



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Los mecanismos de cooperación internacional en la relación México – Unión Europea
El caso del programa integral de apoyo a la pequeña y mediana empresa (PIAPYME)

TESINA

Que para obtener el grado de

Licenciada en Relaciones Internacionales

Presenta:

Linda Villarruel Rivas

Asesor: José Ignacio Martínez Cortés



Ciudad Universitaria

Febrero 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas

Tesis Digitales

Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A la memoria de mi padre, Marcelino, porque gracias a sus consejos y apoyo tuve la oportunidad de elegir esta profesión.

A mi madre, María Félix, por brindarme su apoyo antes, durante y después de haber concluido mis estudios.

A mis hermanas y hermanos, por sus consejos y por alentarme a concluir este ciclo.

A Ismael, novio y amigo, por su apoyo, confianza y paciencia a lo largo de estos años.

A mis amigos y compañeros de trabajo por darme ánimos para realizar este trabajo.

A mi asesor, Nacho, por su paciencia, disponibilidad y consejos en la elaboración de este trabajo.

A la UNAM y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, por contribuir a mi formación profesional.

ÍNDICE

Página

Introducción	1
1. La Cooperación Internacional en la Política Exterior de la Unión Europea	
1.1. La política exterior de Europa Occidental en el período de Posguerra: los inicios de la cooperación para el desarrollo	8
1.1.1. La integración europea y sus implicaciones en el ámbito de cooperación: el Tratado de Roma	12
1.1.2. La consolidación de la Unión Europea y la ayuda para el desarrollo: el Tratado de Maastricht	17
1.1.3. La actual Unión Europea y sus implicaciones en la cooperación para el desarrollo	20
1.2. La cooperación internacional y el financiamiento para el desarrollo: el caso de la Unión Europea	21
1.3. La cooperación de la Unión Europea hacia América Latina	23
1.3.1. El Programa ALFA	26
1.3.2. El Programa AL-INVEST	27
1.3.3. El Programa ALURE	28
1.3.4. El Programa URB-AL	29
1.3.5. El Programa ALIS	29
1.3.6. El Programa ALBAN	30
1.3.7. El Programa EUROsociAL	31
1.3.8. El Programa OBREAL	31
1.3.9. El Programa Euro-Solar	32

2. La relación México – Unión Europea en el marco de la Cooperación

2.1. Los inicios de la cooperación bilateral: el Acuerdo de Comercio y Cooperación de 1975	33
2.2. La ampliación de la cooperación económica: el Acuerdo Marco de Cooperación	38
2.3. La transición del Acuerdo Marco de Cooperación al Tratado de Libre Comercio México – Unión Europea (TLCUEM)	41
2.3.1. El comercio de bienes y servicios	46
2.3.2. La inversión, los pagos relacionados y las compras de gobierno	47
2.3.3. Propiedad intelectual, competencia y solución de controversias	48
2.4. Estrategia política y comercial de la Unión Europea hacia México (2000-2006)	51
2.5. Las relaciones comerciales México – Unión Europea (2000-2006)	53

3. La Cooperación Económica México – Unión Europea en el marco del PIAPYME

3.1. La cooperación hacia las pequeñas y medianas empresas en la relación bilateral	63
3.2. Mecanismos de cooperación para la pequeña y mediana empresa en México	66
3.2.1. La cooperación económica regional para la pyme mexicana	67
3.2.2. La cooperación económica bilateral para la pyme mexicana	72
3.3. El Programa Integral de Apoyo para la Pequeña y Mediana Empresa en México: alcances y perspectivas	79
3.3.1. Actividades desarrolladas por el PIAPYME en el período 2004-2006	81
3.3.2. Expectativas del Programa Integral de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa	86
Conclusiones	90
Bibliografía	94

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICAS

Página

Cuadros

Cuadro 1. Comparativo de los Acuerdos Firmados entre México y la CEE (1975 y 1991)	p. 40
Cuadro 2. Resultados del Programa AL- Invest de 1994-2004 en América Latina	p. 69
Cuadro 3. Resultados del Programa AL- Invest Fase III (2004-2007) en América Latina	p. 72
Cuadro 4. Actividades programadas en el marco del PROTLCUEM	p.76
Cuadro 5. Acciones y resultados del PIAPYME (2004-2006)	p. 85

Gráficas

Gráfica 1. Evolución de las exportaciones de México hacia la Unión Europea por país (2000-2006)	p. 55
Gráfica 2. Evolución de las importaciones de México provenientes de la Unión Europea (2000-2006)	p. 56
Gráfica 3. Balanza Comercial México - Unión Europea (2000-2006)	p. 57
Gráfica 4. Inversión Extranjera Directa de la Unión Europea hacia México (1999-2006)	p. 59

INTRODUCCIÓN

Con el término del período de la Guerra Fría, en el cual prevaleció un orden mundial regido por dos grandes potencias económicas, se consolidó un nuevo orden mundial formado por bloques regionales que permitían la apertura de nuevos mercados y propiciaban una mayor vinculación política y social entre los países que los conformaban. De ahí que los países desarrollados buscaran ampliar no sólo su ámbito comercial, sino también proteger sus intereses políticos que para ese momento comenzaban a trascender sus fronteras. Dentro de los países que más atención tuvieron en esta época, además de los países ex socialistas, fueron los países de América Latina, principalmente de parte de la Unión Europea.

La forma de intervención por parte de los países desarrollados y en especial de los integrantes de la Unión Europea, se dio hasta cierto punto, de una manera asistencialista, misma que si bien es cierto se había aplicado con anterioridad, sobretodo en los países que fueron colonias europeas, se materializó en cooperación internacional. Es por ello que el tipo de cooperación que se implementó por parte de la Unión Europea siguió el modelo de asistencia para el desarrollo, buscando garantizar sus áreas de influencia tanto en los países de Europa del Este como en regiones dónde su política exterior pudiera verse afectada.

Con la adopción del Tratado de Maastricht en 1993, la cooperación internacional que hasta ese momento había tenido un matiz de asistencia económica, se convierte en un eje fundamental de la política exterior común de la Unión Europea ya que propicia el desarrollo de herramientas de cooperación dirigidas a fomentar el desarrollo económico y social sostenible de los países en desarrollo, así como apoyar en la defensa de los derechos humanos y consolidar la democracia en aquellos países dónde fuese necesario.

Bajo estos lineamientos, es que la Unión Europea se propuso impulsar acuerdos que fueran más allá de establecer políticas de liberación comercial en los países en desarrollo, integrando aspectos de cooperación y diálogo político.

Estos acuerdos se basaron principalmente en el establecimiento de líneas de cooperación regional y bilateral que tuvieran programas de apoyo concretos a fin de responder a las necesidades del país socio.

En el ámbito de la cooperación regional, la Unión Europea a través de la Comisión Europea instituyó diversos programas en América Latina , enfocados a atender las necesidades económicas, políticas y sociales de los países de la región (Programa ALFA, Programa AL-INVEST, Programa ATLAS, Programa @LIS, Programa URB-AL), siendo el de mayor relevancia, el Programa AL-INVEST cuyo objetivo es incrementar el intercambio comercial y tecnológico entre ambas regiones con la participación de las pequeñas y medianas empresas a través de esquemas de alianzas estratégicas, transferencia de tecnología, entre otros. Estos programas cobran relevancia dentro de la política exterior de la Unión Europea porque suponen que son pautas para configurar la integración regional que les permita a los países latinoamericanos integrarse en la economía mundial.

En el caso específico de México, además de participar en programas de cooperación económica regional patrocinados por la Unión Europea a través de la Comisión Europea, cómo es el caso del Programa AL-INVEST, también ha logrado desarrollar marcos de cooperación económica bilateral vinculados a garantizar el cumplimiento de los acuerdos comerciales establecidos entre ambas partes, así como atender sus intereses políticos y sociales.

A lo largo de los años México ha sido un punto estratégico en América Latina, tanto por la cercanía territorial que tiene con Estados Unidos como por la presencia política y económica en la región, de ahí que desde los inicios de la conformación de la actual Unión Europea a través de la Comunidad Económica Europea (CEE) en la década de los cincuenta y posteriormente, con la conformación de bloques regionales no sólo políticos sino también económicos, México formó parte de los intereses de los países europeos en materia de política exterior, intereses que fueron propiciados en gran medida por el gobierno español.

En el seno de la CEE, dichos intereses se reflejaron en materia de cooperación, que si bien es cierto al principio tenía la intención de diversificar su mercado y proteger su economía interna después de la reconstrucción de Europa, en el caso de México estableció una política de cooperación dirigida al desarrollo económico y tecnológico, misma que buscaba influir de manera indirecta en las políticas regionales. Desde aquel momento, diversas han sido las acciones de cooperación entre ambas partes, pero no es sino hasta finales de la década de los ochenta con la apertura comercial de México que las relaciones comerciales entre ambas partes se comienzan a intensificar y por tanto, comienza a haber una mayor preocupación por establecer el marco jurídico que regulara estas acciones.

Aunado a ello, surgen diversos cambios en el contexto mundial que dan lugar a una nueva aplicación de la política exterior de los países europeos que conformaban la CEE. Dentro de los cambios significativos se encuentran: la conformación de la Unión Europea en 1993 y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), cambios que propiciaron el establecimiento de una nueva relación comercial bilateral, donde México representaba el puente para el acceso de las exportaciones europeas hacia Estados Unidos.

Fue así que después de diversas negociaciones, se firmó el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación en 1997, donde se contemplaba la negociación de un área de libre comercio y la cooperación en diversos sectores, donde destaca la cooperación dirigida a las pequeñas y medianas empresas y cuyo fin primordial era fomentar el contacto comercial entre ambas partes, impulsar las inversiones, así como facilitar el acceso al financiamiento y estimular la innovación tecnológica y competitividad de las empresas mexicanas.

Sin embargo, no es hasta el año 2000 con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio México - Unión Europea que forma parte del Acuerdo Global, que las relaciones de ambas partes se intensifican en mayor medida y la Unión Europea se convierte en el segundo socio comercial de

México, después de Estados Unidos. El hecho de que la Unión Europea sea el segundo socio comercial de México, se debe principalmente a dos factores:

1. El incremento en la exportación de productos a la Unión Europea y a su vez la importación de productos provenientes de la Unión Europea (en mayor medida) y;
2. Un aumento considerable en el nivel de inversión extranjera proveniente de la Unión Europea.

Según demuestra el análisis obtenido de datos proporcionados de la Secretaría de Economía a través de la Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales, en el primer caso, la balanza comercial entre ambas partes cambió considerablemente ya que si bien en el momento de la entrada en vigor del TLCUEM, las exportaciones de México a la Unión Europea representaban el 3.9% de las exportaciones totales del país (2000), en el año 2006 representan el 4.6%. Lo mismo sucede en el caso de las importaciones, donde el porcentaje de importaciones en el año 2000 era del 9.6% del total y en el 2006 fue del 12.4%. Sin embargo, la balanza comercial entre ambos continúa registrando un déficit comercial.

En el segundo caso y acorde con los datos proporcionados por la Dirección General de Inversión Extranjera de la Secretaría de Economía, la inversión extranjera directa (IED) de la Unión Europea en México registrada en el período 2000 -2006 fue de 38, 838 millones de dólares, lo que representa alrededor del 10% del total de la IED en México. Es importante mencionar que el año en el que hubo un mayor ingreso de IED proveniente de la Unión Europea se llevó a cabo en el año 2004.

Dentro de esta relación bilateral se cuenta con un marco de cooperación internacional enfocado principalmente a atender las necesidades que existen en el ámbito económico, en especial aquellas que se encuentran vinculadas con las pequeñas y medianas empresas. La razón principal es que al considerarlas como el motor de la economía nacional, se busca su fortalecimiento y crecimiento para que puedan generar mayores recursos y con

ello crear mejores condiciones de vida en la población, aunque también existe el aspecto económico que busca una mayor relación comercial.

Al respecto, para el período 2002-2006, la Unión Europea planteó la necesidad de incrementar el intercambio comercial con México haciendo un especial énfasis en crear programas de cooperación económica bilateral que permitieran cumplir con ese objetivo, es de esta forma que la Comisión Europea establece el financiamiento de dos proyectos:

- a) El Proyecto de Facilitación del Acuerdo de Libre Comercio entre México y la Unión Europea cuya función principal es facilitar y apoyar la aplicación del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea a fin de incrementar las relaciones comerciales y al mismo tiempo potencializar el acuerdo en relación al crecimiento económico de México.
- b) Programa Integral de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas Unión Europea-México (PIAPYME) que en conjunto con el gobierno mexicano a través de la Secretaría de Economía busca, además de fortalecer las relaciones comerciales, económicas y empresariales entre ambos, el incremento de la competitividad y capacidad de exportación de las pequeñas y medianas empresas mexicanas.

En el caso del PIAPYME actualmente se están retomando los lineamientos del gobierno federal para apoyar a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas que según datos proporcionados por INEGI, representan alrededor del 99% del total de empresas en México y que a su vez contribuyen con casi el 50% del PIB nacional. Por tanto, sus objetivos están encaminados a proporcionar capacitación y programas de asesoría a las empresas que les permita adoptar nuevas prácticas de producción y tecnologías que les permitan tener un acceso a los mercados internacionales.

Las pequeñas y medianas empresas en México representan una parte fundamental de la economía del país por lo que se hace prioritario que programas como el PIAPYME contribuyan al fortalecimiento interno de las

mismas y que al mismo tiempo, las orienten hacia las mejores estrategias para incursionar en un mercado potencial como lo es la Unión Europea y al mismo tiempo se dependa en menor medida de la relación comercial con Estados Unidos.

Las acciones que hasta el momento había realizado el PIAPYME buscaron incrementar la productividad de la pyme mexicana, sin embargo a casi un año de que concluya el período operativo del programa, se han tomado las medidas necesarias para que además de que las pymes reciban la asistencia técnica para ser más competitivas, puedan vincular su oferta de exportación hacia el mercado de la Unión Europea, cumpliendo así con las metas nacionales de incrementar las exportaciones, diversificar el mercado, pero sobretodo, generar empleo que contribuya al desarrollo del país.

Este trabajo pretende comprobar que en la relación bilateral México – Unión Europea, que se desarrolla dentro del marco del Acuerdo Global, existen mecanismos de cooperación dirigidos a apoyar sectores sensibles de la economía mexicana, como lo es la pequeña y mediana empresa. En este contexto, el Programa Integral de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas ha funcionado en términos relativos, ya que en sus inicios se planteó como una necesidad de responder a la falta de competitividad de las pequeñas y medianas empresas y de incremento en el intercambio comercial, sin embargo a tres años de su operación los resultados han sido poco representativos, sobretodo porque se enfoco a resolver los problemas técnicos al interior de las empresas, pero no se hizo énfasis en dar un apoyo integral a las mismas.

Los objetivos de la investigación están encaminados a analizar la cooperación internacional en la política exterior de la Unión Europea, investigar los programas de cooperación hacia América Latina, así como conocer los mecanismos de cooperación que hoy imperan en la relación México – Unión Europea. Además de examinar la nueva relación México – Unión Europea en el marco del Acuerdo Global. También se analizará el funcionamiento del PIAPYME y se buscará determinar cuál ha sido el impulso que se le ha dado a

la pequeña y mediana empresa a través de dicho programa y finalmente analizar las causas del porqué en México no ha funcionado este programa.

El trabajo está compuesto por tres capítulos, el primero de ellos describe la conformación de la cooperación internacional en la política exterior de la Unión Europea y su aplicación dentro de la región de América Latina.

El segundo capítulo está enfocado en analizar el marco de cooperación existente en la relación México – Unión Europea y los impactos en el comercio exterior y desarrollo de México.

En el tercer y último capítulo se analizan los diferentes programas de cooperación dirigidos a las pymes mexicanas, haciendo especial énfasis en el PIAPYME con la finalidad de determinar sus alcances y perspectivas a futuro.

1. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA

1.1. La política exterior de Europa Occidental en el período de Posguerra: los inicios de la cooperación para el desarrollo

A mediados del Siglo XX, durante el período de posguerra se establecieron dos sistemas económicos que si bien es cierto, hubo indicios de los mismos antes de ese período, no fue hasta ese momento histórico que ambos sistemas marcarían el desarrollo de la economía mundial que predominó hasta finales de ese siglo. Los sistemas a los que se hace referencia son el capitalismo y el socialismo. El primero de ellos bajo la tutela de Estados Unidos (EEUU) y que fomentaba el librecambio de las naciones bajo la directriz de impulsar el desarrollo económico de las naciones y, el segundo sistema, el socialismo dirigido por la Unión de Repúblicas Socialistas y Soviéticas (URSS), que buscaba la nacionalización de los bienes y por tanto, de la industria nacional.

En esta etapa de la historia es cuando comienzan a entrar en conflicto términos como: nacionalismo, regionalismo y globalización. El primero de ellos que involucraba la idea de que una nación era un todo dotado de autonomía y soberanía para dictar sus propias políticas; el segundo, el regionalismo, entendido como la forma clásica de interdependencia de las naciones o integración de las naciones, efecto que se da principalmente como resultado de las transacciones internacionales¹ - es importante mencionar que la regionalización se entiende como parte de la globalización - y por último, la globalización, quizás el término más usado a partir de este contexto y al mismo tiempo con una definición poco precisa. Bajo la concepción de Octavio Ianni, la globalización es la adopción del capitalismo a nivel mundial, que trasciende mercados y fronteras, regímenes políticos y proyectos nacionales, regionalismos y políticas geográficas, culturas y civilizaciones.

¹ Ianni, Octavio. *Teorías de la Globalización*, Ed. Siglo XXI, 7ª. Ed., 2006, México, p. 48.

Uno de los ejemplos más claros de la globalización y que comprende a su vez la integración de las naciones, sobretodo en materia económica, fue la conformación de la actual Unión Europea. Una integración que comenzó como la alternativa para resarcir los daños de una guerra mundial y hacer frente a los retos económicos que les imponía su reestructuración. Esta integración fue interpretada como un proceso que conllevaba a eliminar las barreras económicas, políticas y sociales entre los actores participantes y que además incluía aspectos nuevos, como la cooperación hacia terceros, no sólo en materia económica, sino también en aspectos fundamentales como la política y el factor social.

En este contexto es importante hacer mención a Bela Balassa, autor que diferencia la cooperación de la integración, bajo el siguiente argumento: la cooperación incluye varias medidas destinadas a armonizar las políticas económicas y disminuir la discriminación, mientras que la integración supone la supresión de algunas formas de discriminación tales como un área de libre comercio, una unión aduanera, un mercado común, una unión económica y la integración económica completa.²

De la descripción anterior podemos deducir que la cooperación internacional del mundo actual, en base a una integración de países, tiene sus comienzos en la década de los cuarenta, período durante el cuál se constituyen diferentes organismos internacionales que, al término de la Segunda Guerra Mundial buscan atenuar los efectos de la misma. Es de esta manera que surgen organizaciones como la Organización de la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) cuyos objetivos eran reconstruir el sistema internacional de intercambio comercial y de pagos y al mismo tiempo, facilitar recursos crediticios para atender a la reconstrucción mundial³. También durante este período entró en

² Schobert Lizarraga, Lorena. *Globalización e integración económica México y la Unión Europea*, Universidad Autónoma de Sinaloa - Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, 2001, México, p. 44.

³ Tamames, Ramón y Begoña González. *Estructura Económica Internacional*, Ed. Alianza Editorial, 4ª. Ed., 1999, Madrid, España, p. 37.

vigor la Carta de las Naciones Unidas (24 de Octubre de 1945). La función primordial que desempeñaron estas organizaciones fue la creación de mecanismos internacionales que apoyarán las redes de colaboración entre los diferentes países.

Y es bajo esta directriz que destaca la creación del BIRF⁴ como el organismo internacional encargado de apoyar la reconstrucción europea a través de financiamiento y ayuda al desarrollo para los países en desarrollo. Cabe mencionar que el financiamiento otorgado por el BIRF a través de ayuda económica internacional duró sólo hasta 1947, debido principalmente a que el BIRF no contaba con los recursos de capital suficientes para atender todos los problemas que conllevaba la reconstrucción de los países devastados por la guerra. De ahí que a partir de ese momento, el BIRF centró sus esfuerzos en apoyar a países subdesarrollados en proyectos específicos, sobretudo en temas que pudiesen ayudar en el desarrollo económico de los países beneficiarios.

Además del BIRF, surge también en este contexto, la Organización Internacional del Comercio (OIC) que como los demás organismos creados a iniciativa de EEUU, fue la encargada de institucionalizar la no discriminación y el libre cambio de los productos y que a su vez propició también el surgimiento del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), un acuerdo que buscaba reducir y estabilizar las tarifas arancelarias de los productos en el comercio mundial.

Bajo estos esquemas de ayuda económica es que surge el Plan Marshall (5 de junio 1947), a instancias del gobierno de EEUU, cuyo surgimiento consolidó a EEUU como primera potencia mundial y sentó las bases para un nuevo sistema de cooperación económica que dio a su vez, origen, a la reconfiguración europea en la búsqueda de su integración. Del Plan se derivaron dos intereses principales: la recuperación de la economía de los países europeos y por ende de EEUU, así

⁴ Actualmente conocido como Banco Mundial.

como evitar el avance de la ideología socialista en los países de Europa Occidental.

Al mismo tiempo en que se establece el Plan Marshall en los países de Europa Occidental, la URSS crea el Consejo de Asistencia Mutua Económica (CAME o COMECON) cuyos fundadores fueron la URSS, Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Rumania y Bulgaria. Dicha acción buscaba sobretodo, apoyar en la reconstrucción de la industria de sus países miembros a través de la sustitución de importaciones y la restricción del consumo, base de la acumulación socialista.⁵

Como se mencionó anteriormente, el Plan Marshall dio las pautas para la conformación de un plan de cooperación económica de Europa Occidental, mismo al principio buscaba reducir las barreras comerciales entre los diferentes países y que posteriormente, dio lugar a la búsqueda de una integración regional que implicaría la supresión absoluta de todas las barreras comerciales para crear un Mercado Único.

Una de las principales muestras de los inicios de la integración europea, y que derivó del Plan Marshall, fue la constitución de un Comité Europeo de Cooperación Económica (Convenio de París, 12 de julio 1947), que surgió como respuesta a la negativa de la URSS a aceptar la ayuda económica de EEUU. Posteriormente este Comité se convertiría en la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), el 16 de abril de 1948 y que fungió como el pilar de una cooperación económica intraeuropea, cuyas funciones principales fueron la supresión de los controles y barreras comerciales. En ese mismo año se firmó la Ley de Asistencia al Extranjero (*Foreign Assistance Act*) que a su vez creó la Administración de Cooperación Económica (ECA) cuya función se limitó a participar como agencia de EEUU para administrar la ayuda que suministraban a Europa.

⁵ Tamames, Ramón, *Op.Cit.*, p. 272.

Paradójicamente, en 1949, la ECA hizo más fuerte la idea de cooperación en Europa, al poner de manifiesto que Europa necesitaba expandirse económicamente a través de una integración económica que, llegado el momento permitiría la formación de un mercado único, dónde no hubiese fronteras y por tanto existiese una libre circulación de mercancías.

Los primeros intentos de esta integración se dieron con la creación del BENELUX, asociación aduanal y comercial que comenzó a funcionar en 1947 con la participación de Bélgica, Holanda y Luxemburgo. El segundo intento fue la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en 1952 que representaba únicamente un acuerdo sectorial para establecer los derechos y restricciones comerciales acerca de la producción del carbón, hierro y acero de los países firmantes (BENELUX, Alemania Occidental, Francia e Italia), siendo la CECA quién forjó la idea de formar un mercado común europeo. Fue así que se constituyeron los tratados que constituirían la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), ésta última más que un fin económico, tenía como objetivo unir esfuerzos para el desarrollo de la energía atómica.

1.1.1. La integración europea y sus implicaciones en el ámbito de cooperación: el Tratado de Roma

La firma y configuración del Tratado de Roma tiene sus orígenes en la idea de crear un mercado común, aunque también en el período de su conformación, respondió a la búsqueda de un ejército común de Europa Occidental que estuviera bajo control de la Comunidad Europea de Defensa (CED).⁶

El CED se conformó a través del Plan Beyen, nombrado así por el ministro holandés que intervino activamente en su preparación. El plan ponía de manifiesto una integración económica que tuviera en cuenta los siguientes aspectos:

⁶ Tamames, Ramón. *La Unión Europea*, Alianza Editorial, 3ª. Ed., Madrid, España, 1996, p. 39.

1. Supresión gradual de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas al interior de la Comunidad;
2. Establecimiento de un arancel aduanero común frente a terceros países y;
3. Creación de un Fondo Europeo destinado a ayudar a los gobiernos a hacer frente a los efectos negativos de la liberalización comercial.⁷

Cabe mencionar que aún cuando la idea de crear un ejército europeo no se llevó a cabo, el Plan Beyen en conjunto con el Memorando de Benelux propuesto a la CECA para una integración económica y la creación de un mercado común europeo (aunque de tipo sectorial), creó las pautas para la reactivación de la integración económica en Europa.

Posteriormente, se llevo a cabo la Conferencia de Mesina (junio de 1955), en donde además de tratar aspectos de liberación comercial, también se fomentó la creación de un fondo de inversiones que permitiera a los Estados miembros menos favorecidos, desarrollarse. Sin embargo, hasta ese momento el tema de las colonias de los países miembros no era primordial para establecer esquemas de ayuda más complejos, aún cuando éstas representaban parte fundamental de las economías europeas.

Con el Tratado de Roma en 1957 y la formación de la CEE conformada por Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos, comienzan a gestionarse los principios fundamentales de la integración económica de Europa Occidental, mismos que suponían la creación de una entidad de carácter supranacional que pudiese tener una personalidad propia.

Dentro del Tratado de Roma, la idea principal era conformar un mercado común que permitiera establecer un mayor flujo de mercancías e inversiones, pero al mismo tiempo defender la competencia intracomunitaria; adoptar una política comercial común frente a terceros; coordinar las políticas económicas y

⁷ *Ibidem.*, p. 40.

prevención de los desequilibrios de las balanzas de pagos; asociación con los países de ultramar, así como la constitución de un Banco Europeo de Inversiones.

Si bien es cierto que en el marco de la CECA ya existían relaciones con algunos terceros países, tales como los africanos, el Consejo de la CEE decidió establecer un marco regulatorio que se basara en el Capítulo IV del Tratado de Roma, destinado a regular las relaciones con terceros países y que es denominado “Asociación de los Países y Territorios de Ultramar”. De esa forma surgieron los Convenciones de Yaundé (1963 y 1969) que incluían a los Países y Territorios de Ultramar (PTOM) y los Estados Africanos y Madagascar Asociados (EAMA), cuyos objetivos fundamentales era suprimir las barreras comerciales entre los estados miembros de la CEE y los EAMA, conceder ayudas por parte de la CEE para favorecer el desarrollo económico y social, entre otros.

Hasta ese momento, los países de Europa Occidental habían dado sólo muestras de crear un ámbito de cooperación económica que les permitiera reconstruir sus economías, de ahí que las acciones tomadas al respecto estaban enfocadas a crear un libre flujo de capital y de productos, por tal motivo, uno de los ejes fundamentales de la cooperación europea hacia los terceros países, en especial hacia sus ex colonias se dirigió al establecimiento de un Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) cuyo objetivo principal era reducir las barreras arancelarias para que los países menos desarrollados pudiesen aumentar sus ingresos y por tanto, obtener un mayor grado de industrialización y crecimiento económico que permitiría que fuesen más competitivos.

Los Convenios de Yaundé dieron la pauta para el inicio de una nueva fase de integración europea, donde el tema de la cooperación tomó relevancia con la entrada del Reino Unido a la CEE. Como se recordará, en los inicios de la formación de la CEE, la entrada de Reino Unido quedó suspendida por las diferencias políticas con Francia y el vínculo político y comercial que tenía con EEUU.

Sin embargo, en 1973 Reino Unido ingresa a la CEE al mismo tiempo que Dinamarca e Irlanda, no sin antes garantizar los intereses comerciales y políticos que tenía en sus ex colonias. Es por eso que se busco la forma de permitir garantías especiales a los países que conformaban la Commonwealth, fue así que en 1975 se logró la firma del Convenio Lomé I que incluía a 46 países de África, el Caribe y el Pacífico, conocidos como ACP. Dentro de las garantías especiales que propició este Convenio y sus predecesores (1979, 1985 y 1989)⁸ se encuentran: libre acceso de los productos de los países ACP al mercado de la CEE; la estabilización de los precios de exportación; la cooperación técnica, financiera e industrial. Destaca el Convenio de Lomé IV (1989) por la implementación de un fondo adicional para solventar la deuda de los países ACP; la estimulación y crecimiento de la economía a través del desarrollo empresarial, así como la protección del medio ambiente y la inclusión de cooperación descentralizada, liderada por entidades locales, tales como sindicatos, empresas, ONG's, etc.

Al mismo tiempo la CEE estableció acuerdos de asociación y cooperación con los países de la región del Mediterráneo, denominados de asociación bilateral y que se fundamentaron en el Art. 238 del Tratado de Roma en sectores como el agrícola, en donde se había establecido una política agraria común que permitía el ingreso de las exportaciones de estos países hacia la CEE con regímenes preferenciales y en algunos casos, permitiéndoles el libre acceso.

Bajo ese mismo tenor, el Tratado de Roma establece los lineamientos para la creación de instituciones de apoyo en la toma de decisiones al interior y hacia el exterior de los países de Europa Occidental. De tal manera surgen instituciones como: el *Parlamento Europeo*, el *Consejo Europeo*, el *Consejo de Ministros*, la *Comisión* y el *Tribunal de Justicia*. Para efectos de este estudio, la institución que será retomada por su calidad de órgano supranacional es la Comisión, a esta institución corresponde tratar todos los asuntos exteriores de los países miembros

⁸ Estay Reyno, Jaime. “*Las relaciones de la Comunidad Europea con América Latina y México*” en Jaime Estay R. y Héctor Sotomayor (Comp.). América Latina y México ante la Unión Europea de 1992, Benemérita Universidad de Puebla, 1992, México, p. 139.

y dentro de la que destacan organismos encargados de llevar a cabo la política comunitaria en materia de ayuda al desarrollo.

Como se planteó anteriormente, el Tratado de Roma desde sus inicios contemplo la ayuda económica para los terceros países con los cuáles mantenía relaciones históricas y que además carecían de un desarrollo económico, pero al mismo tiempo propició el establecimiento de un diálogo político que funcionará como cooperación hacia los terceros países, no sólo de forma comercial, sino también en el ámbito político, sobretodo en la cooperación que dirigió hacia América Latina.

Este diálogo político se hace presente principalmente en las acciones tomadas por la CEE hacia los países centroamericanos y que se sustentaron en la 1ª. Conferencia de San José realizada en 1984 y cuyo objetivo era establecer el diálogo político entre los países miembros de la CEE y los países centroamericanos para dar solución a los conflictos bélicos en la región centroamericana. Con esta conferencia se crean las bases para apoyar a los países centroamericanos, no sólo dándoles un trato preferencial similar al de los países ACP, sino apoyándoles con la infraestructura socioeconómica necesaria para fomentar la integración de la región en un mercado común centroamericano, además de incluir el factor de los derechos humanos dentro del esquema de ayuda económica y financiera que manejaba la CEE.

Como se puede apreciar, tanto los Convenios de Lomé como las Conferencias de San José son claras muestras del interés de la CEE de apoyar el libre comercio como cooperación para el desarrollo de los países con menor desarrollo, sino también crear mecanismos de ayuda que permitieran a mediano plazo alcanzar la consolidación de los procesos de integración regional en América a través de financiamiento que les permitiera crecer como países, siguiendo el modelo de la propia integración europea.

1.1.2. La consolidación de la Unión Europea y la ayuda para el desarrollo: el Tratado de Maastricht

Aún cuando el Tratado de Roma se vincula fuertemente con la cooperación hacia terceros países, sobretodo, aquellos de menor desarrollo, esta cooperación no está reglamentada, ni establece una forma específica de cooperación, por lo que no es sino hasta la Resolución 2626 (XXV) de la Asamblea General de la ONU el 24 de octubre de 1970, que se establece formalmente un monto específico de ayuda financiera por parte de los países desarrollados hacia los menos desarrollados, cuyo monto ascendía al 1% del Producto Interno Bruto (PIB) de las naciones más desarrolladas⁹. Es por ello, que la cooperación se convierte en ayuda para el desarrollo y por tanto, requiere de un nuevo planteamiento en los aspectos de política exterior de la CEE, mismo que posteriormente dará lugar a la conformación de una Europa Occidental integrada en su mayoría.

Los cambios surgidos de la crisis del petróleo durante la década de los setenta puso fin al esplendor de los países europeos, creando durante la segunda mitad de la década de los setenta y principios de la década de los ochenta un ambiente de escepticismo que supuso la terminación del proceso integrador en ese continente. Sin embargo, las acciones emprendidas por los países europeos lograron la consolidación de un Sistema Monetario Financiero y la creación del ECU como moneda de la CEE. Asimismo, con la caída de las dictaduras en Grecia, España y Portugal se dio lugar a una nueva ampliación, llevada a cabo en 1981 y 1986, respectivamente.

Bajo este marco es que se crea un Acta Única Europa que tenía como principal objetivo la creación de un mercado único que al mismo tiempo permitiera la libre circulación de personas y que además incluía acciones encaminadas al mejoramiento del medio ambiente, lo anterior con la idea fundamental de establecer el marco idóneo para la creación de una Unión Europea. El Acta pone

⁹ Asamblea General de la ONU, “Resolución 2626 (XXV) Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo”, Vigésimo quinto período de sesiones, 24 de octubre 1970.

de manifiesto la idea de cohesionar el ámbito económico con el social buscando con ello que los países menos desarrollados pudiesen alcanzar un desarrollo económico interior y al mismo tiempo reducir las disparidades entre los países miembros para finalmente crear un Mercado Único Europeo que quedará conformado posteriormente en el Tratado de Maastricht bajo el nombre de Unión Monetaria y Comercial.

La idea de crear una Unión Europea surge de la necesidad de hacer frente a los cambios internacionales que se presentan en ese momento: el detrimento del régimen socialista y la caída del muro del Berlín en la década de los ochenta, represento el término de la Guerra Fría que por tanto, suponía nuevos cambios en el entorno europeo. Con la unificación alemana en 1990 y la tendencia de que se erigiera como primera potencia europea, aunado al vacío de poder en Europa Central y Oriental después de la caída del comunismo, se dio el paso decisivo para conformar una unión europea que hiciera frente a los problemas que conllevarían esos cambios.

La conformación jurídica de la Unión Europea (UE) fue plasmada en el Tratado de Maastricht de 1992, mismo que entró en vigor a partir del 1º. de enero de 1993 y que a diferencia de sus antecesores, el Tratado de París, el Tratado de Roma y el Acta Única Europea, además de buscar un mercado común, buscó la construcción de una unidad política, con ello podría decirse que el Tratado de Maastrich fue el documento que consolidó la integración europea, mismo que se fundamentó en tres pilares¹⁰:

1. Políticas compartidas para conseguir una mayor cohesión económica y social entre los diversos países y regiones de la UE.
2. Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), que incorpore temas como comercio, cooperación, desarrollo y medio ambiente.

¹⁰ Piñón Antillón, Rosa María. *Economía global e integración regional: las experiencias de América Latina y de la Unión Europea*, Ed. ECSA – UNAM, México, 2005, p. 349.

3. Cooperación dentro del ámbito de justicia y asuntos interiores denominado Justicia y los Asuntos de Interior (JAI).

De estos tres pilares, el que corresponde a la PESC fue y ha sido el representante de los intereses comunes de los países miembros y cuyo principal representante en materia de política exterior es la Comisión Europea, ya que es esta institución intergubernamental la que se encarga de dar aplicación a los intereses de la Unión Europea tanto al interior como al exterior. Asimismo, la PESC refleja las acciones emprendidas por la UE para fortalecer los vínculos comerciales, políticos y sociales hacia terceros países.

También cabe mencionar que el Tratado en su capítulo J, arrojó la política de desarrollo de la UE y al mismo tiempo le dio el carácter jurídico a la política de cooperación hacia terceros países, recogiendo tres principios fundamentales: complementariedad, coherencia y coordinación¹¹.

El principio de complementariedad está vinculado a la homogeneización de las políticas establecidas por la UE con las políticas internas de sus países miembros; en el caso de la coherencia, el principio busca establecer una estrecha relación entre las políticas para el desarrollo y los intereses de los países miembros de la UE en sectores prioritarios y por último, la coordinación se vincula a coordinar los esfuerzos de la UE para propiciar el desarrollo en sus países miembros y terceros países a través de sus instrumentos de cooperación.

Lo anterior nos lleva a deducir que si bien es cierto que la cooperación internacional en el contexto de posguerra surgió con la finalidad de reconstruir Europa, para la década de los noventa, el concepto se redefinió para garantizar que a través de medidas como la PESC, los países miembros de la UE pudieran establecer una política para el desarrollo que les permitiera contar con intereses

¹¹ Sanahuja José Antonio y Christian Freres, *América Latina y la Unión Europea: estrategias para una asociación necesaria*, Icaria Editorial, Barcelona, 2006, p.354.

comunes y al mismo tiempo hacer contrapeso como bloque regional a la presencia de EEUU en el entorno mundial.

1.1.3. La actual Unión Europea y sus implicaciones en la cooperación para el desarrollo

Debido a los cambios que sufría el entorno mundial y la actualización que requería la política exterior de la UE, se planteó la necesidad de hacer frente a éstos a través del reforzamiento en las libertades del individuo (Tratado de Ámsterdam y antesala del Tratado de Niza), así como establecer una *estrategia común* para afrontar los cambios mundiales en materia de política exterior y seguridad.

Bajo este panorama es que surge el Tratado de Niza cuyos orígenes se basan en la Conferencia Intergubernamental (CIG) del 2000, planteada en el Tratado de Ámsterdam y que suponía una reforma en las instituciones de la UE con la finalidad de contemplar la incorporación de más miembros, suponiendo en que dado el momento, se reducirían sus capacidades para atender la problemática que trajeran consigo los nuevos integrantes. El Tratado entra en vigor hasta el año 2003 con la ratificación de los quince Estados miembros de la UE.

Este Tratado no representa grandes cambios de su antecesor, sin embargo, como se mencionó anteriormente, uno de los aspectos fundamentales por el cual se crea, es adecuar las instituciones europeas de tal manera que permitan una nueva ampliación de la UE, en este caso, hacía los países de Europa Central y Oriental. Aunado a ello se crea el marco idóneo para crear cooperaciones reforzadas que permitan la integración total de los nuevos integrantes, no sólo en el ámbito económico, sino también en el ámbito político y social.

Bajo este esquema de cooperación se busca apoyar a los nuevos integrantes con financiamiento proveniente de los demás miembros de la UE para igualar o por lo menos, equiparar los niveles económicos, políticos y sociales con

los otros miembros y de esa forma mantener en equilibrio la integración de la UE. De esta manera la UE mantiene una política de cooperación al interior y al exterior, en esta última, manifestada a través de sus acuerdos de cooperación con terceros países, para garantizar su presencia a nivel mundial.

1.2. La cooperación internacional y el financiamiento para el desarrollo: el caso de la Unión Europea

En realidad no existe un término único para definir la cooperación internacional y el financiamiento para el desarrollo, sin embargo, podría decirse que la cooperación internacional para el desarrollo (y con ello financiamiento de la misma) es el conjunto de actuaciones de carácter internacional que están orientadas a intercambiar experiencias y recursos entre los países del Norte y del Sur para alcanzar metas comunes.¹²

Es por ello que el término puede variar según sean las circunstancias históricas y los intereses de las partes involucradas, como lo fue el caso de la Unión Europea, que si bien es cierto en un principio, la cooperación internacional estaba destinada únicamente a establecer el marco idóneo para reactivar su economía a través del libre comercio de mercancías, con el transcurso de los años y dependiendo de los acontecimientos relevantes de la historia, la cooperación internacional incluyó aspectos políticos y humanitarios que garantizaran el desarrollo de las naciones menos favorecidas.

Es importante mencionar que en el caso del financiamiento para el desarrollo tuvo mucho que ver la Declaración del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas que tenía dentro de sus objetivos principales, el apoyar financieramente con recursos a los países menos desarrollados a fin de que alcanzarán un desarrollo sostenible adecuado para enfrentar los retos que presentaba el entorno mundial.

¹² Loaeza, Soledad (Coord.). *La cooperación internacional en un mundo desigual*, El Colegio de México, 1994, México, pp. 36-42.

La Unión Europea basa su ámbito de cooperación internacional y financiamiento para el desarrollo en el artículo 171 A del Tratado de Maastricht referente a la cooperación económica, financiera y técnica que estipula: *la Comunidad llevará a cabo, en el marco de sus competencias, acciones de cooperación económica, financiera y técnica con terceros países. Estas acciones serán complementarias con la política de desarrollo de la comunidad. La política de la Comunidad en este ámbito contribuirá al objetivo general del desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el objetivo del respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.*¹³

Y es bajo estos lineamientos que la UE maneja dos tipos de cooperación:

1. La cooperación horizontal manifestada a través de la cooperación hacia las regiones económicas llevada a cabo con agrupamientos subregionales motivada por la existencia de un interés mutuo, ya sea para cuestiones comerciales o sociales, apoyada en todo momento por programas descentralizados de transferencia de tecnología y know how.
2. La cooperación bilateral entre la Unión Europea y un país específico para atender a problemas comunes tales como la promoción del comercio y las inversiones, integración regional, educación y formación, cohesión social, sociedad de información, gobernabilidad y sociedad civil, reducción de la vulnerabilidad, entre otras.

El principal organismo institucional de la UE encargado de llevar a cabo la política exterior de la UE en cuanto a cooperación se refiere, es la Comisión, que busca cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), específicamente con el objetivo 8 que busca fomentar una asociación mundial para el desarrollo que contemple un sistema comercial y financiero más abierto, reduzca la pobreza

¹³ Diario Oficial de las Comunidades Europeas. *Tratado de Niza*, 2001/C 80/01, p. 20

de ser necesario eliminando aranceles y abriendo cupos de productos provenientes de los países menos desarrollados¹⁴.

La ayuda exterior la canaliza principalmente a través de dos vías de financiamiento: el presupuesto general administrado por la Dirección General (DG) de Relaciones Exteriores, y el Fondo Europeo de Desarrollo, mismos que a su vez se concentran en la Oficina de Cooperación EuropeAid (creada el 1 de enero de 2001) encargada de gestionar los fondos, dar seguimiento y evaluar los programas que han sido aprobados por la Comisión y que son dirigidos hacia las siguientes regiones: África, Caribe y Pacífico (ACP); Asia; América Latina; Europa Oriental, Cáucaso y Asia Central; Mediterráneo Meridional, Próximo y Medio Oriente y; Sureste de Europa, todas ellas con países de menor desarrollo.

1.3. La cooperación de la Unión Europea hacia América Latina

En lo que se refiere a la relación con América Latina, aún cuando históricamente ya estaba establecida, se formaliza en el ámbito de cooperación a través de un programa de cooperación financiera y técnica que tiene sus orígenes a mediados de la década de los años sesenta y que buscaba establecer facilidades comerciales entre ambas partes, ayuda en la búsqueda y constitución de capitales, asistencia técnica y apoyo en los esfuerzos de los países latinoamericanos para la integración regional.

El primer programa de cooperación se establece en el período de 1976-1985 con la búsqueda de complementariedad de recursos e intereses entre ambas partes, así como el fomento de las exportaciones de los países latinoamericanos hacia la CEE, además de fomentar la integración económica de la región. En este marco es importante mencionar el apoyo que recibieron los países centroamericanos durante la década de los ochenta, por parte de la CEE para la institucionalización de un diálogo político que pusiera fin a la inestabilidad política

¹⁴ Estay, Jaime. *“La globalización y sus significados”* en *Globalización y bloques económicos, mitos y realidades*, Coord. José Luis Calva, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1ª ed., Colección Agenda para el Desarrollo, Vol. I, Marzo 2007, México, p. 84.

que había en la región a raíz de las diversas guerras civiles que se dieron en la región.

La cooperación de la Unión Europea hacia América Latina tiene sus fundamentos en el Reglamento del Consejo n° 443/92 del 25 de febrero de 1992, relativo a la ayuda financiera y técnica y a la cooperación económica con los países en vías de desarrollo de América Latina, mismo que en su Art. 1° menciona:

*“La Comunidad proseguirá y ampliará la cooperación comunitaria con los países en vías de desarrollo de América Latina y de Asia, en lo sucesivo denominados PVD-ALA, que no sean signatarios del Convenio de Lomé y a los que no se aplique la política comunitaria de cooperación con los países terceros mediterráneos. Esta cooperación, complemento de la asistencia de los Estados miembros, incluirá la ayuda financiera y técnica para el desarrollo y la cooperación económica. En este contexto, la Comunidad otorgará una importancia primordial al respeto de los derechos humanos, al respaldo de los procesos de democratización, así como a la buena gestión pública eficaz y equitativa, a la protección del medio ambiente, a la liberalización de los intercambios y al fortalecimiento de la dimensión cultural, mediante un diálogo creciente sobre cuestiones políticas, económicas y sociales fundamentado en el interés recíproco”*¹⁵.

Los diálogos políticos y sociales actuales entre la Unión Europea - América Latina y el Caribe en donde se tratan temas de trascendencia para ambas regiones, y en las cuales destacan las acciones de cooperación y financiamiento para el desarrollo se denominan *Cumbres de Jefes de Estado de la Unión Europea - América Latina y el Caribe*, mismas que tienen sus orígenes en la Cumbre de Río¹⁶, realizada en 1999 y cuyo objetivo era reforzar los lazos políticos,

¹⁵ Reglamento (CEE) n° 443/92 del Consejo

¹⁶ Aún cuando la Conferencia de San José se había llevado a cabo antes, ésta correspondía a un diálogo político y social subregional, puesto que sólo estaba dirigida a los países centroamericanos, mientras que la Cumbre de Río era de carácter regional.

económicos y culturales entre ambas regiones, para desarrollar una asociación estratégica.

A la Cumbre de Río, le siguió en 2002, la *Cumbre de Madrid*, cuyos logros fueron: el establecimiento de una declaración política; la implementación de dos programas birregionales en educación y sociedad (ALBAN y @LIS).

Posteriormente se llevo a cabo la *Cumbre de Guadalajara* (2004) con la finalidad de fomentar la cohesión social y la integración regional y el año pasado, en el 2006, tuvo lugar la Cumbre de Viena donde se trataron temas como: derechos humanos, medio ambiente, acuerdos de Asociación, integración regional, comercio y conectividad (inversión, infraestructura, sociedad de la información), crecimiento y empleo, cooperación al desarrollo y financiación internacional, entre otras.

Como resultado de estas Cumbres, la Comisión Europea define las acciones de cooperación horizontal hacia América Latina, y bajo este marco se crean los programas de cooperación, de los que destacan, por su aplicación e impacto en la región:

Vigentes:

- ALFA (América Latina - Formación Académica, 1992)
- AL-Invest (América Latina – Apoyo a la Inversión, 1993)
- ALIS (Alianza para la Sociedad de Información entre Europa y América Latina, 2001)
- ALBAN (América Latina – Becas de Alto Nivel, 2002)
- EUROsociAL (Programa Social Europeo-Latinoamericano, 2004)
- OBREAL (Observatorio de las Relaciones Euro-Latinoamericanas, 2004)
- Euro-Solar (Programa de Cooperación entre la Unión Europea y América Latina en el sector de las energías renovables, 2006)

No vigentes:

- ALURE (América Latina – Uso Racional de Energía, 1995)
- URB-AL (Partenariado Urbano – América Latina, 1995)

1.3.1. El Programa ALFA

El Programa ALFA es un programa de cooperación regional en educación superior entre la Unión Europea y América Latina creado en 1992¹⁷. Actualmente cuenta con dos fases. En la Fase I se tenían como objetivos:

- Mejorar el nivel científico y tecnológico, y por consecuencia, el contexto económico, social y cultural, impulsando la investigación y la mejora de la educación y de la formación continua en el marco de la cooperación regional.
- Dar respuesta a las peticiones manifestadas por las autoridades de los países latinoamericanos y las universidades latinoamericanas y europeas.
- Buscar nuevos cauces que permiten establecer, con los interlocutores latinoamericanos, una relación cultural más estrecha.

En la Fase II concebida en 1996-97, se mantienen el objetivo fundamental de la fase anterior, pero incorpora dos nuevos objetivos específicos¹⁸:

- Mantener el Programa sin interrupciones de la dinámica creada anteriormente.
- Reforzar la cooperación directa entre las instituciones de educación superior de América Latina.

¹⁷ Comisión Europea EuropeAid - Oficina de Cooperación. *Informe de evaluación: Programa ALFA*, 1º. Agosto de 2005., p.16.

¹⁸ *Ibidem.*, p. 17.

1.3.2. El Programa AL-INVEST

El Programa AL- INVEST fue creado en 1993 con la finalidad de establecer vínculos comerciales entre el sector empresarial de Europa y de América Latina, específicamente en beneficio de las Pymes.

Actualmente, el programa consta de tres fases:

Fase I (1995-2000) realizada a través de Encuentros Sectoriales, reuniones de negocios “uno a Uno” entre Pymes latinoamericanas y europeas con duración de dos días; AL Partneriados que representaban el conjunto de reuniones empresariales de varios sectores (participaban alrededor de 500 empresas) y; ARIEL, instrumento utilizado para elaborar una agenda de negocios personalizada a proyectos de Pymes con alto potencial de cierre de negocios. Todos estos instrumentos buscaban la conjunción de los intereses de las Pymes europeas y latinoamericanas para concretar negocios a través de acuerdos comerciales, de subcontratación, joint ventures, transferencias de tecnologías, entre otras.

Fase II (2001- 2004) que contempla los mismos instrumentos de trabajo que la fase anterior.

Fase III (2004-2007) en donde se crea un Consorcio para la administración de los recursos del programa y que añade otros instrumentos de apoyo para incrementar el nivel de competitividad de las Pymes y la relación entre las mismas para crear alianzas comerciales y tecnológicas. Es así que se incluyen capacitación tanto para las empresas PYME como para las instituciones en Latinoamérica y Europa que operan el programa, además de acciones conjuntas entre las instituciones operadoras del programa con la finalidad de apoyar en mayor medida a elevar los vínculos comerciales entre las Pymes de ambas regiones.

1.3.3. El Programa ALURE

El programa representó la cooperación energética entre la Unión Europea y América Latina, fue aprobado por la Comisión Europea (CE) el 2 de octubre de 1995 y formaba parte de los objetivos del Reglamento 443/92 del Consejo mencionado anteriormente y que refleja la cooperación económica con beneficios para ambas partes. El programa terminó en 2003.

Constó de dos fases: ALURE I (1996-1997) y ALURE II (1998- 2002).

Sus principales líneas de acción estaban encaminadas a mejorar el sector energético y los servicios que ofrecían al respecto las compañías en América Latina en diferentes ámbitos, ya fuesen técnicos, financieros o económicos. Se le dio prioridad a subsectores que eran también parte importante de la economía europea, como la electricidad y el gas natural.¹⁹

Dentro de este marco, el programa sirvió para establecer contactos comerciales con las compañías europeas, en especial las pequeñas y medianas empresas (PYME's), así como a la adaptación de reglas, políticas y acciones políticas en los casos que fuese necesario, para encaminarlos a crear un desarrollo sostenible.

1.3.4. El Programa URB-AL

El programa URB-AL es un programa de cooperación descentralizado de la Comisión Europea creado en 1995²⁰ y que busca promover la interrelación entre las sociedades urbanas de la Unión Europea y América Latina basándose en un

¹⁹ <http://ec.europa.eu/europeaid/>

²⁰ Comisión Europea, EuropeAid - Oficina de Cooperación, Dirección América Latina *Evaluación Intermedia del Programa URB-AL FASE II (2001-2005)*, Enero 2006

intercambio recíproco de las experiencias de los participantes creando así un beneficio mutuo para las partes involucradas.

Parte fundamental de este programa es que los participantes se agrupan de forma libre, según sean sus intereses y afinidades, dando prioridad a temas como: lucha contra la pobreza, la promoción y defensa de los derechos humanos. El programa constó de 2 fases: FASE I (1995) y Fase II (2001). La Fase II terminó en el año 2006.

1.3.5. El Programa ALIS

El Programa @LIS fue creado en 2001²¹ con la idea de contribuir al mejoramiento de los servicios que ofrecen las telecomunicaciones a la sociedad, específicamente en el ámbito de la Unión Europea y en el interior de los países de América Latina. Para ello, el programa se basó en tres áreas de acción: los diálogos, las redes y los proyectos de demostración, donde se tratarían temas como eLearning, eHealth, eInclusión social y eGovernment.

Los objetivos específicos del programa son los siguientes:

- Estimular la cooperación entre actores europeos y latinoamericanos;
- Facilitar la integración de los países de América Latina en una Sociedad de la Información global;
- Fomentar el diálogo entre todos los agentes y usuarios de la Sociedad de la Información;
- Mejorar la interconexión entre comunidades de investigadores de ambas regiones;
- Responder a las necesidades de los ciudadanos y de las comunidades locales;

²¹ Comisión Europea, EuropeAid - Oficina de Cooperación, Dirección América, *Publicación Final Del Programa @Lis: Cuatro Años de Colaboración Europa-América Latina para la Sociedad de la Información*, Diciembre 2006.

- Poner en práctica aplicaciones innovadoras, a través de 19 proyectos de demostración.

El programa trajo como ventajas, la inserción de los países latinoamericanos en la sociedad de la información global a través de la transferencia de know how y tecnología que permitió generar un mayor intercambio de informaciones y experiencias entre los actores de ambas regiones, entendiéndose como actores, los investigadores, los gobiernos, la sociedad civil. Al mismo tiempo, el programa generó una red de comunicación de carácter internacional que sirvió para estimular el diálogo y la colaboración entre los actores antes mencionados, articulando en todo momento el concepto del “desarrollo humano sustentable”.

1.3.6. El Programa ALBAN

El Programa Alban es un programa de becas de estudios de alto nivel, consta de dos períodos (2002-2005 y 2005-2010)²².

Sus objetivos principales son:

- Aumentar la movilidad de estudiantes latinoamericanos de educación superior hacia las universidades de la UE.
- Reforzar las capacidades de los recursos humanos, las posibilidades de empleo y el aumento de las competencias en Latinoamérica

El programa se ha desenvuelto prácticamente en actividades de concesión de becas de tercer ciclo (master y doctorado), así como becas de especialización de profesionales y la creación de una red de ex becarios.

1.3.7. El Programa EUROsociAL

²² Comisión Europea EuropeAid - Oficina de Cooperación. *Informe de Evaluación Intermedia Programa Alban*, Mayo - Junio 2005., p.16.

EUROsociAL es un programa de cooperación que promueve la cohesión social en América Latina a través de un intercambio de experiencias entre las entidades públicas de ambas regiones involucradas en la administración de la justicia, la educación, el empleo, la fiscalidad y la salud²³.

Este es sin duda uno de los programas que forman un eje primordial en la relación de América Latina con la UE, ya que se contempla que derivado de las acciones de este programa, se pueda combatir a la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, y con ello fomentar el establecimiento de las mejoras que permitan alcanzar una mayor integración regional en América Latina.

1.3.8. El Programa OBREAL

OBREAL²⁴ surge de la necesidad de crear un centro – observatorio de las relaciones de la UE con América Latina, por lo que dentro de sus principales funciones se encuentra la de identificar y desarrollar todas las posibilidades de asociación entre ambas regiones.

Algunas de sus metas son reforzar las relaciones entre instituciones de ambas regiones y promover las actividades vinculadas a la asociación birregional sobre temas de interés común teniendo en cuenta las expectativas de cada región, entre otras.

1.3.9. El Programa Euro-Solar

El programa Euro-Solar es una iniciativa comunitaria que se propone reducir la pobreza, ofreciendo a comunidades rurales aisladas sin electricidad, el acceso a una fuente renovable de energía eléctrica. Aprobado en Mayo de 2006,

²³ <http://www.programaeurosocial.eu>

²⁴ <http://ec.europa.eu/europeaid/>

el programa tiene una duración de cuatro años y entro en vigor el 18 de enero de 2007.²⁵

Su objetivo primordial es propiciar el desarrollo sostenible de las regiones a través de la utilización de la energía renovable. Se plantea la creación de una infraestructura autónoma que genere la energía eléctrica en las comunidades más necesitadas y con ello, la generación de mayores ingresos en esas poblaciones, así como el fortalecimiento de sus instituciones y de la infraestructura social en general.

²⁵ <http://ec.europa.eu/europeaid/>

2. LA RELACIÓN MÉXICO - UNIÓN EUROPEA EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN

2.1. Los inicios de la cooperación bilateral: el Acuerdo de Comercio y Cooperación de 1975

La relación de México con la Unión Europea tiene sus orígenes en la década de los sesenta cuando México aplicó como parte de su política exterior la diversificación de sus relaciones para hacer frente a los riesgos que implicaba el enfocar la mayoría de sus relaciones hacia Estados Unidos.

Aún y cuando México ya mantenía relaciones con la CEE desde 1958, no es sino hasta 1960 que formaliza sus relaciones²⁶, estableciéndose en Bruselas la primera misión de México en el seno de la CEE. Sin embargo no es sino hasta la década de los setenta que estas relaciones retoman fuerza, sobretodo porque la política exterior de México en ese momento se dirigía a buscar un desarrollo económico nacional que diera mayor peso a la promoción de exportaciones. Lo anterior con la idea de tener una solución al cambio del modelo de sustitución de importaciones aplicado por varios países de América Latina y que en ese momento presentaba una fase Terminal.

Dadas estas circunstancias, el gobierno mexicano buscó el acercamiento con nuevos mercados en todas las regiones del mundo y una de las regiones que en ese momento parecía más cercana tanto por relaciones históricas como por el intercambio comercial, fue Europa.

En 1971, el gobierno mexicano encabezado por el entonces presidente Luis Echeverría propició las reuniones multilaterales con la CEE para establecer una relación más estrecha y formal con sus países miembros. Dentro de estas

²⁶ Arrieta Murguía, Judith. *“Antecedentes de las Relaciones de México con la Unión Europea en 1975 y 1991”* en: Morales Pérez, Eduardo (Coord.). Las relaciones de México con la Unión Europea: retos y oportunidades, El Colegio Mexiquense, AC, 2003, México, p.238.

reuniones destaca la presencia del presidente de la Comisión Europea, Francois Xavier Ordi en abril de 1973 a México²⁷.

Derivado de estas reuniones, en 1975 se logra la firma del Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica entre México y la CEE, el 15 de julio de 1975. Cabe mencionar que aunque el tratado entró en vigor el 1º. de noviembre de ese año, fue hasta febrero de 1976 que se publica en el Diario Oficial de la Federación. Asimismo derivado de ese acuerdo se generaron las llamadas Comisiones Mixtas que se encargaban de atender los diferentes temas prioritarios en la relación.

Dicho Acuerdo manejó un enfoque hacia la cooperación económica más que para el desarrollo, puesto que a diferencia de otros países, México era considerado como un país más avanzado que los otros apoyados en el continente americano, por lo tanto la principal función del Acuerdo fue aplicar la cláusula de la nación más favorecida, además de fomentar la cooperación entre operadores económicos o iniciativa privada de ambas partes²⁸. El único rasgo que se pudiera considerar como cooperación para el desarrollo es la inclusión del apartado de ayuda humanitaria que comprendía el apoyo para los desplazados, ayuda alimentaria, apoyo en catástrofes.

Uno de los principales puntos de este acuerdo, es el artículo 2 que contempla la aplicación del trato de la nación más favorecida y que tenía como finalidad la reglamentación de la relación comercial entre ambas partes. Sin embargo, dentro del mismo se estipulaba que esta cooperación era limitada puesto que no incluía las ventajas que eran concedidas a otras naciones tanto de la parte europea como de la parte mexicana.

El Acuerdo como es de esperarse no resultó ser del todo satisfactorio, ya que en el caso de México al estar sujeto al SGP, quedaba en desventaja al querer

²⁷ Cruz Miramontes, Rodolfo. *Las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea*, Universidad Iberoamericana-IIJ-UNAM, 2003, México, p. 160.

²⁸ Arrieta Murguía, *Op. Cit.* p. 240.

introducir sus productos a la CEE y en el caso de la Comunidad, no se garantizaban las inversiones europeas en México, al final de la década de los ochenta, lo que representó el Acuerdo fue un déficit muy alto en la balanza comercial.

Cabe mencionar que la situación en que se encontraba México durante la firma de este Acuerdo representó un momento de crisis en la economía nacional, debido principalmente a la deuda que había contraído el país y al esquema de sustitución de importaciones que manejo hasta finales de la década de los setenta y que no permitía generar los ingresos suficientes para mejorar el proceso de industrialización mexicano y por tanto, el desarrollo económico y social del país.

A partir de esta crisis es que el gobierno mexicano adopta la postura de una apertura comercial con la idea no sólo de diversificar mercados, sino también con la intención de crear el entorno adecuado para atraer inversión extranjera y fomentar la participación de la inversión privada en su proceso industrial, además de mejorar la tecnología con la finalidad de incentivar la competitividad de las empresas mexicanas.

Asimismo, el Gobierno Federal establece en el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988 diversas estrategias para fomentar las exportaciones no petroleras tales como: financiamiento, mecanismos de apoyo a las pequeñas y medianas empresas, adopción de un tipo de cambio realista, desregulación de la economía, simplificación administrativa entre otros, pero el cambio más importante lo constituyeron las medidas para racionalizar la protección comercial: se eliminaron precios oficiales y permisos previos de importación, así como reducción de tarifas arancelarias en importación y exportación²⁹.

Bajo ese tenor, la apertura comercial tuvo como resultados un aumento en las exportaciones e importaciones. En el caso de las exportaciones, éstas se

²⁹ Martínez Cortés, José Ignacio. "El ingreso de México a la OCDE: respaldo a la política económica" en Momento Económico, IIE-UNAM, No. 75, Septiembre, 1994, México, D.F.

diversificaron dando lugar a la exportación de bienes, sobretodo de productos manufacturados; en lo que respecta a las importaciones, éstas aumentaron en mayor proporción que las exportaciones. Lo anterior puede explicarse en el sentido de que al requerir implementar nuevos procesos industriales en la economía nacional, se necesito importar maquinaria y nuevas tecnologías para hacer más competitiva la industria.

Desde el punto de vista europeo, el autor español Luis Fernando Lobejón Herrero, México implementó un intenso proceso de liberalización que a partir de 1985 dio lugar a tres importantes transformaciones³⁰:

1. Una rápida y contundente reducción de su nivel general de protección.
2. La plena incorporación al marco multilateral que regía las relaciones comerciales entre economías de mercado después de la Segunda Guerra Mundial.
3. La firma de un gran número de acuerdos preferenciales con diferentes países y grupos de países.

Además de los puntos anteriormente mencionados, es importante mencionar que la adhesión de México a las políticas del GATT en 1986 se debió principalmente a una política comercial enfocada a evitar la dependencia de la economía de Estados Unidos al mismo tiempo que se buscaba convertir a México en un país exportador a través de reducción de restricciones comerciales y mejores condiciones arancelarias.

Sin embargo, paradójicamente uno de los elementos que determinaron este acceso fue la relación con Estados Unidos, puesto que al seguir con las reglas del GATT, México se comprometía a establecer leyes antidumping, mejor regulación

³⁰ Lobejón Herrera, Luis Fernando. “*El comercio México – Unión Europea ante la perspectiva de una zona de libre comercio*” en La apertura externa de la economía mexicana, Revista ICE, Número 795, .Noviembre – Diciembre, 2001, España, p.76.

aduanal, así como obstáculos técnicos al comercio, elementos que se hicieron prioritarios en el comercio con su principal socio comercial.

Asimismo desaparecieron las cuotas y el sistema de precios oficiales, lo que propició la privatización de empresas públicas y fomentó la inversión extranjera en materia de cooperación económica. Siendo este último aspecto dónde la CEE jugó un papel predominante.

Teniendo México una apertura comercial surgió el interés de propiciar la participación de los países europeos en la inversión extranjera y en transferencia de tecnología que permitiera incrementar el nivel competitivo de las empresas mexicanas con la finalidad de apoyar la diversificación de las exportaciones.

Es así como el gobierno mexicano decidió aprovechar las Comisiones Mixtas para establecer convenios de cooperación económica con la CEE en programas de promoción comercial, ciencia y tecnología entre las distintas empresas mexicanas y europeas. De ahí que la relación bilateral incluya “operadores económicos”³¹ que permiten en 1989 la creación del Consejo Empresarial México – CEE, permitiendo también la incorporación de México como el primer país latinoamericano a la red europea de bancos de datos BC-NET (Business Cooperation Network) para el apoyo a la micro y pequeña y empresa, así como al programa EC-Investment Partners (ECIP) para llevar a cabo coinversiones.

Otro aspecto importante en la reactivación de la relación bilateral, lo constituyó la entrada de España y Portugal a la CEE en 1986, ya que el primero de ellos por tener lazos culturales y un intercambio comercial importante con México coadyuvo a fomentar el establecimiento de un nuevo marco de cooperación.

³¹ Arrieta Murguía, *Op.Cit.* p. 241.

2.2. La ampliación de la cooperación económica: el Acuerdo Marco de Cooperación

La relación bilateral entre México y la CEE cambia a finales de los ochenta, por un nuevo contexto internacional. El período de la Guerra Fría termina en 1989 y con ello la caída del bloque socialista, por lo que los países industrializados cambian las prioridades de su política exterior de tal modo que en el caso de la CEE, su política exterior -si bien es cierto se enfocaba a fomentar la cooperación económica hacia terceros países en desarrollo-, en este contexto canalizó gran parte de esa ayuda hacia los países de Europa del Este.

Bajo ese panorama, los acuerdos de cooperación entre la CEE y los países latinoamericanos existentes, fueron sustituidos por acuerdos denominados de “tercera generación”, mismos que planteaban una ampliación de la cooperación en materia de derechos humanos, pero que no otorgaban ninguna preferencia comercial.

En el caso de México, las negociaciones para el Acuerdo fueron relevantes, debido en gran medida a que el gobierno mexicano buscó se aplicara un trato de socios comerciales, sin embargo, esto no fue posible, ya que anterior al Acuerdo negociado con México, la CEE había firmado Acuerdos de cooperación con Argentina y Chile, países en los que la Comunidad detectó la oportunidad de tener un ámbito de influencia dentro de América Latina.

Finalmente en 1991, México logra establecer un Acuerdo Marco de Cooperación, firmado el 26 de abril en Luxemburgo. Este Acuerdo en materia comercial contempló la importación temporal de mercancías y continuó con el SGP establecido por la CEE para todos los países en desarrollo.

El Acuerdo Marco tuvo dentro de sus logros principales la ampliación del artículo 2 mismo que además de integrar los objetivos para establecer un intercambio comercial, también pone de manifiesto el interés por incluir medidas

de cooperación que pudieran fomentar y garantizar el desarrollo económico y social de México, incluyendo aquellos sectores dónde hubiese intereses mutuos, tales como: industria, propiedad intelectual, agroindustria, transferencia de tecnología, medio ambiente, entre otros.

En materia de cooperación el Acuerdo buscó incrementar la cooperación directa entre los agentes económicos en materia de inversiones, comercio, financiamiento y desarrollo tecnológico, destacando la aplicación que este acuerdo tuvo en el desarrollo industrial de México, principalmente en lo que se refiere al desarrollo y fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas. A la par de ese Acuerdo, se firmaron acuerdos bilaterales complementarios con los siguientes países: España en 1990, Francia en 1992, Italia en 1994 y Alemania en 1996, lo anterior con el objetivo de cubrir aspectos comerciales, fiscales y de inversión.

Dentro de los alcances principales del Acuerdo Marco de 1991, se encuentran:

1. El incremento de la cooperación, sobretodo económica y con un enfoque dirigido a la industria y a los sectores más dinámicos de la economía mexicana.
2. Vinculación con el comercio y la inversión europea. Al respecto cabe mencionar que si bien habían aumentado, presentaron una balanza deficitaria para México, propiciado en gran medida por las medidas proteccionistas de la UE hacia algunos sectores, principalmente el agrícola.
3. Establecimiento del diálogo político que se estableció desde principios de la década de los noventa, en donde resalta el intenso intercambio de visitas entre los representantes de ambas partes y dentro de los cuales destaca la visita por primera vez a México en 1993 de un funcionario de la Comisión Europea.

Cuadro 1. Comparativo de los Acuerdos Firmados entre México y la CEE (1975 Y 1991)

ACUERDO	AMBITOS DE COOPERACION	ALCANCES Y OBJETIVOS	LIMITACIONES
Acuerdo entre México y la Comunidad Económica Europea (15 de Julio de 1975)	1. Cooperación comercial 2. Cooperación económica	▪ Establecimiento del trato de la nación más favorecida en lo que se refiere a derechos aduaneros, transporte y tránsito de productos, impuestos, entre otros. ▪ Promoción del desarrollo y diversificación de su intercambio recíproco, así como la vinculación entre los operadores económicos y sus instituciones. ▪ Creación de una Comisión Mixta para regular y desarrollar oportunidades en el intercambio comercial y el ámbito de cooperación económica.	▪ El trato de la nación más favorecida queda por debajo de los estándares establecidos para otros países en desarrollo (ej. Países ACP). ▪ Cooperación basada en fomentar el intercambio comercial sin aportación al crecimiento del país. ▪ Incipiente interés por establecer un marco de regulación al comercio. ▪ Existencia de conflictos civiles en la región que frenaban el intercambio comercial.
Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y México (26 de Abril de 1991)	1. Cooperación económica 2. Cooperación entre instituciones financieras 3. Cooperación industrial 4. Cooperación en materia de normas 5. Cooperación comercial 6. Cooperación científica y técnica 7. Otros tipos de cooperación	▪ Fomentar principalmente el desarrollo de la cooperación en comercio, inversiones, finanzas y tecnología. ▪ Especial énfasis en el desarrollo de la base productiva de México (Pymes) a través del acceso al capital, mercados y tecnologías. ▪ Apoyo en las principales áreas del intercambio comercial, propiciando las actividades de promoción comercial, así como asuntos de materia aduanera. ▪ Desarrollo de cooperación científica y tecnológica en sectores prioritarios y dando mayor énfasis a temas relacionados con calidad de vida, medio ambiente, agricultura, entre otros. ▪ Proyectos en conjunto para desarrollar y promover el uso de las tecnologías de la información que fomenten el desarrollo económico y social de México.	▪ Cooperación enfocada a propiciar el incremento de inversión extranjera la transferencia de conocimiento. ▪ Carencia de un marco regulatorio para la relación comercial. ▪ Reestablecimiento de la relación con los países de Europa del Este. ▪ Poco énfasis en la utilización del Sistema Generalizado de Preferencias.

Fuente: Elaboración propia.

Es a partir del establecimiento del diálogo político y en respuesta a la Cumbre Europea de Copenhague, que el presidente de la Comisión Europea,

Jacques Delors, se manifestó a favor de establecer una relación “especial” con México³².

En el cuadro anterior se puede ver que uno de los principales alcances del Acuerdo de 1991, fue la participación de la Unión Europea en proyectos de inversión, mismos que se reflejaron en México con mayores montos de inversión a través del Programa Europeo para la Financiación de Inversiones Conjuntas (ECIP), colocándole como uno de los principales países latinoamericanos apoyados con inversión europea. Tan sólo entre 1989 y 1995, México consiguió la aprobación de 97 proyectos que representaron una inversión de más de 14 millones de ECUS (moneda que antecedió al Euro), distribuidos principalmente en los siguientes sectores: agroindustria, textil y confección, turismo, electrónica y comunicaciones³³.

2.3. La transición del Acuerdo Marco de Cooperación al Tratado de Libre Comercio México – Unión Europea (TLCUEM)

Dentro de los aspectos fundamentales en la evolución de las relaciones México-Unión Europea, se ubica la negociación de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa. El TLCAN implicó para México la liberalización del comercio con su principal socio comercial, Estados Unidos y por tanto, un sistema de trato preferencial que beneficiaría no sólo a México, sino también a los países que contaban con una buena relación comercial con México.

Es de esta manera que los países europeos al ir incrementando su capacidad de negociar en bloque por la creación de la Unión Europea y aunado al

³² Arrieta Murguía, Judith. “La política exterior de México hacia la Unión Europea, 1990-1995” en Revista Mexicana de Política Exterior, No.49, Invierno 1995-1996, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Publicación Trimestral, Nueva Época-SRE México, 1996, p. 138.

³³ Méndez Escobar, Francisca. “La política exterior de la Unión Europea hacia América Latina: el caso de México” en Revista Mexicana de Política Exterior, No.49, Invierno 1995-1996, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Publicación Trimestral, Nueva Época-SRE México, 1996, p. 107.

establecimiento de un mercado único europeo, vieron la opción en México de contar con un mercado que pudiera servir de puente con el Norte y Sur de América, pero sobretudo de poder exportar los productos europeos con de “contenido nacional” con mayor facilidad hacia América del Norte. De ahí que en el año 1992 se planteó la conveniencia de establecer un nuevo marco jurídico que regulara dicha relación.

Dentro de los primeros acercamientos que se dieron, los países de la UE con los que México comenzó las negociaciones fueron Francia y España. El primero de ellos inició en 1994 cuando Francia sugiere un mayor acercamiento con México para hacer contrapeso al recién ratificado TLCAN y a las intenciones del gobierno alemán de acelerar el ingreso de los países de Europa del Este a la UE. Es en este momento cuando el Consejo Europeo de Corfú reunido en junio de 1994, emite una declaración dónde reconoce la entrada de México a la OCDE al mismo tiempo que solicita a la Comisión Europea el establecimiento de un mecanismo para fortalecer las relaciones con México.

Posteriormente, en diciembre de ese mismo año, durante la Cumbre de Essen, se solicita a la Comisión Europea que defina el mecanismo que iba aplicarse en la relación con México. Sin embargo, los cambios políticos y sociales ocurridos en México (cambio de gobierno, el conflicto en Chiapas, entre otros) propiciaron que la relación con la UE tomara un “descanso” hasta que ésta definiera los mecanismos que aplicaría a su relación con México.

De tal forma que en octubre de 1995, la Comisión Europea presentó cinco alternativas que iban desde la adhesión de anexos sectoriales al acuerdo actual y la ampliación del Acuerdo por medio de la “Clausula Evolutiva”, hasta el establecimiento de un acuerdo de libre comercio con México o con el Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela), la última opción sugería un acuerdo de libre comercio limitado que no incluyese los servicios ni el sector agrícola³⁴.

³⁴ *Ibid.*, p.139.

El segundo acercamiento es con España a raíz de la Cumbre de Essen y que funciona como interlocutor ante las relaciones de México con la UE, sobretudo después de la búsqueda del establecimiento de un Acuerdo de Complementación Económica con MERCOSUR. Es así que el 8 de febrero de 1995, la Comisión Europea acuerda proponer un nuevo acuerdo con México y al cual denominaría como Acuerdo de Asociación Económica y de Concertación Política y Cooperación, cuyo alcance comercial era mayor que el establecido con el MERCOSUR. Esto implicaba la búsqueda del establecimiento de una zona de libre comercio “equitativa”, además del incremento de la cooperación económica y la apertura económica gradual.

Durante el gobierno del presidente Zedillo, en 1996 se dio un mayor acercamiento con los países europeos sobretudo España, Reino Unido e Italia para agilizar las negociaciones de un nuevo acuerdo. Es así que el 25 de junio el Consejo de Ministros dio su aprobación para continuar con las negociaciones. Destaca en este período la exclusión de las negociaciones de algunos productos que eran sensibles a las economías de los países miembros de la UE, así como la negociación para incluir una cláusula democrática.

Después de un largo período de negociaciones, México y la Unión Europea firmaron finalmente el 8 de diciembre de 1997 el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, el cual se dividió para su mejor aplicación en dos grandes rubros:

1. Acuerdo Global: incluye los aspectos relacionados con la Asociación Económica, la Concertación Política (Diálogo político) y la Cooperación.
2. Acuerdo Interino: regula el comercio internacional de bienes.

El Acuerdo Global contemplaba los siguientes aspectos: 1) Asociación Económica, 2) Concertación Política y 3) Cooperación.

1) La Asociación Económica estaba vinculada a incrementar la relación comercial entre ambas partes para liberar las barreras al comercio y así fomentar el intercambio de bienes y servicios. Asimismo, se incluyeron temas como: movimientos de capital y pagos, contratación pública y políticas de competencia. Esta asociación sería la pauta para establecer un tratado de libre comercio que hiciera contrapeso al tratado de México con los países de América del Norte.

2) La Concertación Política tiene como principal objetivo el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos, mismos que se reflejaron en el desarrollo de acciones conjuntas en temas de carácter internacional, principalmente en temas de seguridad, paz, democracia y derechos humanos.

3) En el área de Cooperación, ambas partes se comprometieron a fomentar el desarrollo de la cooperación en los siguientes ámbitos: industrial, inversión, servicios financieros, pequeña y mediana empresa, aduanas, sociedad de la información, sector agropecuario, pesca, energía, formación y educación, medioambiente y recursos naturales, entre otros.

Es importante destacar que en el Acuerdo se incluye una declaración unilateral sobre derechos humanos y democracia, denominada “cláusula democrática” y que menciona lo siguiente:

..... México expresa su total convicción de que sólo la total observancia del Derecho Internacional es la base para la paz y el desarrollo. México declara, asimismo, que los principios de coexistencia de la comunidad internacional, como es expresado en la carta de las Naciones Unidas, los principios enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los principios democráticos, son la guía permanente de su participación constructiva en los asuntos internacionales y son el marco para sus relaciones con la Unión Europea³⁵.

³⁵ Velázquez Flores, Rafael y Roberto Domínguez Rivera. “Relaciones México – Unión Europea: Una evaluación 2000-2004”, ponencia presentada en el Foro de Diálogo entre las Sociedades Civiles y las Instituciones del Gobierno de México y de la Unión Europea, SRE, México, 2005.

Con el texto anterior lo que el gobierno mexicano quería evitar era una contraposición de los intereses europeos con los principios de la política exterior de México.

Las negociaciones continuaron en 1998 para alcanzar el acuerdo de libre comercio entre ambas partes. En esta etapa, la negociación demoró debido a que no se lograba un consenso en lo relacionado a las reglas de origen, las listas de desgravación arancelaria y las compras del gobierno. Finalmente y después de un año de negociaciones, el 24 de noviembre de 1999 terminaron las negociaciones y se anunció la aprobación de un acuerdo de libre comercio.

El 23 de marzo del 2000 se llevó a cabo la firma de la Declaración de Lisboa y con ella la aprobación de los resultados de las negociaciones del acuerdo de libre comercio que darían lugar a la entrada en vigor el 1º de julio del 2000 del Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México (TLCUEM).

Posteriormente el 24 de julio de 2000, México notificó a la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea, la conclusión de los respectivos procedimientos internos para la entrada en vigor del Acuerdo y con la ratificación de del mismo el 18 de septiembre del mismo año, concluyó el proceso de ratificación del Acuerdo³⁶.

Dicho acuerdo consideraba los siguientes aspectos:

1. Liberalización progresiva y recíproca del comercio de bienes y servicios
2. Liberalización de la inversión y pagos relacionados
3. Apertura de los mercados de contratación pública de las partes
4. Protección de los derechos de propiedad intelectual

³⁶ Armendáriz Etchegaray, Manuel. "Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-UE" en: Las relaciones de México con la Unión Europea. Retos y Oportunidades, El Colegio Mexiquense, AC, 2003, México, pp. 166-167.

5. Cooperación en materia de competencia
6. Solución de controversias

Los aspectos anteriores formaron parte del programa de cooperación económica de la Unión Europea hacia México, dónde se dio prioridad a fortalecer el crecimiento y desarrollo nacional a través de mecanismos que propiciaran un mayor acercamiento comercial entre ambas partes, además de hacer un contrapeso a la relación comercial de México con Estados Unidos. De ahí que la liberalización del comercio se diera en un plano más “equitativo” en relación con el ya existente con Estados Unidos.

Dos de los principales aspectos de este Acuerdo, la liberalización del comercio de bienes y servicios, así como las inversiones han sido la base para el establecimiento de una cooperación económica en el plano bilateral tratando de responder a las necesidades de las empresas mexicanas y a las políticas de desarrollo de ambas partes.

2.3.1. El comercio de bienes y servicios

En este apartado se incluyen los productos industriales, los productos agrícolas y pesqueros, las normas de origen y el comercio de servicios.

En el caso de los productos industriales, la liberalización cubre la totalidad de los productos y se llevará a cabo en un período transitorio que culminaría en 7 años y debido a que este es uno de los sectores más dinámicos dentro de la relación bilateral, la eliminación de aranceles comenzó poco después de la firma del acuerdo, quedando compuesta de la siguiente manera:

La UE eliminó aranceles para el 82% de las mercancías mexicanas el 1 de julio de 2000 y los demás productos serían liberalizados a partir del 1 de enero de 2003. En el caso de México desde el 1 de Julio de 2000 no se aplican aranceles a la mitad de los productos industriales europeos (48%). En 2003 la liberalización

estaría al 52% de los productos europeos y el 48% restante, que debería liberalizarse 2007 a más tardar, se implementó un plan en el cual la liberalización se haría gradual y aún cuando no se aplicara el arancel cero, los productos de la UE tenían las mismas condiciones de entrada que los de América del Norte con un arancel máximo del 5%. A excepción del sector automotriz que en 2003 preveía el arancel cero para los vehículos importados provenientes de la UE³⁷.

En lo que respecta a los productos agrícolas y pesqueros, mismos que representaban alrededor del 7% del comercio bilateral total de mercancías, la liberalización será en un período transitorio de 10 años, al término del cual sólo el 62% del intercambio comercial estará libre de aranceles. En este aspecto cabe recalcar la importancia que tienen estos productos para las economías de ambas partes, por lo que ciertos productos considerados como sensibles fueron dejados fuera del acuerdo comercial y en su lugar se dio la posibilidad de que los vinos, bebidas alcohólicas y aceite de oliva provenientes de la UE alcanzaran una liberalización total y México obtuvo la eliminación de aranceles para productos que exportaba tales como frutas tropicales y hortalizas. Asimismo se dio el acceso a cupos preferenciales para productos agrícolas importantes en las exportaciones de México, tales como: la miel, los aguacates y la flor cortada.³⁸

En el caso del comercio de servicios, México negoció trato nacional y de la nación más favorecida para poder alcanzar un mejor status dentro de la relación bilateral, es así que se logró que las mercancías se liberaran progresivamente en un plazo no superior a los diez años. Asimismo se negoció un anexo sobre servicios financieros en el cual México otorgaba una apertura al comercio de servicios similar al que se tenía con los socios del TLCAN. Los aspectos que se encuentran excluidos de este rubro son: los servicios audiovisuales, el cabotaje marítimo y los servicios aéreos.

³⁷ *Ibidem*, pp. 169-171.

³⁸ *Ibid*, pp. 171-174.

2.3.2. La inversión, los pagos relacionados y las compras de gobierno

En el tema de la inversión y pagos relacionados se acordó buscar un mecanismo que coadyuvara a la promoción de la inversión a través del intercambio de experiencias entre las partes, estableciendo al final una revisión del marco jurídico de las inversiones con el objetivo de evaluar la posibilidad de una liberalización. Con respecto a la liberalización de los pagos relacionados con las inversiones, ésta se produce a partir de la entrada en vigor del TLCUEM. También se diseñaron esquemas que permitieran llevar a cabo inversiones conjuntas sobretodo para apoyo a las pequeñas y medianas empresas.

El caso de compras de gobierno quedó sujeto al trato nacional estableciendo un mecanismo de invitaciones a participar y bases de licitación, concediendo a las empresas europeas condiciones de acceso similares a las que tenían los socios del TLCAN y en el caso de México, la UE reconoce los mismos beneficios que ofrece a sus socios bajo las reglas de la OMC. Caso particular representa el sector energético donde México tendría una reserva transitoria durante siete años para compras de PEMEX y CFE.³⁹

2.3.3. Propiedad intelectual, competencia y solución de controversias

Adicionales a esos aspectos, se incluyeron otros temas de interés para ambas partes como son propiedad intelectual, competencia y solución de controversias. En el primero de los aspectos se planteó la necesidad de aplicar normas internacionales más estrictas, el segundo de ellos y que representó un fundamento en la aplicación de la cooperación económica bilateral para apoyo a la pequeña y mediana empresa, se basó en los siguientes objetivos⁴⁰:

1. Impulsar la cooperación y coordinación técnica entre las autoridades a cargo de las políticas de competencia de México y la UE, así como

³⁹ *Idem*

⁴⁰ *Ibidem*, p. 177

proveer asistencia mutua en cualquier área de competencia en que ésta se requiera.

2. Eliminar las actividades contrarias a la competencia, recurriendo a la legislación apropiada con el objeto de evitar efectos negativos en el desarrollo económico y comercial de la relación bilateral.
3. Resolver cualquier diferencia sobre la aplicación de las respectivas legislaciones en la materia.
4. Evitar o prevenir restricciones de competencia que puedan afectar el desarrollo del acuerdo.

Finalmente, se estableció un mecanismo efectivo de solución de controversias destinado a garantizar la aplicación de las disposiciones del Acuerdo Interino.

El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación representó un gran reto para la UE, ya que era la primera vez que ésta negociaba un acuerdo con un país no miembro de la UE y donde se contemplara la posibilidad de crear un tratado de libre comercio que regulara la relación comercial entre ambas partes.

Este último Acuerdo representó el marco ideal para que la Unión Europea tuviera mayores oportunidades de ingresar sus productos al mercado norteamericano a través de la relación comercial que mantenía con su nuevo socio comercial, México.

Asimismo, en el marco de la cooperación con la UE, México recibió mayores beneficios al incluirse diferentes formas de cooperación que ya no tenían que ver únicamente con cooperación científica y tecnológica o cooperación económica enfocada al desarrollo de la industria mexicana, dentro del Acuerdo de 1997 se hacía un especial énfasis en buscar la ampliación del comercio bilateral tomando en cuenta la participación de las Pymes en ello.

Lo anterior se ve reflejado en el Art. 17 del Acuerdo, que contempla el apoyo a las pymes para que fomentaran sus contactos entre agentes económicos, se diera impulso a las inversiones entre empresas, además de facilitar el acceso al financiamiento.

Cabe mencionar que el Acuerdo refleja un tipo de cooperación económica que no es únicamente de asistencia como se venía manejando en la relación, en esta nueva etapa la cooperación económica refleja la búsqueda de un intercambio no sólo de ideas sino también comercial entre dos partes que eran consideradas como socios con intereses afines.

La cooperación económica aplicada por la Unión Europea hacia los países latinoamericanos, en específico hacia México respondió a las necesidades de fortalecer las capacidades de producción y exportación de las pequeñas y medianas empresas para que éstas pudieran contribuir al desarrollo nacional y crear las condiciones necesarias para ser un nicho de mercado idóneo para atraer la inversión extranjera y fomentar el intercambio comercial, teniendo en cuenta que con las diferentes ampliaciones de la Unión Europea y el libre tránsito de personas y mercancías entre estos países, debían garantizar los vínculos comerciales con países que fueran sus proveedores, pero que al mismo tiempo contaran con la estabilidad económica, política y social adecuada para recibir los bienes europeos.

Es por eso, que si bien es cierto el Acuerdo fomentó la inversión en las pymes y creó los mecanismos necesarios para ampliar la relación bilateral, no dimensionó las limitantes que representaba a la relación comercial, entendiendo que éstas limitantes hacían referencia a las restricciones no arancelarias que la UE iba a imponer a los productos mexicanos, creando con ello que la relación comercial se tornará en una relación ventajosa para las exportaciones europeas, pero en desventaja para las exportaciones mexicanas, cómo se verá en el siguiente apartado.

2.4. Estrategia política y comercial de la Unión Europea hacia México (2000-2006)

La situación económica y política en la que se encontraba México al momento de la entrada en vigor del acuerdo de libre comercio representaba un cambio político significativo, debido a que después de 70 años de que en México gobernara un presidente del partido político de centro, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), la presidencia fue ocupada por un partido de derecha, el Partido Acción Nacional (PAN). Con este cambio, las expectativas de la UE hacia México recobraron fuerza y su política exterior se dirigió a establecer mayores vínculos con México, toda vez que con la administración de Vicente Fox, se notó una clara tendencia a estrechar los vínculos con Estados Unidos.

Por su parte, el gobierno mexicano a través del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 puso de manifiesto el interés por: fomentar el desarrollo social; establecer el diálogo político entre los actores de la sociedad; mejorar la competitividad económica del país; combatir a la corrupción, entre otros.

Si bien es cierto la política mexicana experimentó un cambio que se mostraba como positivo, la realidad económica del país se vio afectada debido a una desaceleración en la economía estadounidense, principal socio comercial de México. Lo anterior propició que la UE estableciera un mecanismo de cooperación bilateral entre México y la UE, sustentado en dos documentos clave⁴¹:

1. Informe Estratégico Nacional 2002-2006 de México (Country Strategic Paper)
2. Memorando de Entendimiento sobre las Orientaciones Plurianuales de la Cooperación para el período 2002-2006. Firmado el 3 de octubre de 2002 en la 2ª. Reunión del Comité Conjunto UE-México.

⁴¹ Delegación de la Comisión Europea en México. *“Europa en México 2004”*, México, DF, Diciembre 2004, p.25.

Estos documentos dejaban ver claramente la intención de la UE por reactivar el comercio entre ambas partes con la finalidad de crear en México el puente idóneo para ingresar al mercado de Estados Unidos y al mismo tiempo continuar con las exportaciones de bienes y servicios hacia México, así como el incremento de inversión extranjera directa en México.

Dentro de este mismo contexto es importante mencionar el énfasis que se da a la participación de la pyme mexicana dentro de la relación bilateral, ya que según lo datos contenidos en el Informe Estratégico Nacional 2002-2006, el 98% de las empresas mexicanas eran consideradas como micro, pequeñas y medianas empresas⁴² y por lo tanto podrían contribuir potencialmente al desarrollo económico y social que México necesitaba para cumplir con los objetivos de la cooperación de la UE hacia América Latina: fomentar el desarrollo sustentable y la cohesión social.

Asimismo, el Informe Estratégico Nacional 2002-2006 hace mención de la cooperación económica como el aspecto esencial para fomentar de manera más dinámica el establecimiento de una zona de libre comercio. También se establece que la cooperación económica propiciará mejores condiciones de acceso al mercado para los exportadores de la UE, haciendo referencia a la falta de credibilidad en el sistema aduanal mexicano, propone una estandarización con la aplicación de las normas internacionales.

En el caso de las pymes, se hace presente la necesidad de implementar un programa de apoyo técnico y comercial basado en la búsqueda de alianzas entre empresas mexicanas y europeas a través de la transferencia de tecnología y know how. Estas alianzas se deberían enfocar a sectores que pudieran atraer inversión europea, como es el caso de los sectores energético, medio ambiente, turismo, tecnologías de la información y transporte⁴³.

⁴² Comisión Europea, Country Strategic Paper 2002-2006, Bélgica, 2002, p.7.

⁴³ *Ibidem*, p.14.

En lo que respecta al Memorando de Entendimiento, éste dio pauta a la elaboración de proyectos de cooperación en cuatro áreas prioritarias: desarrollo social, cooperación científica y tecnológica, la cooperación económica y la consolidación del estado de derecho. La aportación presupuestaria de la UE para cumplir con estos objetivos fue de 56.2 millones de euros⁴⁴.

La cooperación económica se llevó a cabo a través de dos programas:

1. Facilitación del Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y México cuyo objetivo era establecer un marco administrativo y técnico de aduanas, medidas sanitarias, propiedad intelectual, competencia y reglas de inversión. A este programa se le denominó PROTLCUEM.
2. Programa Integral de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME) con el objetivo de brindar asesoría técnica a la pyme mexicana para ayudarle a mejorar su productividad y desarrollar su capacidad de exportación.

Este último programa se retomará con mayor amplitud en el próximo capítulo con la finalidad de ver su implementación, desarrollo y efecto sobre la economía mexicana a partir de la participación de la pyme nacional.

2.5. Las relaciones comerciales México – Unión Europea (2000-2006)

El acuerdo de libre comercio que entro en vigor en el año 2000, no modificó en gran medida los resultados que hasta el momento se habían registrado, por el contrario, se hizo más notorio el crecimiento del déficit de la balanza comercial en detrimento de México, lo que demuestra que se incremento la demanda de productos europeos hacia México, pero no en el mismo sentido hacia México.

⁴⁴ Sanahuja, José Antonio y Christian Freres. *América Latina y la Unión Europea: Estrategias para una asociación necesaria*, 1ª. Ed., Abril 2006, España, Barcelona, pp. 118-119.

Sin embargo, aún cuando los resultados no le eran muy favorables a México, la UE se convirtió en su segundo socio comercial después de Estados Unidos. En el año 2006, las exportaciones de México hacia la UE representaron 11,007.3 millones de dólares, siendo respectivamente España, Alemania, y Holanda los tres principales importadores de la UE. En ese mismo año, tan sólo el comercio con Estados Unidos representaba el 88% de las exportaciones mexicanas con 146,214.5 millones de euros.

En el período 2000-2006, las exportaciones hacia la Unión Europea se mantuvieron constantes con un crecimiento del 2% cada año a diferencia del 2005 y 2006, cuyo monto de exportaciones creció aproximadamente en 34% y 20% respectivamente con relación al año anterior. Lo anterior se podría explicar por un mayor aumento de la competitividad de las pymes mexicanas en los últimos años que permite contar con los requerimientos específicos de la UE, como pueden ser las certificaciones y los niveles de calidad exigidos en los productos exportados a la UE.

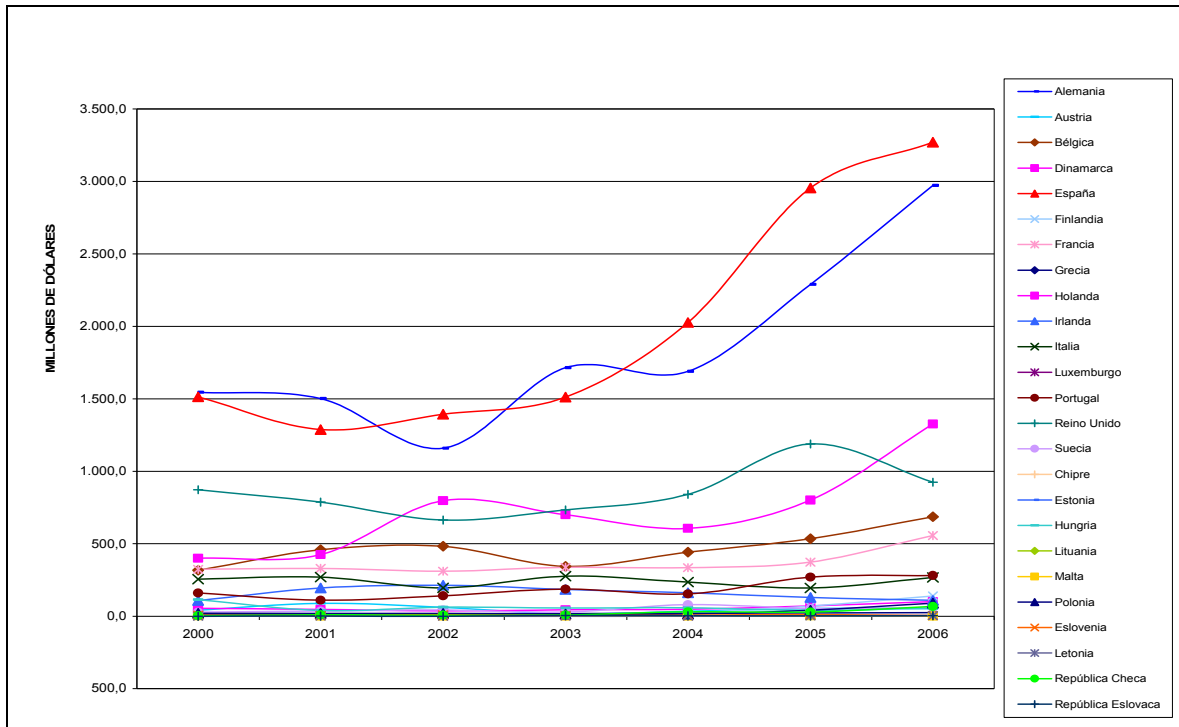
Dentro de los principales productos exportados a la UE se encuentran: manufacturas de partes eléctricas y automotrices, miel, aguacate, tequila, entre otros. Lo anterior demuestra que las exportaciones mexicanas se concentran en la exportación de productos manufacturados o semi manufacturados, dejando de lado los productos agrícolas, aún cuando éstos han tenido un importante crecimiento en la relación bilateral.⁴⁵

En lo que respecta a las importaciones provenientes de la UE, el monto registrado en 2006 es de 28.938,1 millones de dólares, con un aumento de casi el 50% si se toma en cuenta el monto registrado en el año 2000 correspondiente a 15.057,6 millones de dólares.

⁴⁵ Para mayor información consultar los Informes de Comercio Exterior de Bancomext en la dirección electrónica www.bancomext.gob.mx

Gráfica 1

Evolución de las exportaciones de México hacia la Unión Europea por país (2000-2006)



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco de México y Secretaría de Economía.

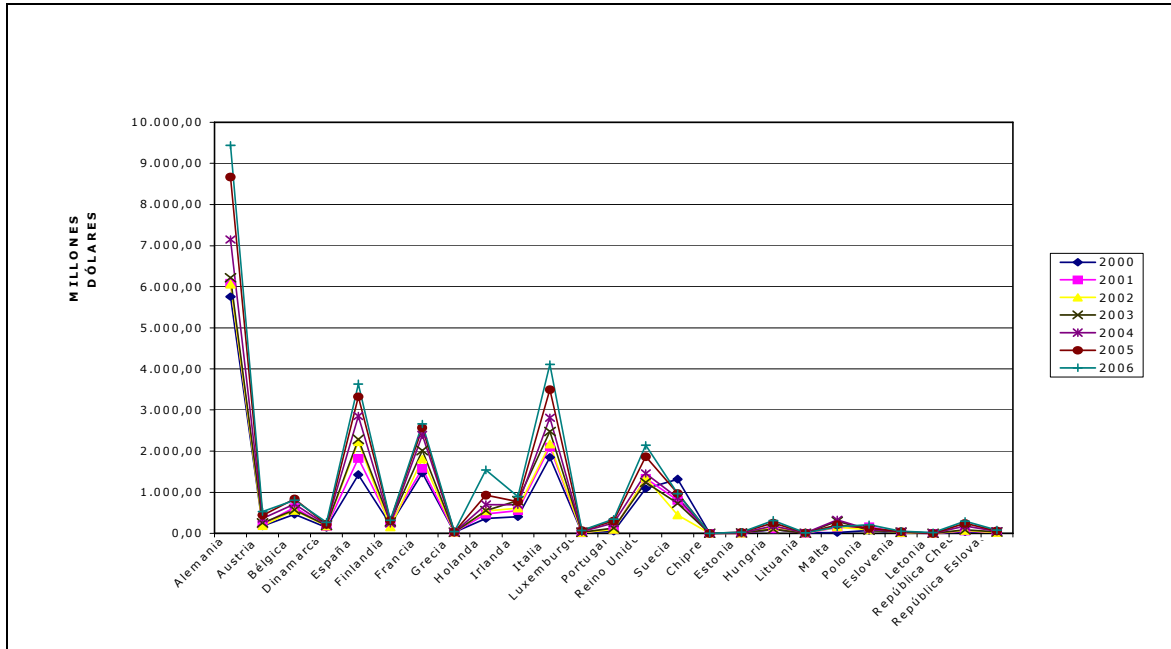
Los principales productos importados por México incluyen: partes automotrices, maquinaria industrial y agrícola, impresos como libros y revistas, bebidas alcohólicas como el coñac y el vino, materiales para construcción como azulejos y mármoles, entre otros. Asimismo, los principales proveedores de las importaciones mexicanas desde la UE son: Alemania, España, Francia e Italia, respectivamente.

Lo anterior demuestra que las importaciones mexicanas provenientes de la UE se concentran en atender la falta de infraestructura y tecnología que tienen las pymes.

Los datos anteriores, tanto de exportaciones como de importaciones, demuestran que aunque el comercio entre ambas partes se ha incrementado a raíz de la firma del TLCUEM, éste incremento se traduce en una balanza comercial deficitaria para México.

Gráfica 2

Evolución de las importaciones de México provenientes de la Unión Europea (2000-2006)



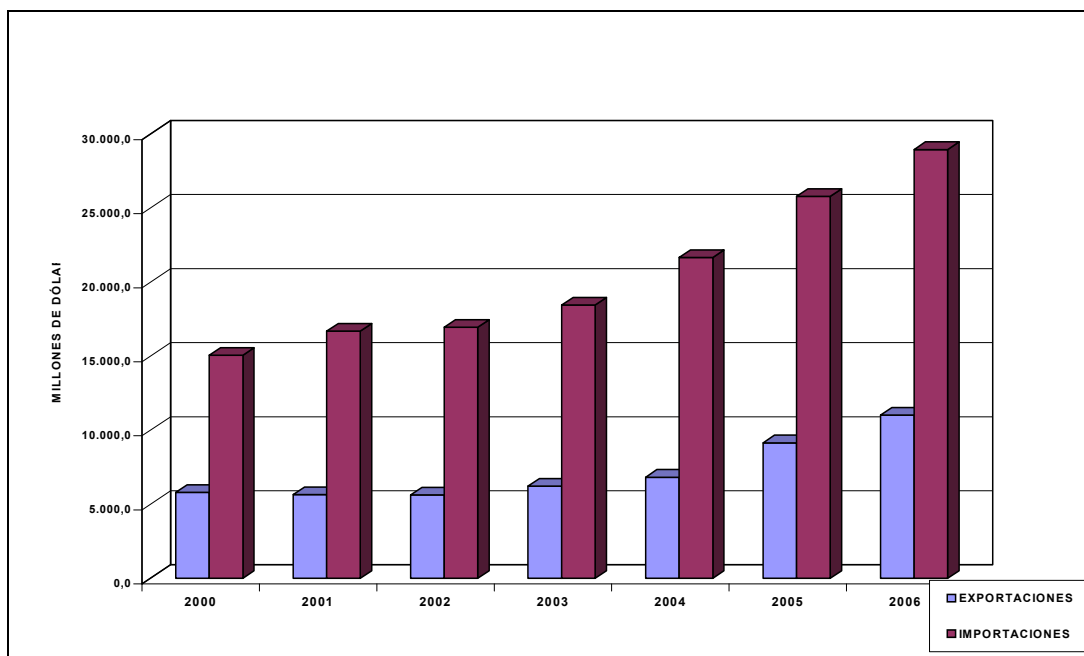
Fuente: Elaboración propia con datos de Banco de México y Secretaría de Economía.

Este déficit comercial se debe principalmente a que no se han aprovechado las ventajas del TLCUEM y aunado a ello, se encuentra la falta de cultura y capacidad exportadora de las pymes mexicanas, traducidas éstas últimas en un marco jurídico complicado, así como falta de interés político y sobretodo de financiamiento y recursos económicos⁴⁶.

En la gráfica que se muestra a continuación se puede ver la evolución de la balanza comercial entre México y la Unión Europea y por tanto una explicación de cómo ha ido evolucionando la relación comercial entre ambas partes. Se nota claramente el incremento que han tenido las exportaciones mexicanas a la UE, pero al mismo tiempo se puede ver que las importaciones de México han ido también en aumento, lo que explica el déficit en la balanza comercial.

⁴⁶ *Ibidem*, p.115.

Gráfica 3
Balanza Comercial México – Unión Europea (2000 - 2006)



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco de México y Secretaría de Economía.

Uno de los factores que también ha influido en el déficit de la balanza comercial con la Unión Europea, lo representa la falta de una cultura exportadora. Cuando se habla de una cultura exportadora se entiende que la empresa que desea vender un producto en mercados extranjeros, debe tener un conocimiento previo de: a dónde y cómo exportar, a qué tipo de cliente va dirigido su producto y los gustos del mismo, entre otros factores.

Siendo las pymes las empresas con mayor potencial comercial para explotar en México y al haber una falta de cultura exportadora en las mismas, es necesario que éstas tomen en cuenta los siguientes aspectos para tener un mejor acceso al mercado de la UE⁴⁷:

⁴⁷ *Ídem*

- a) un producto de calidad estándar difícilmente se puede vender en todos los países europeos aunque el mismo producto se venda en todo Estados Unidos;
- b) el mismo diseño no es apropiado para todos los países;
- c) el productor mexicano debe ajustarse al gusto del consumidor europeo
- d) se requiere de una mentalidad exportadora más activa y atrevida que la que se requiere para exportar a Estados Unidos.

En lo que respecta a la inversión de la Unión Europea en México, el panorama parece ser más favorable que el comercio exterior, ya que según datos mencionados por los autores Sanahuja y Freres, solamente entre 2000 y 2003, los niveles de inversión incrementaron un 45% al pasar de 2.841,3 a 4.125 millones de dólares.

Según los datos proporcionados por la Secretaría de Economía a través de la Dirección General de Inversión Extranjera, en septiembre de 2006 de las 34, 535 empresas con inversión extranjera directa (IED) registradas en México, 7,629 empresas (22.1% del total) eran empresas de la UE. Los sectores a los cuales se dirige esta inversión son: servicios (44% del total) y 24.6% en la industria manufacturera, localizándose principalmente en el Distrito Federal, Estado de México, Jalisco y Quintana Roo.

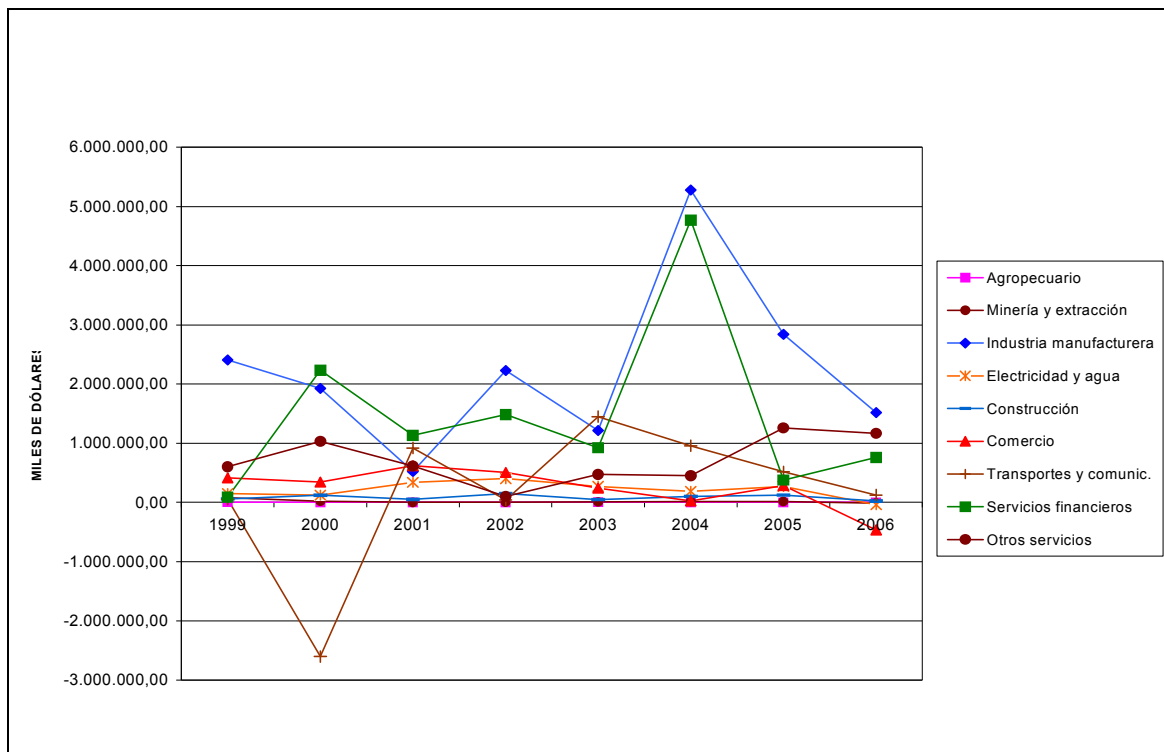
La misma Dirección General de Inversión Extranjera menciona que entre enero de 1999 y septiembre de 2006, las inversiones realizadas por la UE era de 41,348.8 millones de dólares (28.4% del total de la IED -145,763.5 millones de dólares) con lo cual ocupó el segundo lugar de IED en México, siendo los principales inversionistas: España (38.3%), Holanda (36.1%), Reino Unido (10.3%) y Alemania (7%).

Como se muestra en la gráfica 4 las inversiones se han dirigido principalmente en los siguientes sectores: industria manufacturera, servicios

financieros y otros servicios. En el caso de la industria manufacturera los subsectores beneficiados son eléctrico, electrónico y químico; en el caso de los servicios financieros y otros servicios destacan la entrada de los bancos españoles y de aseguradoras europeas.

Gráfica 4

Inversión Extranjera Directa de la Unión Europea hacia México (1999 – 2006)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Inversión Extranjera. SE.

El análisis de la balanza comercial de México con la Unión Europea y los datos de inversión extranjera proveniente de la Unión Europea hacia México ofrecen un panorama general de la relación bilateral entre ambas partes, donde se puede identificar un mal aprovechamiento del Acuerdo de 1997 y por ende del TLCUEM, ya que en lugar de fomentar las exportaciones, sólo se ha engrosado la industria manufacturera del país, lo que ha ocasionado que en el contexto de esta relación bilateral México pase de ser un país exportador a un país maquilador y/o distribuidor de productos europeos.

Es importante considerar que las diversas ampliaciones de la UE y el ingreso de países de Europa del Este a la misma, han hecho que la prioridad de la Unión Europea sea apoyar el desarrollo de esos países para que puedan estar al nivel de los países más desarrollados dentro de la UE. Este factor hasta cierto punto puede resultar paradójico, puesto que si bien la UE ha disminuido inversión en México, al mismo tiempo la entrada de estos nuevos países ofrece la oportunidad a México de llegar a nuevos mercados aprovechando el marco del TLCUEM.

También es importante recalcar que este tipo de apoyo se encuentra vinculado a los objetivos de la política económica exterior de la UE, sobretudo en lo que respecta a la cooperación y ayuda para el desarrollo, puesto que presta ayuda a los países menos desarrollados para que éstos puedan introducir sus productos al mercado de la UE. Es así que a través de la cooperación económica, específicamente en el ámbito comercial, la UE establece la Asistencia Técnica Relacionada con el Comercio y cuya finalidad es⁴⁸:

- Aumentar la capacidad técnica e institucional de los gobiernos para diseñar y llevar a cabo negociaciones comerciales internacionales exitosas;
- Formular y poner en práctica una estrategia de desarrollo comercial para crear un entorno de negocios que permita el aumento de la producción y de valor añadido de las exportaciones con la idea de diversificar los productos de exportación y mercados, así como el aumento de la inversión extranjera que permita generar empleos y comercio;
- Estimular las actividades comerciales de empresas locales y animar la inversión en industrias orientadas a la actividad internacional;
- Mejorar la capacidad de instituciones intermedias (ej. Cámaras, Asociaciones, institutos de Promoción, entre otros) para apoyar al sector privado a ingresar exitosamente en los procesos de internacionalización.

⁴⁸ Bonet Madurga, Antonio. *La Cooperación al Desarrollo como Instrumento de la Política Comercial de la Unión Europea. Aplicaciones al Caso de Latinoamérica*, Red de Integración y Comercio del Diálogo Regional de Política- BID, 29 de Marzo de 2006, p.37.

Este tipo de cooperación regularmente se divide en tres grandes niveles⁴⁹:

1. El **reforzamiento institucional** que consiste en ayudar a que los gobiernos adapten sus políticas e instituciones a los procesos de liberalización comercial acorde con las reglas que rigen el comercio internacional, pero sobretodo a implementar y negociar los acuerdos derivados del GATT – OMC. Dentro de este rubro caben programas de cooperación como el PROTLCUEM y el PIAPYME.
2. El **desarrollo del sector privado** que se apoya a través de la promoción de exportaciones, o la provisión de servicios de apoyo empresarial, etc. para poderse integrar en los procesos de la economía mundial. En este caso los Eurocentros en Latinoamérica y en México cumplen con esta función.
3. Las **infraestructuras y el apoyo presupuestal** que si bien es cierto no están vinculadas directamente con el comercio, contribuyen al establecimiento de mejores condiciones para la atracción de la inversión extranjera en el país.

Para efectos de estudio, en el siguiente capítulo se retomará la asistencia técnica dirigida a reforzar las instituciones. Lo anterior con la finalidad de demostrar que si bien el comercio entre ambas partes se ha incrementado, se ha necesitado complementar el comercio con acciones que deriven en el mejoramiento no sólo de las negociaciones comerciales entre ambas partes, sino en el desarrollo y crecimiento de las pymes mexicanas bajo los estándares internacionales.

En el caso específico de México, la UE ha implementado a partir de 2004 en conjunto con el Gobierno Federal, un programa de asistencia técnica y

⁴⁹ *Ídem.*

vinculación con el mercado europeo para las pymes. A este programa se le denominó Programa Integral de Apoyo para las Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME) y cuyo objetivo es incrementar la competitividad y capacidad exportadora de las pymes, con el fin de fomentar el comercio y la inversión, y promover el establecimiento de alianzas entre pymes europeas y mexicanas.

3. LA COOPERACIÓN ECONÓMICA MÉXICO – UNIÓN EUROPEA EN EL MARCO DEL PIAPYME

3.1. La cooperación hacia las pequeñas y medianas empresas en la relación bilateral

La cooperación es considerada un elemento fundamental para el desarrollo de las economías y la inserción de éstas en el entorno mundial. En lo que respecta a la relación de México con la Unión Europea, este elemento ha estado siempre presente y enfocado a buscar el crecimiento de la economía mexicana para apoyar el intercambio tecnológico y comercial entre ambas partes.

Es así que con el Acuerdo Global firmado en el año 1997 se amplia el ámbito de cooperación de la Unión Europea hacia México y con ello un nuevo marco de cooperación económica bilateral enfocado al fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas mexicanas con la finalidad de lograr cumplir con la liberalización del comercio entre ambas partes manifestado en el tratado de libre comercio que entró en vigor en el año 2000.

Uno de los principales objetivos de la política exterior de la Unión Europea hacia los países desarrollados a partir de la década de los noventa se enfocó a la búsqueda del desarrollo económico y social de estos países. México fue uno de los países que se benefició de la ayuda aportada por la Unión Europea para cumplir con este objetivo.

Este tipo de ayuda se traduce en cooperación económica para contribuir al desarrollo y se ve reflejada claramente en los diferentes acuerdos de cooperación entre México y la Unión Europea, donde además de fomentar la cooperación científica y tecnológica entre ambas partes, se da prioridad a fortalecer la cooperación para el sector económico buscando los instrumentos necesarios para incrementar la competitividad de la industria, sobretodo de la pequeña y mediana empresa mexicana.

Este tipo de apoyo se define de una forma más concreta en el Acuerdo Global de 1997 a través del Artículo 14 y del Artículo 17 referentes a la cooperación y cuyo texto menciona lo siguiente, respectivamente:

El Art. 14 que hace referencia a la cooperación de tipo industrial menciona que ambas partes harán lo posible para fomentar acciones encaminadas a fortalecer el desarrollo económico, siempre teniendo en cuenta los intereses de ambas partes. Estas acciones a su vez buscan principalmente:

- a) Fortalecer los contactos entre los agentes económicos de las dos Partes, por medio de conferencias, seminarios, misiones para detectar oportunidades industriales y técnicas, mesas redondas y ferias generales o específicas por sectores, con vistas a detectar y explotar sectores de interés comercial mutuo y a intensificar el comercio, la inversión y la cooperación industrial y los proyectos de transferencia de tecnología;
- b) Fortalecer y ampliar el diálogo existente entre los operadores económicos de ambas Partes mediante la promoción de actividades de consulta y coordinación adicionales en este ámbito con objeto de detectar y eliminar los obstáculos a la cooperación industrial, fomentar el respeto de las normas de competencia, garantizar la coherencia de las medidas globales y ayudar a la industria a que se adapte a las necesidades del mercado;
- c) Fomentar las iniciativas de cooperación industrial en el contexto de los procesos de privatización y liberalización de ambas Partes con el fin de alentar las inversiones mediante la cooperación industrial entre empresas;
- d) Apoyar la modernización, la diversificación, la innovación, la formación, la investigación y el desarrollo y las iniciativas de calidad;
- e) Fomentar la participación de ambas Partes en proyectos piloto y en programas especiales según sus modalidades específicas.

Mismo que se complementa con el Art. 17 referente a la cooperación en el sector de las pequeñas y medianas empresas y que sugiere fomentar contactos entre agentes económicos, impulsar inversiones conjuntas y el establecimiento de

empresas conjuntas y redes de información por medio de los programas horizontales ya existentes tales como ECIP, AL-INVEST, BRE y BC-NET; así como facilitar el acceso al financiamiento, proporcionar información y estimular las innovaciones.

La importancia que este Acuerdo Global da a las pequeñas y medianas empresas, deriva de la necesidad de crear un mejor escenario para cumplir con los objetivos de la liberalización comercial.

Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, establece que se debe buscar la especialización de los procesos productivos buscando la incorporación de las pequeñas y medianas empresas, así como a los actores involucrados en la competencia interna y externa. También busca apoyar e impulsar la tecnificación no sólo de las empresas sino de los empresarios y del personal en general.

Sin embargo, aunque el Plan Nacional de Desarrollo contemplará estas acciones también era evidente que las pequeñas y medianas empresas no tenían el acceso a la información y capacitación empresarial, la innovación productiva, la comercialización y el fomento a la exportación, la cooperación empresarial y las facilidades para la creación de nuevas empresas.⁵⁰

De ahí que con la inclusión de una cooperación económica más amplia en el ámbito de la relación bilateral y en el marco del Acuerdo Global, el gobierno mexicano buscó los mecanismos necesarios para reforzar esta cooperación a través del Country Strategic Paper y el Memorando de Entendimiento, en los que se establecen cuatro áreas prioritarias de cooperación:

1. Desarrollo social y reducción de la desigualdad
2. Cooperación técnica y científica

⁵⁰ Alburquerque, Francisco. *Diseño Territorial de las Políticas de Fomento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en El Mercado de Valores*, Abril 2002, Nacional Financiera, p.18.

3. Cooperación en el sector económico
4. Consolidación del estado de derecho y apoyo institucional

Todas las áreas de cooperación mencionadas anteriormente son importantes en la relación bilateral, sin embargo resalta la cooperación en el sector económico ya que ésta se dirige principalmente a incrementar la competitividad de la pequeña y mediana empresa mexicana y con ello, apoyar el desarrollo económico del país.

Adicionalmente se continua participando en los esquemas de cooperación económica que no sólo abarcan la relación bilateral, sino que se encuentran enmarcados en los programas de cooperación que la Unión Europea dirige hacia los países de América Latina, tales como: AL-Invest, ALFA, ALBAN, etc.

Para efectos de este estudio, nos enfocaremos a la cooperación económica dirigida a desarrollar las acciones entre las pequeñas y medianas empresas.

3.2. Mecanismos de cooperación para la pequeña y mediana empresa en México

México siempre ha sido un punto estratégico para los países europeos, sobretudo por su cercanía con Estados Unidos y la relación política que tiene con los países de América Central, pero no es sino con la conformación de la Unión Europea que el país se vuelve más interesante para los países que la conforman, sobretudo por las expectativas que se vislumbran al considerar a México el puente idóneo para la presencia de los países europeos en Estados Unidos.

Esta forma de pensar es parte de la política exterior de la Unión Europea, misma que en el caso mexicano se refleja en las acciones de cooperación que lleva a cabo, sobretudo en materia de cooperación económica.

La cooperación económica actual que se aplica en México proveniente de la Unión Europea tiene sus orígenes en el Acuerdo de Cooperación de 1991 al contemplar la ayuda económica en sus formas de cooperación y dirigida principalmente a atender el desarrollo del país. Este desarrollo implicaba atender las necesidades que existían en la industria, de ahí que estableciera diferentes acuerdos de cooperación científica y tecnológica con institutos de investigación, al mismo tiempo que buscaba dar el marco adecuado para el establecimiento de las relaciones comerciales entre ambas partes, dirigido principalmente a la industria de la pequeña y mediana empresa mexicana.

Bajo este contexto es que México comienza a fomentar una mayor relación con la Unión Europea para ser partícipe de los beneficios que ésta brindó al implementar programas de cooperación económica dirigida a la pequeña y mediana empresa en América Latina. El principal programa de cooperación económica que se implementa para apoyar a la pequeña y mediana empresa es el AL-Invest y cabe mencionar que este programa al igual que la mayoría de los programas con los que cuenta México a través de la Unión Europea, son regulados y monitoreados por la Comisión Europea, organismo encargado de representar y defender los intereses de los países de la Unión Europea en conjunto.

3. 2.1. La cooperación económica regional para la pyme mexicana

El programa AL-Invest es un programa de cooperación de tipo regional dirigido a buscar la vinculación de las pequeñas y medianas empresas mexicanas con sus contrapartes europeas.

La forma en que este programa opera en México es a través de operadores denominados Eurocentros, quiénes funcionan como ventanilla de la Comisión Europea para ofrecer contactos comerciales a las pymes mexicanas. El programa como se hizo mención en el primer capítulo, inició en 1993 y actualmente se encuentra en la terminación de su tercera fase. El programa se estableció con la

idea de apoyar de forma sistemática y continua las inversiones, las transferencias de tecnología, las sociedades mixtas y acuerdos comerciales de larga duración entre empresas de la Unión Europea y América Latina, en donde México tiene un papel importante.⁵¹

Cabe mencionar que este programa forma una red de operadores no sólo en México sino en toda América Latina denominados Eurocentros y sus contrapartes en los países miembros de la Unión Europea, a los que denomina Coopecos, ambos operadores se encargan de desarrollar los instrumentos proporcionados por el Programa en países de América Latina o de la Unión Europea.

El programa en sus dos primeras fases (1995-2000 y 2001- 2004) llevaba a cabo la cooperación a partir de dos tipos de instrumentos:

1. Encuentros sectoriales: reuniones de negocios “uno a uno” entre Pymes latinoamericanas (incluidas las mexicanas) y europeas con duración de dos días.
2. ARIEL: agenda de negocios personalizada para proyectos de Pymes con alto potencial de cierre de negocios.

Este tipo de cooperación resultó ser muy exitosa entre las pymes, ya que les permití establecer contactos directos con sus contrapartes europeas teniendo como respaldo el apoyo de la Unión Europea a través de su órgano gestor, la Comisión Europea, tan sólo el informe de evaluación del programa AL-Invest II para el período 2000-2004⁵² reporta que México logro el cierre de 131 negocios generando un volumen de negocios de aproximadamente 26,381,821 Euros cuando el subsidio que se había dado por la Unión Europea fue de sólo 4,892,766 Euros, dando como resultado una tasa de retorno de inversión de 2.7%, muy por debajo del porcentaje de Brasil del 10%.

Cuadro 2. Resultados del Programa AL- Invest de 1994-2004 en América Latina

⁵¹ www.al-invest3.org

⁵² Comisión Europea. *Informe Final Evaluación Programa AL-Invest 2 (2001-2004)* N° ALR / B7-311D / 99 / 0155

PAIS	FASE I (1994 -2000)				FASE II (2000-2004)			
	Negocios Cerrados	Monto de negocios (en €)	Subvención Comisión Europea (en €)	Retorno Inversión (ROI)	Negocios Cerrados	Monto de negocios (en €)	Subvención Comisión Europea (en €)	Retorno Inversión (ROI)
ARGENTINA	255	24 982 837	2 024 730	12,34	159	28 259 124	5 010 992	5,64
BOLIVIA	33	10 366 255	147 101	70,47	3	87 000	287 770	0,3
BRASIL	202	21 164 000	1 359 480	15,57	193	22 542 218	3 513 350	6,42
CHILE	71	8 955 120	822 830	10,88	20	1 649 246	1 047 630	1,57
COLOMBIA	38	1 340 675	503 200	2,66	5	170 500	436 750	0,39
COSTA RICA	12	2 850 000	25 350	112,43	1	0	315 975	0
CUBA	1	0	30 000	0	18	1 184 504	105 100	11,27
ECUADOR	31	7 179 620	217 000	33,09	21	3 507 786	476 950	7,35
EL SALVADOR	3	120	49 001	0	0	0	242 875	0
GUATEMALA	16	22 050 120	140 651	156,77	3	26 000	250 350	0,1
HONDURAS	13	3 015 120	112 850	26,72	7	2 370 275	230 650	10,28
MEXICO	214	29 397 117	2 692 001	10,92	144	17 498 713	4 974 200	3,52
NICARAGUA	21	1 142 000	109 700	10,41	0	0	175 975	0
PANAMA	54	1 739 400	232 100	7,49	4	98 500	202 875	0,49
PARAGUAY	35	10 575 747	320 650	32,98	21	2 627 000	471 000	5,58
PERU	30	5 417 584	138 670	39,07	4	610 000	66 450	9,18
URUGUAY	33	813 120	819 550	0,99	15	1 761 480	464 320	3,79
VENEZUELA	19	400 000	223 350	1,79	5	0	208 950	0
Total:	1 081	151 388 835	9 968 214	15,19	623	82 392 346	18 482 162	4,46

Fuente: Elaboración propia con datos del programa AL-Invest www.al-invest3.org

Actualmente, el programa se encuentra en su tercera fase con un período de operación de tres años (2004-2007)⁵³ y cuyo objetivo fundamental es ofrecer apoyo durante todas las etapas del proceso de internacionalización tanto para las Pymes como para las instituciones representantes del sector privado. Los instrumentos definidos en esta fase además de los encuentros sectoriales y las agendas personalizadas, incluyen servicios que van desde realización de misiones con empresas que comienzan a ingresar al mercado europeo hasta la

⁵³ Cabe mencionar que aún cuando el período operativo del programa estaba contemplado para terminar en 2007, se amplió a principios de 2008.

capacitación de pymes y operadores del programa en temas relacionados con el comercio hacia la Unión Europea.

Los instrumentos de esta Fase III se dividen en dos grupos⁵⁴:

1. Instrumentos de apoyo para pymes
2. Instrumentos de apoyo para instituciones

En el caso de instrumentos de apoyo para las pymes se encuentran:

- **Encuentros Sectoriales** que consisten en reunir a empresarios latinos y europeos de un sector similar y con intereses de negocios comunes para llevar a cabo reuniones de negocios.
- **Facilidad para el Desarrollo de Negocios (FDN)** antes conocido como ARIEL y que consiste en desarrollar agendas de negocios personalizadas para empresas latinoamericanas y/o europeas que busquen realizar acuerdos concretos de colaboración con compañías del otro continente con el propósito de obtener un cierre de negocios con un socio detectado como potencial por al menos 30.000 Euros.
- **Capacitación para Pymes (CAPYME)** cuya función es capacitar pequeñas y medianas empresas (Pymes) de América Latina y Europa sobre aspectos que contribuyan al afianzamiento de los lazos empresariales entre Europa y América Latina y puede ser capacitación tecnológica sectorial y capacitación en estrategias de internacionalización para pymes.
- **Semanas Europeas / Latinoamericanas (SEU / SLA)** que tienen como finalidad estimular el interés de acercamiento entre las pymes

⁵⁴ Para ampliar información acerca de estos instrumentos remitirse a <http://www.al-invest3.org>

de ambos continentes identificando las áreas de oportunidad y el potencial del mercado, por lo que son consideradas como instrumento de prospección para las empresas en proceso de internacionalización.

Este tipo de apoyos están orientados a vincular las relaciones comerciales entre las pymes mexicanas y europeas, con la finalidad de generar algún negocio exitoso, aunque también incluyen servicios de capacitación en temas que son sustanciales para el buen desarrollo de las negociaciones.

Los instrumentos de apoyo para las instituciones son:

- **Capacitación de Operadores (CAP)** que tiene como objetivo capacitar instituciones representativas del sector privado con las experiencias y buenas prácticas existentes en organizaciones líderes, preferentemente europeas. Se trata por tanto de un flujo de conocimiento compartido entre instituciones para el beneficio mutuo de las comunidades empresariales latinoamericana y europea.
- **Actividades Conjuntas (ACO)** proporciona a las Instituciones de Europa y América Latina, la oportunidad de trabajar juntos para crear nuevos servicios y capacidades o bien consolidar los ya existentes. El objetivo concreto es el de plasmar la cooperación económica sostenible apoyando la implementación de proyectos para apoyo en la internacionalización de las pymes.
- **Intercambio de Funcionarios (IFU)** que pretende mejorar el conocimiento mutuo de las instituciones empresariales participantes, compartiendo la forma de trabajar, y así contribuir a una cooperación más duradera y eficaz entre ambas instituciones.

La inclusión de instrumentos de formación y capacitación tanto para empresas como instituciones responde a la necesidad de lograr concientizarlos

acerca de las ventajas que representa el conocer las exigencias y demandas del mercado europeo para la importación de productos latinoamericanos que cumplan con los estándares internacionales que actualmente impone el comercio internacional. En el cuadro siguiente se muestran los resultados obtenidos en la Fase III.

El cuadro que a continuación se muestra, refleja los resultados obtenidos en esta fase y sobretudo los montos de negocios obtenidos a raíz de las aportaciones recibidas en el marco de cooperación económica entre la región de América Latina y la UE. Como se puede ver, México actualmente es uno de los países que recibe una fuerte aportación de recursos financieros por parte de la Comisión Europea, sin embargo, el retorno de la inversión es de sólo 1,59%, a diferencia de Ecuador q no recibe una aportación menor, pero que el retorno de la inversión es del 61,35%.

Cuadro 3. Resultados del Programa AL- Invest Fase III (2004-2007) en América Latina

PAIS	FASE III (2004-2007)							
	No. Proyectos Operador Principal	No. Proyectos como Colaborador	Empresas que viajaron a Europa	Empresas locales	Negocios Cerrados	Monto de negocios (en €)	Subvención Comisión Europea (en €)	Retorno Inversión (ROI)
ARGENTINA	129	506	2 703	6 856	246	38 136 240	7 888 718	4,83
BOLIVIA	13	47	41	476	2	125 000	464 305	0,27
BRASIL	54	432	1 258	3 563	59	364 569	3 655 387	0,1
CHILE	19	181	510	667	25	3 431 448	1 638 854	2,09
COLOMBIA	13	100	200	420	6	1 645 000	733 270	2,24
COSTA RICA	3	56	53	78	3	750 000	275 030	2,73
CUBA	0	0	0	0	0	0	0	-
ECUADOR	16	98	168	663	31	48 020 822	782 785	61,35
EL SALVADOR	2	29	27	77	1	0	173 390	0
GUATEMALA	2	43	39	86	5	281 000	167 262	1,68
HONDURAS	4	23	42	175	1	0	242 800	0
MEXICO	66	291	1 091	2 102	80	5 089 298	3 204 273	1,59
NICARAGUA	1	21	8	13	1	0	63 900	0
PANAMA	1	43	32	126	3	10 150	180 420	0,06
PARAGUAY	16	54	82	464	4	300 000	763 850	0,39
PERU	7	84	163	502	7	150 000	419 600	0,36
URUGUAY	8	134	177	469	11	1 302 000	641 685	2,03
VENEZUELA	4	60	95	93	7	120 000	261 407	0,46
Total:	358	2 202	6 689	16 830	492	99 725 527	21 556 936	4,63

Fuente: Elaboración propia con datos del programa AL-Invest www.al-invest3.org

3.2.2. La cooperación económica bilateral para la pyme mexicana

Después de la experiencia obtenida por la aplicación del programa AL-Invest y teniendo como marco el Acuerdo Global, la Unión Europea planteó nuevos mecanismos de cooperación que estuvieran suscritos solamente para México, creando así los instrumentos para la aplicación de una cooperación económica de tipo bilateral.

Según lo descrito en el Country Strategic Paper 2001-2006, para la Unión Europea la cooperación económica fue esencial para liberar la creación de la zona de libre comercio y al mismo tiempo le permitía alcanzar algunos objetivos estratégicos como la mejora en las condiciones de acceso al mercado para los exportadores de la Unión Europea, la aplicación correcta del contenido de los capítulos relativos a contratos y servicios públicos, así como la ejecución correcta de los temas de propiedad intelectual.⁵⁵

De acuerdo con este documento, la financiación sería de 56.2 millones de euros, la cual se concentraría en dos grandes rubros: la cooperación financiera y técnica y, la cooperación económica. En el caso de la cooperación económica, se destinó el 35% de la asignación total a México y sus principales objetivos fueron: facilitar el funcionamiento de la zona de libre comercio y fomentar el comercio y la inversión al mismo tiempo que se establecían alianzas entre los operadores económicos europeos y mexicanos.⁵⁶

AÑO	ÁMBITO DE COOPERACIÓN	IMPORTE (INDICATIVO)
2002	Consolidación del Estado de Derecho: reforma del sistema judicial	4 Millones Euros
2002	Desarrollo social y reducción a las desigualdades	15 Millones Euros
2003	Crecimiento económico y apoyo a las reformas económicas - competitividad: - Apoyo a micro, pequeñas y medianas empresas - Facilitación de la zona de libre comercio EEUU – México	12 Millones de Euros 8 Millones de Euros
2005	Investigación científica y técnica	10 Millones de Euros

⁵⁵ Comisión Europea, *Informe Estratégico Nacional 2002-2006 "México"*, pp.23-24.

⁵⁶ *Ibidem*, p.28

	TOTAL	49 Millones de Euros*
--	--------------	-----------------------

Fuente: Informe Estratégico Nacional 2002-2006 "México"

* Según el informe, los 7.2 millones de Euros restantes del presupuesto se aplicarán en asuntos secundarios.

Lo que se menciona en dicho informe es que "el apoyo técnico y comercial directo a las pequeñas y medianas empresas es una condición fundamental para la mayor liberalización del comercio en el futuro"⁵⁷, además de que se obtendrían mejores resultados al aplicarse un programa de apoyo al comercio y las alianzas entre las empresas mexicanas y europeas.

Teniendo en cuenta el punto anterior y el presupuesto designado para fomentar el crecimiento económico de las empresas mexicanas, en especial, las micro, pequeñas y medianas empresas, se establecen dos ámbitos de intervención⁵⁸:

1. Apoyo al funcionamiento de la zona de libre comercio, que consiste en la actualización de la cooperación existente en el campo de las normas y reglamentaciones técnicas; la asistencia para el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias; la cooperación técnica entre las autoridades aduaneras; la asistencia en el campo de la propiedad intelectual, así como la mejora en el intercambio de información y formación de los funcionarios y proveedores potenciales.
2. Apoyo a las PYME cuya finalidad principal es sensibilizar a las PYME mexicanas respecto a las oportunidades que representa la exportación de productos mexicanos a la Unión Europea. Este ámbito contempla la inclusión de asistencia técnica y transferencia de tecnología para propiciar el aumento de la competitividad de las empresas mexicanas con la finalidad de aumentar el comercio y la inversión entre ambas partes, así como el incremento de alianzas estratégicas entre pymes mexicanas y europeas.

⁵⁷ *Ídem*

⁵⁸ *Ibidem*, pp. 28 - 29

Estos ámbitos se reflejan en la aplicación de dos programas de tipo bilateral que son auspiciados por la Unión Europea a través de la Comisión Europea y el gobierno mexicano a través de la Secretaría de Economía y cuyos objetivos se mencionan a continuación:

1. En lo que se refiere al funcionamiento de la zona de libre comercio, se crea el **Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM)**⁵⁹ que busca simplificar y agilizar los tramites gubernamentales y empresariales con la finalidad de incrementar el intercambio comercial y los flujos de inversión entre México y los países miembros de la Unión Europea y tiene un período operativo hasta Octubre del 2010.

El programa tiene como meta desarrollar diferentes acciones y actividades que permitan resolver problemas recurrentes en el intercambio comercial de ambas partes y al mismo tiempo, fortalecer las capacidades institucionales y humanas de las dependencias involucradas en el proyecto. Lo anterior se debe a la detección por parte de las autoridades tanto mexicanas como europeas, de las deficiencias que presentaban las empresas mexicanas en temas prioritarios e indispensables para poder actuar dentro del marco del TLCUEM.

Las dependencias involucradas en este proyecto son: Secretaría de Economía a través de la Dirección General de Normas; Secretaría de Hacienda y Crédito Público por medio de la Dirección General de Inversión Extranjera (DGIE); Administración General de Aduanas; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación teniendo como beneficiario al Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA); Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), Comisión Federal de Competencia (CFC) y la Procuraduría Federal del Consumidor.

⁵⁹ <http://protlcuem.economia.gob.mx>

Dentro de los temas que se tratan, se encuentran: Aduanas, Normas Técnicas, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Inversión, Competencia, Protección al Consumidor y Propiedad Intelectual.

Cuadro 4. Actividades programadas en el marco del PROTLCUEM

Organismo Beneficiario	No. Actividades	Resultados esperados	Monto total	Monto financiado por la UE	Monto financiado por México
Administración General de Aduanas	78	Intercambio de información y promoción de cooperación entre las autoridades aduaneras de las partes sobre los procedimientos en las aduanas de México y de la UE, así como capacitación del personal para incrementar la eficiencia del funcionamiento de las aduanas.	1,971,717 €	1,041,071 €	930,646 €
Dirección General de Normas	60	Fortalecer el conocimiento y entendimiento mutuo de normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de conformidad entre todas las partes interesadas.	1,671,717 €	816,071 €	855,646 €
Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA)	79	Ampliar el conocimiento y entendimiento mutuo de las respectivas medidas sanitarias y fitosanitarias, su metodología y aplicación, y los procedimientos de evaluación entre todas las partes interesadas.	2,524,782 €	1,399,782 €	1,125,000 €
Dirección General de Inversión Extranjera	17	Fomento y facilitación de realización de inversiones entre las partes. Accesibilidad y transparencia en la información sobre oportunidades, condiciones y trámites para invertir en México a nivel federal, estatal y municipal.	512,866 €	254,610 €	258,256 €
Comisión Federal de Competencia	11	Desarrollo de un entorno de sana competencia para las empresas mexicanas y europeas con la idea de mejorar el conocimiento de los sistemas respectivos de competencia y se fomenta la cooperación entre las autoridades de competencia de ambas partes.	1,163,495 €	575,111 €	588,384 €
Procuraduría Federal del Consumidor	41	Mejorar los niveles de protección de los consumidores mexicanos y europeos, así como mejorar el conocimiento de los respectivos sistemas de protección del consumidor y se fomenta la cooperación entre autoridades y organizaciones de protección del consumidor de México y la UE.	1,288,217 €	620,880 €	667,337 €
Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual	14	Reforzar el nivel de protección de los derechos de la propiedad intelectual de los operadores económicos europeos y mexicanos. Al mismo tiempo se mejora el acceso a la información y la sensibilización de los operadores económicos y el público, sobre la importancia de la protección de los derechos de propiedad intelectual.	1,145,496 €	590,867 €	554,629 €

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la página <http://protlcuem.economia.gob.mx>

El programa brinda servicios como: asistencia técnica, capacitación y formación, estudios y guías en los ámbitos antes mencionados.

Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, el presupuesto mayor se ha destinado a atender las necesidades existentes en materia de calidad sanitaria y fitosanitaria en el sector agroalimentario, tan sólo para este rubro se destinan 2.524.782 Euros, lo que representa casi el 25% del presupuesto asignado para el desarrollo del programa.

Lo anterior se debe principalmente a que el sector con mayor vulnerabilidad dentro del TLCUEM es el agroalimentario, por lo que ha sido prioridad dentro del ámbito de cooperación apoyar tanto a las instituciones de gobierno como a las empresas (a través de las asociaciones empresariales) del sector en la capacitación y formación en el conocimiento de las normas y regulaciones necesarias para mejorar la entrada de productos mexicanos al mercado europeo, así como proporcionar la asistencia técnica a través de expertos europeos y eventos de difusión en México con la finalidad de cumplir con las normas internacionales.

Otro de los rubros que ha cobrado relevancia en la aplicación de este programa es el destinado al mejoramiento en la operación aduanera de México, ya que alrededor del 20% del presupuesto total está destinado a este rubro (1.971.717 Euros), lo anterior se debe a que se ha detectado que existen deficiencias en la administración de los productos que arriban a la aduana mexicana y por tanto, influyen en el buen desarrollo de las actividades comerciales entre ambas partes.

2. Para el apoyo a las pymes se implementó el **Programa Integral de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME)** que surge en el año 2004 con la idea de fortalecer las relaciones económicas, comerciales y empresariales

entre México y la Unión Europea a través del incremento de la competitividad y capacidad exportadora de la pequeña y mediana empresa⁶⁰.

El programa tiene una duración de cuatro años y tiene como entes tutelares a la Secretaría de Economía, por la parte mexicana y la Comisión Europea, por la parte europea.

Este programa esta dirigido específicamente a las pymes mexicanas que busquen incrementar o diversificar sus exportaciones a la Unión Europea y dentro de los resultados que se esperan son:

- Incrementar la competitividad de las empresas mexicanas
- Establecimiento de acuerdos de transferencia tecnológica entre operadores del programa para incrementar la eficiencia productiva, administrativa y comercial de las Pymes europeas y latinas.
- Respaldo para la generación de coinversiones y alianzas estratégicas entre pequeñas y medianas empresas europeas y mexicanas para acelerar su proceso de modernización e internacionalización.
- Fomento de la integración de cadenas productivas a través de la cooperación empresarial (formación de consorcios empresariales o clusters).
- Mejorar la promoción y facilitar el intercambio comercial a través no sólo de asistencia técnica, sino también con apoyo en sistemas de información de comercio exterior.

Bajo esas directrices, el programa busca ser el apoyo técnico para las pymes en su inserción dentro del mercado internacional, en específico del mercado europeo y siempre respondiendo a los intereses mutuos de ambas partes en cuanto al incremento de la competitividad empresarial se refiere.

Ambos programas ponen de manifiesto el interés de la Unión Europea por reforzar las áreas de competitividad de las empresas mexicanas y es por ello que

⁶⁰ <http://www.cemue.com.mx>

en el Informe Estratégico Nacional del período 2007-2013 se da prioridad a apoyar actividades que solucionen los problemas de falta de competitividad en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas, así como el fortalecimiento de la relación México – Unión Europea a través del aprovechamiento del área de libre comercio, poniendo especial énfasis en el involucramiento de la pymes en este proceso.

Dentro de los principales objetivos que se manifiestan para el período 2007-2013 se encuentra el apoyo a las pymes a través de asistencia técnica y transferencia de tecnología que les permitan incrementar su competitividad y al mismo tiempo sean más eficientes, además de incrementar el comercio y los niveles de inversión en áreas como energía, medio ambiente, etc.

La idea al final es que este tipo de cooperación tomé en cuenta lo que ya se ha llevado a cabo en el pasado en materia de apoyo a pymes y también que sirvan como complemento para otros instrumentos de cooperación ya existentes, como es el caso del AL-Invest, descrito con anterioridad.

3.3. El Programa Integral de Apoyo para la Pequeña y Mediana Empresa en México: alcances y perspectivas

El Programa Integral de Apoyo para la Pequeña y Mediana Empresa (PIAPYME) surge de la necesidad de implementar un programa de cooperación que apoyara al incremento de la competitividad de la pequeña y mediana empresa en México. Este proyecto como se mencionó anteriormente, fue parte de la estrategia de cooperación de la Unión Europea hacia México.

Con un presupuesto de 24 millones de euros, divididos en 50% por parte de la Unión Europea a través de la Comisión Europea y 50% del gobierno mexicano con la Secretaría de Economía, el programa está dirigido a empresas mexicanas

con una cierta capacidad tecnológica y empresarial que ya estén exportando y quieran reforzar o diversificar esta actividad al mercado de la Unión Europea.⁶¹

En apartados anteriores se han descrito los objetivos generales del PIAPYME, sin embargo en el IV Informe de Gobierno del entonces presidente Vicente Fox, se pone de manifiesto el inicio de operaciones del programa, teniendo como metas en los cuatro años de operación (2004 – 2008):⁶²

- Proveer una formación integral y mejorar los procesos productivos de 850 empresas.
- Vincular alrededor 15 operadores mexicanos para la transferencia de tecnología con entidades homólogas en Europa.
- Respaldar la participación de 400 empresas en procesos de búsqueda de alianzas estratégicas e inversiones conjuntas.
- Apoyar aproximadamente 20 grupos de PYMES a nivel sectorial.
- Fomentar los intercambios comerciales de cerca de 600 empresas mexicanas para su incursión en el mercado europeo.
- Promover ocho proyectos de cooperación internacional orientados a la exportación.

Estas metas responden a las exigencias tanto del gobierno mexicano como del lado europeo por garantizar el incremento de la competitividad en las pymes mexicanas y la búsqueda de fortalecer los negocios entre las pymes mexicanas y sus contrapartes europeas, lo anterior con base en la asistencia técnica y capacitación.

⁶¹ Delegación de la Comisión Europea en México. *“Europa en México 2005”*, Diciembre 2005, México, D.F., pp.29-30.

⁶² Cuarto Informe de Gobierno, *“Crecimiento con calidad”*, Presidencia de la República, México, 2004, pp.154-155.

3.3.1. Actividades desarrolladas por el PIAPYME en el período 2004-2006

Para participar en cualquier actividad desarrollada por el PIAPYME, se debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser empresa o grupo de empresas legalmente constituidas
- Ser empresa exportadora o con interés de exportar a la UE
- Estar ubicada en territorio nacional
- Contar con un año de operación como mínimo
- Ser pequeña o mediana según la siguiente clasificación⁶³:

Sector/ Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Pequeña	11-50	11-30	11-50
Mediana	51-250	31-100	51-100

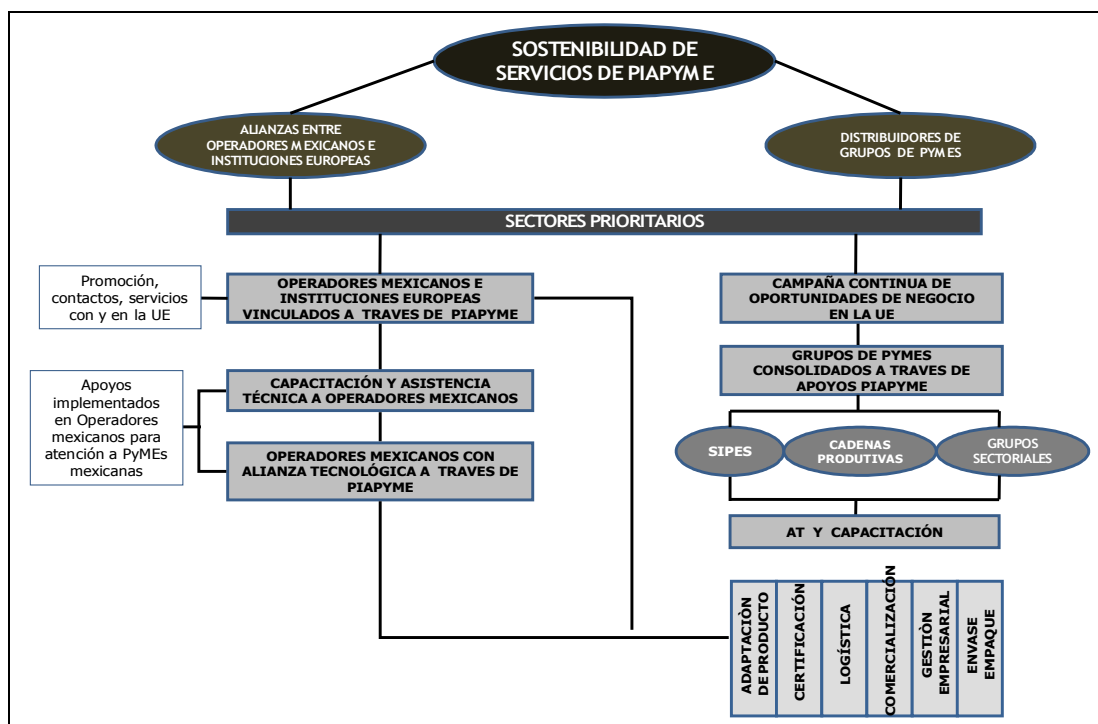
La mayoría de las actividades que promueve el PIAPYME, se enfocan a brindar asistencia técnica en diversos temas que pueden ir desde un seminario o taller de conceptos básicos para exportar a la Unión Europea, hasta el apoyo en la implementación de certificaciones, mejoras en procesos, diseño de productos, entre otros.

Acorde con lo anterior y debido a que el PIAPYME maneja diversos tipos de asistencia técnica, no sólo para las pymes, sino también para los organismos que sirven de intermediarios para la operación eficiente del programa y a los que denomina Operadores, estableció dos líneas a seguir dentro de su estrategia.

La primera, consistió en brindar la oportunidad de establecer alianzas estratégicas entre los operadores del programa y sus contrapartes europeas. La segunda, se orientó a atender las necesidades de las pymes en materia de

⁶³ Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Art. 3º, Fracción III, "*Estratificación por número de trabajadores*" publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2002.

capacitación y oportunidades de vinculación con el mercado europeo. Dicha estrategia se puede esquematizar de la siguiente forma:



Fuente: Plan Operativo Anual PIAPYME 2007

Los sectores que son considerados como prioritarios por el PIAPYME y que son a los cuáles dirige esta estrategia son:

- Regalos y decoración
- Aeronáutica
- Automotriz
- Agroindustria (Alimentos procesados)
- Agricultura
- Textil y Confección
- Muebles
- Cuero y calzado
- Eléctrico-electrónico
- Construcción
- Tecnologías de la Información
- Químico-farmacéutico
- Metal mecánico
- Turismo

Para atender estos sectores se establecieron acciones y metas a cumplir durante el período operativo del PIAPYME (2004-2008), mismas que están dirigidas a incrementar el nivel competitivo de las pymes mexicanas y a apoyarles en la vinculación con el mercado de la Unión Europea. Las acciones que se desarrollan en el marco del PIAPYME son las que se mencionan a continuación:

- A. Capacitación y asistencia técnica empresarial: 850 empresas con formación de tipo integral
- B. Mejora de procesos productivos: 850 empresas con mejoras en sus procesos productivos
- C. Procesos de certificación: 150 empresas con capacitación y asistencia técnica para obtener certificaciones

Para llevar a cabo estas acciones y que derivaran en un **incremento en la competitividad** en las pymes mexicanas aplicando servicios de asistencia técnica y capacitación y que contemplan además de mejoras en los procesos productivos, la incorporación del componente tecnológico en los planes de negocio de las pymes se establecieron las metas anteriormente mencionadas. Acorde con los datos proporcionados en el Plan Operativo Anual (4) del PIAPYME, en este rubro, en diciembre de 2006 tan sólo se ha cubierto un 28.97% de la meta global establecida por el período operativo del Programa.

D. Transferencia de tecnología para Operadores PIAPYME

En lo que se refiere al apoyo brindado para **incrementar la eficiencia productiva**, administrativa y comercial de las empresas atendidas mediante el apoyo de transferencia de tecnología, “know how”, el desarrollo y la innovación tecnológica, en principio a través de los Operadores para que éstos puedan apoyar con nuevos servicios al incremento de la productividad y competitividad de las pymes mexicanas. Para esta meta, de 15 que se tenían contempladas, hasta el momento se ha cumplido con más del 100% de la meta, ya que los proyectos autorizados en este rubro llegan a 19 proyectos.

- E. Asistencia técnica sectorial
- F. Procesos de coinversión y alianzas estratégicas

Asimismo, se contempló el respaldo a los **procesos de cooperación empresarial** a través de encuentros empresariales, mesas de negociación con la idea de apoyar el desarrollo de coinversiones y alianzas estratégicas entre las pymes mexicanas y sus contrapartes europeas. El avance de la meta en 2006 estaba en 40.81%, sin embargo hay que destacar que el objetivo con el que menos se ha cumplido es el de generación de cierres de negocios y que tiene que ver con la incursión de las pymes mexicanas en el mercado de la UE.

G. Conocimiento del mercado exterior y de los procesos exportadores

H. Incursión en el mercado de la UE

Vinculados a los procesos de coinversión y alianzas estratégicas, se definió la necesidad de mejorar **la promoción y facilitación del intercambio comercial** entre la Unión Europea y México, sin embargo, los resultados han sido poco favorables en lo que respecta a la vinculación de la oferta exportable al mercado de la Unión Europea.

I. Creación de proyectos integrados de exportación y sistemas de integración de procesos productivos

J. Sistemas de integración de cadenas productivas

K. Sistemas de integración de procesos productivos

Dentro de los últimos objetivos y que dieron lugar a las acciones mencionadas en las líneas anteriores, se buscó la aplicación de **modelos asociativos** que permitieran hacer más competitiva a la pyme mexicana. El objetivo inicial era establecer 20 proyectos en este rubro y aún cuando se ha rebasado la meta con 25 proyectos, es importante comentar que el que ha obtenido menos resultados es la integración de procesos productivos, ya que tradicionalmente este tipo de sistema de integración es asociado con clusters industriales.

Cuadro 5. Acciones y resultados del PIAPYME (2004-2006)

Acción	Meta Global PIAPYME	Avances (diciembre 2006)
Capacitación y asistencia técnica empresarial	850 empresas	184
Mejora de procesos productivos	850 empresas	305
Procesos de certificación	150 empresas	47
Transferencia de tecnología para Operadores PIAPYME	15 operadores	19
Asistencia técnica sectorial	20 grupos sectoriales apoyados	23
Procesos de coinversión y alianzas estratégicas	400 empresas que buscan conversiones o alianzas estratégicas	201
	200 empresas que concretan coinversiones o alianzas estratégicas	29 (exportando)
Capacitación de capacitadores	15	17
Patentes y licencias para Operadores PIAPYME	Acorde demanda de Operadores	19
Conocimiento del mercado exterior y de los procesos exportadores	600 empresas	290
Incursión en el mercado de la UE	600 empresas	29
Creación de proyectos integrados de exportación y sistemas de integración de procesos productivos	8 proyectos	13
Sistemas de integración de cadenas productivas	6 proyectos	8
Sistemas de integración de procesos productivos	6 proyectos	4

Fuente: Elaborado con datos del Plan Operativo Anual del PIAPYME 2007.

Tal y como se muestra en el cuadro 5, aún cuando se han cumplido con algunos objetivos dentro del PIAPYME, los resultados en algunos casos no cumplen siquiera con el 50% de las metas contempladas, siendo estos casos los que se encuentran vinculados a atender las necesidades de incremento de productividad y competitividad en la pyme mexicana.

Parte de esta problemática deriva en la falta de organización de actividades y del enfoque que se le ha dado hasta el momento al PIAPYME, ya que su función de ser se ha visto modificada en el transcurso de sus años de operación y ha pasado de ser de un programa que brindaba capacitación a las empresas para que incrementen su capacidad innovadora y de competitividad, a

ser un programa que por la razón de vincular a la oferta exportable, deje de lado las necesidades de empresas que si bien es cierto cuentan con el potencial exportador, aún no lo tienen desarrollado en condiciones óptimas para exportar y ahí es donde el PIAPYME debiera tener su principal razón de ser.

3.3.2. Expectativas del Programa Integral de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa

En principio dentro de las expectativas que busca el PIAPYME para el año en curso y el siguiente es lograr la ampliación del Programa hasta finales del 2009. En caso de que esto fuera aprobado por la Secretaría de Economía y la Comisión Europea, se podría pensar en la aplicación de una Fase II, tal y como ha sucedido en otros programas como el AL-Invest.

Sin embargo, ante todo el PIAPYME debe continuar en la búsqueda del cumplimiento de aspectos tales como:

- Incremento de las habilidades gerenciales de las pymes mexicanas,
- Ampliación del entendimiento y conocimiento de la realidad ligada a la globalización, a los factores tecnológicos y a las oportunidades de negocio por ellos generada,
- Proporcionar las herramientas para la formación / capacitación del personal;
- Apoyo para la inversión planificada y sostenida en el factor tecnológico, con la vinculación correspondiente con universidades y centros de investigación tecnológica;
- Fomento de la idea de asociacionismo entre las pymes mexicanas para facilitar su acceso a los mercados externos,
- Incremento en el conocimiento de los mercados externos y promover la vinculación con otros programas gubernamentales tanto estatales como federales que incentivan la oferta exportable;

- Apoyar y difundir la implementación de sistemas de gestión de calidad, certificación y la homologación de los procesos y de los productos.

Según datos del PIAPYME se espera que para finales del 2007, se pueda obtener un monto de exportaciones hacia la Unión Europea de 20 millones de pesos⁶⁴, lo cual representa un reto importante para el Programa, tanto para garantizar el cumplimiento de sus metas como para garantizar la ampliación y futura continuidad del programa.

Si analizamos la situación desde un punto de vista bastante frío, las cifras de comercio exterior oficiales reflejan que las exportaciones mexicanas hacia la Unión Europea han ido decreciendo en tanto que las importaciones han ido creciendo, lo cual representa una balanza deficitaria en detrimento de México. Lo anterior pone en duda si el objetivo de obtener ese monto de exportaciones a través del programa es posible.

El hecho de que el Programa PIAPYME fundamentalmente brinde servicios de asistencia técnica y capacitación en materia de competitividad y procesos de comercio exterior da como resultado que el proceso de vincular a las pymes mexicanas al mercado europeo sea más lento y por tanto, no se obtengan resultados inmediatos al momento de exportar.

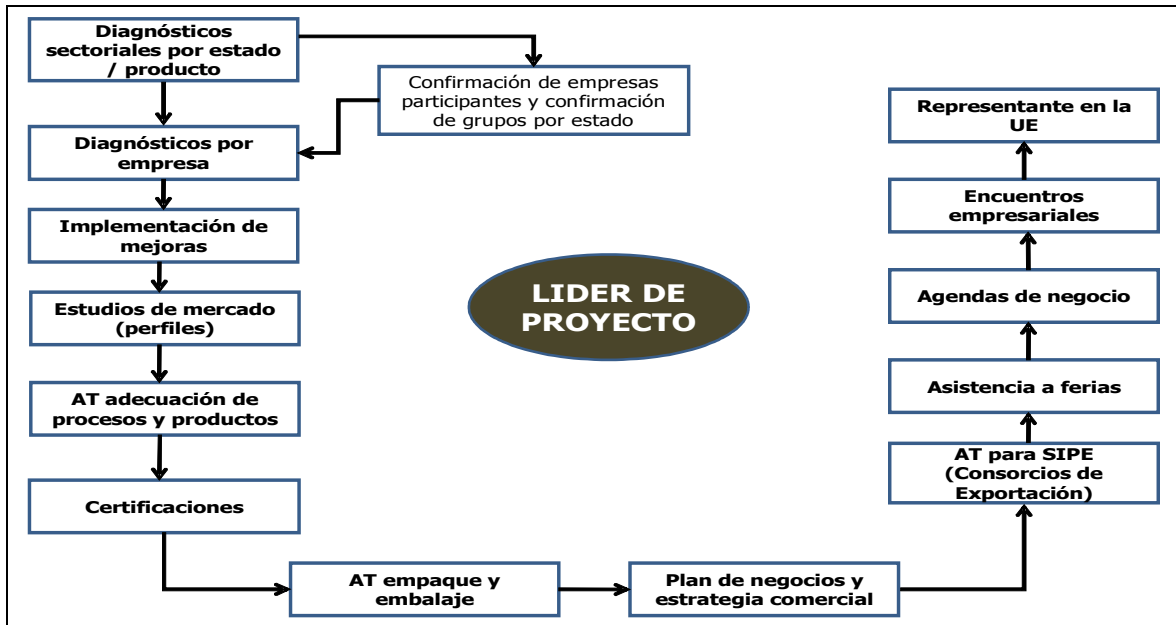
Aunado a ello, el PIAPYME debe tomar en cuenta que las pymes mexicanas en su gran mayoría no cuentan con la cultura empresarial o los recursos necesarios con los que debe contar una empresa que desea incursionar en mercados externos y sobretodo a un mercado tan exigente como el de la Unión Europea, dónde los temas de certificación y cumplimiento de normas internacionales son de gran peso en las negociaciones comerciales.

Actualmente, el PIAPYME se encuentra desarrollando proyectos de apoyo integral que van desde capacitar a la pyme en su forma de producir, los aspectos

⁶⁴ Plan Operativo Anual del PIAPYME 2007

logísticos que debe considerar al momento de exportar a la Unión Europea hasta la vinculación con el mercado europeo, no sólo a través de encuentros de negocios, sino también con la posibilidad de establecer oficinas de representación en los países miembros de la Unión Europea.

El esquema de estos proyectos se maneja de la siguiente forma:



Fuente: Plan Operativo Anual PIAPYME 2007

Bajo este esquema de trabajo se busca conjuntar las actividades que desarrolla el PIAPYME con las que lleva a cabo el Gobierno Federal para desarrollar la oferta exportable de las pymes mexicanas y así poder cumplir el objetivo de incrementar el comercio de las pymes hacia la Unión Europea. Sin embargo, hay que mencionar que este esquema de trabajo es a mediano y largo plazo por lo que los resultados no pueden ser inmediatos y mucho menos si no existe la capacidad y el interés por parte de las pymes para entrar en un proceso de internacionalización.

Hasta el momento de los proyectos que ha desarrollado el PIAPYME bajo este esquema de trabajo han demostrado que sólo son aplicables para aquellas

empresas que ya están familiarizadas con el mercado internacional, dejando fuera de participación a aquellas empresas que necesitan un mayor apoyo en subsanar las deficiencias con las que cuentan en materia de comercio exterior.

Asimismo, el PIAPYME ha enfocado el apoyo a sectores que por tradición estaban vinculados a los programas de promoción de Bancomext, los cuáles en su mayoría eran enfocados a los mismos mercados de exportación, situación que no brinda la oportunidad de buscar nuevos nichos de mercado en la Unión Europea, sobretudo en los nuevos integrantes del Este, dónde las condiciones de las empresas son muy parecidas a las de México, permitiendo que haya más oportunidades que en un mercado saturado y con más experiencia que el mexicano.

Lo ideal sería que el PIAPYME retomara los principios que lo originaron para apoyar realmente al incremento de la competitividad de las pymes mexicanas a través de asistencia técnica, así como propiciar la sensibilización para crear consorcios de exportación que permitan a la pyme mexicana competir en un mercado internacional y garantizar con ello el crecimiento interno de las mismas.

CONCLUSIONES

Es importante diferenciar la cooperación que se brinda como asistencia para el desarrollo y la cooperación económica. En el caso de la asistencia para el desarrollo, la ayuda que se brinda es para atender problemas que repercuten en el bienestar social de los países con menor desarrollo; la cooperación económica por su naturaleza tiende a dirigirse a atender problemáticas que influyen directamente en el desarrollo económico y por tanto comercial de los países.

En el caso específico de México, la Unión Europea ha implementado el modelo de cooperación económica para asegurar las relaciones políticas y comerciales con México, país que por su posición estratégica representa grandes ventajas para el mercado europeo ya que si bien es cierto, la cooperación económica tiene su trasfondo asistencialista, también busca complementar o mejorar las prácticas comerciales existentes en México.

Tradicionalmente este tipo de cooperación se dirigió a apoyar acciones que derivaran en el desarrollo económico y social de los países menos desarrollados, como lo fue en su momento el caso de México y es por esa razón que esta ayuda se enfocaba a atender aspectos de inversiones, transferencia de tecnología, desarrollo industrial, entre otros, pero en la actualidad el intenso cambio de la economía mundial propició nuevas formas de aplicar esta cooperación.

La cooperación económica que actualmente se brinda a México descansa en la idea de hacer que las mipymes mexicanas, que en conjunto representan alrededor del 99% de las empresas que existen en México se conviertan en empresas altamente productivas y competitivas, en un entorno donde el precio no es lo único que hace la diferencia, también se busca que los productos cuenten con ciertas normas internacionales que “garantizan” por así decirlo, la confiabilidad de un producto. Cabe mencionar que del porcentaje antes mencionado, alrededor del 4% corresponde a empresas que son

consideradas pyme, de acuerdo al nivel de estratificación que maneja la Secretaría de Economía.

La idea de incrementar la producción y competitividad de las pymes mexicanas no es nuevo, ya que anteriormente se han llevado a cabo acuerdos de cooperación para transferencias de tecnologías e inversiones encaminados a buscar el desarrollo industrial del país que recibe la ayuda, pero es hasta que comienzan a conformarse los bloques regionales, que ésta idea se traduce en establecer además de los acuerdos de cooperación, tratados de libre comercio entre las partes que permitan asegurar el intercambio comercial con otras regiones.

De esta forma, el TLCAN sirvió como punto detonante para que otros bloques regionales como el de la Unión Europea comenzaran a instrumentar mecanismos de posición estratégica que le permitieran posicionarse en diferentes mercados. Es así que al mismo tiempo surgen programas de cooperación económica como el AL-Invest, que si bien es un programa de tipo regional, desde su aparición ha contado con una importante participación por parte de las empresas mexicanas.

El caso del AL-Invest es típico de la cooperación económica hacia el entorno empresarial, ya que desde sus inicios fue instrumentado para propiciar la vinculación de las pymes mexicanas con sus contrapartes europeas, el hecho está en que durante los primeros 6 años de aplicación demostró que era una buena forma de establecer los vínculos entre las pymes de México y la Unión Europea, no sólo para vender productos sino también para establecer alianzas en materia de coinversión o transferencias de tecnologías.

Sin embargo, aún cuando el programa AL-Invest y los acuerdos de cooperación habían funcionado de forma satisfactoria, se optó por establecer un tratado de libre comercio entre México y la Unión Europea (TLCUEM) con la idea de hacer frente a la dependencia económica que se tenía con Estados Unidos, al ser el principal socio comercial de México. El TLCUEM más que

apoyar a la relación, trajo consigo diferentes frenos a la relación comercial entre las partes.

Se podría decir que al establecer el tratado de libre comercio, se daban ciertas preferencias en la exportación de productos, pero éstas a su vez no podían aplicarse correctamente porque las pymes mexicanas no contaban con los elementos necesarios para responder a las exigencias de un mercado que requería de contar con normas estandarizadas en medidas fitosanitarias, de calidad, así como certificaciones, entre otras.

De ahí que surgiera un nuevo problema que atender: ¿cómo hacer que las pymes mexicanas puedan diversificar su mercado hacia la Unión Europea?, la respuesta fue relativamente sencilla, se buscó que en el marco del Acuerdo Global firmado con la Unión Europea, se instrumentarán programas que apoyarán a fortalecer a las pymes en la adquisición de conocimiento y cumplimiento de las prácticas comerciales de la Unión Europea.

Los programas de respuesta fueron el PROTLCUEM y el PIAPYME ambos con apoyo financiero por parte de la Comisión Europea y de la Secretaría de Economía representando a sus respectivos gobiernos. El primero de ellos para atender las necesidades de los organismos gubernamentales en la aplicación del tratado de libre comercio y el segundo, para apoyar directamente a las pymes con asistencia técnica.

Hasta el momento el que más ha cobrado relevancia es el PIAPYME por los efectos que busca tener en las pymes mexicanas, pero a menos de un año de terminar su período operativo, el programa se encuentra en dificultades de cumplir con la meta de incrementar la competitividad y productividad de las pymes mexicanas. Lo cual se debe en parte a la falta de capacidad financiera con la que cuentan estas empresas y en parte a la falta de interés que existe en muchas de ellas por diversificar sus ventas hacia la Unión Europea.

La falta de interés radica principalmente en la idea que se tiene por parte de las pymes mexicanas acerca de que resulta demasiado complicado exportar

a la Unión Europea por la serie de requisitos que solicitan, además de que es más fácil venderle a Estados Unidos e inclusive a Japón, en el primer caso por cercanía y porque naturalmente es el mercado destino de los productos mexicanos y en ambos casos porque consideran que los productos mexicanos tienen menos trabas de entrada.

Por lo tanto, programas como el PIAPYME tienen una difícil labor no sólo para incentivar la formación de las empresas mexicanas para que quieran incursionar al mercado europeo, sino también para propiciar el crecimiento del comercio entre ambas partes. Se necesitará posteriormente analizar si el problema fundamental es la falta de competitividad de la pyme mexicana o mejor dicho, se deberá buscar la renegociación de algunos aspectos del tratado de libre comercio.

BIBLIOGRAFÍA

Armendáriz Etchegaray, Manuel. *“Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-UE”* en: Morales Pérez, Eduardo (Coord.). Las relaciones de México con la Unión Europea. Retos y Oportunidades, El Colegio Mexiquense, AC, 2003, México, pp. 163-178.

Arrieta Murguía, Judith. *“Antecedentes de las Relaciones de México con la Unión Europea en 1975 y 1991”* en: Morales Pérez, Eduardo (Coord.). Las relaciones de México con la Unión Europea: retos y oportunidades, El Colegio Mexiquense, AC, 2003, México, pp. 233-270.

Cruz Miramontes, Rodolfo. Las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, Universidad Iberoamericana-IIJ-UNAM, 2003, México, 237 pp.

Estay, Jaime *“La globalización y sus significados”* en Globalización y bloques económicos, mitos y realidades, Coord. José Luis Calva, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1ª ed., Colección Agenda para el Desarrollo, Vol. I, Marzo 2007, México, 356 pp.

Estay Reyno, Jaime *“Las relaciones de la Comunidad Europea con América Latina y México”* en Jaime Estay R. y Héctor Sotomayor (Comp.). América Latina y México ante la Unión Europea de 1992, Benemérita Universidad de Puebla, 1992, México, pp. 139.

Ianni, Octavio. Teorías de la Globalización, Ed. Siglo XXI, 7ª. Ed., 2006, México, 184pp.

Loaeza, Soledad (Coord.). La cooperación internacional en un mundo desigual, El Colegio de México, 1994, México, 477pp.

Piñón Antillón, Rosa María. Economía global e integración regional: las experiencias de América Latina y de la Unión Europea, Ed. ECSA – UNAM, México, 2005, 427 pp.

Sanahuja, José Antonio y Christian Freres. América Latina y la Unión Europea: Estrategias para una asociación necesaria, 1ª. Ed., Abril 2006, España, Barcelona, 507 pp.

Schobert Lizárraga, Lorena. Globalización e integración económica México y la Unión Europea, Universidad Autónoma de Sinaloa - Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, 2001, México, 576 pp.

Tamames, Ramón y Begoña González. Estructura Económica Internacional, Ed. Alianza Editorial, 4ª. Ed., 1999, Madrid, España, 570 pp.

Tamames, Ramón. La Unión Europea, Alianza Editorial, 3ª. Ed., Madrid, España, 1996, 820 pp.

Hemerografía

Alburquerque, Francisco. *Diseño Territorial de las Políticas de Fomento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas* en El Mercado de Valores, Abril 2002, Nacional Financiera, p.18.

Arrieta Murguía, Judith. *“La política exterior de México hacia la Unión Europea, 1990-1995”* en Revista Mexicana de Política Exterior, No.49, Invierno 1995-1996, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Publicación Trimestral, Nueva Época-SRE México, 1996, pp. 122-148.

Bonet Madurga, Antonio. La Cooperación al Desarrollo como Instrumento de la Política Comercial de la Unión Europea. Aplicaciones al Caso de Latinoamérica, Red de Integración y Comercio del Diálogo Regional de Política- BID, 29 de Marzo de 2006, p.37.

Delegación de la Comisión Europea en México. Europa en México 2004, México, DF, Diciembre 2004, 42 pp.

Delegación de la Comisión Europea en México. Europa en México 2005, Diciembre 2005, México, D.F., 59 pp.

Lobejón Herrera, Luis Fernando. *“El comercio México – Unión Europea ante la perspectiva de una zona de libre comercio”* en La apertura externa de la economía mexicana, Revista ICE, Número 795, .Noviembre – Diciembre, 2001, España, pp.71-85.

Martínez Cortés, José Ignacio. *“El ingreso de México a la OCDE: respaldo a la política económica”* en Momento Económico, IIE-UNAM, No. 75, Septiembre, 1994, México, D.F.

Méndez Escobar, Francisca. *“La política exterior de la Unión Europea hacia América Latina: el caso de México”* en Revista Mexicana de Política Exterior, No.49, Invierno 1995-1996, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Publicación Trimestral, Nueva Época-SRE México, 1996, pp. 90-121.

Velázquez Flores, Rafael y Roberto Domínguez Rivera. Relaciones México – Unión Europea: Una evaluación 2000-2004, ponencia del “Foro de Diálogo entre las Sociedades Civiles y las Instituciones del Gobierno de México y de la Unión Europea” SRE, México, 2005.

Documentos

Asamblea General de la ONU, *“Resolución 2626 (XXV) Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo”*, Vigésimo quinto período de sesiones, 24 de octubre 1970.

Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., Informes de Comercio Exterior de México, Años 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, Junio 2007.

Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Tratado de Niza, 2001/C 80/01

Reglamento (CEE) nº 443/92 del Consejo

Comisión Europea, EuropeAid - Oficina de Cooperación, Dirección América Latina, Evaluación Intermedia del Programa URB-AL FASE II (2001-2005), Enero 2006.

Comisión Europea, EuropeAid - Oficina de Cooperación, Dirección América, Publicación Final Del Programa @Lis: Cuatro Años de Colaboración Europa-América Latina para la Sociedad de la Información, Diciembre 2006.

Comisión Europea EuropeAid - Oficina de Cooperación. Informe de evaluación: Programa ALFA, 1º. Agosto de 2005.

Comisión Europea EuropeAid - Oficina de Cooperación. Informe de Evaluación Intermedia Programa Alban, Mayo - Junio 2005.

Comisión Europea. Country Strategic Paper 2002-2006, 2002

Comisión Europea. Informe Final Evaluación Programa AL-Invest 2 (2001-2004)
Nº ALR / B7-311D / 99 / 0155

Comisión Europea. Informe Estratégico Nacional 2002-2006 “México”, 2002

Comisión Europea. Country Strategic Paper 2007-2013, 2007.

Presidencia de la República. IV Informe de Gobierno, “Crecimiento con calidad”, México, 2004.

Diario Oficial de la Federación, Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Art. 3º, Fracción III, “*Estratificación por número de trabajadores*” publicada el 30 de diciembre de 2002.

Centro Empresarial México – Unión Europea, Plan Operativo Anual del PIAPYME 2007, Abril 2007.

Internet

<http://ec.europa.eu/europeaid/>

<http://protlcuem.economia.gob.mx>

<http://www.al-invest3.org>

<http://www.banxico.org.mx>

<http://www.bancomext.gob.mx>

<http://www.cemue.com.mx>

<http://www.economia.gob.mx>

<http://www.programaeurosocial.eu>