trabajo de organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales, financiando a partir de 2004 hasta el día de hoy un total de 58 proyectos por un monto de 7.5 millones de euros, a través de convocatorias anuales. Entre los principales temas de los proyectos apoyados con fondos comunitarios se encuentra la violencia contra la mujer, la libertad de expresión, el acceso a la justicia, los derechos de los migrantes, de los pueblos indígenas, el acceso a la información

pública, la lucha contra la discriminación, la trata de mujeres con fines de explotación sexual y el derecho de los jóvenes, en especial al trabajo digno.

Las líneas de Co-financiación ONG y de Actores no Estatales (NSA) han permitido apoyar unos 12 proyectos por un monto de 8.6 millones de euros, para promover actividades con organizaciones de base en diversos ámbitos relevantes en el marco de la problemática social y económica del país, entre otros, la atención e integración de personas con deficiencias visuales, la atención en salud de poblaciones indígenas marginadas, la promoción de negocios de comercio justo para pequeños productores, así como el desarrollo de metodología para prevenir la violencia intrafamiliar y atender niños en situación de exclusión,

La línea Medio Ambiente y Selvas Tropicales financió diversos proyectos con una contribución total de unos 2.9 millones de euros, promoviendo actividades de conservación y desarrollo de comunidades locales, producción y mercadeo de productos del comercio justo, manejo sustentable de recursos forestales así como diversificación de sistemas agroforestales como herramientas para conservación de la biodiversidad.

La línea Género ha permitido apoyar 2 proyectos con una contribución 1,1 millones de euros, para promover la equidad de género entre jóvenes de comunidades rurales e indígenas, y para prevenir la violencia de género entre poblaciones adolescentes de alto riesgo.

## El Acuerdo de Partenariado Estratégico: hacia una cooperación más política, madura y ambiciosa

En 2007, la Comisión Europea y el Gobierno de México van a formular un segundo documento de programación plurianual (Country Strategy Paper) estableciendo prioridades comunes revisadas para la cooperación bilateral en el período 2007 – 2013.

Al momento de abordar esta nueva programación, el recién electo gobierno del Presidente Calderón acaba de presentar un nuevo plan de desarrollo intitulado “**México 2030**” fijando ciertas prioridades políticas y objetivos de desarrollo. Pretende mejorar la participación social a través de la consulta de los ciudadanos, de la sociedad civil, de la iniciativa privada y de las universidades, y elaborar así una estrategia a largo plazo para el país. El programa se articula alrededor de 5 ejes principales : *El estado de derecho y la seguridad pública; La competitividad económica y creación de empleo; La promoción de la igualdad de oportunidades; El desarrollo sustentable; así como Una verdadera democracia y una política exterior responsable.*

Por su parte, en diciembre de 2005, la Comisión Europea ha adoptado con el Consejo y el Parlamento el “**Consenso europeo para el desarrollo**”, que define por primera vez una visión común para la acción de la Unión Europea en el ámbito de la cooperación al desarrollo. El Consenso define valores, objetivos, principios y compromisos conjuntos para apoyar una globalización más equitativa y un desarrollo basado en los valores europeos de libertades y derechos fundamentales. Prevé también una ayuda más importante y más eficaz, concentrada en ciertos sectores de mayor valor agregado; a la vez que afianza los principios de apropiación por los países socios, de diálogo político y de participación de la sociedad civil.

Por otra parte, tanto México como la Comisión Europea han participado a partir de 2005 en el proceso que fija la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda y que promueve los principios de Apropiación, Alineación, Armonización, Gestión basada en Resultados y Mutua Responsabilidad.

En este contexto, la Comisión Europea acuerda con México, para sus actividades de cooperación, un nuevo plan estratégico para el período 2007-2013, con principal objetivo de ayudar a México a alcanzar un nivel más avanzado de desarrollo combinando un crecimiento económico sustentable, la integración en el mercado internacional y la cohesión social, de tal manera que el crecimiento se traduzca en un mejoramiento de las condiciones de vida de todos los Mexicanos.

Ambas partes resaltan que la cooperación es indispensable para el establecimiento de un partenariado sólido entre la Unión Europea y México. En este sentido, la cooperación debe concebirse como un instrumento político que permita reforzar y profundizar los nexos políticos, económicos y culturales en el marco de la intensificación de las relaciones entre la Unión Europea y México. Debe orientarse a desarrollar aún más las posibilidades que ofrece el Acuerdo Global, potente instrumento jurídico que sustenta nuestras relaciones. En particular los proyectos y programas deben reflejar el espíritu de asociación entre pares, con una cofinanciación a partes iguales de las iniciativas de cooperación, y una focalización sobre los ámbitos de interés mutuo, donde la experiencia europea puede dar un valor agregado a las políticas mexicanas de potencia emergente. A la vez, para su mayor eficacia, deberán adaptarse a las especificidades del país con un enfoque flexible e innovador.

Con una dotación global de **55 M€** para la contribución comunitaria, el plan se focaliza en los siguientes elementos:

- **La cohesión social** (40%) : El objetivo consiste en contribuir a identificar los obstáculos que impiden a la gran mayoría de los mexicanos de beneficiarse del crecimiento y el desarrollo, y a promover las reformas internas y el fortalecimiento institucional necesarios para superarlos. El diálogo sobre la cohesión social debe jugar un papel esencial en la concepción de los programas de cooperación en este sector. Europa goza de una gran experiencia en la resolución de los problemas críticos del crecimiento y la repartición de la riqueza, así como en la determinación de los instrumentos necesarios al mejoramiento de la cohesión social. Podría contribuir en potenciar los avances de México en el ámbito del desarrollo social. Basadas en una interacción dinámica con los diálogos sobre las políticas sectoriales, se identificarán actividades de cooperación orientadas a incidir sobre los aspectos de marco legal, medidas administrativas y mecanismos operacionales, incluyendo proyectos piloto en ámbitos específicos de intervención para responder a la realidad social actual del país.
- **Economía sustentable y competitividad** (35%): El objetivo consiste en ayudar a México para reforzar su competitividad y a insertarse aun más en la economía internacional, con fines de mantener un crecimiento económico y un contexto propicio al mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Los proyectos programas se orientarán a facilitar la implementación del acuerdo de libre comercio previsto por el Acuerdo Global y, por otra parte, de favorecer intercambios e inversiones y de promover las relaciones entre actores económicos europeos y mexicanos, tomando en cuenta su impacto sobre el medio ambiente y sobre la dimensión social.

- **Educación y Cultura** (25%): El objetivo consiste en intensificar los intercambios culturales y educativos, ámbitos en los cuales México y Europa interactúan en un mismo nivel, para promover un mejor conocimiento mutuo de ambas sociedades e instaurar condiciones previas a una mejor relación. La educación se define como elemento esencial del plan de desarrollo nacional de México y la Unión Europea dispone de una gran experiencia en este sector. De hecho, se podrían establecer iniciativas de cooperación para mejorar la calidad de la educación superior en el país, y el acceso de los ciudadanos desfavorecidos a estos servicios educativos, en complementariedad con las actividades de colaboración entre instituciones académicas desarrolladas en el marco de los programas de cooperación regional (Alban, ALFA...). Por otra parte México goza de una gran riqueza cultural. La cooperación en este sector entre México y la Unión Europea permitiría no solo una mejor comprensión entre las sociedades sino la protección y defensa de la diversidad cultural, el fortalecimiento de las industrias culturales y el fomento de la cultura como vector de desarrollo social y económico.

A partir de este plan estratégico, considerando los plazos de identificación y formulación, instrucción administrativa y preparación de convenios de financiación, los programas y proyectos concretos se van a inscribir en su mayoría en un nuevo marco de relaciones entre la Unión Europea y México.

En efecto, a partir de agosto de 2008, con la presentación de una comunicación específica sobre el tema, se va gestionar y formalizar un **“Acuerdo de Partenariado Estratégico”** entre la Unión Europea y México. Este nuevo acuerdo político responde al papel cada vez más activo que México ha asumido en la escena internacional, entre otros como miembro muy activo del sistema de Naciones Unidas, la OMC, la OCDE y el G-20, pero también como actor fundamental de América Latina, haciendo de México una contraparte privilegiada para la Unión Europea, al mismo nivel que otros países emergentes como Brasil, India o Rusia.

El Acuerdo de Partenariado Estratégico refuerza el entendimiento mutuo y la cooperación en temas claves para México y la Unión Europea, en particular a través de diálogos sectoriales de alto nivel. El Acuerdo entrará en vigor en 2009 y será reforzado en 2010 con la aprobación de un Plan Ejecutivo Conjunto.

A partir del CSP 2007 – 2013, en el marco del Componente “Cohesión Social”, se lanzan las iniciativas siguientes :

En diciembre de 2008 se lanza el Programa piloto **“Diálogos sobre políticas de cohesión social UE-México”**. Con una contribución comunitaria de 900.000 €, la iniciativa, programada para 24 meses, tiene como objetivo de realizar una serie de encuentros entre expertos europeos y funcionarios de dependencias federales, estatales así como de organizaciones de sociedad civil mexicana, para intercambiar experiencias, buenas prácticas y elaborar recomendaciones para la formulación o el mejoramiento de políticas públicas relacionadas con la cohesión social. Se focaliza en tres áreas específicas: los sistemas de salud, la seguridad social y la administración tributaria. Se realizan dos diálogos sobre cada tema y un encuentro final de consolidación general. La participación muy activa de las instituciones mexicanas (Secretaría de Salud, IMSS, ISSTE, SAT, Secretaría de Hacienda etc...), coordinada por la Secretaría de Relaciones Exteriores a través del Comité consultivo y de los Comités Sectoriales, ha demostrado su interés y apropiación del Programa. Por otra parte, el esquema de ejecución (centralizado directo), en el que cada parte gestiona sus recursos para realizar actividades en el marco de un programa

estratégico único, permitió evitar retrasos y dificultades basados en los procedimientos, y por lo tanto concentrar la atención en los aspectos sustantivos del Programa. Tanto el 9no Comité Consultivo como la Cumbre Unión Europea-México de Mayo 2010 resaltaron la importancia y los resultados satisfactorios de los diálogos sobre sistemas sanitarios públicos, fiscalidad y seguridad social realizados por el Programa en 2009 y el primer semestre de 2010. Finalmente, estos diálogos constituirán una base esencial para la concepción del futuro “Laboratorio de Cohesión Social Unión Europea - México”.

A finales de 2008, se lanza también el “**Programa de Derechos Humanos UE – México**”. Constituye la primera iniciativa de cooperación bilateral sobre la temática de los Derechos Humanos. Ejecutado por la Secretaría de Relaciones Exteriores, en estrecha coordinación con la Comisión Europea, cuenta con un presupuesto total de 700.000 € de los cuales la mitad corresponde a la contribución comunitaria. Con una duración de 31 meses, tiene por objetivo de contribuir a la implementación en el país de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos suscritos por México, dando particular énfasis a la prevención de la violencia contra las mujeres, la defensa de los derechos de las mujeres y de las poblaciones indígenas, la prevención de la tortura y la protección de los defensores de Derechos Humanos. A pesar de su presupuesto relativamente modesto, el Programa ha logrado hasta ahora no solo resultados sustanciales sino también una gran credibilidad y cierto prestigio. Entre otros, ha conseguido promover cambios legislativos en el estado de Yucatán, para garantizar los derechos de las poblaciones indígenas en los procesos judiciales, y en el Estado de Quintana Roo para reglamentar el uso legítimo de la fuerza por los cuerpos de policías. Por otra parte, se ha logrado establecer una estrecha vinculación entre el Programa y el Diálogo Sectorial de Derechos Humanos, que sostuvo su primera reunión el 12 de mayo 2010 en la Ciudad de México. A partir de este Diálogo político, y de los resultados de la reciente Cumbre Unión Europea – México, se prevé extender el Programa de Derechos Humanos UE-México y darle seguimiento con una nueva iniciativa de cooperación bilateral, de mayor envergadura, a financiar con los créditos de 2011, enfocando el acceso a la justicia en su conjunto así como el acompañamiento a las entidades federativas para establecer sus propios programas de Derechos Humanos.

En el primer semestre de 2010, se finaliza la preparación de un programa integrado de cohesión social, denominado “**Laboratorio de Cohesión Social Unión Europea – México**” por su enfoque específico. En efecto el fomento de la cohesión social en México requiere de una estrategia innovadora e integrada. El Laboratorio de Cohesión Social responde a esta necesidad conceptual apuntando a la revisión e innovación metodológica de políticas públicas y prácticas institucionales, intercambios de experiencias y acciones piloto, con un enfoque sectorial y transversal, urbano y rural. Involucrando a los diferentes órdenes del gobierno y la sociedad civil organizada, el carácter multisectorial del programa se refleja en su diseño metodológico de tres componentes complementarios. Esta estructura de implementación permite un desarrollo de la acción hacia sus objetivos a la vez coherente e integrado.

El primer componente se desarrolla al nivel federal, coordinado por SEDESOL, y apunta a la revisión e innovación metodológica de políticas públicas y prácticas institucionales en un número limitado de temas en el sector social (pobreza urbana, descentralización de programas sociales, acceso a servicios básicos de salud y seguridad social, microregionalización y desarrollo territorial, entre otros). Además, se busca la efectiva transversalización de los temas de género, pueblos indígenas, discriminación y transparencia en la construcción e implementación de estas políticas, con una participación directa de las instituciones que tienen mandato para estos temas

(INMUJERES, CDI, CONAPRED e - IFAI<sup>1</sup>). El segundo componente fomenta la integración, participación y el fortalecimiento de los organismos civiles activos en los temas anteriores así como su mejor cooperación y articulación con el sector público. En particular prevé el lanzamiento de convocatorias, tanto por la CE como por INDESOL, para identificar proyectos pilotos que serán implementados por las organizaciones de la sociedad civil, tomando en cuenta las innovaciones metodológicas y buenas prácticas identificadas en el primer componente.

El tercer componente enfoca el nivel local y la pobreza rural, y se desarrolla con el Gobierno, municipios y comunidades locales del Estado de Chiapas, previendo acciones concretas de réplica y consolidación de políticas y buenas prácticas para el desarrollo sostenible y la cohesión social de la marginalizada región Sierra.

Finalmente se establecerán seis plataformas temáticas de carácter técnico-institucional compuestas por representantes de las dependencias públicas competentes y demás actores involucrados, que tendrán un papel protagónico en la elaboración participativa, validación, y difusión de propuestas concretas para mejores prácticas institucionales y políticas públicas, a partir de intercambios y sistematización de las actividades del Programa.

El Laboratorio de Cohesión Social UE-México, cuenta con una financiación total de 20 M€ de los cuales 10 M€ corresponden a la Comisión Europea. Su ejecución debería iniciar en el segundo semestre 2010. Basado en el esquema de cooperación centralizada directa, el programa será coordinado por la Comisión Europea, a través de su Delegación en México, y por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). La ejecución técnica de los componentes 1 y 2 estará a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social federal (SEDESOL), y la ejecución técnica del componente 3 estará a cargo del Gobierno de Chiapas.

El Convenio de Financiación está actualmente en revisión por las autoridades mexicanas. Tras su firma próxima, se prevé que el Laboratorio de Cohesión Social UE-México iniciará sus actividades en Septiembre de 2010, por un intenso proceso de planeación estratégica que involucrará a todos los actores concernidos.

A partir del CSP 2007 – 2013, en el marco del Componente “Economía sustentable y competitividad”, se lanzan las iniciativas siguientes :

En 2009, se decidió extender el **PROTLCUEM** hasta 2011 con una inversión adicional de 1.5 M€ por parte de la Comisión Europea para fortalecer sus actividades. El proyecto continua el exitoso trabajo de la primera fase, dando énfasis en el mercado de pesca en Europa que tiene grandes oportunidades para productos mexicanos. Otro enfoque son las indicaciones geográficas, un tema europeo muy importante en el cual hay muchas oportunidades en México por la larga historia y riqueza cultural. Se desarrollará una red de alerta rápida en el caso de que se encuentren productos nocivos para los consumidores tanto europeos como mexicanos. Finalmente incluye nuevos beneficiarios como la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) y la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (Conapesca)

A finales de 2009 y principios de 2010, para dar seguimiento al recién culminado PIAPYME, se identificó y formuló el **“Programa de Competitividad e Innovación Unión Europea – México”**. Con una financiación total de 18 M€ aportado a partes iguales por la Comisión Europea y por el Gobierno de México, el Programa tendría como objetivo principal de

---

<sup>1</sup> Instituto Nacional de las Mujeres, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Comisión Nacional para la Prevención de las Discriminaciones e Instituto Federal de Acceso a la Información

incrementar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas mexicanas a través de la incorporación de tecnologías y procesos de innovación necesarios para facilitar su acceso al mercado de la Unión Europea. El Programa concentrará sus recursos y esfuerzos en tres líneas de acción principales: 1) Fortalecimiento de los procesos de innovación y transferencia de tecnologías; 2) Apoyo a los procesos de certificación; 3) Fortalecimiento de sistemas de inteligencia comercial. El Programa de Competitividad e Innovación estará a cargo de la entidad PROMEXICO, en coordinación con la Secretaría de Economía y otras entidades involucradas. Actuará a través de sus propias iniciativas, más las cofinanciadas con algunas entidades federativas de la República Mexicana. Tras la aprobación formal por la Comisión Europea, y la suscripción del Convenio de Financiación correspondiente, se espera que las actividades del Programa de Competitividad e Innovación inicien en el transcurso del primer semestre 2011.

A partir del CSP 2007 – 2013, en el marco del Componente “Educación y Cultura”, se lanzan las iniciativas siguientes :

En 2008, la Comisión Europea aprueba el proyecto “**Erasmus Mundus external cooperation window : ventana México**” para fomentar la movilidad de estudiantes y docentes entre instituciones académicas de México y Europa, con una contribución comunitaria de 4 M€ Gestionado por la Agencia Europea para la Cooperación en Educación, cultura y temas audiovisuales (EACEA), el proyecto seleccionó un consorcio de instituciones de educación superior europeas y mexicanas, coordinado por la Universidad de Groningen, que ha distribuido cerca de 150 becas para estudiantes y docentes.

En 2008, se aprueba una contribución comunitaria de 1 M€ para fomentar actividades de intercambio cultural, a través del Programa “**Fondo Cultural Unión Europea – México I**”. Esta primera etapa está gestionada directamente por la Comisión, a través de su Delegación en México que publica una convocatoria a propuestas para identificar iniciativas concretas de cooperación cultural. Como resultado, se aprueban seis proyectos que a los que se otorgan una subvención con los fondos comunitarios. Estos proyectos desarrollarán sus actividades en el transcurso del 2009, con unos resultados interesantes. Cabe mencionar, entre otros, el Festival de Cine Europeo en México 2009, ejecutado por la Cineteca Nacional, que por primera vez se realizó con un soporte institucional y medios sustanciales, permitiendo la presentación en las principales ciudades del país de películas y cortometrajes de todos los Estados Miembros aún no estrenados en México, una difusión considerable con un catálogo de calidad y varias retrospectivas de realizadores europeos a lo largo del año. Otros proyectos realizaron actividades en el marco del Festival del Centro Histórico de México, con una importante asistencia. Finalmente, el festival hispanoamericano del documental social "Contra el silencio todas las voces" presentó numerosos documentos audiovisuales durante una semana, organizó mesas de debate alrededor del tema de la Cultura como medio de sensibilización a las problemáticas sociales, e implementó talleres de sociología visual con la Universidad de Génova.

A finales de 2009, se lanza el “**Programa Fondo Cultural Unión Europea – México II**”. Tiene como objetivo de promover la cooperación cultural entre la Unión Europea y México, a través de intercambios culturales, del diálogo sobre políticas culturales, de encuentros entre las industrias culturales y del fortalecimiento de las instituciones en este ámbito. El Programa está ejecutado por el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, con un presupuesto total de 5.6 M€ para un período de 4 años. A partir de la instalación del Comité Nacional Directivo, compuesto por representantes de FONCA, de CONACULTA, de la S.R.E. y de la Delegación se avanzó en las

orientaciones estratégicas del Programa. El lanzamiento de las convocatorias de propuesta ha sufrido retrasos debido a la dificultad de compatibilizar las normativas europeas y mexicanas. Sin embargo el Programa ofrece perspectivas muy interesantes no solo en el intercambio de artistas mexicanos y europeos sino en la promoción de la cultura como vector de desarrollo social y económico. Existen en este sentido reflexiones conceptuales, marcos jurídicos y experiencias prometedoras, tanto en Europa como en México para fomentar la defensa de la diversidad y las identidades culturales, la valorización del patrimonio en los procesos de desarrollo territorial, el empleo a través de las industrias culturales, el acceso a la cultura de poblaciones desfavorecidas y la recuperación de zonas urbanas marginadas. Finalmente, se prevé fortalecer la vinculación entre el Programa y el Diálogo Sectorial sobre Cultura y Educación.

## Las perspectivas

La combinación del Acuerdo Global y del Acuerdo de Partenariado Estratégico constituye un marco jurídico institucional único para las acciones de cooperación entre la Unión Europea y México. A pesar de los presupuestos relativamente modestos, que se explican por los avances de México como economía emergente, en los últimos años la Comisión Europea y el Gobierno de México han logrado traducir una relación cada vez más privilegiada en acciones de cooperación cada vez más políticas y ambiciosas. Esta tendencia debería fortalecerse con **nuevas acciones de cooperación estratégicas, en la medida de lo posible relacionadas con los diálogos políticos sectoriales, orientadas a incidir, más allá de acciones puntuales, en la formulación o mejoramiento de políticas públicas**, a través del intercambio y sistematización de experiencias, la difusión de buenas prácticas y la realización de proyectos piloto innovadores. Este enfoque se aplicará no solamente a la cooperación bilateral, sino también a las intervenciones en México de la cooperación europea regional y temática, para lograr un mayor impacto. En este sentido se seguirá dando énfasis en la coherencia y la sinergia, como es el caso entre los proyectos del IEDDH y el Programa de Derechos Humanos UE-México, entre el futuro Laboratorio de cohesión social UE-México y la segunda fase de EUROsociAL o entre las acciones a nivel de educación superior cubiertas por los diversos instrumentos.

Por otra parte, en función de la evolución del contexto, se deberían **integrar o fortalecer ciertos temas** como:

- **La seguridad ciudadana** : los problemas de violencia relacionados con el narcotráfico y su combate por las autoridades, generan hoy en día una profunda preocupación en todos los sectores de la sociedad mexicana. El Gobierno de México y la Comisión han iniciado una reflexión conjunta para concebir posibles acciones de cooperación, empezando por un análisis detallado de la problemática de Seguridad Pública en el país. A raíz de la Cumbre UE-México realizada en Mayo 2010 en España, se decidió implementar un Diálogo Sectorial de alto nivel que podrá aportar elementos para la futura cooperación en este ámbito. Finalmente se prevé abordar la problemática de la Seguridad Ciudadana desde los programas de cooperación en Cohesión social, con un enfoque hacia la sociedad civil para mitigar el impacto de la violencia, en base a la experiencia europea desarrollada en contextos similares. Concretamente se podría contemplar este tema en la identificación de la nueva acción que financiar sobre los créditos de 2011. Podría ser muy complementaria con las acciones de colaboración con México de entidades europeas especializadas como FRONTEX, EUROPOL y EUROJUST, que se están considerando en el diálogo político

- **Los Derechos Humanos** : La temática de los Derechos Humanos sigue ocupando un lugar muy importante en las relaciones entre México y la Unión Europea. En relación con el diálogo político se deberían intensificar las acciones de cooperación en este ámbito para consolidar los avances que el país ha logrado en los últimos años. Se prevé fortalecer y extender el Programa implementado con el Gobierno Federal, complementándolo con las acciones realizadas a través de los actores de la Sociedad Civil y los organismos especializados. En buena medida estas iniciativas convergen a nivel de las administraciones estatales para contribuir a mejorar el marco jurídico, la implementación de los instrumentos internacionales específico y la sensibilización a la problemática de los Derechos Humanos.
  
- **El cambio climático y el medioambiente** : Más allá de la coyuntura del COP 16 en Cancún a finales de 2010, se debería apoyar nuevas iniciativas concretas de cooperación con México en el ámbito del cambio climático y del medioambiente, que tiene una incidencia directa sobre el desarrollo social y económico del país. En relación con el Diálogo Sectorial, se están preparando diversas acciones, entre otros en el marco de la cooperación regional y temática. La DG CLIMA está implementando una acción relacionada esencialmente con la mitigación de las emisiones y el fortalecimiento institucional correspondiente. En el marco de la nueva Facilidad de Inversión Latinoamericana (LAIF) se evalúa una propuesta promovida por la AFD y la AECID con CONAFOR para desarrollar los mecanismos de REDD+ (Gobernanza forestal) y el cobro de servicios ambientales. Finalmente se debería apoyar un nuevo proyecto de gestión de ecosistemas forestales presentado por OXFAM México con la línea temática correspondiente.

La **cooperación triangular** entre la Unión Europea y México hacia países terceros, es una posibilidad contemplada desde la suscripción del Acuerdo Global. El crecimiento de México en los últimos años y su papel cada vez más importante en la escena internacional a raíz de la política exterior desarrollada en los últimos años han generado un interés y condiciones para que esta posibilidad se vuelva finalmente realidad. México se ha posicionado activamente en importantes foros sobre cooperación y desarrollo (OCDE-CAD, Naciones Unidas...), ha establecido diversos acuerdos de cooperación mutua (por ejemplo con Brasil), y ha desarrollado experiencias recientes de cooperación como en el caso de la crisis haitiana. Por otra parte, en el Plan de Acción Conjunto, aprobado en el marco del Partenariado Estratégico en la Cumbre UE-México de Mayo 2010, ambas partes convienen de la necesidad de reforzar la cooperación triangular hacia países en desarrollo con el fin de aprovechar al máximo los recursos destinados al desarrollo y aumentar su impacto y efectividad. Incluso, se están analizando con la Secretaría de Relaciones Exteriores algunas posibles iniciativas, orientadas entre otros a Guatemala. Si se concretiza el marco jurídico necesario con la promulgación de la “*Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*” y la constitución de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), se abrirá el paso para avanzar a una nueva etapa en la cooperación entre la Unión Europea y México, reforzando aun nuestra relación y contribuyendo al hecho que México asuma su posición única de país a la vez receptor y oferente de cooperación internacional.