

## Características de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea hacia México 2002-2020. ¿En dónde está y hacia dónde se dirige la cooperación?

Jorge Antonio Quevedo Flores<sup>1</sup>

Recibido: 20 de junio de 2022; Aceptado: 26 de septiembre de 2022.

**Resumen:** El presente trabajo analiza el desarrollo de la cooperación de la Unión Europea hacia México en los últimos dieciocho años. Se parte de la idea de que se trata de una cooperación limitada y que ha tenido pocos logros y avances. El trabajo se asienta en el Acuerdo Global como base de las relaciones entre la Unión Europea y México, que incluye diálogo político, comercio y cooperación. A continuación se presenta el desarrollo cronológico de la cooperación al desarrollo por parte de la Unión Europea en el periodo del 2002 al 2020. En la parte final se identifican las oportunidades de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea en la programación 2021-2027 hacia la región de América Latina y, sobre todo, hacia México, para llegar a unas consideraciones finales.

**Palabras clave:** cooperación; desarrollo; México; Unión Europea; triangular.

### [en] Features of European Union development cooperation towards Mexico 2002-2020. Where is it and where is cooperation heading?

**Abstract:** This paper examines the development of the cooperation of the European Union towards Mexico in the last eighteen years. The premise for the development of the work would be: “cooperation in Euro-Mexican relations has been limited and has had few achievements and advances.” The starting point is the Global Agreement as the basis of relations between the European Union and Mexico, which includes political dialogue, trade, and cooperation. It then examines the chronological development of EU development cooperation in the period from 2002 to 2020. The final part identifies the opportunities for development cooperation of the European Union in the 2021-2027 programming towards the Latin American region and especially towards Mexico and concludes with some final considerations.

**Keywords:** cooperation, development, Mexico, European Union, triangular

### [fr] Caractéristiques de la coopération au développement de l'Union européenne au Mexique 2002-2020. Où est-elle et où va la coopération ?

**Résumé:** Cet article examine le développement de la coopération de l'Union européenne avec le Mexique au cours des dix-huit dernières années. La prémisse pour le développement du est la suivante: « la coopération dans les relations euro-mexicaines a été limitée et a connu peu de réalisations et d'avancées ». Le point de départ est l'Accord Global comme base des relations entre l'Union européenne et le Mexique, qui comprend le dialogue politique, le commerce et la coopération. Ensuite, le développement chronologique de la coopération au développement par l'Union européenne est examiné dans la période de 2002 à 2020. La dernière partie identifie les opportunités de coopération au développement de l'Union européenne dans la période de programmation 2021-2027 envers la région de l'Amérique latine et particulièrement envers le Mexique, et conclut avec quelques considérations finales.

**Mots-clés:** coopération; développement; Mexique; Union européenne; triangulaire.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Acuerdo de Asociación Económica Concertación Política y Cooperación Unión Europea-México 1997: Punto de inflexión de las relaciones euro-mexicanas. 3. Balance de la cooperación Unión Europea- México 2002-2020. 4. Perspectivas de la cooperación en las relaciones euro-mexicanas 2021-2027. 5. Consideraciones finales. 6. Bibliografía.

<sup>1</sup> Profesor Investigador Titular. Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad de Guadalajara, México.  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6598-2138>.  
Email: [jorgequevedo08@gmail.com](mailto:jorgequevedo08@gmail.com).

**Cómo citar:** Quevedo Flores, J. A. (2022): “Características de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea hacia México 2002-2020. ¿En dónde está y hacia dónde se dirige la cooperación?”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación (REDC)*, 49(2), pp. 207-219.

## 1. Introducción

En el contexto de las relaciones entre la Unión Europea (UE) y México, la cooperación al desarrollo ha sido un tema sumamente importante y diferenciador dentro de sus relaciones más allá del ámbito comercial, financiero o político. En los últimos dieciocho años han tenido lugar una serie de actividades y proyectos de colaboración en un amplio abanico de sectores, con el objetivo de apoyar a México en la fortalecimiento de las mejoras sociales, en la consolidación del estado y sus instituciones, y en la mejora de la actividad económica, entre los principales.

La premisa para el desarrollo del presente trabajo se enfoca constatar que “la cooperación en las relaciones euro mexicanas ha sido limitada y ha tenido pocos logros y avances en su desarrollo”. Para ello, se realiza un análisis descriptivo estructural, constatando con datos la evaluación de los periodos de cooperación del 2002-2006 y del 2007-2013. Asimismo, se examina el cambio de rumbo en la planeación de la cooperación para el periodo 2014-2020 por parte de la UE, que conlleva a graduar a varios países del mundo y dejarlos fuera de la cooperación. En la parte final se abordan las posibilidades de la cooperación para México y América Latina en el periodo 2021-2027, tomando como base la nueva política de cooperación al desarrollo de la UE.

## 2. Acuerdo de Asociación Económica Concertación Política y Cooperación Unión Europea-México 1997: Punto de inflexión de las relaciones euro-mexicanas

En el desarrollo cronológico de las relaciones entre México y la UE, se pueden identificar tres periodos clave en el proceso de construcción del Acuerdo de Asociación de 1997, donde siempre se ha avanzado hacia delante. Estas etapas serían (Lecomte, 1997):

1. Primera etapa, que va desde el establecimiento de relaciones diplomáticas en 1961, hasta la firma del primer Acuerdo de Cooperación del 1975.
2. Segunda etapa, que va desde la entrada en vigor del Acuerdo de Cooperación de 1975, hasta la firma del segundo Acuerdo de Cooperación en 1991.
3. La tercera etapa, que va de la fecha de la Declaración Conjunta solemne donde se declara la intención de negociar un tercer Acuerdo de Cooperación, firmado en 1997, con el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación.

El 8 diciembre de 1997 se realizó la rúbrica del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea (CE), también conocido como “Acuerdo Global” (Comisión Europea, 1997). Así, en 1997 se firman los tres instrumentos jurídicos que permiten cumplir con los objetivos de la Declaración Conjunta de 1995. Estos instrumentos son:

- Asociación Económica y Concertación Política y Cooperación entre la CE y sus estados miembros por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos por otra, conocido como “Acuerdo Global”. El Acuerdo comprende las materias de competencia comunitaria las de competencia mixta, insertándose tanto en el ámbito comercial, como en el diálogo político y de cooperación<sup>2</sup>.
- Acuerdo interino sobre comercio y cuestiones relacionadas con el comercio entre la CE y los Estados Unidos Mexicanos, conocido como “Acuerdo Interino”, que abarca únicamente las materias de competencia comunitaria y materia comercial. Fue aprobado por el Senado de la República Mexicana el 23 de abril de 1998, y por el Parlamento Europeo el 13 de mayo de 1998 (entrando en vigor el 1 de julio del mismo año). Esta aprobación establece las bases para iniciar la negociación de una liberalización comercial amplia y con muchas disciplinas.
- Acta final, que incluye el Acuerdo Global y sus anexos, el Acuerdo Interino, así como una serie de declaraciones entre las que destaca la Declaración sobre servicios. Esta Declaración incorpora la negociación para liberalización de este sector en el marco de las negociaciones para la liberación del comercio de bienes creada por el Acuerdo Interino. Dicha declaración conjunta establece las bases para la negociación de los servicios, movimientos de capital y pago de propiedad intelectual, sin esperar a terminar la aprobación del Acuerdo Global (contenida en el acta final).

<sup>2</sup> El Acuerdo Global contenía las disposiciones específicas que normarían la relación bilateral en materia de concertación política y cooperación. En esta área se crearon mecanismos institucionales para que las partes desarrollen actividades de colaboración conjunta en una treintena de áreas que van desde la cooperación industrial o la sociedad de la información, hasta los esfuerzos conjuntos de lucha contra las drogas y erradicación de la pobreza. En materia comercial el Acuerdo establecía el mandato y la instancia institucional (el Consejo), para negociar el Tratado de Libre Comercio.

Teniendo como base el documento firmado, el objeto del acuerdo era el fortalecimiento de las relaciones existentes entre ambas partes a partir de la reciprocidad de intereses mutuos. Por lo tanto, el Acuerdo Global contenía tres partes fundamentales: concertación política, cooperación y asociación económica. Estas tres vertientes son parte fundamental de la actuación de la política exterior de la UE consagradas por el Tratado de la Unión Europea (TUE) en 1992, donde se trata de englobar las competencias comunitarias (primer pilar, comercio y cooperación) y las intergubernamentales (segundo pilar, diálogo político), que a primera instancia hace complicado el poder entender su funcionamiento (Aldecoa, 2002).

Dichas directrices en las que se basa el acuerdo con México se enmarcan en el documento “Actualidad y Perspectivas del Fortalecimiento de la Asociación 1996-2000”, donde se definen las nuevas orientaciones para la cooperación comunitaria con América Latina (Comisión Europea, 1995). Según la Comisión Europea (1995), el fortalecimiento de la asociación se debe basar en tres estrategias.

En primer lugar, “el estrechamiento de los vínculos políticos”, reforzando los mecanismos de diálogo, en donde los temas centrales serán la paz, la democracia y los derechos humanos, extendiéndose a otros temas nuevos más allá del ámbito regional. En segundo lugar, se basará en el libre comercio y la integración regional con América Latina. Con esto se pretendía apoyar una integración “auténtica” que incluya la liberalización comercial con medidas que puedan garantizar la cohesión social y el desarrollo sustentable. Una tercera estrategia estaría en la cooperación. Para ello, habría que establecer objetivos en un número limitado de sectores, los cuales puedan ser apoyados por una programación financiera con la cual puedan tener impacto y visibilidad, y ser más coherentes y eficaces.

Los principales mecanismos para el diálogo político en el Acuerdo se incluyen en el Título II de la Declaración Conjunta, donde se constituye un compromiso político por el que se institucionaliza el diálogo al más alto nivel. Asimismo, establece la realización de encuentros periódicos entre autoridades de México y de la UE, con objeto de evaluar los temas de interés bilateral e internacional. Dicho diálogo político se fundamenta en valores compartidos como la defensa de la paz, la pluralidad democrática, la justicia, los derechos humanos, la búsqueda de una sociedad internacional más justa y equitativa, la constante superación del hombre, y el respeto a la soberanía, enmarcada en el estricto apego al derecho. Además, se comprometieron a coordinar áreas políticas que no estuvieran vinculadas, se reconocía el respeto a los derechos humanos y los elementos democráticos serían un elemento esencial del acuerdo. Lo novedoso era que ambas partes acordaron el establecimiento de posiciones comunes y acciones conjuntas en temas internacionales y regionales, – principalmente en Centroamérica y el Caribe – y temas de la seguridad, paz, democracia y derechos humanos<sup>3</sup>.

En cuanto a la cooperación, el Título VI del acuerdo prevé el desarrollo de la cooperación en 29 ámbitos entre los que se incluye: industria, fomento de inversiones, servicios financieros, pequeñas y medianas empresas, aduanas, sociedad de la información, sector agropecuario, entre otras. Sobresalen, por su dimensión, las que se refieren a la cooperación de la pobreza, asuntos sociales, ciencia y tecnología, cooperación regional, refugiados, derechos humanos y democracia. Asimismo, se establece la posibilidad de incluir nuevos ámbitos y formas de cooperación a través de la cláusula evolutiva, además de abrir la posibilidad de acuerdos sectoriales y programas exclusivos para los europeos<sup>4</sup>. La UE y México se comprometieron a intercambiar información y revisar periódicamente el desarrollo de la cooperación en todos los sectores, para lo cual se incluye un artículo introductorio, que establece que el Consejo Conjunto tendrá las facultades decisorias para intensificar y perfeccionar dicha cooperación mediante evaluaciones periódicas.

Por consiguiente, la cooperación se profundiza y amplía los ámbitos en los cuales se había colaborado en los últimos años. Esto fue posible debido a la cláusula evolutiva que permite aumentar los niveles de cooperación en sectores específicos no contemplados textualmente en el Acuerdo. Para su funcionamiento, la cooperación puede realizarse de varias formas diferentes. Así, pueden ir desde el simple intercambio de información, hasta el financiamiento de programas con finalidades específicas. Además, se contempla el desarrollo de cooperación conjunta México-UE hacia terceros países para apoyar la integración regional. La financiación de la cooperación se contempla en el propio Acuerdo Global<sup>5</sup>, así como a través de documentos básicos: Documento de Estrategia sobre la situación socioeconómica del país, y el Memorandum de Entendimiento entre la UE y México.

### 3. Balance de la cooperación Unión Europea-México 2002-2020

El Acuerdo Global es una estructura institucional que señala el nuevo desarrollo de la cooperación con México. Dicha cooperación deja posibilidades abiertas de colaboración en un amplio abanico de sectores, incluso con la posible suscripción de acuerdos sectoriales subsecuentes. Al mismo tiempo, establece los mecanismos institucionales para

<sup>3</sup> Los acuerdos instituyen un diálogo político regular que acompaña y consolida las relaciones. En principio, estos nuevos canales de diálogo deberían complementar, y no debilitar, el diálogo regional con el Grupo de Río. Dicho diálogo será de rango ministerial, abordará temas de interés común de carácter bilateral y – una novedad significativa – se extenderá a temas globales. Ello puede permitir que México y la UE acerquen posiciones en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). También establece un mecanismo de consulta permanente en la Comisión Mixta.

<sup>4</sup> La cooperación económica avanzada: herencia directa de los acuerdos “de tercera generación”, este capítulo sistematiza y ordena los ámbitos de cooperación económica ya existentes (cooperación empresarial, fomento de la inversión, transportes, energía, telecomunicaciones, ecología, ciencia y tecnología).

<sup>5</sup> El artículo 44 del Acuerdo Global establece que las partes facilitarán los recursos adecuados para que se puedan alcanzar los objetivos planteados en el ámbito de cooperación. Asimismo, se contempla la intervención del Banco Europeo de Inversiones en la financiación de la cooperación hacia México.

la necesaria focalización y su adaptación en función de la evolución de su contexto (Weber, 2010). Por lo tanto, se puede precisar que la cooperación entre la UE y México se da en un sentido bilateral, regional y temático, teniendo como base para su estructura el Acuerdo Global.

Los objetivos generales de la cooperación de la UE con México son:

1. Apoyar al gobierno mexicano en los esfuerzos para afrontar el coste social del proceso de transformación que busca incrementar el nivel de vida general de la población a través de la contribución a la lucha contra las desigualdades y la exclusión.
2. Fomentar el desarrollo económico del país, con la ampliación de los temas económicos bilaterales. México está volteando a Europa con el propósito de diversificar sus relaciones comerciales y su economía. Se presenta una oportunidad para la UE para ampliar su presencia en México, también en el plano de cooperación económica.
3. Apoyar los esfuerzos de México para la Reforma del Estado y el Estado de Derecho. Ello se enfoca también en ampliar la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, en especial en el sistema judicial, para disponer de las garantías necesarias para la estabilidad política del país<sup>6</sup>.

El primer paso consistió en establecer las prioridades comunes para la cooperación en el ámbito bilateral, mediante la formulación de un primer documento de programación plurianual *Country Strategy Paper* (CSP) para el período 2002-2006 (Comisión Europea, 2002). En este documento estratégico se reiteran los puntos importantes a seguir en materia de cooperación, la selección y los importes de los proyectos que estarán sujetos a una selección, y la valoración detallada que realizará la Comisión.

Las prioridades de actuación para el desarrollo de la cooperación entre México y la UE tuvieron que ver con los procesos que vivieron cada una de las partes. En el caso de México, el Plan Nacional de Desarrollo de México 2001-2006 establecía tres puntos para la política de desarrollo del país: desarrollo social y humano, crecimiento con calidad, y orden y respeto. Esto se complementa con el apoyo a la iniciativa del Plan Puebla-Panamá (Presidencia de la República, 2001). En lo que corresponde a la UE se trata de mejorar sus esfuerzos en materia de política de cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria, por lo que en el 2001 se crea *Europeaid*, con la cual se tienen nuevas herramientas para mejorar la programación de la cooperación y ayuda humanitaria. Los principales rubros y montos de la cooperación hacia México se estructuran en el primer Plan Estratégico Plurianual (2002-2006) para México, que se detallan en la tabla 1.

**TABLA 1. Plan Estratégico Plurianual México 2002-2006**

Año	Actividad y Sector	Cantidad (indicativa)
2002	Consolidación del estado de derecho: reforma del sistema de justicia	4 M€ (10%)
2002	Desarrollo social y reducción de la desigualdad	15M€ (30%)
2003	Desarrollo económico/ apoyo a las reformas económicas y competitividad:	20M€ (35%)
	• Apoyo a micro, pequeñas y medianas empresas • Facilitación del Acuerdo de Libre Comercio (FTA) entre la UE y México	12M€ 8M€
2005	Investigación científica y técnica	10M€ (20%)
Total		49M€ (100%)

Fuente: Elaboración propia con datos de *Country Strategy Paper* México 2002-2006 (2022).

La tabla anterior recoge los principales destinatarios de la cooperación en este periodo. En cuanto al tema de la Consolidación del Estado de derecho en el 2002, el objetivo consistía en apoyar las actividades mexicanas de fortalecimiento de las instituciones democráticas y la protección de los derechos humanos, contribuyendo a aumentar la confianza de la población en las autoridades públicas. Destaca el Programa de fortalecimiento y modernización de la Administración de Justicia en México, donde entre los principales resultados se sitúan el diseño e implementación de programas judiciales piloto y el desarrollo de la defensoría bilingüe.

Para el tema de desarrollo económico, también en el 2002, el objetivo era doble. Por un lado, facilitar el funcionamiento de la zona de libre comercio incluida en el capítulo comercial del Acuerdo Global. Por otro lado, fomentar el comercio y la inversión y potenciar el establecimiento de alianzas entre los operadores económicos europeos y mexicanos. En el 2003 en cuanto al crecimiento económico, se identificaron dos proyectos: el Programa Integral de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME)<sup>7</sup> y el Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre

<sup>6</sup> Ante la adhesión de México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 1994, y el desarrollo de sus indicadores macroeconómicos a finales de los años noventa, muchos Estados miembros de la UE, dejaban de considerar a México como país prioritario para la cooperación al desarrollo. Por un lado, se hicieron notar las importantes desigualdades sociales en la población del país. Por otro lado, también se vislumbraron las grandes oportunidades en el ámbito económico, científico y académico, por lo que se logró afianzar la justificación de un programa de ayuda de la Comisión Europea hacia México. Se acordó que el programa se centraría en una cofinanciación a partes iguales de todos los programas bilaterales.

<sup>7</sup> El objetivo del Programa PIAPYME es el de fortalecer las relaciones económicas, comerciales y empresariales entre México y la Unión Europea.

México y la UE (PROTLCUEM). Entre 2004-2009 se beneficiaron 1.342 empresas mexicanas con asistencia técnica en el marco del PIAPYME, mientras que de 2004-2009 se dio asistencia técnica a siete dependencias, organismos e instituciones del gobierno federal, en el marco del programa PROTLCUEM.

Para el desarrollo social y reducción de las desigualdades de 2002, el objetivo consistía en potenciar el desarrollo económico y social de base por medio de las comunidades locales y de los municipios en las regiones pobres del país. En este contexto se ubica el Programa de Desarrollo Social Integrado Sostenible (PRODESIS) del Estado de Chiapas, implementado entre 2004-2008. Dicho programa tenía como objetivo la lucha contra la pobreza en las zonas marginadas de la selva chiapaneca, a través de la formulación y puesta en marcha de novedosas metodologías y políticas públicas de desarrollo social local, del cual se obtuvieron buenos resultados. El programa PRODESIS se considera clave por varias razones: a) la cuantía inicial de 30 millones de euros (€) cofinanciados por partes iguales con el Estado de Chiapas; b) fue el primer programa formalizado y puesto en marcha con una entidad federativa mexicana; c) es un programa ejemplar respecto a la sostenibilidad y de valor agregado. Desde su terminación en el 2008 hasta la fecha, el gobierno de Chiapas ha seguido financiando unilateralmente sus estructuras y actividades, además de proponer a la Comisión Europea la réplica de la metodología de PRODESIS en otras regiones de Chiapas. Así, se le considera como “Laboratorio de Cohesión Social UE-México”.

En cuanto al componente de cooperación científica y técnica, en el 2005 se identifica el programa Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología UE-México (FONCICYT). Este programa se vincula con el único acuerdo sectorial que se ha suscrito, el Acuerdo de Cooperación Técnica y Científica firmado en febrero 2004, en vigor desde junio de 2005. El objetivo de FONCICYT es fomentar proyectos concretos de investigación entre México y los países miembros de la UE, 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 de Investigación, Desarrollo y Tecnología (VII PM IDT). El inicio de actividades se retrasó debido a la dificultad de compatibilizar las normativas contractuales europeas y mexicanas, de manera que su periodo de ejecución se extendió hasta junio de 2012. En todo caso, en el 2008 se logró suscribir convenios para apoyar 24 proyectos de investigación científica y 10 proyectos de redes. El balance de resultados y proyectos del Plan Estratégico de Cooperación 2002-2006 sufrieron retrasos, principalmente por los problemas de compatibilidad de legislación de ambas partes, pero se constató la necesidad de encontrar mecanismos novedosos más flexibles y adecuados para la siguiente programación de la cooperación bilateral (Serrano, 2008).

En el 2007 se formula un segundo documento de programación plurianual para el periodo 2007-2013 (tabla 2). El principal objetivo de la cooperación es ayudar a México a alcanzar un nivel más avanzado de desarrollo combinado con un crecimiento económico sustentable, la integración en el mercado internacional, y la cohesión social. Se trata de que el crecimiento se traduzca en una mejora en las condiciones de vida de todos los mexicanos. Los fundamentos para esta nueva programación fueron el Plan de Desarrollo de México 2030, donde se fijan ciertas prioridades políticas y objetivos de desarrollo con prioridad en la mejora de la participación social a través de la consulta a los ciudadanos, de la sociedad civil, de la iniciativa privada y de las universidades para la elaboración de estrategias a largo plazo del país.

Por otra parte, en diciembre de 2005, la Comisión Europea había adoptado por parte del Consejo y Parlamento el “Consenso Europeo para el Desarrollo (CED)”, que define por primera vez una visión común para el ámbito de cooperación al desarrollo. El CED 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. Ambas partes resaltan que la cooperación es indispensable para el establecimiento de una asociación sólida entre la UE y México. En este sentido, la cooperación se concibe como un instrumento que permite reforzar y profundizar los nexos políticos, económicos y culturales entre ambas partes. Para el periodo 2007-2013, la dotación global de contribución comunitaria es de 55 millones de euros (€), distribuido de la siguiente forma (tabla 2):

**TABLA 2. Plan Estratégico plurianual México 2007-2013**

Año	Actividad y Sector	Cantidad (indicativa)
2008	Cohesión social y apoyo a otros diálogos sobre políticas sectoriales. (Coordinación con diálogos sobre políticas específicas) Desarrollo regional y descentralización; Estado de derecho y consolidación institucional; Medioambiente.	22 millones de € (40%)
2009	Economía sustentable y competitividad	19.25 millones de € (35%)
2008/2009	Educación y cultura	13.75 millones de € (25%)
Total		55 millones de € (100%)

Fuente: Elaboración propia con datos de Country Strategy Paper México, 2007-2013 (2022).

Asimismo, busca incrementar la capacidad y la competitividad de la pequeña y mediana empresa exportadora mexicana. Los apoyos de PIAPYME, son exclusivamente información, capacitación y asistencia técnica. Un requisito indispensable es que los proyectos de exportación deben de tener una clara vinculación de negocios con la Unión Europea. Las empresas y los operadores participan con al menos el 30% del costo total de su proyecto.

Para el tema de cohesión social, el objetivo consistía en contribuir a identificar los obstáculos que impiden a la gran mayoría de los mexicanos beneficiarse el crecimiento y el desarrollo, y en promover las reformas internas y fortalecimiento institucional. Para ello se lanzan las siguientes iniciativas:

- En el 2008, se desarrollan diálogos sobre políticas de cohesión social UE-México. Se realizó un encuentro entre expertos europeos y mexicanos para la mejora de la cohesión social, donde se identifican tres áreas prioritarias: salud, seguridad social y administración tributaria. Esto tiene como objetivo sustentar el futuro Laboratorio de Cohesión Social UE-México.
- Programa de Derechos Humanos UE-México, desarrollado a finales de 2008, que tenía como finalidad la implementación de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos suscritos por México. El programa ha tenido sustanciales resultados pero, sobre todo, ha generado cambios en la implementación de los derechos humanos en México<sup>8</sup>.
- En el primer semestre de 2010, se lanza el programa denominado “Laboratorio de Cohesión Social UE-México”, que responde con una estrategia integradora a la necesidad de revisión e innovación metodología de las políticas públicas y prácticas institucionales<sup>9</sup>.

En cuanto al componente de economía sustentable y competitividad, el objetivo era el de ayudar a México a reforzar su competitividad y a insertarse aún más en la economía internacional, con el fin de mantener un crecimiento económico y un contexto propicio para la mejora de las condiciones de vida de la población. En el año 2009 se decidió extender el PROTLCUEM hasta el año 2011, para dar continuidad a los proyectos iniciados en la primera fase. Asimismo, a finales de 2009 y principios de 2010, para dar seguimiento al PIAPYME, se identificó y formuló el “Programa de Competitividad e Innovación UE-México”, que tiene como finalidad el 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 a la UE.

Por último, en cuanto al componente de educación y cultura, el objetivo consistía en intensificar los intercambios culturales y educativos, donde ambas partes interactúan al mismo nivel para promover un mejor conocimiento mutuo de ambas sociedades e instaurar condiciones previas a una mejor relación. En este contexto se lanzan las siguientes iniciativas:

- En el 2008, “*Erasmus Mundus external cooperation window*: ventana a México que tiene como finalidad el fomentar la movilidad de estudiantes y docentes entre instituciones académicas de México y Europa.
- En el 2008 se crea el Fondo Cultural Unión Europea-México I, que tiene como finalidad el intercambio cultural, convocando propuestas concretas en materia de cooperación cultural.
- A finales de 2009 se lanza el Programa Fondo Cultural Unión Europea-México II, que da continuidad al anterior programa pero hace especial énfasis en la cooperación cultural a través de intercambios culturales y diálogo sobre políticas culturales, entre otras.

En relación a la cooperación regional hacia América Latina, esta se sustenta en la colaboración de redes de actores de ambas regiones, incluyendo 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 entre América Latina y la UE. Dicha cooperación regional se puede identificar a través de programas horizontales comunitarios de cooperación<sup>10</sup>. Así, los programas regionales han propiciado la consolidación de las relaciones entre la UE y México.

La cooperación regional incluye, por una parte, un grado importante de cooperación económica, que se concentra en desarrollar las relaciones entre las pequeñas y medianas empresas de ambas partes. Por otro lado, implica la consolidación del Estado de Derecho y la democracia, entre otras. La participación de México en los programas de cooperación regionales (horizontales) ha ido en aumento en los últimos diez años, lo cual alienta la cooperación entre la sociedad civil de ambas partes, reflejando las prioridades de asociación entre ambas regiones. La tabla 3 recoge los principales programas regionales y la participación de México, y sus resultados en los mismos.

<sup>8</sup> El Programa tiene tres ejes temáticos que se abordarán durante el desarrollo de los diversos proyectos de cooperación: a) erradicación de la violencia de género; b) reforma del sistema de justicia y, c) armonización de la legislación nacional con los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los principales resultados fueron: trabajo en diversas entidades federativas de la República Mexicana, donde se han detectado necesidades relacionadas con los ejes temáticos sobre los que se instrumentará el Programa de Cooperación. Asimismo, capacitación de los diferentes actores vinculados a los temas que se abordarán, tales como jueces, ministerios públicos, médicos legistas, entre otros (Boletín Informativo SRE, México, 2010).

<sup>9</sup> Esta iniciativa arranca en 2011, cuando la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y la Comisión Europea firmaron un Convenio de Financiación (2011-2014) para establecer el Laboratorio de Cohesión Social, Fase I (LCS I), con un presupuesto de 20 millones de euros, en el que participaron diferentes organismos como la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), la Secretaría de Salud, la Comisión Nacional del Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y el Gobierno del Estado de Chiapas. La segunda fase del programa 2014-2018 (LCS II), esta vez con un presupuesto de 22 millones de euros, tenía el objetivo de lograr tres resultados específicos: Fortalecer a la AMEXCID; Integrar una agenda de cohesión social, y aumentar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil a nivel local y federal.

<sup>10</sup> A nivel regional, América Latina es un importante receptor de la mayoría de acciones destinada a través de los “programas regionales” enfocados a contribuir con una ayuda de carácter horizontal. Estos programas horizontales son: ALIS, ALBAN, URBAL, ALURE, ALINVEST, ALFA, OREAL, EUROsociAL.

TABLA 3. Programas de cooperación regional hacia México

Programa	Descripción	Participación
AL INVEST Internacionalización de las PYME en América Latina	Durante la fase piloto y las tres iniciales (1994-2007), los 12 Eurocentros mexicanos dirigieron 111 proyectos realizando 529 actividades, en las que participaron 9.124 pequeñas y medianas empresas. En enero de 2009 se inició AL INVEST IV, NAFIN dirige el consorcio AL-INVEST Centroamérica, México y Cuba. Entre 2009 y 2012 se destinaron 5 millones de € a actividades de apoyo a las PYMES en México.	52 millones de € 5 millones de €
ALBAN Becas de estudio de alto nivel para América Latina	Entre 2003 y 2007 se concedieron 3.319 becas para estudios universitarios en Estados miembros de la UE. 592 becarios mexicanos obtuvieron una beca (aportación media de 26.500 €, por dos años). 398 cursaron programas de master y 184 de Doctorado. Actualmente, el programa ALBAN está cerrado. La cooperación académica y las diversas actividades de movilidad forman parte del programa <i>Erasmus Mundus</i> , iniciado en 2008.	592 becas 26.500 € en promedio
ALFA II Excelencia Académica para Latinoamérica	Durante 2000-2006, 47 instituciones de enseñanza superior mexicanas participaron en 100 de los 225 proyectos aprobados. La contribución financiera de los 100 proyectos ascendió a 29,3 millones de €, con una media de 300.000 € por proyecto. En la actualidad se encuentra en su tercera fase ALFA III, con 14 proyectos aprobados.	29,3 millones de € 15 millones de €
Erasmus Mundus	Mediante la apertura del programa <i>Erasmus Mundus</i> ventana México en el 2008, se han consolidado actividades de colaboración entre instituciones de educación superior de México, América Latina y Europa. Además, ha tenido lugar la creación de estudios conjuntos de master y una movilidad de estudiantes, docentes e investigadores mexicanos con más de 1.100 becas otorgadas.	1.100 becas
ALIS Alianza para la sociedad de la información	Durante la primera etapa de ALIS (2002-2006), México participó con tres proyectos: Cooperación Universitaria para el desarrollo de Internet (CUDI), red de investigadores ALICE y, COFETEL. Estos participan igualmente en la segunda fase del programa ALIS.	3 proyectos
URBAL Coordinación de políticas urbanas	La fase I y II, del programa URB-AL, (1995-2001) comprendía 13 redes temáticas coordinadas por una misma autoridad local. De los 298 proyectos, 25 eran mexicanos. La convocatoria de la tercera fase del programa (2007-2013) se lanzó en marzo de 2008 con una aportación de 50 millones de €. El Gobierno de Michoacán coordina el proyecto de la intermunicipalidad “Una herramienta eficaz para la cohesión social en América Latina”, y otros 20 proyectos mexicanos.	21 proyectos financiados
EUROsociAL Programa regional para la cohesión social	México participa en los cuatro consorcios de los siguientes órganos: SEP (educación), SAT (finanzas), justicia (ITESM) y salud (INSP). Entre 2006-2008, un total de 64 instituciones colaboraron en 74 actividades de las que formaron parte 190 participantes. La segunda fase de EUROsociAL está en preparación.	74 actividades

Fuente: Elaboración propia con datos de la Guía de cooperación al desarrollo Unión Europea-América Latina (2022).

En cuanto a la cooperación temática, la Comisión Europea cuenta con diversos instrumentos financieros destinados a promover iniciativas en ámbitos específicos. Asimismo, merece la pena resaltar que los temas transversales de importancia, tales como los relativos a derechos humanos, igualdad de género, medio ambiente y población indígena, entre otros, recibirán una atención particular en el momento de la formulación de proyectos específicos<sup>11</sup>. También se tiene presente, por ambas partes, definir conjuntamente nuevos mecanismos para facilitar la administración de su cooperación con el objetivo de que las acciones propuestas se lleven a cabo de manera más eficiente.

<sup>11</sup> En el caso de México, en el marco del Acuerdo Global, las líneas temáticas complementan también la cooperación bilateral, contribuyendo a apoyar iniciativas esenciales en sectores de Derechos Humanos, género, medio ambiente y actores no estatales.

La cooperación temática se divide en cuatro líneas de financiación de acuerdo con los temas específicos anteriormente señalados:

- Línea de cofinanciación ONG y de actores no Estatales (NSA), que ha permitido apoyar unos 12 proyectos por una cuantía de 8.6 millones de €, para promover actividades con organizaciones de base en diversos ámbitos relevantes en el marco de la problemática social y economía del país.
- Línea de medio ambiente y selvas tropicales, que ha financiado diversos proyectos con un total de 2.9 millones de €, promoviendo actividades de conservación y desarrollo de comunidades locales, producción y mercado de productos del comercio justo.
- Línea de Género, que ha permitido apoyar proyectos con una contribución de 1,1 millones de €, para promover la equidad de género entre los jóvenes de comunidades rurales e indígenas, y para prevenir la violencia de género.
- Instrumento europeo para la democracia y los derechos humanos, que ha permitido apoyar el trabajo de organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales, financiado a partir de 2004 hasta el día de hoy un total de 58 proyectos por una cuantía de 7.5 millones de €, a través de convocatorias anuales. Los principales proyectos apoyados son violencia contra la mujer, libertad de expresión, acceso a la justicia y derechos de los migrantes, entre otros (Comisión Europea, 2010).

Todo lo anterior demuestra que el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, es más que un simple Tratado de Libre Comercio. Pese a que la relación económica dista mucho de ser satisfactoria para México<sup>12</sup>, se tiene que recalcar que el aspecto comercial es sólo uno entre los varios que recoge el Acuerdo Global. Así, la cooperación constituye un aspecto relevante del Acuerdo Global, aún y cuando los presupuestos son modestos derivados del ascenso de México como economía emergente en los últimos años (Maihold, 2014). En este sentido, la Comisión Europea y el Gobierno de México han logrado establecer una relación cada vez más privilegiada en acciones de cooperación, siendo más políticas y ambiciosas. Esta tendencia deberá de fortalecerse con nuevas acciones de cooperación estratégicas. En la medida de lo posible, deberán estar relacionadas con los diálogos políticos sectoriales, incidiendo, más allá de acciones puntuales, en la formulación o mejora de políticas públicas.

El Acuerdo Global también contempla la cooperación triangular entre la UE y México hacia terceros países. En este sentido, en el Plan de Acción conjunto aprobado en el partenariado estratégico en la cumbre UE-México de mayo de 2010, ambas partes convienen de la necesidad de reforzar la cooperación triangular hacia terceros países en desarrollo con el fin de aprovechar al máximo los recursos destinados al desarrollo y aumentar su impacto efectivo.

La Comisión Europea ha adoptado las disposiciones presupuestarias<sup>13</sup> relativas a sus instrumentos de política exterior para el periodo 2014-2020, donde se incluye la cooperación al desarrollo. Dichas propuestas permitirán a la UE asumir sus responsabilidades en la escena mundial en lo que refiere a la lucha contra la pobreza y la promoción de la democracia, la paz, la estabilidad y la prosperidad. En este sentido, la Comisión y los Estados miembros tratarán de focalizar sus recursos donde más se necesiten, garantizando así un mayor impacto y un mayor grado de flexibilidad para poder reaccionar rápidamente ante situaciones imprevistas (Comisión, 2011).

Las propuestas presupuestarias en cuanto a la cooperación apoyarán el nuevo enfoque de la Comisión – el “Programa para el cambio” – consistente en concentrar la ayuda de la UE en un número más reducido de sectores que respaldan la democracia, los derechos humanos y la buena gobernanza y generan un crecimiento sostenible e inclusivo. Asimismo, se aplica por primera vez el nuevo principio de “diferenciación”, consistente en que la UE asignará un mayor porcentaje de fondos donde la ayuda puede tener mayor incidencia. Es decir, en las regiones y países que más la necesitan, en particular, en los Estados frágiles.

Los países que puedan generar recursos suficientes para garantizar su propio desarrollo ya no recibirán subvenciones bilaterales (Ayuso y Gratius, 2021) y se beneficiarán de nuevas formas de asociación. Sin embargo, seguirán recibiendo fondos a través de los programas temáticos y regionales. Este enfoque se complementará con diferentes modalidades innovadoras de cooperación, por ejemplo, combinaciones de subvenciones y créditos. Entre este grupo de países que ya no recibirán cooperación por parte de la UE para el periodo 2014-2020 se encuentra México<sup>14</sup>, por lo que se plantea un nuevo escenario en cuanto para la cooperación. Parece que se llega al escenario de trato entre iguales, aún y cuando la realidad y las condiciones de desarrollo de los países de América Latina no sean así.

Así, un factor que influye de forma directa en las relaciones México-UE fue esta decisión en la asignación de fondos de cooperación por parte de la UE para el periodo 2014-2020. Esto ha generado un debate desde la perspectiva

<sup>12</sup> Según el Gobierno de México (2021) y la Secretaría de Relaciones Exteriores (2021) la UE representa el 31% de la inversión total en el país, con un total de 185.000 millones de dólares invertidos desde el año 2000. En 2020, la UE fue el tercer socio comercial de México, después de Estados Unidos (506.900 millones de dólares) y China (81.500 millones de dólares) y representó el 7,8% del comercio total del país. A su vez, México es el undécimo socio comercial de la UE, y representa el 1,5% de su comercio exterior.

<sup>13</sup> La programación 2014-2020 de los Fondos Acción Exterior se componen de 66.262 millones de € Europa Global y de 30.506 millones de € del Fondo Europeo de Desarrollo (FED). El instrumento en el cual participa América Latina es a través del Instrumento de Cooperación al desarrollo (ICD/DCI) el cual tiene la doble vertiente geográfica y temática y con una asignación de 19.661.54 millones de €. México participa en esos fondos a través de la relación de programas regionales y temáticos exclusivamente. Reglamento 234/2014 marzo.

<sup>14</sup> En el marco de la propuesta de cooperación y desarrollo 2014-2020, la Comisión propone que diecisiete países de renta media-alta dejen de percibir ayuda comunitaria: Argentina, Brasil, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Kazajstán, Irán, Malasia, Maldivas, México, Panamá, Perú, Tailandia, Uruguay y Venezuela.



mexicana y europea sobre si México debe o no recibir fondos de cooperación por parte de la UE (Serrano, 2018), donde se entiende que México es un país en pleno desarrollo económico al formar parte de la OCDE, el G20 y ser socio estratégico de la UE a partir de 2008. Además, en dicho debate se planteaba la idea de la retirada gradual de los fondos de cooperación por parte de la UE, tomando en cuenta un solo el indicador económico, el ingreso per cápita, algo que generó un escenario difícil para la cooperación no solo hacia México, sino hacia toda la región de América Latina.

#### 4. Perspectivas de la cooperación en las relaciones euro-mexicanas 2021-2027

La relación entre la UE y México sigue su camino de construcción dentro del escenario del espacio euro-latinoamericano (Quevedo, 2007). México muestra sus aspiraciones de liderazgo regional en el protagonismo que intenta desempeñar en la consolidación de la alianza estratégica entre la UE y Latinoamérica. La relación bilateral entre México y la Unión está más fortalecida después de veintidós años de la entrada en vigor del Acuerdo Global. Los avances han sido importantes, pero aún se espera que se llegue a consolidar más la relación a través del nuevo estatus de socio estratégico que se le otorga a México en el 2008 por parte de la UE (Franco, 2010).

México y la UE han empeñado su voluntad política en identificar y poner nuevos acentos en áreas prioritarias para ambos a fin de estrechar las relaciones en beneficio mutuo. La permanencia y visibilidad de la asociación estratégica, en su calidad de marco reforzado para las relaciones bilaterales con la UE, sólidamente fundamentadas en el Acuerdo Global, dependerá de la capacidad de las dos partes para mantener el impulso político mediante la cuidadosa selección de temas para concentrar los esfuerzos y proyectar los intereses mutuos.

A partir de 2013 se inicia el proceso de actualización integral del Acuerdo Global. Esto trajo consigo una serie de consultas entre ambas partes, donde se resaltan los importantes progresos realizados en el contexto de la asociación estratégica. Además, se plantea la labor de modernización del Acuerdo Global, en particular, mediante la profundización de las relaciones comerciales y de inversión y el diálogo político y la cooperación, el cual inicio en con dos estudios preparatorios *Join Vision Report*<sup>15</sup> en el 2016.

Después de dos años de negociación, en el 2018 se concluyeron los capítulos político y de cooperación. La parte comercial sigue pendiente dada la complejidad de temas que incluye el sector agrícola, el energético, el comercio electrónico, o las compras públicas, entre otros temas nuevos. El resultado del nuevo Acuerdo Global será la base de la futura relación de la UE con México y en cuestiones de cooperación se plantean temas como en el cambio climático, los derechos humanos, la lucha contra la pobreza y la investigación en nuevos medicamentos, por ejemplo (Del río y Saavedra, 2018; Serrano, 2022).

En este sentido, no se puede dejar a un lado el contexto actual de las relaciones entre la UE y América Latina, en la cual se encuentra México, identificándose una cierta crisis en las relaciones euro-latinoamericanas. Esto se debe por un lado, a la falta de una reunión cumbre de jefes de estado y de gobierno desde 2015. Además, se unen las peripecias realizadas en la formalización de la integración latinoamericana que tiene que ver con el desdibujado papel de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y retiro de Brasil en el 2020. Por último, cabe mencionar a los estragos de la crisis sanitaria mundial de la COVID-19, que ha impactado en las relaciones diplomáticas mundiales (Sanahuja, 2020).

En el tema comercial también hay un estancamiento derivado del suspenso en que se encuentra el acuerdo UE-Mercosur (Mercado Común del Sur) y la renegociación de Acuerdo Global con México. Con ello, en lo que se refiere a la cooperación, se identifica una disminución como resultado de la graduación del 2014-2020 y la disminución de recursos para la región en la programación 2021-2027, así como una gran focalización para el Caribe.

El nuevo Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional – Europa Global 2021-2027 (por sus siglas en inglés *NDICI-Global Europe*), fusiona varios antiguos instrumentos de financiación exterior de la UE. Su objetivo es ayudar a los países más necesitados a superar los desafíos de desarrollo a largo plazo y contribuir a lograr los compromisos y objetivos internacionales que la Unión ha acordado, en particular, la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Acuerdo de París. Para el periodo 2021-2027 se tienen asignados 79.462 millones de € que cubrirán la cooperación con todos los terceros países, excepto los beneficiarios de preadhesión y los países y territorios de ultramar de los programas geográficos (tabla 4).

<sup>15</sup> *Join Vision Report* tiene como objetivo establecer las bases preliminares para la actuación de marco jurídico bilateral mediante un informe de visión conjunta, ejercicio previo a la adopción de un nuevo mandato de negociación bilateral.

TABLA 4. Distribución de fondos NDICI-Europa global 2021-2027

Geográfico 60.388 millones €	Temático 6.358 millones €	Acciones respuesta rápida 3.182 millones €
África subsahariana 19.323 (48%)	Retos globales 2.726 (43%)	a) Respuesta a la crisis, Prevención de conflictos b) Resiliencia c) Vinculación de las acciones humanitarias y de desarrollo d) Necesidades y prioridades de política exterior
Vecindad Europea 17.859 (32%)	Derechos Humanos/ Democracia 1.362 (21.5%)	
Asia y Pacífico 8.489 (14%)	Organizaciones sociedad civil 1.362 (21.5%)	
América Latina y Caribe 3.395 (6%)	Paz y estabilidad 908 (14%)	
Mecanismo de respuesta rápida (9.534 millones de euros)		
Fondos no asignados: reserva adicional de flexibilidad para retos y prioridades emergentes		

Fuente: Elaboración propia a partir del Reglamento 2021/947, NDICI-Europa Global 2021-2027.

En cuanto a la asignación para la región de América Latina, se identifican seis aspectos principales en la programación de la cooperación 2021-2027:

- El principio de “nivel graduado” ha desaparecido, permitiendo financiar la cooperación con los países de renta media-alta.
- En comparación con el Marco Financiero Plurianual 2014-2020, los recursos asignados a la región se han reducido desproporcionadamente hasta los 3.395 millones de €, lo que sitúa a América Latina y el Caribe (ALC) en el último lugar de la ayuda de la UE en el mundo, apenas 6%.
- La NDICI establece algunas prioridades temáticas en el uso del presupuesto: el 30% del gasto total deberá destinarse a programas relacionados con la crisis climática.
- Los recursos se programaron principalmente con un enfoque geográfico, centrándose en las iniciativas bilaterales respaldadas por la financiación combinada (*blending*<sup>16</sup>) y las garantías de acción exterior, incluidos los acuerdos triangulares.
- Las prioridades de la acción exterior de la UE guían la programación, la ejecución y las inversiones, definiendo un enfoque de “prioridad política”.
- La Comisión Europea ha identificado programas emblemáticos de colaboración que incluyen la cooperación financiera y las inversiones privadas, denominados Iniciativas *Team* (Reglamento Parlamento y Consejo Europeo, 2021).

La UE pretende aumentar sustancialmente el acceso a la financiación con el fin de impulsar la recuperación ecológica, apoyar las asociaciones público-privadas (APP) y ayudar a superar las brechas de desarrollo en ALC mediante su inclusión efectiva en las cadenas de valor regionales y mundiales. Los objetivos de la cooperación hacia ALC pretenden contribuir a los objetivos estratégicos globales de la Unión y de su acción exterior. Además, se alinean con los objetivos propios de la UE para una reconstrucción mejor y para lograr la recuperación económica mundial, digital y sostenible. A su vez, tratan de luchar contra las desigualdades, creando sociedades más prósperas, inclusivas y sostenibles. Finalmente, pretenden impulsar la aplicación de numerosos acuerdos comerciales y de asociación. Dichos acuerdos son fundamentales para fortalecer las cadenas de valor birregionales y mundiales (Comisión Europea, 2019).

Para el caso de México, la programación 2021-2027 se construirá a partir de la experiencia de cooperación existente, involucrando a todas las partes interesadas y que son clave en el país y la región, incluida la sociedad civil, la academia, *think tanks*, el sector privado y los organismos regionales relevantes. Como punto focal, se prestará especial atención a los intereses estratégicos cubiertos por la Asociación Estratégica UE-México (2008) y por el Global, actualmente pendiente de firma y ratificación después de todo un proceso de modernización.

Por otro lado, entre los retos globales se plantea una recuperación verde, el fortalecimiento de la cohesión social y la lucha contra las desigualdades, así como apoyar la modernización e implementación del nuevo Acuerdo Global UE-México. Esta programación se prevé que refuerce el mecanismo del diálogo y brinde oportunidades para una mejor cooperación en tres áreas prioritarias:

- Gobernanza democrática, incluyendo el estado de derecho, lucha contra la corrupción, derechos humanos (incluyendo la lucha contra la violencia contra las mujeres y la trata y explotación de personas, derechos LGBTIQ e indígenas), justicia, ciudadanía seguridad y migración.

<sup>16</sup> La financiación combinada se define como “el uso estratégico de financiación al desarrollo y dinero filantrópico para movilizar capital privado a mercados emergentes. La financiación combinada ofrece ventajas tanto a los inversores como a los países receptores. Da las posibilidades de aumentar la financiación comercial para países en desarrollo y de canalizar esta financiación hacia inversiones con impacto en desarrollo”. Esta financiación se diseña por tanto para apoyar el progreso hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) marcados por las Naciones Unidas.

- Comercio y desarrollo sostenible, incluyendo diálogo reforzado, así como asistencia técnica para mejorar el clima de negocios e inversión en áreas clave como las compras públicas, derechos de propiedad intelectual, asuntos sanitarios y fitosanitarios, aduanas, facilitación del comercio, competencia, y gobernanza económica (incluida la lucha contra la corrupción y la responsabilidad social empresarial). También podría considerarse la promoción de cadenas de valor sostenibles.
- Servicios sociales y juveniles, incorporando la inserción económica y social de los jóvenes a través de la educación técnica y profesional, la asistencia técnica para modernizar la legislación educativa y la inserción de los jóvenes en empresas.

Además, la UE tiene la intención de promover los conceptos principales del Pacto Verde Europeo y la Recuperación Verde contribuyendo a que México aumente la ambición y la eficacia de sus contribuciones determinadas a nivel nacional, al tiempo que garantiza la adaptación y una mayor resiliencia al cambio climático a través de: a) iniciativas de economía circular, b) medidas de eficiencia energética y consumo de energías renovables, c) movilidad y transporte sostenible e inteligente y, d) soluciones basadas en ecosistemas y consumo de carbono azul.

De la misma manera, cobra importancia la cohesión social y lucha contra las desigualdades. Como parte de un desafío coyuntural, los puntos específicos a desarrollar son: a) la modernización del sistema fiscal de México, b) el apoyo a una definición analítica del presupuesto público (basada en hechos y cifras) y, c) la promoción de trabajos y condiciones de vida dignas para todos.

## 5. Consideraciones finales

Si se tiene que hacer un balance sobre la cooperación al desarrollo por parte de la UE hacia México durante el periodo 2002-2020, sin lugar a dudas se puede señalar que esta ha sido limitada, según lo visto en el presente trabajo y no acorde a lo que se tendría que esperar para un país del tamaño de México (desde la perspectiva geográfica y del tamaño de su población). Tras dos programaciones plurianuales desde 2002 a 2013, en dieciocho años se le asignó 100 millones de €. A continuación tuvo lugar la ya cuestionada “graduación” de países para la cooperación por parte de la UE del 2014-2020. Esta medida ha sido reconocida por la propia UE como poco eficaz en la asignación de recursos de cooperación. México quedó excluido como país de forma directa, aunque sí fue partícipe de los programas regionales.

Hasta cierto punto, puede resultar paradójico que México, siendo socio estratégico de la UE, pretenda recibir cooperación para el desarrollo, enfocada a cuestiones tan importantes como la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Esto no concuerda con la idea de México como un país en crecimiento económico. Por ello, México se encuentra en esta dualidad “perversa” de la cooperación en la cual se convierte en cooperante internacional, pero al mismo tiempo, sigue requiriendo de la misma cooperación al desarrollo. Se trata así de una situación muy singular.

La nueva programación 2021-2027 pretende impulsar la dimensión exterior de las prioridades de la Comisión Europea como el Pacto Verde, la transformación digital y el crecimiento sostenible. Los cambios al interior de la Comisión Europea poseen un tinte geopolítico que buscan que la UE se consolide como un actor imprescindible en la escena internacional. Esto ha generado dudas respecto a los cambios en la Política de Cooperación al Desarrollo al cuestionar el tipo de “desarrollo” que tendrán por objetivo todas las acciones que emanen de la nueva programación. Así se señala que existen ya nuevas agendas de investigación que precisamente indagan en los cambios realizados por la Comisión Europea en esta política, y sí con esta se podría vislumbrar un cambio de paradigma respecto al desarrollo.

Jung (2021) afirma que la cooperación al desarrollo se ha politizado cada vez más. Entre los cambios impuestos se señala también que la presencia de “asociaciones” es ahora una moda. No obstante, las relaciones con determinados países al momento de cooperar seguirán siendo asimétricas. Asimismo, se tiene que señalar que las relaciones euro-latinoamericanas no pasan por su mejor momento. Se podría destacar que existe una cierta crisis en las relaciones debido a múltiples factores (políticos e ideológicos, por ejemplo). A ello se deben añadir las dificultades derivadas de la pandemia de la COVID-19, lo cual ha llevado a dirigir las relaciones a su punto de inicio (o posiblemente a un nivel anterior), tal y como se deriva de la última reunión virtual de líderes de ALC y la UE en 2021 (Sanahuja, 2022; Quevedo 2022).

No todo está perdido aún. Una buena señal ha sido la reactivación (o prolongación) de algunos programas regionales de cooperación (EUROSociAL+Euroclima+, AL-INVEST Verde), y la puesta en marcha de otros nuevos como el Cable Bella para una mayor conectividad. Además, se tiene la asignación de 2.400 millones de € del “Equipo Europa” para cooperar con América Latina, que es la respuesta de emergencia antela COVID-19. En todo caso, se mantiene la idea de seguir cooperando con todos los países de la región independientemente su nivel de renta y, sobre todo, deteniendo la mirada en el Caribe tras la culminación de los acuerdos de Cotonou en el 2023.

Finalmente, las perspectivas de la cooperación de la UE hacia México para los próximos años se basan en la culminación y entrada en vigor del nuevo Acuerdo Global, que en primera instancia se prevé que esté listo para el 2023. El desarrollo de la cooperación sur-sur por parte de México, que será la herramienta de los próximos años, puede dar pautas para una cooperación triangular donde puede participar la UE. La cooperación al desarrollo se puede convertir

en el instrumento que reactive las relaciones diplomáticas entre la UE y ALC, al poner en contacto a las sociedades de ambas regiones en temas relevantes de la Agenda 2030 y de cuestiones bilaterales. Ante esto, se esperan resultados positivos en los próximos años. Por último, se deben tener en cuenta las prioridades de actuación de la próxima presidencia de la UE por parte de España en el segundo semestre del 2023, a la espera de que pueda convertirse en el nuevo despegue de las relaciones con México y América Latina.

## 6. Bibliografía

- Aldecoa, F. (2002): *La integración europea II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Madrid, Tecnos.
- Ayuso, A. y Gratius, S. (2021): “The EU-LAC strategic partnership under revision: towards a more differentiated relationship”, *Global Affairs*, 7(4), pp. 425-436. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/23340460.2021.1974308>
- Comisión Europea (1995): *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Unión Europea-América Latina: Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación, 1996-2000 (COM(95)0495 - C40489/95)*, Bruselas, Comisión Europea. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A4-1996-0416+0+DOC+XML+V0//ES>
- Comisión Europea (1997): *EU-Mexican relations: Economic Partnership, Political Coordination and Co-operation Agreement signed*, Bruselas, Comisión Europea. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A4-1996-0416+0+DOC+XML+V0//ES>
- Comisión Europea (2002): *Country Strategy Paper México, 2002-2006*, Bruselas, Comisión Europea.
- Comisión Europea (2011): *Reforzando la posición de Europa en el mundo: el presupuesto de política exterior para 2014-2020 permitirá a la Unión respetar sus compromisos y promover valores compartidos*, Bruselas, Comisión Europea. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/>
- Comisión Europea (2019): *Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo la Unión Europea, América Latina y el Caribe: aunar fuerzas para un futuro común La Unión Europea, América Latina y el Caribe: aunar fuerzas para un futuro común*, Bruselas, Comisión Europea. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52019JC0006>
- Del Rio, F. y Saavedra, R. (2018): “Modernización de los capítulos de diálogo político y cooperación en el Acuerdo Global México-Unión Europea”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, 112, pp. 33-48. Disponible en: <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/download/259/238>
- Franco, C. (2010): “La asociación estratégica México-Unión Europea: origen y perspectivas”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, 89, pp. 57-89. Disponible en: <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/download/611/584>
- Gobierno de México (2021): Modernización del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (19 de mayo). Disponible en: <https://www.gob.mx/se/articulos/modernizacion-del-tratado-de-libre-comercio-entre-mexico-y-la-union-europea-tlcuem?state=published>
- Jung, T. (2021): “Un nuevo ciclo en la cooperación eurolatinoamericana: valores compartidos e intereses”, *Documentos de trabajo (Fundación Carolina): Segunda época*, 47. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/un-nuevo-ciclo-en-la-cooperacion-eurolatinoamericana-valores-compartidos-e-intereses/>
- Lecomte, J. (1997): “Las relaciones entre la Unión Europea y México: tres generaciones de acuerdos de cooperación”, en Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), *La Unión Europea y México: Una nueva relación política y económica*, Madrid, IRELA, pp. 7.
- Maihold, G. (2014): “BRICS, MIST, MIKTA: México entre poderes emergentes, potencias medias y responsabilidad global”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, 100, pp. 63-79. Disponible en: <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/342>
- Oficina de Cooperación EuropeAid (2010): *Guía sobre la cooperación al desarrollo Unión Europea-América Latina, 2010*, Bruselas, Oficina de Cooperación EuropeAid.
- Presidencia de la República (2001): *Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006)*, México, Presidencia de la República. Disponible en: <http://planeacion.uaemex.mx/InfBasCon/PlanNacionaldeDesarrollo2000-2006.pdf>
- Quevedo, J. (2007): *El espacio eurolatinoamericano 1992-007: Una estrategia efectiva de política exterior común de la Unión Europea hacia América Latina*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid. Disponible en: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/7743/>
- Quevedo, J. (2022): “Repensar las relaciones eurolatinoamericanas en un nuevo contexto de multilateralismo poscodiv19. La necesidad de una nueva asociación estratégica birregional 2020-2030”, en B. Pérez, Pérez Rodríguez, V. Pérez Llanas y T. S. Pérez Rodríguez, *La crisis de Europa. Retos y oportunidades*, México, Universidad Autónoma de México, pp. 199-221.
- Ruano, L. (2012): “Las relaciones México-Unión Europea: tendencias actuales y perspectivas”, en J. Schiavon y R. Velázquez, eds, *La política exterior de México 2012-2018. Diagnóstico y propuestas*, México, AMEI, pp. 31-36.
- Secretaría de Relaciones Exteriores México (2021): *Mexico and the European Union, Relación comercial México-UE*. Disponible en: <https://globalmx.sre.gob.mx/index.php/es/relaciones-economicas/comercio-bilateral>.
- Sanahuja, J. (2020): “América Latina y la Unión Europea: agendas sociales, competencia geopolítica y COVID-19”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 22(45), pp. 83-403. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.12795/araucaria.2020.145.16>

- Sanahuja, J. ed. (2022): *Relanzar las relaciones entre América Latina y la Unión Europea. Autonomía estratégica, cooperación avanzada y recuperación digital, verde y social*, Madrid, Fundación Carolina. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2022/05/LibroRelanzarRelacionesALyUE.pdf>
- Serrano, E. (2008): *Pasado, presente y futuro de la cooperación de la Unión Europea hacia México (2002-2006)*, México, Colegio de San Luis.
- Serrano, E. (2018): “The new shift in the cooperation of the European Union with middle and unper-middle-income countries”, *International Relations and Diplomacy*, 6(8), pp.456-468. Disponible en: <https://doi.org/10.17265/2328-2134/2018.08.004>
- Serrano, E. (2022): “La modernización del acuerdo de asociación UE-México. Entre el cambio y la continuidad”, *Documentos de trabajo (Fundación Carolina): Segunda época*, 7. Disponible en: [https://eulacfoundation.org/sites/default/files/2022-06/Especial\\_FC\\_EULAC\\_7\\_ESP.pdf](https://eulacfoundation.org/sites/default/files/2022-06/Especial_FC_EULAC_7_ESP.pdf)
- Unión Europea (2021): *Reglamento (UE) 2021/947 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de junio de 2021, por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global*, Bruselas, Unión Europea. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L:2021:209:TOC>
- Weber, R. (2010): “La cooperación entre la Unión Europea y México”, en M. A. Coninx y F. Castañeda Sabido, *Logros y retos a diez años del Acuerdo Global México-Unión Europea*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 503-530.