

México y Alemania: socios estratégicos en la cooperación internacional para el desarrollo

Miriam G. Medel García

No existe una mejor prueba del progreso de una
civilización que la del progreso de la cooperación.

JOHN STUART MILL

Introducción

México y Alemania son dos países con una relación dinámica, profunda, y de una larga tradición histórica que data desde la época colonial y abarca prácticamente todos los aspectos de las relaciones bilaterales.

En la actualidad, la relación adquiere un renovado valor y nuevas características, no sólo por el inmenso intercambio en materia económica, política y cultural, sino porque ambas naciones representan, la una para la otra, un socio estratégico que les permite incidir de manera más efectiva a nivel regional y global.

En efecto, la creciente importancia de los dos países en el mundo motiva y facilita un nivel de interlocución cada vez más complejo, que se traduce en una verdadera asociación estratégica que abarca la relación bilateral, los ámbitos de sus respectivas regiones, y también espacios multilaterales como las

Naciones Unidas o el Grupo de los Veinte (G20), en los que se avanza de manera concertada en intereses compartidos, tales como la protección de los derechos humanos, la liberalización económica, la promoción del medioambiente y la lucha contra el cambio climático, entre otros.

Esta evolución en la relación bilateral se refleja de un modo muy claro en su componente de cooperación internacional para el desarrollo (CID),¹ la cual ha transitado de un modelo de cooperación tradicional a una alianza estratégica con objetivos comunes, que trascienden nuestras fronteras e intereses exclusivamente nacionales e involucran, cada vez más, a otros países en la solución de problemas que atañen a la comunidad global en su conjunto.

Este artículo analiza los (nuevos) conceptos y lineamientos de política exterior en ambos países con respecto a esta alianza estratégica, así como su aplicación práctica en proyectos concretos de CID. A partir de este análisis, se evalúa su efectividad y se plantean perspectivas para una cooperación futura que redunde en beneficio de México y los mexicanos, e incida positivamente en su consolidación como un actor con responsabilidad global.

La evolución de la agenda bilateral de cooperación para el desarrollo

El dinamismo de la relación bilateral ha estado siempre presente en la agenda de cooperación entre México y Alemania,

¹ “La cooperación internacional para el desarrollo (CID) alude a los flujos de intercambio no lucrativos que se producen entre diversos actores del Sistema Internacional para promover el desarrollo integral y sustentable del orbe, a través de acciones que pueden incluir la movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos”. Véase Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid), “¿Qué es la cooperación internacional para el desarrollo?”, en <https://www.amexcid.gob.mx/index.php/es/politica-mexicana-de-cid/ique-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>.

traduciéndose en proyectos de cooperación educativa, cultural, técnica y científica.²

En un principio y durante décadas, la cooperación estuvo orientada a la recepción de agentes y mecanismos para el fortalecimiento institucional, la capacitación, la formación de recursos humanos y el apoyo en la definición de políticas públicas. En lo que concierne al intercambio científico, éste se ha traducido, en general, en la puesta en marcha de proyectos académicos y de investigación conjunta.

Los distintos proyectos y actividades de cooperación científica y tecnológica tienen su origen y fundamento legal en el Convenio Básico sobre Cooperación Científica y Tecnológica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Federal Alemana, del 6 de febrero de 1974; el Acuerdo Marco de Cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Federal de Alemania, del 19 de abril de 1996, y el Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Federal de Alemania, del 8 de octubre de 1997.

Hoy, el tamaño y la fortaleza de nuestra economía, así como un alto nivel de confiabilidad a nivel político en temas de interés global, han permitido a México convertirse en un país que, más allá de ser receptor de ayuda, constituye una vía de fomento de la cooperación internacional, en primer lugar, en

² Este artículo se concentra en mostrar las actividades de cooperación técnica, científica y financiera y, más específicamente, aquellas que forman parte de la agenda conjunta en materia de promoción del desarrollo sustentable, tanto en México como en los ámbitos regional y mundial, por ser éstas las que reflejan de manera más clara la nueva alianza estratégica entre México y Alemania en el ámbito de la CID. Por considerarlo materia de otro estudio, no se tratan las actividades de intercambio académico o cultural ni la cooperación a nivel político y de promoción de valores democráticos que llevan a cabo distintas instituciones públicas y privadas de ambos países.

nuestra región natural, América Latina y el Caribe, pero también para el resto del mundo.

Como se verá más adelante, el programa actual de CID entre México y Alemania es producto y reflejo de esta nueva circunstancia y de un cambio explícito en la política alemana hacia las llamadas potencias emergentes en América Latina y el Caribe, y México en particular.

En términos formales, la CID bilateral se sustenta en la Declaración Conjunta México-Alemania, “Perspectivas para una cooperación más intensa”, y en su Plan de Acción, suscritos el 17 de abril de 2007 por los entonces ministros de relaciones exteriores de ambos países, Patricia Espinosa Cantellano y Frank-Walter Steinmeier.

El Plan de Acción reafirma la importancia que México y Alemania confieren a la cooperación científica y tecnológica. Al reconocer explícitamente “el nivel de desarrollo y el creciente peso internacional de México”, el Plan determina que se explorarán “nuevos caminos conjuntos en el campo de la cooperación para el desarrollo”, específicamente en los ámbitos de “la protección ambiental urbano-industrial, las energías renovables, la eficiencia energética y la protección climática”.

En términos prácticos, el Plan de Acción se concreta por medio de los acuerdos alcanzados en las más recientes reuniones de Diálogo Intergubernamental sobre la Cooperación para el Desarrollo y de la Comisión Mixta de Cooperación Científica y Tecnológica entre representantes de ambos países, celebradas a la par el 22 de noviembre de 2011 en Berlín, la capital alemana. En ellas se reiteró que el cuidado del medioambiente, la protección al clima y el fomento del desarrollo sustentable son las piedras angulares de la cooperación.

Esta cooperación, tal como ya había previsto el Plan de Acción, se expresa no solamente en su forma tradicional, es decir, en el apoyo financiero y técnico de un país desarrollado

(Alemania) a un país en desarrollo (México), sino también en el fomento de capacidades para la cooperación triangular, e incluso para la cooperación horizontal hacia otros países de América Latina y el Caribe.

El México de hoy y la cooperación internacional para el desarrollo

México es un país con una profunda tradición en materia de cooperación, misma que se refleja al consignar, desde 1998, la cooperación internacional para el desarrollo como uno de los principios de nuestra política exterior.³

En efecto, a lo largo de la historia, México ha sido un fuerte promotor del desarrollo de esquemas de cooperación bilateral y multilateral, primero y durante mucho tiempo en su carácter de receptor de la ayuda, pero también, de manera progresiva, como oferente y socio prioritario de la cooperación.

Esta práctica se basa en la convicción de que la cooperación es una herramienta efectiva en la búsqueda de nuestro propio desarrollo, además de considerarla un instrumento adecuado de política exterior,⁴ que nos permite afianzar nuestro papel en el mundo, lo que al final también redundará, o debe redundar, en la consecución de objetivos y metas nacionales.

Hoy, México es considerado como un actor “polivalente” en la esfera de la cooperación internacional, es decir, al mismo tiempo receptor de ayuda y oferente de la misma, bajo las mo-

³ Juan Pablo Prado Lallande, “Presentación”, en *Revista Española de Cooperación y Desarrollo*, núm. 28, primavera-verano de 2011, pp. 3-9.

⁴ Rogelio Granguillhome; “La política mexicana de cooperación para el desarrollo y su nueva institucionalidad”, en *ibid.*, pp. 13-15.

dalidades de cooperación Sur-Sur y, de suma importancia para Alemania, de cooperación triangular.⁵

Por otro lado, su pertenencia a distintos foros donde se discuten las tendencias actuales y futuras de la CID⁶ permite a México participar de manera directa y activa en dichas discusiones, gracias a lo cual se hace más sólida su relación con los donantes tradicionales, como Alemania, y con los países que, como el nuestro, tienen un nuevo papel y peso específico en las relaciones internacionales.

Esa polivalencia es la premisa y el eje conductor del nuevo andamiaje jurídico e institucional en materia de CID: a partir de 2011, con la promulgación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid), se ha fortalecido la política y la práctica mexicana en la materia, dotándola de orden y dando certidumbre a los distintos actores, nacionales e internacionales que confluyen en su ejecución.

En términos pragmáticos, la promulgación de la Ley y la creación de la Agencia han cumplido el objetivo de alinear nuestra agenda de cooperación con el nuevo paradigma de desarrollo que se gesta en el seno de las Naciones Unidas y de otros foros multilaterales⁷ como el G20 y la OCDE, al comprometer al Estado mexicano a promover:

⁵ José Octavio Tripp y Bernadette Vega; “Asociaciones complementarias: base para el futuro de la cooperación Sur-Sur y triangular de México”, en *ibid.*, pp. 29-42.

⁶ México pertenece, en calidad de observador, al Comité de Ayuda para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, foro que desempeña un papel fundamental en la definición de la nueva agenda multilateral de la CID. También participa de manera activa en el Grupo de Trabajo sobre Desarrollo del G20 y en distintos foros y espacios de CID de la Organización de las Naciones Unidas.

⁷ Véase Manuel Guedán Menéndez; “Un México más solidario y comprometido con el futuro” en *Revista Española de Cooperación y Desarrollo*, núm. 28, primavera-verano de 2011, pp. 17-20. Véanse también los debates recientes en

El desarrollo humano sustentable, mediante acciones que contribuyan a la erradicación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social; el aumento permanente de los niveles educativo, técnico, científico y cultural; la disminución de las asimetrías entre los países desarrollados y países en vías de desarrollo, la búsqueda de la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático.⁸

A un año y medio de su creación, la Amexcid trabaja sobre estos principios y aglutina los esfuerzos del Estado mexicano en la operación de los ejes rectores que conforma la política del gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, específicamente la búsqueda de un México incluyente y próspero, mediante las acciones consistentes de un actor con responsabilidad global.⁹

En lo que concierne a la relación con Alemania, nuestra agenda en materia de CID tiene un alto grado de coincidencia. La evolución del papel de México para convertirse en el actor polivalente del que ya hablamos se refleja a nivel bilateral: hemos pasado de ser un receptor de su ayuda en el sentido tradicional para convertirnos en un socio estratégico en la promoción de sus propios objetivos.

Estos objetivos están encaminados a incidir en la gobernanza global, a garantizar la perpetuación de su condición de potencia económica, a mantener su liderazgo mundial —tanto desde la perspectiva Europea como individualmente—, además

torno a la agenda de desarrollo post 2015 de las Naciones Unidas, en <http://www.un.org/millenniumgoals/beyond2015.shtml>.

⁸ Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, art. 1, párrafo segundo, en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5184958&fecha=06/04/2011.

⁹ Véase Presidencia de la República, “5 ejes para lograr una democracia de resultados”, en <http://www.presidencia.gob.mx/5-ejes-para-lograr-una-democracia-de-resultados/>.

de obtener beneficios tangibles, económicos y políticos de los mismos, como, por ejemplo, el acceso a materias primas, la promoción de la inversión y el comercio para sus empresas y la transferencia tecnológica a otros países.

De tal modo, para el cumplimiento de objetivos propios, los dos países mantienen un diálogo constante, además de desarrollar proyectos conjuntos cada vez en circunstancias más equitativas para México.

Si bien motivados por intereses nacionales, el diálogo y el trabajo conjunto es positivo para ambos, pues se comparten en lo general valores para la promoción de un mundo más deseable para todos, tanto en el ámbito global como en beneficio individual, en torno a temas tales como la promoción de la paz y la seguridad internacionales, el Estado de derecho y la promoción de los derechos humanos, la búsqueda de la seguridad alimentaria, el acceso adecuado a recursos naturales, la promoción del desarrollo sustentable, la eficiencia energética y el combate al cambio climático, entre otros.

De esta manera, en los últimos años, México y Alemania han promovido una agenda muy importante en materia de CID, que se detallará más adelante, con una gran cantidad de componentes pero basada en el objetivo común en el que hay más coincidencias: la promoción del desarrollo sustentable.

México en la agenda alemana de cooperación para el desarrollo

A partir de su tradición histórica como país donante de cooperación para el desarrollo y líder en los debates multilaterales sobre el tema, Alemania aspira a consolidar un papel de liderazgo político y económico en el mundo, tanto desde el espectro europeo en sus iniciativas conjuntas con el resto de la mem-

brecía de la Unión Europea, como de manera individual en sus relaciones bilaterales.

En ese sentido, México es considerado como un socio estratégico en la reafirmación de dicho liderazgo, debido a dos factores:

1. La solidez de la relación en prácticamente todos los ámbitos de las relaciones internacionales, que además involucra no sólo a los gobiernos federales sino a otros órdenes de gobierno, a los parlamentos, a las organizaciones de la sociedad civil, a agentes culturales y empresarios.

2. El reconocimiento del papel de México como un país “puente”, un conciliador legítimo, entre los países desarrollados y en desarrollo, sobre todo en el ámbito de la negociación multilateral, y un aliado natural para la profundización de sus relaciones con América Latina y el Caribe (Centroamérica, específicamente), lo mismo que con Estados Unidos y Canadá.

Este reconocimiento, por parte de Alemania y de otros socios estratégicos al interior de la Unión Europea, comenzó a darse de manera factual desde hace varios años, en particular a raíz del papel que México desempeñó en el proceso de Heiligendamm, que a lo largo de 2007 estableció un mecanismo de diálogo entre el Grupo de los Ocho y el Grupo de los Cinco (México, Brasil, China, India y Sudáfrica), que culminó en la conformación del G20,¹⁰ el mecanismo de diálogo más serio y dinámico que hay entre el mundo desarrollado y los países en desarrollo, y en cuya evolución México ha jugado un papel fundamental. La Declaración Conjunta de 2007, que ya se men-

¹⁰ María de Lourdes Aranda Bezaury y Berenice Díaz Ceballos Parada, “México y los cambios en la arquitectura económica internacional”, en Blanca Torres y Gustavo Vega (coords.), *Relaciones internacionales*, México, El Colegio de México (Los grandes problemas de México, vol. XII), 2010, p. 657, disponible en <http://2010.colmex.mx/16tomos/XII.pdf>.

cionó, consigna por escrito la revaloración de nuestro país por parte de Alemania.

Uno de los momentos más importantes en la consolidación de esta nueva alianza lo constituye la visita de Estado del entonces presidente Felipe Calderón a Alemania, por invitación de la canciller federal Angela Merkel, en mayo de 2010.

Más allá del formato tradicional de una visita de Estado, el origen de la presencia de Calderón fue la organización del Diálogo de Petersburgo sobre Cambio Climático que, auspiciado por Alemania y copresidido por México, reunió por primera vez después de la complicada Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático en Copenhague, a ministros y representantes de alto nivel de 43 países con el fin de dar inicio al proceso que llevaría a la adopción de los Acuerdos de Cancún en diciembre de 2010.

Sin duda, la decisión alemana de facilitar para México un espacio de tan alto nivel político, al inicio de nuestra labor al frente del proceso de las Naciones Unidas sobre cambio climático, obedeció al interés alemán en el combate al cambio climático, pero también se fincó en el genuino deseo de apoyar a un país afín en el reencauzamiento de un proceso difícil, desafiante, pero necesario, al tratarse de uno de los problemas más graves que enfrenta hoy la humanidad y estar en entredicho la efectividad de las Naciones Unidas en la búsqueda de soluciones compartidas por y para todos sus miembros.¹¹

De manera más formal, esta búsqueda de una asociación más estratégica con México ha sido consignada en dos documentos de lineamientos en materia de política exterior del go-

¹¹ En 2013, el Diálogo de Petersburgo celebró su cuarta edición. El éxito de la fórmula desarrollada de manera conjunta con México motivó al gobierno alemán a institucionalizar su práctica y convertirla en una de las reuniones de alto nivel tradicionales que, sin ser parte del proceso formal de las Naciones Unidas, incide de manera sustantiva en el debate y en la toma de decisiones al interior del mismo.

bierno alemán: *Alemania, América Latina y el Caribe* (2010)¹² y *Articular la globalización-ampliar asociaciones-compartir responsabilidades* (2012).¹³

En ellos, sin singularizar a nuestro país, se le reconoce como *Gestaltungsmächten* (potencia emergente, jugador global), al ubicarlo, junto con Estados como Indonesia y Brasil, entre un conjunto de naciones con las que Alemania desea profundizar y diversificar sus relaciones, con el evidente objetivo de apoyarse en ellos en el ejercicio de su liderazgo en el ámbito global y en la obtención de beneficios concretos a nivel político y económico.

Con relación a la cooperación internacional, los dos documentos ratifican el interés alemán con respecto a la protección del medioambiente y del clima, el fomento de la eficiencia energética y el acceso a energías renovables para todos. Ambos documentos hacen también hincapié en la cooperación triangular como la modalidad más eficiente de cooperación para el desarrollo, que permite a Alemania maximizar el uso de los recursos financieros que aporta, al esperar de un país considerado entre los “emergentes” una contribución cuantificable a nivel técnico y de intercambio de experiencias.

En términos prácticos, el reconocimiento de México como socio estratégico ha permeado la postura alemana en distintas reuniones y negociaciones. Durante el Diálogo Intergubernamental sobre la Cooperación para el Desarrollo celebrado en noviembre de 2011, la contraparte alemana destacó la relevancia de México en materia de medioambiente y protección al

¹² Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania (MFRE), *Alemania, América Latina y el Caribe: lineamientos del Gobierno Federal*, Berlín, MFRE, 2010, en <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/382814/publicationFile/110578/LAK-Konzept-ES.pdf>.

¹³ MFRE, *Articular la globalización-ampliar asociaciones-compartir responsabilidades. Lineamientos del Gobierno Federal*, Berlín, MFRE, 2012, en <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/616582/publicationFile/167906/Gestaltungsmachtekonzzept%20spanisch.pdf>.

clima por medio de la participación de representantes del Ministerio Federal del Medio Ambiente, Protección a la Naturaleza y Seguridad Nuclear (BMU, por sus siglas en alemán), que por primera vez asistieron a este encuentro bilateral, además de sus homólogos del Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo (BMZ, por sus siglas en alemán).

Más aún, los recursos financieros que BMU había estado destinando a proyectos de cambio climático, vía su Iniciativa para la Protección del Clima,¹⁴ fueron integrados de manera formal al portafolios de la cooperación bilateral y se acordó expandir la temática al campo de la protección de la biodiversidad.

En la reunión citada, se resaltó además el destacado papel de México en el proceso de Heiligendamm y se reconoció el compromiso que ha asumido México en el ámbito de la protección al clima, la promoción de la eficiencia energética y de tecnologías que apuntan a un mejor aprovechamiento de nuevas formas de energía renovable.

En términos financieros, en la reunión, Alemania comprometió 120 millones de euros en materia de cooperación técnica y científica, y cooperación para el desarrollo, a ser etiquetados durante el bienio 2011-2012 para proyectos nuevos y en curso de distinta índole, que en lo general se circunscriben a cuatro pilares: la gestión ambiental urbano-industrial, la biodiversidad, la energía sustentable y el cambio climático.

Además, se prevé el uso de recursos para la cooperación triangular con países latinoamericanos y el uso de dos millones

¹⁴ La Iniciativa Internacional para la Promoción del Clima (ICI, por sus siglas en inglés) existe a partir de 2008 y financia proyectos de cambio climático y biodiversidad en países en desarrollo y de reciente industrialización, así como en países en transición. Esta iniciativa recibe todos sus recursos del comercio de emisiones y por tanto representa un mecanismo innovador en el área del combate al cambio climático y la protección de la biodiversidad. Para mayor información, incluyendo los proyectos con México, véase <http://www.bmu-klimaschutzinitiative.de/en/news>.

de euros para el fortalecimiento de la Amexcid. Aportar esta suma coloca a Alemania en el tercer lugar de la cooperación con México, detrás de Estados Unidos y Francia.¹⁵

Un aspecto importante de la cooperación bilateral es la apertura de una oficina de la Agencia Alemana de Cooperación (GIZ, por sus siglas en alemán), en la Ciudad de México. A partir de 2010, la GIZ opera la gran mayoría de los proyectos bilaterales y de cooperación triangular que son de carácter técnico, por encargo y con recursos del BMZ y del BMU.

Existe además cooperación financiera, operada por la banca de desarrollo alemana, KfW Entwicklungsbank, con una oficina de representación en México a cargo de Alex Degenast que, por encomienda de los mismos ministerios y con recursos propios, brinda financiamiento a instituciones gubernamentales y entidades privadas para proyectos de energía renovable y eficiencia energética, gestión ambiental urbano-industrial y biodiversidad.¹⁶

Por otra parte, a partir del mes de marzo de 2013, el BMZ decidió enviar a un funcionario de enlace para que, desde la Embajada de Alemania en México, dé seguimiento de manera directa a los proyectos que financia.

NAMA¹⁷ de vivienda: un nuevo modelo de CID

La gama de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo es grande y diversa, si bien la mayoría están relaciona-

¹⁵ Al respecto véase la entrevista al director general de la Agencia Alemana de Cooperación en México: Jan Peter Schemmel, “Para Alemania, México es un socio estratégico”, entrevista hecha por la Amexcid, julio de 2010, en www.amexcid.mx/index.php/component/content/article/1550.

¹⁶ Alex Degenast, Memorando a Miriam Medel, Bonn, 25 de abril de 2013.

¹⁷ Medidas Nacionales Apropriadadas de Mitigación del cambio climático (*Nationally Appropriate Mitigation Actions*).

dos con la promoción del desarrollo sustentable y el combate al cambio climático como sus hilos conductores.¹⁸

En términos generales, la agenda vigente de cooperación puede ser evaluada de forma positiva, a la luz de su impacto directo en la protección del medioambiente, la promoción de la eficiencia energética, la lucha contra el cambio climático y la posibilidad de adaptar las experiencias mexicanas en otros países de la región a partir de proyectos de cooperación triangular que ya han sido puestos en marcha.

Ejemplos de la cooperación triangular son el proyecto firmado en mayo de 2011 entre México, Alemania, Ecuador y Paraguay, denominado “Fortalecimiento de la infraestructura de la calidad”, con objeto de fortalecer los sistemas nacionales de calidad y aumentar las competencias técnicas de los institutos de metrología y organismos de acreditación de Ecuador y Paraguay para atender demandas prioritarias de los sectores público y privado, conforme a estándares internacionales,¹⁹ o el suscrito con Perú en marzo de 2010 sobre “gestión de sitios contaminados”, que busca “sentar las bases de un sistema de administración y servicio de sitios contaminados en el Perú, que reduzca los riesgos a la salud de la población y el ambiente, a través de una gestión coordinada, sostenible y eco eficiente”.²⁰

¹⁸ Para una revisión de los proyectos que conforman la agenda de cooperación México-Alemania, véase GIZ, “México”, en <http://www.giz.de/en/worldwide/306.html>.

¹⁹ Véase Amexcid, “Evalúan proyectos de cooperación triangular entre México y Alemania, a favor de Ecuador y Paraguay”, comunicado, México, D. F., 23 de noviembre de 2012, en <http://amexcid.gob.mx/boletin/0511/html/cooperacion-triangular-mex-alemania-ecuador-paraguay.html>.

²⁰ Véase Amexcid, “Suscriben México, Alemania y Perú proyecto de cooperación triangular”, comunicado, México, D. F., 5 de marzo de 2012, en <http://amexcid.mx/index.php/es/prensa/comunicados/1335-suscriben-proyecto-mexico-peru-alemania-proyecto-cooperacion-triangular-amexcid>.

El proyecto más destacado de la cooperación bilateral para el desarrollo probablemente sea la NAMA de vivienda, por su carácter innovador a nivel mundial, su potencial en el desarrollo de capacidades técnicas en México, su adaptabilidad para ser replicado en otras partes del mundo mediante proyectos de cooperación triangular, y su tangible éxito en lo que concierne a la vida de las personas.

Este proyecto se circunscribe al Programa Mexicano-Alemán para NAMA, el cual opera desde 2011 con fondos de la Iniciativa Internacional para la Promoción del Clima (ICI, por sus siglas en inglés). El Programa da financiamiento y apoyo técnico en el desarrollo de NAMA. Éstas son medidas de “mitigación voluntaria, que permiten a los países en vías de desarrollo, que no están sujetos a cumplir compromisos de mitigación ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, contribuir a mitigar los efectos del cambio climático”.²¹

Para México, la gestión de este programa era fundamental pues nos dotaría con herramientas para avanzar en el cumplimiento de la meta de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en 30% para 2030, con respecto a los niveles del año 2000.

Sobre la base de los Acuerdos de Cancún como guía de las acciones nacionales y de cooperación en materia de cambio climático, los dos gobiernos negociaron el apoyo inicial del BMU a cuatro NAMA en los sectores clave de la incidencia de emisiones a nivel nacional.

Se acordó, específicamente, trabajar en el diseño y desarrollo de conceptos técnicos, mecanismos financieros y un sistema de monitoreo, reporte y verificación (MRV) que dé cuenta del im-

²¹ GIZ México, “Programa Mexicano-Alemán para NAMA”, en *La cooperación alemana al desarrollo en México*, dossier informativo, 2013.

pacto de cada una de estas cuatro NAMA en el cumplimiento de su objetivo para los siguientes proyectos:²²

1. NAMA de vivienda, que incentiva la introducción de tecnologías de energía renovable en la construcción de casas, por medio de la incorporación de techos solares, energía termal y fotovoltaica, así como la incorporación de criterios de reducción de emisiones en la planeación y el diseño de nuevos desarrollos de vivienda, bajo el liderazgo de la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi) y en colaboración con el Instituto Nacional de Fomento de Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat).

2. NAMA de eficiencia energética en la pequeña y mediana empresas que busca, bajo el liderazgo de la Secretaría de Energía, desarrollar proyectos para el uso eficiente de la energía por parte de las Pymes, además de fomentar el tránsito hacia el uso de tecnologías de energías renovables.

3. NAMA de transporte, bajo el liderazgo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para sustituir el parque vehicular de los camiones de fletes de más de diez años, mediante su destrucción y el otorgamiento de créditos a los transportistas dueños de entre uno y cinco vehículos, que normalmente no tienen acceso a créditos bancarios, con el fin de generar una mitigación de aproximadamente 4.4 millones de toneladas métricas de dióxido de carbono equivalente (MtCO₂e) por año.

4. Creación de una Oficina NAMA en el seno de la Semarnat para “estandarizar los criterios, procesos y gestión relativos a las NAMA en el país, tales como: definiciones, esquemas de medición, reporte y verificación, registro, enlace con donantes

²² La descripción de las primeras tres NAMA fue retomada de la minuta de la reunión celebrada entre Semarnat-BMU-GIZ en Berlín, el 21 de junio de 2011. La última fue elaborada por la autora de este artículo.

y criterios de sustentabilidad”,²³ es decir, el fomento de la auto-gestión mexicana en la materia y el desarrollo de capacidades como oferente de cooperación.

El Programa Mexicano-Alemán para la NAMA de vivienda se ha convertido en un ejemplo de excelencia no sólo para México, sino para otros países y regiones. Con un componente de vivienda de interés social pero no limitada a ello, es la primera NAMA de vivienda en el mundo y además la primera a la que se le apoya económicamente en su fase de implementación.²⁴

La NAMA de vivienda es una de las más avanzadas en el ámbito mundial “en términos de diseño técnico, sistema de medición, reporte y verificación, y solidez institucional”. En opinión de la GIZ, es, además, “ejemplar el mecanismo de coordinación encabezado por parte de Conavi, que es apoyado por parte de la GIZ: los actores del sector se juntan regularmente en mesas transversales, para coordinar sus actividades con respecto al apoyo a esta NAMA y su potencial desarrollo en el futuro”.²⁵

Además de su valor en el ámbito técnico, la NAMA de vivienda es ejemplar en dos aspectos: por un lado, la cooperación con Alemania (y con otros países) se ha dado siempre sobre la base de las prioridades establecidas por las instituciones mexicanas, específicamente por la Conavi, con base en las características del sector y el trabajo de las distintas realidades de la vivienda en México.

²³ GIZ México, *op. cit.*

²⁴ Reino Unido y Alemania anunciaron en la Conferencia de Cambio Climático de las Naciones Unidas en Doha, en diciembre de 2012, el lanzamiento de su *NAMA Facility*, para financiar NAMA en países en desarrollo; esta NAMA fue la primera en recibir apoyos, por un total de 14 millones de dólares en una primera etapa. BMU/UK's Department of Energy & Climate Change, *Background information: NAMA Facility*, diciembre de 2012, en http://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/factsheets_nama_en_bf.pdf.

²⁵ GIZ México, *op. cit.*

Por otro lado, su diseño e instrumentación son de largo alcance, pues más allá de la construcción de vivienda nueva y de la adecuación de vivienda existente, se prevé dar los pasos necesarios para desarrollar un marco legislativo, crear capacidades e involucrar al sector privado con el fin de convertir al sector vivienda en uno verdaderamente sustentable, con un alto potencial de mitigación de GEI.²⁶ También se prevé, en un futuro, trabajar en proyectos de cooperación triangular en este sector, sobre la base de la experiencia mexicana.

En el caso de esta NAMA de vivienda, tanto el hecho de atender prioridades identificadas por y para beneficio de nuestro país como su carácter de largo alcance dan cuenta de la madurez de México como un país fuerte y sólido, que trabaja en el cumplimiento de objetivos establecidos internacionalmente (en este caso de mitigación del cambio climático), pero considerando por encima de todo las necesidades nacionales y el beneficio de nuestra población. Este tipo de NAMA deberá buscarse en el futuro.

A manera de conclusión: prospectivas para una alianza estratégica más útil y equitativa

A lo largo de este artículo se ha visto cómo la cooperación bilateral ha sido enfocada a rubros específicos, relacionados con la protección del medioambiente, la lucha contra el cambio climático y la promoción del desarrollo sustentable. Este enfoque es prácticamente natural, ya que México y Alemania comparten valores e intereses en estos temas.

²⁶ Para mayor información sobre las características de la NAMA de vivienda, véase Conavi, "Vivienda sustentable", en <http://www.conavi.gob.mx/vivienda-sustentable>.

Alemania está en posibilidad de aportar conocimientos, experiencia técnica y avances tecnológicos en materia de mitigación y adaptación al cambio climático, y promoción del desarrollo sustentable (sobre todo en lo concerniente a eficiencia energética y energías renovables); México, por su parte, tiene hoy el interés y la capacidad de adaptar estos aportes a su realidad nacional y de replicar experiencias en otros países de nuestra región, como lo demuestran no sólo la NAMA de vivienda aquí descrita, sino las otras NAMA también mencionadas

Será importante mantener e intensificar la cooperación en los rubros de protección al medioambiente, el combate al cambio climático y la promoción del desarrollo sustentable en general, pero insistir en la diversificación hacia otras áreas de la vida pública, como por ejemplo el fortalecimiento de las capacidades de gestión de las pequeñas y medianas empresas, la prestación de servicios sociales y de salud y la adecuación del sistema de educación dual a las necesidades de mano de obra capacitada en México.²⁷

En ese sentido, se estima pertinente que México proponga la diversificación de la agenda y busque un componente aún mayor en materia de fortalecimiento de las capacidades de la Amexcid, que abarque capacitación y transferencia de conocimientos técnicos.

Se estima pertinente también que, tanto en México como en Alemania, haya un mayor involucramiento de los sectores empresariales, sobre todo en materia de formación de recursos humanos y en la promoción de asociaciones público-privadas, de carácter nacional como binacional y con terceros países.

²⁷ Véase Enrique Palos Soto y Marc Herráiz Esteban, “El sistema de educación dual: nuevas avenidas en la cooperación bilateral entre México y Alemania”, publicado en este mismo número de la RMPE.

Lo más importante será que cualquier proyecto nuevo esté orientado a atender las necesidades específicas del país y se negocie, igual que la NAMA de vivienda, sobre la base de una relación equitativa, en la que ambos países trabajen *auf Augenhöhe*,²⁸ es decir, como pares o socios en igualdad de circunstancias.

Se deben buscar proyectos que aporten, en primer lugar, beneficios concretos a México en términos de promoción del desarrollo y consolidación de nuestras propias capacidades técnicas, científicas y de gestión, pero que también nos permitan aumentar el peso específico de México como actor con responsabilidad global, y que esto a su vez consolide el tránsito de país receptor a país oferente y promotor de la cooperación triangular que, en nuestra región y por motivos de historia, idioma y capacidad de interlocución, representa para Alemania el mejor aliado que pueda tener.

²⁸ Para un análisis sobre este concepto, véase Francisco N. González Díaz, “Introducción: México y Alemania: alianza estratégica, intereses compartidos”, publicado en este mismo número de la RMPE.