

*revista española de*

# **desarrollo y cooperación**

# REVISTA ESPAÑOLA DE DESARROLLO Y COOPERACIÓN

*Edita*

**Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación**

## EQUIPO EDITORIAL

### DIRECCIÓN

**Editor jefe** Esteban Sánchez Moreno (UCM)  
**Editora adjunta** Tahina Ojeda Medina (Universidad Nebrija)  
**Secretaria de redacción** Katty Cascante Hernández (UCM)

### CONSEJO DE REDACCIÓN

**Noé Cornago Prieto** (Universidad del País Vasco)  
**Jorge Quindimil** (Universidad da Coruña)  
**Carlos Teijo** (Universidad Santiago de Compostela)  
**José Ángel Sotillo** (Universidad Complutense de Madrid)  
**Mercedes Guinea Llorente** (Universidad Complutense de Madrid)  
**Iria Noa de la Fuente Roldán** (Universidad Complutense de Madrid)  
**Bernabé Malacalza** (Universidad Nacional de Quilmes - Argentina)

### CONSEJO ASESOR

**Miguel Luque Talaván** (Universidad Complutense de Madrid)  
**Mbuyi Kabunda Badi** (Universidad Autónoma de Madrid)  
**Erika Rodríguez Pinzón** (Universidad Complutense de Madrid)  
**María del Carmen Villarreal Villamar** (Universidad Federal del Estado de Rio de Janeiro – Brasil)  
**Damián Paikín** (Universidad de Buenos Aires - Argentina)  
**Javier Surasky** (Universidad Nacional de La Plata – Argentina)  
**Luis Enrique Alonso Benito** (Universidad Autónoma de Madrid)  
**César Rendueles** (Consejo Superior de Investigaciones Científicas)  
**Daniela Guerra** (Universidad de la República - Uruguay)  
**José Miguel Calvillo** (Universidad Complutense de Madrid)  
**Julio Tereucán Angulo** (Universidad de la Frontera – Chile)  
**Lorena Gallardo Peralta** (Universidad Complutense de Madrid)  
**Marcela Sepúlveda Retamal** (Pontificia Universidad Católica de Chile - Chile)  
**Joaquín M. Revert Roldán** (Universidad de Valencia)  
**Gladys Lorena Terrazas** (Universidad Autónoma Gabriel René Moreno - Bolivia)  
**Antonia Picornell Lucas** (Universidad de Salamanca)  
**José Javier Navarro Pérez** (Universidad de Valencia)

*El listado de evaluadores externos de la REDC se encuentra disponible en la web del IUDC-UCM*

ISSN: 1137-8875|D.L.: M-21909-1997

La REDC se encuentra en los siguientes índices, bases de datos, colecciones y resúmenes: Revistas Españolas de Ciencias Sociales y Humanidades (RESH), LATINDEX, Ciencias Sociales y Humanidades del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (ISOC), Difusión y Calidad Editorial de las Revistas Españolas de Humanidades y Ciencias Sociales y Jurídicas (DICE), Matriz de información para la evaluación de revistas (MIAR) y EBSCO.



*Cómo contactar con el IUDC-UCM:*

**Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.  
Universidad Complutense de Madrid (IUDC-UCM)**

Calle Donoso Cortés nº 63- 3º izquierda, 28015 Madrid

Teléfono: (+34) 913946409

Correo electrónico: redc@ucm.es; <https://www.ucm.es/iudesarrolloycooperacion/>

Síguenos en:



*revista española de*  
**desarrollo  
y cooperación**

**nº 47**



**Enero-junio 2021**

**Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación**

# Sumario



7.....Presentación  
*Jorge Antonio Pérez-Pineda*

## **TEMA CENTRAL: X ANIVERSARIO DE LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO**

13.....La política de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Cuarta Transformación de México  
*Laura Elena Carrillo Cubillas*

25.....La cooperación mexicana en el marco del Plan de Desarrollo Integral para el norte de Centroamérica: Jóvenes Construyendo el Futuro y Sembrando Vida  
*Mónica Pérez Egüis y Claudio Lara Angelino*

39.....Acciones en materia de cooperación dentro del territorio nacional de México en el marco del Plan de Desarrollo Integral y la Política Migratoria  
*Gloria Sandoval Salas*

49.....El Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo: cambios, retos y perspectivas  
*Luisa Solchaga y Gabriel Terrés*

61.....La evolución de la política mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo hacia una política de Estado  
*Fabiola Soto Narváez y Carlos Castillo Pérez*

75.....La cooperación mexicana en la encrucijada: el difícil camino hacia la AMEXCID  
*Gerardo Bracho Carpizo y Bruno Figueroa Fischer*

- 87**.....La política exterior de México y la Cooperación Internacional para el Desarrollo a diez años de su ley y la AMEXCID  
*Juan Pablo Prado, Rafael Velázquez y Luis Antonio Huacuja*
- 99**.....El papel de la AMEXCID en la implementación de la Agenda 2030: evolución institucional para el desarrollo sostenible  
*Citlali Ayala Martínez*
- 111**.....Diez años de consolidación institucional de AMEXCID y el vínculo con otros actores  
*Jorge A. Pérez-Pineda, Elizabeth Vargas y Javier Urbano*
- 123**.....La cooperación internacional de las ciudades y los gobiernos locales a la luz de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo: diez años de dinamismo  
*Esther Pone Adame y Gabriela Sánchez Gutiérrez*
- 135**.....La cooperación internacional mexicana para el medio ambiente: un balance de la última década  
*Neydi Cruz y Simone Lucatello*
- 145**.....AMEXCID 2021: ¿Resiliencia ante la incertidumbre?  
*Bernadette Vega Sánchez y Carlos Cortés Zea*

## RESEÑAS

- 158**.....Videojuegos y conflictos internacionales  
*Salvador Gómez-García*

# Presentación

JORGE ANTONIO PÉREZ-PINEDA\*



**E**ste monográfico de la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* está dedicado a la conmemoración del décimo aniversario Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID). Desde perspectivas académicas, técnicas e institucionales, este número congrega distintas voces y visiones sobre temáticas clave para la cooperación mexicana.

En estos diez años la cooperación mexicana ha dado pasos importantes en el proceso de consolidación institucional de lo que ya se denomina el Sistema Mexicano de Cooperación Internacional, conformado además de su Agencia, por otros instrumentos como el Programa de Cooperación Internacional (PROCID), el Sistema de Información (SICID), el Registro Estadístico y de Seguimiento (RENCID), y en su momento, el Fondo de Cooperación (FONCID), dentro del marco que estableció la ley de cooperación internacional. Dichos avances, son congruentes con la trascendencia que guarda la cooperación internacional para México, por ejemplo, como un principio de su política exterior, tal y como se establece en la Constitución Mexicana, así como por el rol activo que juega México a nivel regional, internacional y en diversos espacios multilaterales, o bien por su papel de cooperante y socio dual. Todos estos aspectos permiten reconocer a México como un actor relevante para la gobernanza global y para el logro de las distintas agendas internacionales, como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Se debe recordar que la AMEXCID ha pasado por tres gobiernos distintos, pero también, en los últimos años, por una realidad cambiante y un contexto mundial con mucha incertidumbre para el país y la comunidad internacional. Todo ello, plantea una serie de retos y oportunidades para la cooperación internacional, los cuales, aluden también a la cooperación mexicana que siempre ha buscado adaptarse y contribuir al desarrollo, a través de sus políticas públicas y andamiaje institucional. Entre estos retos, que van más allá de lo local, encontramos algunos como: la migración, el compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la pandemia de la COVID-19, limitaciones presupuestarias, entre otros, planteando la necesidad de contar con una cooperación más efectiva, coherente y de calidad, a pesar de la magnitud de los retos y la escasez de recursos para enfrentarlos.

En tal sentido, a 10 años de la promulgación de la ley de cooperación internacional y la creación de la AMEXCID, es necesario reflexionar sobre los avances obtenidos para la cooperación mexicana, analizar la coyuntura actual y repensar los cambios y ajustes que puedan requerirse,

---

\* **Jorge Antonio Pérez-Pineda** es profesor e investigador en la Universidad Anáhuac México.

---

como por ejemplo, la nueva estructura orgánica de la AMEXCID (publicada en el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores el 14 de junio de 2021) y que, en conjunto, contribuyan a promover una cooperación más transparente, incluyente, propositiva, sostenible, eficaz, transformadora, que no deje a nadie atrás y comprometida con los retos del futuro.

El presente número se estructura en torno a dos grandes bloques de artículos que buscan aportar, desde distintas ópticas y voces, reflexiones y análisis sobre los logros, avances y perspectivas sobre la cooperación mexicana en estos últimos años. El primero, se nutre de aportes de funcionarios públicos que forman o formaron parte de la AMEXCID y del servicio exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México. El segundo, incorporan reflexiones provenientes de la academia, representantes de organismos multilaterales y del ámbito parlamentario.

Cabe advertir que, a pesar de que aún quedan muchos aspectos y dimensiones por abordar sobre la cooperación mexicana, este monográfico hace un balance entre los temas más representativos y vinculados con la actualidad y la trayectoria de diez años de la AMEXCID y la ley de cooperación internacional mexicana.

La primera parte, la Dra. Laura Elena Carrillo, actualmente Directora Ejecutiva de la AMEXCID, introduce las principales líneas programáticas y avances en la renovación de la agencia bajo el gobierno actual desde la perspectiva de la denominada Cuarta Transformación. Seguidamente la Directora General de Planeación y Políticas Públicas de CID Mónica Pérez Egüis y Claudio Lara, presentan dos de los programas más emblemáticos de la administración actual, “Jóvenes construyendo el futuro” y “Sembrando Vida”, como piezas angulares del Plan de Desarrollo Integral de la administración actual. En esa línea, se analiza la atención al fenómeno migratorio desde la óptica de la cooperación internacional para el desarrollo desde la Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica por parte de su titular, Gloria Sandoval Salas. Por su parte, Luisa Solchaga Directora de Cooperación Bilateral Técnica y Científica con Centroamérica y el Caribe y Gabriel Terrés Asesor de la Dirección Ejecutiva en la Agencia y miembro del servicio exterior, evalúan el Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo centrándose en sus cambios, retos y perspectivas. Después, se da paso a una revisión de “La Evolución de la Política Mexicana de CID hacia una Política de Estado”, a cargo del Director General de Cooperación y Relaciones Económicas Carlos Castillo y la Directora de Planeación de la misma dirección, Fabiola Soto. Por último, Gerardo Bracho y el Embajador Bruno Figueroa, miembros del servicio exterior mexicano y ex funcionarios de la agencia, abordan con su conocimiento y larga trayectoria en la cooperación mexicana, los prolegómenos de la creación de la AMEXCID, centrandó su trabajo en el periodo de 1990 a 2011.

La segunda parte, identifica temas y actores relevantes para la cooperación mexicana en los últimos 10 años. Citlali Ayala aborda el papel de la AMEXCID en la

implementación de la Agenda 2030. Juan Pablo Prado, Rafael Velázquez y Luis Huacuja contribuyen con su reflexión la política exterior mexicana y la cooperación a 10 años de su ley y la creación de la agencia. Jorge A. Pérez-Pineda, Elizabeth Vargas y Javier Urbano abordan la relación y avances institucionales con otros actores, como la academia, el sector privado y los migrantes. Neydi Cruz y Simone Lucatello reflexionan sobre la cooperación mexicana para el medio ambiente y realizan un balance de la última década. Esther Ponce y Gabriela Sánchez realizan un análisis sobre la cooperación internacional de las ciudades y los gobiernos locales a diez años de la ley de cooperación. Bernardette Vega y Carlos Cortés analizan la situación actual de la AMEXCID y los retos hacia el futuro.

Como se puede observar, los distintos trabajos proponen análisis y reflexiones que seguramente responderán a diversas interrogantes o cuestionamientos sobre los avances y las capacidades adquiridas en estos últimos 10 años para enfrentar los retos externos e internos para la cooperación mexicana y proyectarla hacia el futuro. Se ha buscado presentar un abanico de perspectivas plural y amplio que de muestra de las diversas voces que vienen trabajando en los temas de la cooperación mexicana.

Por último, quisiera agradecer la labor del equipo editorial de la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* por la invitación a coordinar este monográfico, así como, a la AMEXCID por el apoyo institucional prestado a esta publicación académica.

tema central

**X ANIVERSARIO  
DE LA AGENCIA  
MEXICANA DE  
COOPERACIÓN  
INTERNACIONAL  
PARA EL  
DESARROLLO**



9

# Diez años de consolidación institucional de AMEXCID y el vínculo con otros actores\*

*Ten years of institutional consolidation of AMEXCID and the link with other actors*

*Dix ans de consolidation institutionnelle d'AMEXCID et le lien avec d'autres acteurs*

JORGE A. PÉREZ-PINEDA, ELIZABETH VARGAS  
Y JAVIER URBANO\*\*



## PALABRAS CLAVE

**Actores; Cooperación; Academia; Sector privado; Migración.**

**RESUMEN** En el marco de los diez años de la promulgación de la ley de cooperación internacional para el desarrollo en México, de la creación de su Agencia (AMEXCID) y del resto de pilares que conforman el marco institucional y el sistema de la cooperación mexicana, se aborda la experiencia de la agencia con tres actores clave para una cooperación mexicana más eficaz. El artículo reconoce así la importancia del diálogo y alianzas multiactor.

## KEYWORDS

**Actors; Cooperation; Academy; Private sector; Migration.**

**ABSTRACT** Under the ten years framework from the approval of the law of international development cooperation in Mexico, the creation of its Agency (AMEXCID),

\* Recibido: 21 de abril de 2021; aceptado: 24 de mayo de 2021.

\*\* **Jorge A. Pérez-Pineda** es doctor en Economía Internacional y Desarrollo por la Universidad Complutense de Madrid, profesor-investigador de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad Anáhuac México. Coordinador de la Network of Southern Think Tanks (NEST) Capítulo México.

**Elizabeth Vargas** es doctora en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, profesora-investigadora del Departamento de Estudios Internacionales del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara, México. Fue coordinadora de la Red Mexicana de Cooperación Internacional y Desarrollo (REMECID) de junio de 2018 a marzo de 2021.

**Javier Urbano Reyes** es doctor en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en relaciones internacionales, profesor-investigador del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad Iberoamericana (DEI-UIA); coordinador de la línea migración en tránsito, comunidades de origen e integración de la Maestría en Estudios sobre Migración del DEI-UIA.

and pillars of the Mexican system of cooperation, it is addressed the experience of the agency with three key actors for an effective cooperation, Academy, private sector and migrants. The paper recognizes the relevance of the multiactor partnerships and dialogue.

#### MOTS CLÉS

**Acteurs; Coopération; Académie; Secteur privé; Migration.**

#### RÉSUMÉ

Dans le cadre du dixième anniversaire de la promulgation de la Loi sur la coopération internationale au développement au Mexique, de la création de son Agence (AMEXCID) et des autres piliers qui constituent le cadre institutionnel et le système de coopération mexicain, cet article aborde l'expérience de l'agence avec trois acteurs clés pour une coopération mexicaine plus efficace. L'article reconnaît l'importance du dialogue et des partenariats multiacteur.

### Introducción

**L**a aprobación de la ley mexicana de cooperación internacional para el desarrollo, fue un paso clave en la institucionalización de la cooperación mexicana. De especial importancia sería la delimitación de las acciones de cooperación mexicana y los instrumentos para un sistema de cooperación más eficaz, tales como el pilar administrativo, el financiero, el estadístico, el de información, y el programático. Dentro de ellos, la ley establecería en su artículo 15, la relación con las distintas entidades gubernamentales sujetas a la ley en la conformación de su Consejo Consultivo. Entre ellas, la posibilidad de colaboración con otros actores como: gobiernos locales, academia, sociedad civil, o sector privado.

En el contexto del 10 aniversario de la ley mexicana de cooperación y de la creación de la AMEXCID, uno de los temas que se vuelve relevante, es la inclusión de diversos actores, particularmente en concordancia con la agenda internacional de las últimas dos décadas. A partir de la Agenda 2030, esta consideración se volvería más importante en una agenda multiactor, multinivel y universal. Tomando esto en consideración, parece relevante analizar cómo ha sido el vínculo de la cooperación mexicana con diversos actores al incorporarlos a sus actividades. Más allá de la ley, la existencia del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID), sería una guía valiosa en la planificación del trabajo con otros actores. Dentro de este, la creación y evolución de los Consejos Técnicos, reforzaría la implementación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) a través de otros actores.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> El PROCID 2014-2018, plantea la inclusión de cinco Consejos Técnicos, que buscarían incluir a otros actores y dar un espacio de diálogo y participación en concordancia con los artículos 4, 16 y 19 de la ley: 1-Académico y científico, 2-Empresarial, 3-Gobiernos locales, 4-Social, y 5-de Alto nivel. Para 2019 se sumarían el "Consejo de las niñas y niños de AMEXCID", y se renombraría el Académico, como, "Consejo Técnico del Conocimiento y la Innovación" (AMEXCID, 2020:59).

Así, el presente texto, incorpora un breve análisis que recoge los avances de la cooperación mexicana, en su vínculo con tres actores relevantes. La primera sección revisa este vínculo con la academia, a través de la experiencia de la Red Mexicana de Estudios en Cooperación Internacional y Desarrollo (REMECID). Una segunda parte centrada en la evolución de la participación del sector privado, y por último, la tercera parte, se centra en los migrantes. Tres actores muy diversos, pero cuyo vínculo es de vital importancia para una mayor y mejor cooperación. Por último, se incluyen una serie de reflexiones finales sobre la colaboración con otros actores.

## **La AMEXCID y su vínculo con el sector académico: el caso de la REMECID**

---

Uno de los principios de la Política Exterior reconoce a la CID como una de sus actividades fundamentales de la cuál deriva la cooperación académica. Si bien México desde hace por lo menos tres décadas registra acciones en esa materia, los predecesores de la AMEXCID, la denominaron como cooperación educativa. Sobre la distinción entre estas, según palabras de Barreto (2016), la educativa implica a todo el sector educativo; abarca la educación básica, la secundaria, las currículas conjuntas, el reconocimiento de grados, entre otras acciones que se llevan a cabo con otros gobiernos; en tanto, la cooperación académica se centra en las acciones de educación superior en las que las instituciones de ese nivel son los actores principales. Su objetivo es el fortalecimiento del capital humano y la generación de vínculos con las Instituciones de Educación Superior (IES), entendidas también como actores para el desarrollo, sobre todo de manera local-regional y en su proyección internacional (AMEXCID, 2020: 52). Cabe hacer notar que las IES, ya desde hace por lo menos dos décadas, han evolucionado en cuanto a su percepción y accionar respecto de la cooperación que, de ser un fin, se han convertido en un medio para el fortalecimiento institucional y la internacionalización (Sebastian, 2002).

Desde su origen, hace una década, las herramientas que la Agencia utiliza para ejercer la cooperación académica, son: los programas de becas, proyectos específicos, foros como las Cumbres de rectores, los encuentros de Instituciones de Educación Superior y la capacitación. De acuerdo a esto, destaca el Programa de becas y movilidad académica que se convierte prácticamente en el principal eje del gobierno mexicano a través de la AMEXCID. De los cuales se enfatizan los siguientes puntos:

1) La contribución a la formación de capital humano mediante las becas que se han otorgado a estudiantes, investigadores y docentes de distintas partes del mundo<sup>2</sup>.

2) Durante el periodo 2013-2017 y de acuerdo a los datos del Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID), los montos totales destinados para la CID serían de 547.7 Millones de Dólares (MDD) para 2013 y 317.6 para 2017, siendo estos los años de mayor presupuesto. Este sería menor en 2014 y 2016 con 288.6 y 287.9 MDD respectivamente.

- ▮ La vinculación que se genera con las instituciones académicas tanto mexicanas como extranjeras y cuyo objetivo radica en la promoción de la cooperación en el ámbito académico, la movilidad estudiantil, las pasantías y estudios superiores.
- ▮ Una vertiente que se puede tomar como parte de la dimensión académica, son los cursos internacionales de capacitación y especialización dirigida a mexicanos. Según el informe 2019 de la Agencia, fueron 435 personas las beneficiadas. Los proveedores fueron China, España, India, Japón, Singapur y Tailandia (AMEXCID, 2019: 54).
- ▮ Un rubro en el que confluyen las sinergias de colaboración es la Estrategia de Fortalecimiento de capacidades, que para el 2019 contó con socios como la Agencia Alemana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (GIZ), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). Esta estrategia finalmente se inserta como cooperación académica (AMEXCID, 2019: 56).

Cabe destacar que, así como la AMEXCID ha abierto canales de comunicación con la sociedad civil, el sector empresarial y con organismos y actores gubernamentales internacionales, también lo ha hecho con actores del sector académico constituidos en redes. Uno de esos actores es la Red Mexicana de Estudios en Cooperación y Desarrollo A.C. (REMECID) la cual, a siete años de su creación, se ha convertido en referente en CID mexicana al agrupar aproximadamente a 80 de los académicos de las principales universidades del país y practicantes de distintas organizaciones.

De este vínculo entre la AMEXCID y la REMECID se destacan particularmente, dos Congresos: Universidad de Guadalajara (UdeG, 2017) y Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ, 2019), y una serie de nueve Webinars (Instituto Mora/REMECID, 2020) que contó con la representación y /o participación institucional de la AMEXCID, o bien de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y de organismos del Sector público<sup>3</sup>. De manera tangencial, otro espacio que mostraría una vinculación intersectorial y multiactor, fue el de la publicación del libro “Teoría y práctica de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Una Perspectiva desde México” en su segunda (2019) y tercera edición (2020), con la Red, el Centro de Gestión en Cooperación Internacional y Desarrollo (CGCID) y el apoyo de la Cámara de

---

Siendo el más bajo el 2015 con 207.6 MDD. De estos totales, el porcentaje destinado al rubro de becas a estudiantes extranjeros varía de la siguiente forma: 2013 con 3.6%; 2014 con 7.4%; 2015 con 11.4%; 2016 con 6.8% y 2017 con 6.7%, los montos equivalen a una media de 3,641 becas otorgadas anualmente.

- 3 Cabe hacer notar que dichas actividades al tiempo que cumplen las acciones de difusión, extensión y debate de la CID; se conforman como un espacio de nexo triangular entre la función pública, la academia y el sector social, éste último siempre presente en cada uno de los espacios.

Diputados. Adicionalmente, en las convocatorias que ha lanzado la AMEXCID sobre conversatorios, mesas de diálogo, talleres, etc., ha contado con la participación del sector académico especializado en CID, de los cuales, una buena parte de ellos, forman parte de la REMECID.

Otro ejemplo del camino en la relación entre ambas instancias fue la invitación que hizo la AMEXCID en septiembre de 2019 para que miembros de la red, participaran en la Consulta Multiactor del PROCID 2019-2024, correspondiente al actual gobierno de la Cuarta Transformación. La sinergia propiciada dio finalmente como resultado el borrador del PROCID. En este documento se reconoce que la CID en México, se encuentra en el proceso de ajuste a las demandas de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 así como a un contexto complejo (SRE, 2021:1).

## La AMEXCID en su vínculo con el sector privado

---

En los diez años de consolidación institucional de AMEXCID se ha dado la posibilidad de construir gradualmente una relación cada vez más amplia y estratégica con el sector privado. De ella, se podrían identificar tres fases: la primera en los años previos a la creación de la AMEXCID, donde se darían pasos para la inclusión privada a través de iniciativas como el proyecto de la “Asociación Público-Privada Taishin” (2003-2008) entre Japón, México y El Salvador<sup>4</sup>, o la “Alianza México por Haití” (2010-2011), (Albo, 2014; Pérez-Pineda, 2014; Sánchez, 2013; SRE, 2011). Una segunda fase, que implicó el desarrollo de un “Marco de colaboración con el sector privado para la Cooperación internación para el desarrollo” (AMEXCID, 2015), el establecimiento de un “Consejo Técnico Empresarial”, “Diálogos con el sector privado” y una estrategia puntal en torno a la “Alianza Por la Sostenibilidad” (AMEXCID 2018:26-29 y 42-59; Pérez-Pineda 2017)<sup>5</sup>. Por último, el estado actual del vínculo con el sector privado, que es reconocido como un actor clave para la cooperación mexicana en distintos espacios y proyectos en dónde la Agencia participa, tales como: los Consejos Técnicos, la Agenda 2030, la Alianza Global para la Cooperación Eficaz del Desarrollo (AGCED), o el Consejo Empresarial Mesoamericano del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (AMEXCID 2020)<sup>6</sup>.

---

4 Al respecto véase: [https://www.jica.go.jp/english/our\\_work/thematic\\_issues/south/project\\_04.html](https://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/south/project_04.html) y <https://obras.expansion.mx/soluciones/2014/04/04/proyecto-taishin-una-app-innovadora-con-participacion-mexicana>

5 En este periodo, se identifican un par de proyectos relevantes: “Luz en Casa Oaxaca” para iluminación en poblaciones rurales, y el “Proyecto de cooperación triangular Alemania-México-Guatemala y Honduras para fomento de Pymes en la plataforma ANTAD.biz” (AMEXCID 2018).

6 Véase: [https://infoamexcid.sre.gob.mx/consejo/media/documents/sl7kq\\_PROCID%202019-2024%20V1%201.pdf](https://infoamexcid.sre.gob.mx/consejo/media/documents/sl7kq_PROCID%202019-2024%20V1%201.pdf); y <http://www.proyectomesoamerica.org/index.php/noticias/20-noticiasspm/articulos-noticias/670-realizan-primera-reunion-de-la-comision-ejecutiva-con-el-consejo-empresarial-mesoamericano-cem>

Estas etapas pre y post AMEXCID estarían enmarcadas por las distintas agendas de “Financiación del Desarrollo”, “Efectividad de la ayuda” y “Derechos humanos”, dónde el sector privado iría adquiriendo mayor protagonismo. De esta manera destacarán, por el reconocimiento al sector privado como actor y socio de la cooperación y el desarrollo, algunas cumbres y reuniones, tales como: La Cumbre de Monterrey (2002); la “Declaración de Busan sobre Eficacia de la Ayuda” en 2011; las reuniones de la AGCED (2014 y 2016); la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); o la reunión de PABA+40 en 2019. Estas subrayan la importancia de colaborar a través de Alianzas Público-Privadas<sup>7</sup>.

Tomando en cuenta lo anterior, se identifican algunos de los avances de la relación de AMEXCID con el sector privado, en consonancia con la(s) agenda(s) internacional(es), y se plantean algunos retos sobre el vínculo entre estos actores. Respecto a los avances, de manera general y dado el antecedente referido en la primera etapa identificada, se puede afirmar que la relación de la cooperación mexicana con el sector privado ya venía sucediendo antes de la creación de la AMEXCID, aún cuando este no fuera de manera programática, sino coyuntural, como se apreciaría en los casos previos al 2011.

Con un antecedente importante en torno a la relevancia de las Alianzas Público-Privadas<sup>8</sup>, la existencia de una ley de cooperación y una agencia ya establecida, hacia el 2013, se pasaría a una relación más estratégica con el sector privado. Así, en el marco del “Proyecto de cooperación para el fortalecimiento institucional”, entre AMEXCID y la Agencia Alemana de Cooperación (GIZ), destaca la “Alianza por la Sostenibilidad” (AxS) (GIZ, 2015). Entre los principales avances de la AxS en la segunda etapa referida, se identifican: contar con una estrategia clara de colaboración e inclusión del sector privado y de diversos actores relevantes para la cooperación mexicana<sup>9</sup>; dar contenido a las actividades del consejo técnico empresarial, integrar los diálogos y marco de colaboración con el sector privado en una sola estrategia, identificar ODS relevantes para México y para el sector privado mexicano, estableciendo cinco comités en torno a ellos (ODS 4,7,11,12 y el último relacionado con los ODS 3,8, y 10); seleccionar proyectos concretos para la implementación de la Agenda 2030 y la sistematización del proceso y la experiencia (AMEXCID, 2018; Pérez-Pineda y Cruz, 2020).

- 7 A nivel nacional se destaca la promulgación de la “Ley mexicana de Asociaciones Público-Privadas” en 2012, que facilitaría las asociaciones entre distintos órganos de gobierno y el sector privado.
- 8 En tal contexto, se realizaría el primer diagnóstico en torno a las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo en México, por CIDEAL y Promotora Social México, en colaboración con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en la que participarían diversos expertos, así como personal de la agencia. (CIDEAL y PSM 2013)
- 9 El PROCID 2014-2018 sería un instrumento clave en el vínculo con el sector privado y otros actores. Señala en su punto I.5 “Principios y lineamientos de México en materia de CID”, y en concordancia a la Declaración de Busan (2011), la consideración del principio de “Inclusión”, y en cuanto tal, la incorporación de distintos actores en la formulación de políticas, proyectos y acciones de la CID mexicana.

Respecto a la etapa actual y próximos años de la agencia, en consonancia con el trabajo que se ha venido haciendo con este actor, se destacan los siguientes aspectos: 1- la importancia de dar continuidad al vínculo con sector privado en las estrategias de cooperación mexicana, 2- crear estrategias específicas que incluyan a los distintos tipos de sector privado, según su tamaño, sector o características (Transnacional, Pyme, Fundaciones, Cooperativas, etc.), 3- cuantificar y evaluar la relevancia del sector privado en la cooperación mexicana, y 4- contar con instrumentos (proyectos, guías, protocolos, etc.) y canales de colaboración con el sector privado (diálogo, estrategias, políticas, etc.).

## La AMEXCID y la migración

---

Por lo que se refiere a la movilidad humana, la política actual del Estado mexicano es pendular. Se mueve entre enunciados que pretenden definir un nuevo abordaje, pero al mismo tiempo no manifiesta la voluntad de cambiar las estructuras de administración migratoria ni define espacios de colaboración con actores alternativos, lo que impide un cambio real. El abordaje por lo tanto se refiere a la *gestión de procesos migratorios más que a actores puntuales o a modificaciones institucionales*.

Al respecto, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND) plantea supuestos que reducen los alcances de los programas en la materia. Un enunciado inicial, plantea "... en rigor, la política migratoria es un asunto soberano de cada país..." (PND, 2019:4), frase que no corresponde con las características propias de la migración, que es uno de los asuntos donde menos tiene sustancia el principio *soberano* dada la condición de fenómeno en donde concurren intereses y responsabilidades de las naciones vinculadas por los circuitos migratorios.

Otra afirmación enuncia: "Al contrario de lo que se ha afirmado durante décadas, la emigración no es un asunto irresoluble, sino una consecuencia de políticas de saqueo, empobrecimiento de las poblaciones y acentuación de las desigualdades, y sus efectos pueden contrarrestarse con desarrollo y con bienestar" (PND, 2019:31). En primer lugar, la migración no se puede *resolver* al ser consubstancial a la humanidad por lo que la resolución se refiere a las motivaciones de la movilidad, especialmente la que se da en condiciones de desventaja social (Urbano, 2020). En segundo lugar, *contrarrestar los efectos de la migración* es un equívoco, pues la migración bien administrada es una incuestionable herramienta de desarrollo (Agenda 2030), de ahí se debería referir a *potenciar los beneficios de la movilidad migratoria global*.

En dicho contexto, uno de los instrumentos relevantes es la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo que, aunque no enuncia a la migración, lo hace a través de la competencia conferida a la AMEXCID relativa a la elaboración del PROCID, en su artículo 10. El PROCID invoca objetivos regionales y temáticos. Por ejemplo, ubica como prioridad regional Centroamérica, el resto de los países de América Latina y

el Caribe, que concuerda con el interés en materia de migración con Guatemala, El Salvador y Honduras. En segundo lugar, se plantean objetivos temáticos prioritarios entre los que destacan salud, educación, protección del medio ambiente y la prevención de desastres, pero en donde no aparece en principio la migración.

En tal sentido, para contextualizar el tema de la migración, a 10 años de la promulgación de la ley, se señalan algunos elementos de los últimos dos PROCID que ejemplifican avances y la forma en que se ha tratado este actor/temática. En el de 2014-2018, AMEXCID sigue los lineamientos de la Ley de Cooperación, pero en materia de movilidad migratoria donde uno de sus enunciados (estrategia 2.2, fomento de los flujos de cooperación internacional en materia educativa) uno de cuyos objetivos (2.2.4) refiere la idea de “impulsar programas para atender las necesidades de los migrantes”, lo que plantea dos interrogantes: a) si las estrategias de cooperación se refieren a migrantes en tránsito, asentados, inmigrados, retornados (Durand, 2018); b) si la educación atiende a necesidades formativas para la integración al mercado laboral, si es para formación estrictamente educativa o si se refiere a poblaciones específicas como mujeres, niños, etc.

En el diseño de los nuevos planes de cooperación la administración López Obrador presentó diferentes iniciativas que buscan “cambiar el paradigma” sobre la gestión migratoria teniendo como base el Plan de Desarrollo Integral (PDI) “a efecto de impulsar acciones tendientes a la generación de desarrollo en la región, que contribuyan a la mitigación de las causas estructurales que propician la migración irregular”. En el plan se aprecian dos conceptos orientadores. Por un lado, la vinculación de la migración con el desarrollo (Agenda 2030); por otro lado, se plantea el objetivo de *mitigar las causas estructurales* de la migración, que supone interpretarla como un proceso de largo plazo.

Finalmente, en el PROCID 2019-2024 se enfatiza en conceptos como “cambio estructural” y “mejoramiento de los estándares de vida de la población de origen”, lo que implican compromisos de alta complejidad, ya que, para ser operativa, debe estar acompañada de una reorientación en el uso de recursos o en la transformación de las instituciones responsables de la gestión migratoria, por dar sólo dos ejemplos.

Por ello, la intencionalidad de la política migratoria mexicana se dirige a la actualización de lo normativo para atender estrategias como la gestión fronteriza o la actualización de temas como el refugio y el retorno, lo que deja fuera el fortalecimiento de los procesos organizativos de las comunidades retornadas o deportadas, inhibiendo el potencial de los *dreamers* ya asentados en México, además de los alcances de una colaboración más sólida con la diáspora mexicana inmigrada en Estados Unidos. El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), un actor básico como vínculo con las poblaciones inmigradas no aparece como instrumento coordinación y gestoría, de ahí la necesidad de dotarle de competencias relativas al retorno y la reintegración, convirtiéndolo en un actor que *acompaña* a los migrantes mexicanos, no sólo en el asentamiento en Estados Unidos.

Finalmente, otros actores no menos relevantes son las organizaciones de la sociedad civil (OSC), las cuales han consolidado una visión integral del proceso migratorio mexicano por su trabajo en campo. Su alta especialidad en la atención de las demandas emergentes de la población migrante (asilo, protección, gestoría, desarrollo local, niños y niñas, población LGTBII+, etc.) lo constituyen en un sector clave en el desarrollo de nuevas iniciativas que deben adaptarse a las dinámicas de cambio de estas poblaciones. Generar una sinergia entre el IME y las OSC cubriría claramente la gestión institucional con la operatividad de los programas de atención a estas poblaciones desde lo local.

## Conclusiones

A diez años de la aprobación de la ley mexicana de cooperación internacional para el desarrollo y en el marco de la consolidación institucional de la AMEXCID, se ha observado un avance importante en la inclusión y participación de actores no estatales en las acciones y actividades de cooperación mexicana. Muestra de ello, son los distintos espacios, proyectos e iniciativas que se abordaron aquí. De estas, y entorno a los tres actores revisados, se pueden destacar los siguientes aspectos:

- ▮ Para la academia, se mostró en perspectiva, la alternativa complementaria que significan las redes temáticas como actores dispuestos a colaborar, incidir y aportar dada su experiencia en investigación y en la práctica de CID. Sin embargo, sería deseable y pertinente una mayor participación de este tipo de redes especializadas. Para tal efecto, se requiere de más nexos y espacios para escuchar su voz. Los recién referidos, hasta ahora, siguen siendo limitados.
- ▮ Respecto al sector privado, ha sido relevante la transición de una colaboración coyuntural a una inclusión más estratégica y formal, la creación de espacios de diálogo y colaboración, así como del diseño de proyectos específicos que contribuyen al logro de los ODS. Derivado de lo anterior, se puede decir, que el balance de la relación del sector privado con AMEXCID ha sido positivo, aunque con un gran potencial aún por conocer si se piensa en el abanico de formas, modalidades y herramientas de colaboración con el sector privado más allá de las APP.
- ▮ En cuanto al último actor, la narrativa actual ciertamente plantea objetivos de cambio en la política de cooperación para el desarrollo en la vertiente de la movilidad migratoria, pero carece de sustento, pues no aborda la construcción de los mecanismos, las herramientas, no define claramente los medios disponibles ni los necesarios para este “cambio de paradigma” de ahí que lo único que aparece en la política migratoria actual son las estrategias de contención y represión fronteriza.

## Bibliografía

---

- ALBO, A. (2014): "Alianza por Haití: ejemplo de colaboración entre sectores", *Revista Mexicana de Política Exterior*, n° 102 pp. 131-139.
- AMEXCID (2015a): *Marco de colaboración con el sector privado para la cooperación internacional para el desarrollo*, AMEXCID, GIZ, México.
- (2015b): *Construcción de una estrategia de colaboración de AMEXCID con el sector privado*, AMEXCID, GIZ, México.
- (2018): *La Alianza por la Sostenibilidad: un prototipo de la AMEXCID para la vinculación con el sector privado*, SRE, AMEXCID, GIZ, México.
- (2019): Informe de labores de la AMEXCID 2019, Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, disponible en: <https://infoamexcid.sre.gob.mx/consejo-consultivo>
- (2020): Informe de labores de la AMEXCID 2020, SRE, Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, disponible en: <https://infoamexcid.sre.gob.mx/consejo-consultivo>
- BARRETO, I. (2016): "La cooperación académica en AMEXCID y la Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica", entrevista a la subdirectora de Programas Especiales para América Latina de la AMEXCID, febrero de 2016, México.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (2011): Decreto por el que se expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 6 de abril.
- DURAND, J. (2018): "Política migratoria: diagnóstico y pronóstico", en Schiavon, J. A.; Velázquez Flores, R. y Garza Elizondo, H. (eds.), *La política exterior de México 2018-2024: Diagnóstico y propuestas*, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Nuevo León, México.
- FUNDACIÓN CIDEAL Y PROMOTORA SOCIAL MÉXICO (2013): *Alianzas Público Privadas para el Desarrollo en México: Una apuesta de futuro*, CIDEAL, PSM, AECID, México.
- NYES, J. (2016): *El poder suave. La clave del éxito en la política internacional*, Universidad Iberoamericana, México.
- PÉREZ-PINEDA, J. A. (2014): "New Forms of Cooperation with the Private Sector: Mexico for Haiti Alliance", en Lázaro, L; Ayala, C. y Müller, U., *Global Funds and Networks: Narrowing the Gap between Global Policies and National Implementation*, Nomos, Baden, pp. 237-247
- (2017): "El sector privado en el cumplimiento de los ODS, la experiencia mexicana", EN *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n° 40, pp. 93-103.
- PÉREZ-PINEDA, J. A. Y CRUZ GARCIA, L. (2020): "El sector privado mexicano y la Agenda 2030. El caso de la Alianza por la Sostenibilidad", en Ayala, C. y Sosa, G., *La Agenda 2030: diagnóstico, avances y oportunidades en México*, Instituto Mora, pp. 120-139.
- PRESIDENCIA DE LA RPÚBLICA (2019): Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, disponible en: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>

- SÁNCHEZ, J. C. (2013): “Alianza México por Haití”, en *Alianzas público-privadas para el desarrollo en México: una apuesta de futuro*, Promotora Social México/Fundación CIDEAL, México, pp. 231-237.
- SEBASTIAN, J. (2002): “Oportunidades e iniciativas para la cooperación iberoamericana en Educación Superior”, en *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 28.
- SRE - SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (2011): Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2011, SRE, AMEXCID, México.
- (2021): Borrador del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2019-2024, disponible en: [sI7kq\\_PROCID 2019-2024 V1 1.pdf](#) (sre.gob.mx) el 16 de abril.
- URBANO REYES, J. (2020): *Migración y desarrollo, propuestas para una gestión alternativa de la política migratoria en México*, Universidad Iberoamericana, Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana y Desarrollo, México.
- VILLANUEVA, C. (2017): “Construyendo el poder suave de México”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, nº 111, pp.5-19.