



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES

EL PROGRAMA *AL INVEST* FASE IV, COMO
INSTRUMENTO DE INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS
PYME, EN EL MARCO DEL ACUERDO GLOBAL
MÉXICO-UNIÓN EUROPEA.

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN
RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

MARIA GUADALUPE PÉREZ FRANCO

ASESOR: MTRO. JOSE IGNACIO MARTÍNEZ CORTÉS



CD. MX.

2018



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

Índice

Introducción	1
1. Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Unión Europea y México	5
1.1. Conceptualización de la Cooperación Internacional para el Desarrollo	5
1.2. La Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Unión Europea	11
1.3. Políticas de Cooperación de UE para América Latina	22
1.4. México en la Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	28
2. Relación económica entre la Unión Europea y México.....	35
2.1. Establecimiento de las relaciones entre México y la Unión Europea	35
2.2. Consolidación del Acuerdo Global y el TLCUEM	42
2.3. La CID como mecanismo en la relación económica bilateral UE-México	53
3. El Programa AL-INVEST e internacionalización de las empresas como instrumento de la cooperación internacional económica y comercial.....	59
3.1. Obstáculos de la internacionalización de las PYME	65
3.2. Programa AL-INVEST	72
3.2.1. Fase IV del Programa AL-INVEST.....	76
3.2.2. Consorcio Centroamérica, México y Cuba (CAMC).....	79
3.2.3. Operación del Consorcio CAMC	83
3.2.4. Socios del Consorcio CAMC.....	84
3.2.5. Resultados del programa AL-INVEST (Fase IV).....	93
Conclusiones	104
Fuentes de información	108
Bibliografía	108
Hemerografía.....	109
Documentos.....	110
Páginas Web.....	112
Contenido ilustrativo	113

Introducción

México es el país con mayor número de acuerdos, convenios y tratados comerciales firmados, sin embargo, ha concentrado más de 80% de su relación comercial con los Estados Unidos de América (EUA), debido principalmente a la cercanía geográfica con este país y a la existencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Esto ha traído ventajas y desventajas para la economía mexicana. La desventaja principal es la dependencia hacia este mercado, lo que provoca una constante inestabilidad económica y la fluctuación negativa en el tipo de cambio del peso mexicano frente a la moneda estadounidense. Como ventaja, ha sido considerado por otros países como estratégico para entrar al mercado del vecino del norte y a la región de América Latina. Esto, más el nivel de desarrollo y las condiciones de mercado que ofrece, le han permitido ser el país que cuenta con un acuerdo y tratados comerciales con las tres economías más importantes: EUA, China y la Unión Europea (EU), así como el poder gozar de otros beneficios, como son los acuerdos de cooperación en distintas materias, con diversos países y organismos internacionales.

La UE es uno de los donantes más importantes en el tema de cooperación internacional para el desarrollo y con la que México tiene una importante relación en esta materia, pues ha recibido ayuda de la cooperación internacional otorgada por ella y también ha colaborado a su lado en el otorgamiento de cooperación a naciones de menor desarrollo, como es el caso de las acciones dirigidas a la región de América Latina y el Caribe.

Al igual que México, América Latina y el Caribe no se encuentran dentro de las prioridades de la agenda de cooperación de la UE, al considerar que la región cuenta con países con un nivel industrial suficiente para tener las capacidades necesarias de crecer por sí mismos. Sin olvidar que es considerado como un mercado de menor desarrollo industrial en comparación a Europa, donde empresas de la UE pueden incursionar en sectores estratégicos.

Por otro lado, es una región estratégica para crear una zona de influencia política y económica que le permita cuidar sus intereses económicos y comerciales en la región y a su vez lograr un equilibrio en estos temas, en los foros internacionales para contrarrestar la influencia de EUA, China y Rusia.

Para cuidar sus intereses en la región ha implementado diversos mecanismos de cooperación en materia económica, comercial y desarrollo social. Uno de los principales mecanismos de cooperación es el Programa AL-INVEST, con mayor tiempo de operación en la región, que tiene el principal objetivo de fomentar la cooperación industrial y las inversiones entre la UE y América Latina. Este programa, a lo largo de tiempo, ha sufrido modificaciones en cuanto a los objetivos a atender, de acuerdo con las necesidades específicas en la región para impulsar un ambiente propicio para el comercio e inversión en esta zona.

El Programa ha sido incluido dentro del “Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros”, mejor conocido como Acuerdo Global, como un mecanismo para fortalecer la cooperación en el sector de la pequeña y mediana empresa.

El tema de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) es de suma importancia para ambas partes, ya que éstas representan 80% de las unidades económicas y son las generadoras del mayor número de empleos. Pese a esto, las empresas latinoamericanas, específicamente las mexicanas, se enfrentan a diversos problemas de competitividad, razón por la cual la Fase IV del programa se enfocó en el fomento a la inversión y el apoyo en el proceso de internacionalización.

Las PYME se enfrentan a obstáculos en el proceso de internacionalización, la mayoría de las empresas mexicanas no sobreviven a los primeros cinco años de vida, por diversos factores del mercado interno, por ello el programa AL-INVEST buscó cubrir las necesidades específicas de los mercados de la región latinoamericana, en la búsqueda de su fortalecimiento. En México, Centroamérica y el Caribe, el programa se adecuó para atender al mercado interno a partir de la cohesión social con el fin de impulsar el desarrollo social y económico de la región.

El Programa AL-INVEST, en el presente trabajo, se expone como un modelo que puede ser replicado en la búsqueda del fortalecimiento de las empresas mexicanas con el fin de lograr su competitividad y la diversificación de las relaciones económicas y comerciales, ante un contexto donde la estabilidad económica y el destino de diversos sectores económicos mexicanos dependen en gran medida de las inversiones y del comercio estadounidense. Este tipo de mecanismos implementados por México podría ser el medio para fortalecer los lazos comerciales con otros mercados con los que ya cuenta con acuerdos y tratados, en el camino a diversificar verdaderamente las relaciones económicas y comerciales.

El interés por analizar este tema surge a partir de la experiencia obtenida dentro del Programa AL-INVEST en su Fase IV, como parte de mi práctica profesional; de la experiencia obtenida dentro de mi estancia en ProMéxico como parte de mi servicio social y profesionalmente dentro de una PYME y del ecosistema emprendedor en México. Esto que permitió interesarme por las dificultades a las que se enfrentan las PYME mexicanas en el ámbito nacional para permanecer y ser competitivas, circunstancias que se ven más intensificadas en el ámbito internacional.

En este sentido, en el presente trabajo se busca demostrar que el Programa AL-INVEST en su Fase IV, se vio obligado a cubrir las necesidades de las empresas, orientadas a generar competitividad en los mercados locales, como pasos previos a su internacionalización, sin lograr cumplir con los objetivos generales del programa, es decir, la internacionalización de las MIPYME y la atracción de inversión.

Los objetivos de esta investigación son analizar el papel de la UE y México dentro de la cooperación internacional, así como entender la importancia de este mecanismo en la relación económica y comercial de México y la UE. Se analizará el Programa AL-INVEST en su Fase IV, tomando en cuenta su estructura y operación para determinar cuáles fueron sus alcances, así como las dificultades a las cuales se enfrentó para cumplir con sus objetivos. Lo anterior nos permitirá conocer cuáles son las áreas de oportunidad para las instituciones encargadas de la implementación de los programas de apoyo a las PYME para alcanzar la internacionalización y la diversificación comercial de los mercados.

Ante un contexto en el cual México y la UE se encuentran renegociando el TLCUEM es importante resaltar que este tratado de libre comercio y los programas complementarios considerados para el fortalecimiento de la relación comercial y económica implementados desde hace más de 18 años, no han logrado aumentar el intercambio y la diversificación comercial entre ambas partes, ya que se ha mantenido entre los socios tradicionales, por lo que deberían replantearse de qué manera hacer más efectivos los programas, contemplando la experiencia de su aplicación, como es el caso de AL-INVEST y el papel que ha desempeñado México, ya que, en la quinta etapa del programa iniciada en 2015, México no logró participar hasta 2017.

El presente trabajo está estructurado en tres capítulos, los cuales se han desarrollado para cumplir con el objetivo de esta investigación. El primer capítulo establece de manera breve qué es la cooperación internacional, cómo se ha implementado y cuáles han sido los propósitos. Asimismo, se describen los principales hechos históricos que dieron paso al uso de la cooperación internacional por diversos entes y su uso por parte de la UE.

En el segundo capítulo se analiza la relación económica entre México y la UE, su evolución hasta el establecimiento del Acuerdo Global y el Tratado de Libre Comercio, así como los cambios en el intercambio comercial de las partes. Se hace hincapié en la importancia de la CID dentro de la relación bilateral.

El tercer capítulo está dedicado a analizar a las PYME de la UE y México para determinar las diferencias entre sí, como análisis complementario al estudio de los alcances del Programa AL-INVEST en su Fase IV, en el proceso de internacionalización de las PYME de América Latina y en especial de México.

1. Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Unión Europea y México

1.1. Conceptualización de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Para hablar de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) es primordial conocer y entender diversos hechos de la historia que dieron paso a la institucionalización de la cooperación como un instrumento de colaboración en el ámbito de la política tanto nacional como internacional, el cual ha sido estudiado por diferentes corrientes de pensamiento, desde diversos enfoques, como el económico, el comercial y de desarrollo social, entre otros. De acuerdo a los hechos históricos que se plantean a continuación demuestran que el factor económico ha sido el principal interés de los actores que implementan la CID, como un medio por el cual puedan tener injerencia en naciones e instituciones de su interés.

Terminada la Segunda Guerra Mundial surgió la necesidad de reactivar la dinámica de la economía internacional, por lo que se crearon organizaciones internacionales como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) en el año 1944, y las Naciones Unidas, en 1945, enfocado a fomentar el desarrollo y erradicar la pobreza, a partir de impulsar el comercio y el fortalecimiento de la economía. El BIRF tenía como principal objetivo apoyar la reconstrucción de los países devastados por la guerra mediante la ayuda otorgada principalmente por EUA. El importante reto que representó para el BIRF llevar a cabo su objetivo condujo a la creación de otros organismos especializados que conformaron el Grupo del Banco Mundial en 1947¹.

¹ El Grupo Banco Mundial está conformado por dos instituciones principales: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la Asociación Internacional de Fomento. A su vez ésta se apoya en otras tres instituciones (instrumentos) por medio de los cuales buscan incentivar el desarrollo de los países de renta baja y media. Dichos instrumentos son la Corporación Financiera Internacional, el Organismo Multilateral de Garantía de Inversión y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. Fuente: Banco Mundial, *Who we are*, [en línea], s/de edición, Banco Mundial, s/de publicación, Dirección URL: <http://www.bancomundial.org/es/who-we-are> [consultado: 13/02/2018]

Desde esa época se puede hablar de la institucionalización de la cooperación internacional y del desarrollo de diversos proyectos e instrumentos que la acompañan para el cumplimiento de los objetivos planteados. Cabe destacar que “los primeros instrumentos empleados fueron los proyectos de cooperación para el desarrollo centrados en el componente tecnológico y la creación de infraestructura”² para impulsar la economía internacional.

Estados Unidos de América, ante el objetivo de establecer su hegemonía capitalista, propuso la creación de las organizaciones antes mencionadas y de la Organización Internacional de Comercio (OIC), que tenía como fin regular, establecer el libre comercio y la no discriminación comercial. En conjunto a esta organización se propuso la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) de 1948, único instrumento que reguló el comercio internacional por más de cuarenta años. Pese a que EUA propuso la creación de estas instituciones, no ratificó su entrada al OIC, fue hasta la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el año 1995 que tuvo participación.

Otro claro ejemplo de la institucionalización de la cooperación internacional es el Programa de Recuperación Europea, mejor conocido como Plan Marshall, también propuesto por EUA e implementado en el año 1947. Este programa tenía la finalidad de contrarrestar la influencia socialista en los países de Europa Occidental; contemplaba la eliminación de barreras comerciales en beneficio de esas naciones y la creación del Comité Europeo de Cooperación Económica, el cual se convirtió en la Organización Europea de Cooperación Económica, en 1948.

Posteriormente, de los años setenta a los noventa, existió un nuevo contexto económico, caracterizado por crisis petroleras, aumento de la deuda externa de los países en desarrollo y la adopción del plan de ajuste estructural conocido como Consenso de Washington, el cual fue implementado por los países en desarrollo, que produjo efectos desfavorables para las sociedades de Latinoamérica. Esta

² Alejandra Boni Aristizábal, “La cooperación internacional para el desarrollo”, [en línea], *Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo*, núm. 1, Centro de cooperación al desarrollo Universitat Politècnica de Valencia, España, 2010, 153pp., Dirección URL: <http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf> [consulta: 18/11/2014]

situación provocó el surgimiento de un nuevo paradigma en la cooperación internacional, definido en el documento denominado “Objetivos del Desarrollo del Milenio del 2000”, donde se estipulan los temas en los cuales todas las naciones deben centrar sus políticas y establecer la cooperación internacional: el desarrollo humano, la lucha contra la pobreza y la solución de los principales problemas que afectan a la población, como son el narcotráfico y la migración.³

Estados Unidos de América por ser la nación con mayor poder político y económico en el mundo, ha dictado los paradigmas de la cooperación internacional; fue el principal impulsor de la reconstrucción europea y de la conformación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del 2000, y después de los hechos terroristas de 2001 en territorio estadounidense, condujo las directrices hacia “[...] una nueva política global, focalizando la ayuda en los países en vías de consolidación o conformación, específicamente en los que no tenían democracias consolidadas en la zona de Medio Oriente. Este nuevo enfoque se transmitió a muchos de los actores que otorgan cooperación internacional, redefiniendo también su agenda de prioridades de ayuda en pos de este nuevo objetivo”.⁴ Esto privilegió los temas de seguridad y democracia promueve que los objetivos de financiación para el desarrollo y combate a la pobreza queden en segundo plano dentro de la agenda internacional en materia de cooperación.

Relaciones Internacionales, como disciplina científica, se ha interesado por estudiar las intenciones, objetivos y tendencias de la CID, considerándola como un instrumento de las acciones hacia el exterior llevadas a cabo por múltiples actores, con diversos enfoques y perspectivas. Los internacionalistas han estudiado este tema desde diversas teorías que explican el fenómeno internacional de

³ Asamblea General Naciones Unidas, *Declaración del Milenio*, [en línea], Resolución aprobada por la Asamblea General, 2000, Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf> [consultado: 07/mayo/2017]

⁴ Red Argentina para la Cooperación Internacional, “Conceptualizando la Cooperación Internacional”, [en línea], *International Cooperation Handbook-A tool for the strengthening of civil society organizations*, cuarta edición, Argentina, Dirección URL: <http://www.raci.org.ar/wp-content/uploads/2012/05/Capitulo-1.pdf> [consultado: 24/11/2014] p.27.

cooperación, también conocido como “ayuda hacia el exterior”, que se realiza con mayor o menor interés, según las actividades políticas y diplomáticas del momento.

Se ha abordado a través de la teoría estructuralista, imperialista, la interdependencia, regímenes internacionales y el constructivismo.⁵ La teoría realista y neorrealista han sido las corrientes que han estudiado a la cooperación internacional de manera más crítica; considera que la “[...] cooperación internacional es diseñada fundamentalmente, para defender los intereses del donante en el Estado receptor, mismos que consisten en incrementar su influencia política, seguridad militar, el comercio y respectivas inversiones externas [...]”.⁶

Para efectos de este trabajo se entenderá por cooperación la “realización del diálogo político que, en torno a temáticas específicas y de mutuo interés, pretende generar diferentes formas de colaboración, que producen beneficios para las partes involucradas”.⁷ Si estos últimos, provienen de diferentes Estados, estamos hablando de un diálogo u acción internacional, es decir, de la cooperación internacional.

Debe considerarse que existe una diferencia entre el término “cooperación internacional” y la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID); la primera puede enfocarse en temas de política, economía, cultura, comercio u otros, mientras que la segunda conlleva objetivos específicos para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de los países de menor renta relativa y el combate a la pobreza.⁸ Sin embargo, para lograr los objetivos de la CID en la búsqueda del desarrollo social y el mejoramiento de las condiciones de vida de una población, utiliza a la cooperación internacional en diferentes ámbitos.

⁵ Juan Pablo Prado Lallande, *Teorías Positivistas y Críticas de las Relaciones Internacionales: Realismo y Constructivismo en la Cooperación Internacional*, [en línea], s/e, s/de edición, pp. 39-40, Dirección URL: http://www.academia.edu/4915877/Teor%C3%ADas_Positivistas_y_Cr%C3%ADticas_de_las_Relaciones_Internacionales_Realismo_y_Constructivismo_en_la_cooperaci%C3%B3n_internacional [consultado: 24/11/2014].

⁶ *Ibíd.*, p. 40.

⁷ Citlali Ayala Martínez, “Aspectos teórico-conceptuales de la cooperación internacional para el desarrollo” en Citlali Ayala (compilador), *Manual de Cooperación Internacional para el desarrollo: sus sujetos e instrumentos*, México, Instituto Mora, 2012, p. 12.

⁸ *Ibíd.*, pp. 12-13.

En este trabajo, se utilizará el término CID para definir el tipo de cooperación en materia económica entre México y la Unión Europea.

La CID se ha sido estudiada desde diferentes enfoques, que han dado diversas definiciones, de las cuales se destacan cuatro elementos: la cooperación económica, el combate a la pobreza, el desarrollo de los individuos y el fortalecimiento del bienestar social. Estos elementos se presentan en las definiciones de diversos autores como los siguientes: Prado⁹ la define como el conjunto de relaciones entre dos o más agentes de la sociedad internacional, de las cuales surgen acciones de transferencia de recursos económicos, servicios y conocimientos que contribuyen a elevar el nivel de vida de la población de cierto país. Mientras que para los autores Gómez Galán y José Antonio Sanahuja,¹⁰ la es un conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferentes niveles de renta, con el propósito de coadyuvar en el progreso económico y social de los países del sur, de modo que dicho progreso sea más equilibrado en relación con el norte y resulte sostenible.

Según Méndez Lugo,¹¹ la CID se ha vinculado directamente con el mantenimiento de la paz internacional y el fomento del desarrollo económico y social de los pueblos por medio de mecanismos de intercambio comercial, implicando esfuerzos conjuntos de dos o más Estados en beneficio de sus respectivas poblaciones mediante el intercambio de recursos humanos y materiales, específicamente científicos y tecnológicos, para complementar los esfuerzos y las capacidades nacionales, con el fin de contribuir al desarrollo económico y social, superar la pobreza y la desigualdad internacional.

De las definiciones anteriores es necesario destacar los diferentes actores de la CID, ya que no sólo es implementada por los tradicionales, es decir, los países desarrollados, ahora existe participación de una diversidad de actores como son

⁹ Juan Pablo Prado Lallande, *op. cit.*, p.37

¹⁰ Manuel Gómez Galán, José Antonio Sanahuja, *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Perspectivas sobre nuevos ámbitos de intervención*. CIDEAL, Madrid, 2001.

¹¹ Bernardo Méndez Lugo, *Concepto de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Cancillería Mexicana*, [en línea], s/editor, s/lugar de edición, Dirección URL: <http://www.southsouth.info/profiles/blogs/concepto-de-cooperacion> [consultado: 29/10/2014]

países en desarrollo (considerados de renta media alta), el sector público, privado y sociedad civil, que utilizan esta herramienta como una manera de inserción en la dinámica internacional gobernada por el fenómeno de la globalización. La diversidad de actores que existen en la CID se clasifica en dos tipos: donante y receptor. El primero será quien otorgue los recursos para conseguir los objetivos planeados, mientras que el segundo será quien los reciba y ejecute las acciones preestablecidas para el cumplimiento de los objetivos, ya sea bajo tutela del donante o de manera autónoma.

Citlali Ayala señala que la CID se clasifica de acuerdo a recursos, naturaleza, ámbito de acción o el número de actores que participan, los mecanismos y los lineamientos por medio de los cuales se ejecutarán las acciones acordadas. Entre los tipos de cooperación internacional que reconoce se encuentran: la cooperación bilateral, cooperación multilateral, cooperación regional, cooperación sur-sur/horizontal, cooperación trilateral o triangular, cooperación educativa y cultural, cooperación técnica y científica, ayuda humanitaria y de urgencia, ayuda alimentaria, cooperación económica y financiera.¹²

Además de los diferentes tipos de cooperación, también se han configurado diversos instrumentos para hacer operativa la CID. La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)¹³ habla de los instrumentos básicos: los proyectos y los programas. Por otro lado, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) considera diez instrumentos jurídicos y políticos: el marco de cooperación y nota país, los convenios básicos de cooperación, los elementos del convenio, los programas de cooperación, los términos de referencia, cofinanciamiento, las comisiones mixtas, los fondos mixtos, la partida de cooperación internacional y los acuerdos globales.

Los acuerdos globales ameritan ser destacados porque constituyen el instrumento de cooperación entre México y la Unión Europea (UE). Estos son

¹² Citlali Ayala, *op. cit.*, p. 16.

¹³ AECID, *Guía de Modalidad e Instrumentos de Cooperación de la AECID*, [en línea], Madrid, 2014, Dirección URL: <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Modalidades%20e%20instrumentos%20de%20cooperaci%C3%B3n/Guia%20de%20modalidades%20e%20instrumentos.pdf> [consultado: 23/05/2017]

instrumentos del Derecho Internacional Público que negocian dos o más partes con el fin de establecer una voluntad común por llevar adelante la CID y un mecanismo esencial para su conducción. En México los acuerdos globales tienen carácter vinculante y normalmente son suscritos por el poder Ejecutivo, aprobado por el poder Legislativo y publicado en el *Diario Oficial de la Federación*.¹⁴

En este apartado se realizó una breve revisión de los momentos de la historia que muestran cómo la CID es un instrumento que ha sido utilizado por instituciones y gobiernos para lograr la colaboración de diferentes actores en temas y momentos específicos, así como la injerencia de las principales potencias y organismos internacionales en países con nivel de menor desarrollo, para lograr objetivos concretos y en menor manera ayudar a estos países en temas que el donador de CID considere prioritario. Ahora es momento de conocer cuál es el objetivo y la postura de la UE en el tema de CID y entender el papel de México dentro de su agenda de ayuda hacia el exterior.

1.2. La Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Unión Europea

La Unión Europea (UE) y sus Estados miembros se han caracterizado por ser los principales promotores de la CID y de la ayuda oficial para el desarrollo.¹⁵ Solamente en el año 2013¹⁶, la UE destinó 56 500 millones de euros para la Ayuda Oficial para el Desarrollo, lo que representó más de la mitad de la ayuda mundial,¹⁷

¹⁴ *Ibid.*, p. 24.

¹⁵ La ayuda para el desarrollo y la Ayuda Oficial para el Desarrollo son las expresiones que utiliza la UE para referirse a la cooperación internacional otorgada a países de menor desarrollo económico y social.

¹⁶ Último dato publicado

¹⁷ Comisión Europea, *Comprender las políticas de la Unión Europea: Desarrollo y cooperación*, [en línea], Bruselas, Dirección General de Comunicación, 2014, Dirección URL: http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/development_cooperation_es.pdf [Consulta: 30/05/2014]p. 3.

razón por la que es relevante entender cuál es el propósito y las motivaciones de la Unión y sus Estados miembros por ser el principal donador de cooperación en el mundo y establecer la ayuda como un instrumento de su política exterior.

Como anteriormente se mencionó, la CID otorgada a la Europa devastada después de la Segunda Guerra Mundial fomentó la creación de las instituciones que anteceden a la UE. También es el medio por el cual los países miembros de la UE buscan alcanzar sus objetivos: seguridad, libertad, prosperidad, paz y la creación de un mercado común, mismos que surgieron cuando el comercio se volvió global y la cooperación el medio por el cual los países miembros de la UE lograron establecer buenas relaciones en el exterior, facilitando y asegurando mercados sin obstáculos.

La historia de la UE deja ver que los principales intereses para su creación fueron los económicos y comerciales. En 1957, cuando se firmó el Tratado de Roma para dar paso a la constitución de la Comunidad Económica Europea (CEE), aún existía el sistema de colonias; cuatro¹⁸ de los seis países fundadores¹⁹ de la Comunidad tenían relaciones económicas con Países y Territorios de Ultramar (PTUM)²⁰, los cuales otorgaron a los países fundadores de la CEE preferencias comerciales, los países fundadores buscaron que la CEE no perjudicará dichas relaciones, fundamentalmente en África. Los intereses de los Estados miembros de la CEE con relaciones comerciales en los PTUM se protegieron mediante los objetivos del Tratado de Roma, donde se estipula que los signatarios deben “pretender reforzar la solidaridad en Europa con los países de ultramar y asegurar

¹⁸ Países fundadores con relaciones coloniales; Bélgica, Francia, Italia y Holanda.

¹⁹ Países fundadores de la Comunidad Europea; Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Holanda

²⁰ De acuerdo con la UE; “Los países y territorios de ultramar (PTU) dependen constitucionalmente de cuatro Estados miembros de la Unión Europea (UE): Dinamarca, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido. Los nacionales de los PTU son ciudadanos europeos. No obstante, estos países no forman parte del territorio de la UE. Por tanto, no son objeto directamente de la legislación de la UE, pero se benefician del estado de asociados que se les otorga por el Tratado de Lisboa. El objeto de esta asociación es, principalmente, contribuir a su desarrollo económico y social.”. Fuente: European Commission, *Trade helpdesk*, [en línea], Bruselas, European Commission, s/de publicación, Dirección URL: <http://trade.ec.europa.eu/tradehelp/es/paises-o-territorios-de-ultramar-ptu>, [consultado: 25/08/2017]

el desarrollo y prosperidad, de conformidad a los principios de la Carta de las Naciones Unidas.”²¹

En el Capítulo IV *Asociación de los países y territorios de ultramar*, del Título XX: *Cooperación económica, financiera y técnica con terceros países*, del Tratado de Roma se establece la regulación de las relaciones entre los Estados miembros con terceros países y de aquellos que tienen una relación especial con países de ultramar, promoviendo el desarrollo económico y social.

El Tratado de Roma no sólo logró proteger los intereses de los países signatarios con los PTUM, también fue el medio por el cual se alinearon las relaciones de estos países de acuerdo con el nuevo orden internacional, es decir, con los principios de Naciones Unidas y el régimen económico internacional, para facilitar el comercio y convertir las ventajas bilaterales de los países miembros de la CEE en ventajas multilaterales para todos los miembros de la Comunidad.

Durante la década de 1960, en el periodo de la Guerra Fría, existió un proceso de descolonización en África, hasta 1968 se formaron 33 nuevas naciones. Con base en el Tratado de Roma, la CEE constituyó una serie de convenios con los nuevos países africanos; los Convenios de Lagos, Arasha y Yaundé (1963 y 1969), celebrados entre PTUM y los nuevos Estados Africanos y Madagascar Asociados (EAMA), de los cuales solamente los convenios de Yaundé fueron aplicados y operados.²²

Los países denominados ACP (África, Caribe y Pacífico) al igual que los países PTUM interesaron a la CEE para seguir manteniendo una relación comercial privilegiada en los nuevos Estados independientes, por lo que se consolidó la firma de los acuerdos de Lomé (1975, 1979, 1984 y 1989).

El primer Acuerdo de Lomé, firmado en 1975 entre 46 países ACP, tenía como objetivo la igualdad, cooperación, industrialización y el aumento de los vínculos entre estos países y la Comunidad Europea. Asimismo, eliminó la cláusula

²¹ *Ídem*.

²² Ver más sobre el tema en Mahamat K. Dodo, *Análisis de las Relaciones de la Unión Europea con los países ACP*, [en línea], s/lugar, Reproexpres S.L. Valencia, 2009, Dirección URL: <https://issuu.com/cde-uv/docs/relacionesueacp/13> [consultado: 20/03/2017]

de preferencias recíprocas, al tratar de terminar la connotación colonial, con la intención de permitir que estas naciones tuvieran una autonomía en la relación con terceros países.²³ El Acuerdo de Lomé II sólo presentó la adición de temas como el desarrollo industrial y los derechos humanos, además se creó el Sistema de Estabilización de Ingresos Procedentes de la Exportación de Minería. Por otro lado, Lomé III, celebrado en 1984, amplió temas para colaborar en aspectos socioculturales, relacionados con la Declaración de Derechos Humanos; condenó al gobierno racista de Sudáfrica; se estableció la cooperación dirigida al desarrollo basado en autosuficiencia; la colaboración en el tema del sector turismo y de seguridad alimentaria.

Al final de los años ochenta, según nuevas reglas del orden internacional, se creó el Acuerdo Lomé IV, el cual se centró en la cooperación a partir de la necesidad de redefinir la ayuda otorgada primeramente por la ineficiencia de los países receptores para utilizar y administrar los recursos que habían sido proporcionados. Este acuerdo establece nuevas estructuras de cooperación: un fondo para resolver las deudas de los países ACP, la estimulación y crecimiento del medio ambiente y la inclusión de cooperación descentralizada para financiar iniciativas locales de autoridades, grupos de cooperación en investigación, enseñanza y otras organizaciones; aspectos políticos como la democratización, promoción del Estado de derecho, “buen gobierno” y diálogo político; énfasis en el desarrollo rural y agrario, ajuste estructural, reformas económicas y la competitividad de los recursos naturales.²⁴

Los resultados de estos acuerdos fueron limitados para ambas partes; por un lado, existe una importante diferencia de desarrollo tecnológico, económico y social entre los países ACP y la CEE. Pese a que estos países cuentan con preferencias arancelarias para la exportación hacia la CEE, no logró incrementar su flujo comercial; por otro lado, después de 26 años de la implementación del Acuerdo

²³ José Manuel Sobrino Heredia, “La ONU y la UE como sujeto del derecho internacional del desarrollo”, en Citlali Ayala (compilador) *Manual de Cooperación Internacional para el desarrollo: sus sujetos e instrumentos*, México, Instituto Mora, 2012, p. 81.

²⁴ *Ibid.*, p. 92.

Lomé IV los aspectos políticos, los derechos humanos y los temas de salud continúan siendo problemas que resolver.

La CID ha sido implementada hacia el interior de la Comunidad Europea (UE) y hacia el exterior, los resultados en ambos casos no han sido los mismos. Fue utilizada hacia el interior como intercooperación entre los países miembros de la CEE para consolidar la unión; hacia el exterior fue el medio por el cual los países de la CEE trataron de mantener sus privilegiadas relaciones con sus excolonias, ahora nuevos Estados independientes. José Manuel Sobrino describe a la CID de la UE como “[...] políticamente colonial, históricamente vinculada y económicamente basada en la imposibilidad de mantener en funcionamiento varios mercados comunes: el que se creaba, esto es el mercado común europeo, y los preexistentes mercados comunes entre las metrópolis y los territorios sujetos a un régimen colonial.”²⁵

Por otro lado, una vez finalizado el sistema político bipolar, es decir el establecimiento del capitalismo y el socialismo durante la Guerra Fría, la dinámica de cooperación internacional cambió hacia una perspectiva de vincular la cooperación al cumplimiento de principios de conducta política y economía de los países receptores de acuerdo a los lineamientos del sistema político capitalista, como una manera de resolver y prevenir conflictos sociales, el respeto de los derechos humanos, el establecimiento del sistema político democrático, la liberalización económica y el buen gobierno.²⁶ Ante este cambio de prioridades de la CID, la cooperación para países en desarrollo se enfoca en la asistencia técnica, formación de recursos humanos, la transferencia de tecnología, fortalecer la cultura, otorgar ayuda humanitaria y establecer un diálogo político entre los países en procesos de democratización. Si bien, el Tratado de Roma incluye a las acciones

²⁵ *Ibid.*, p. 81.

²⁶ Jesús Velázquez Castillo, “La Unión Europea y América Latina en la perspectiva de la cooperación internacional”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 49, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1999, p. 84.

de CID, el Tratado de Maastrich de 1992²⁷ considera a la cooperación como un elemento importante de los pilares en los cuales está fundamentada la Unión Europea:

- Cohesión de políticas económicas y sociales entre los diversos países y regiones.
- Política Exterior y Seguridad Común (PESC), que incorpora temas de comercio, cooperación, desarrollo y medio ambiente.
- Justicia y los Asuntos de Interior (JAI), cooperación dentro del ámbito de la justicia.

El Tratado de Maastricht en el Título XVII *Cooperación al Desarrollo* (artículos 130 U al 130 Y) determina que la política de cooperación al desarrollo de la UE debe ser complementaria a la implementada por sus Estados miembros en favor del desarrollo económico, social, la inserción en la economía mundial y la lucha contra la pobreza de los países en desarrollo.²⁸

También determina que la política de la Comunidad en materia de CID tiene como objetivo general desarrollar y contribuir al Estado de derecho, al respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de acuerdo con los principios de Naciones Unidas y otros organismos internacionales en la materia.

En el Tratado de Niza (2001) se amplía el concepto o la idea de la cooperación y se adiciona el financiamiento para la ayuda. Este Tratado, en el artículo 181 A del Título XXI, *Cooperación económica, financiera y técnica con terceros países*, establece lo siguiente:

La Comunidad llevará a cabo, en el marco de sus competencias, acciones de cooperación económica, financiera y técnica con

²⁷ El Tratado de Maastricht de 1992 es el documento por el cual se consolida la formación de la Unión Europea (UE), y la preparación para la unión monetaria y la inclusión política en cuestiones de ciudadanía y políticas comunes de asuntos exteriores y de interior.

²⁸ Diario Oficial de las Comunidades Europeas, *Tratado de Maastricht*, Bruselas, Comisión Europea, 1992, Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=ES> [Consultado: 12/01/2015]

terceros países. Acción complementaria de las implementadas por los Estados miembros y coherentes con la política de desarrollo de la Comunidad.²⁹

Cabe destacar que las dos figuras que se encargan de regular las políticas aplicadas al exterior son el Consejo Europeo y el Alto Representante para la PESC, con el fin de que las políticas aplicadas de manera independiente por cada Estado miembro no vayan contra los principios e intereses de la UE y el resto de los signatarios.

El Tratado de Lisboa (2007) incluye en el Título V, denominado *Disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión y disposiciones específicas relativas a la política exterior y de seguridad común*, específicamente el Capítulo I, *Disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión*, establece todos los lineamientos y el seguimiento que los países miembros, como la propia UE, deben seguir en acciones al exterior. En el artículo 21, inciso 2, precisa los principios y objetivos que deben perseguirse:

2. La Unión definirá y ejecutará políticas comunes y acciones y se esforzará por lograr un alto grado de cooperación en todos los ámbitos de las relaciones internacionales con el fin de:
 - a) defender sus valores, intereses fundamentales, seguridad, independencia e integridad;
 - b) consolidar y respaldar la democracia, el Estado de Derecho, los Derechos Humanos y los principios del Derecho Internacional;
 - c) mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como a los principios del Acta Final de Helsinki y a los objetivos de la Carta de París, incluidos los relacionados con las fronteras exteriores;
 - d) apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza;

²⁹Diario Oficial de las Comunidades Europeas, *Tratado de Niza*, [en línea], Tratado de Niza, [en línea], Bruselas, Comisión Europea, 2001, Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=ES> [Consultado: 12/01/2015]

- e) fomentar la integración de todos los países en la economía mundial, entre otras cosas, mediante la supresión progresiva de los obstáculos al comercio internacional;
- f) contribuir a elaborar medidas internacionales de protección y mejora de la calidad del medio ambiente y de la gestión sostenible de los recursos naturales mundiales, para obtener el desarrollo sostenible;
- g) ayudar a las poblaciones, países y regiones que se enfrenten a catástrofes naturales o de origen humano; y
- h) promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida y en una buena gobernanza mundial.³⁰

En general, el Tratado de Lisboa procura la seguridad internacional, el mantenimiento de la paz y la prevención de los conflictos internacionales de acuerdo con el Derecho Internacional, tales como el terrorismo, trata de personas, los derechos humanos, el desarrollo sostenible en el plano económico, social, medio ambiente y recursos naturales, la migración, seguridad energética, ayuda humanitaria, promover la integración de los países menos desarrollados a la economía internacional y fomentar el sistema internacional basado en la cooperación.

Con la celebración del Tratado de Lisboa, se otorgó personalidad jurídica a la cooperación europea para el desarrollo, y se estipula que el principal objetivo es reducir, y, en último término, erradicar la pobreza; se hizo énfasis en que la Unión debe atender el cumplimiento de los objetivos en beneficio de los países que tengan esta problemática.

Las acciones implementadas por la UE para combatir la pobreza se alinean con sus compromisos internacionales, como son los Objetivos de Desarrollo del Milenio del 2000; y por otro lado los propios objetivos establecidos en la Estrategia Europea 2020 sobre crecimiento; en ella se determina que la colaboración con

³⁰ Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, *Versión Consolidada del Tratado de la Unión Europea*, [en línea], Bruselas, 2010, Dirección URL: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf> [Consultado: 10/01/2015]

países en desarrollo beneficia tanto a estos países como a la propia Unión, por medio del impulso de mercados abiertos, sostenibles e integrados.³¹

La experiencia que la UE ha adquirido a través del otorgamiento de la CID le ha dado la oportunidad de diseñar estrategias y mecanismos para destinar los fondos de acuerdo con los problemas que busca atender por medio de la cooperación, adecuando estos mecanismos a las necesidades específicas de la región y de cada país. Dichos mecanismos se describen a continuación:

Proyectos, subvenciones y contratos. Proyectos son una serie de actividades que tienen objetivos específicos con un período y con presupuesto definidos. Subvenciones son contribuciones financieras directas otorgadas por medio de convocatorias a organizaciones o a los proyectos que gestionan. Los contratos se adjudican mediante procedimientos de licitación de servicios, suministros u obras.

Apoyo presupuestario. Consiste en transferencias a la hacienda nacional del país socio y va acompañado de un intenso diálogo político, también incluye medidas para evaluar y mejorar el impacto de los fondos. Se basa en asociaciones y en la responsabilidad mutua. El apoyo presupuestario es un importante instrumento para financiar las estrategias de desarrollo del país socio, la ayuda se adapta a las necesidades que determina el país, y se insiste en que el país receptor se responsabilice de sus estrategias, se otorga a los países que demuestren su compromiso con los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. Además, deben cumplir criterios rigurosos, sobre todo en cuanto a gestión de las finanzas públicas.

Apoyo sectorial. Buena parte de la financiación del desarrollo de la UE se destina a sectores concretos de los países socios, como energía, agricultura, educación, etc. Se otorgan apoyos financieros a los sectores para traducirlos en subvenciones y contratos o en recursos que los distintos donantes ponen en común.³²

³¹ Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, *óp. cit.*, p. 5.

³² *Ibid.*, p. 6.

Los mecanismos antes mencionados no son los únicos utilizados por la UE para regular el otorgamiento de la CID, también cuenta con tres instrumentos geográficos y tres temáticos, que definen el lugar y el medio por el cual se destinará el dinero, método que la UE ha utilizado desde el año 2000 y pretende que continúe para el 2020, en relación con el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

Instrumentos geográficos:

- a) Fondo Europeo de Desarrollo (FED). Instrumento destinado a otorgar cooperación para el desarrollo a la región de África, Caribe y el Pacífico (ACP) y los PUTM.
- b) El Instrumento de Cooperación al Desarrollo. Consta de cinco programas temáticos en la protección del medio ambiente, papel de agentes no estatales, seguridad alimentaria, migración, desarrollo humano y social, enfocado en las regiones de América Latina, Asia, Asia central, Oriente Medio y África Austral.
- c) Política de Vecindad. Dirigida a financiar el desarrollo de los países vecinos de los Estados miembros de la Unión Europea.

Los instrumentos temáticos son:

- a) Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos.
- b) Ayuda a la Estabilidad y la paz para promover la seguridad en situación de crisis.

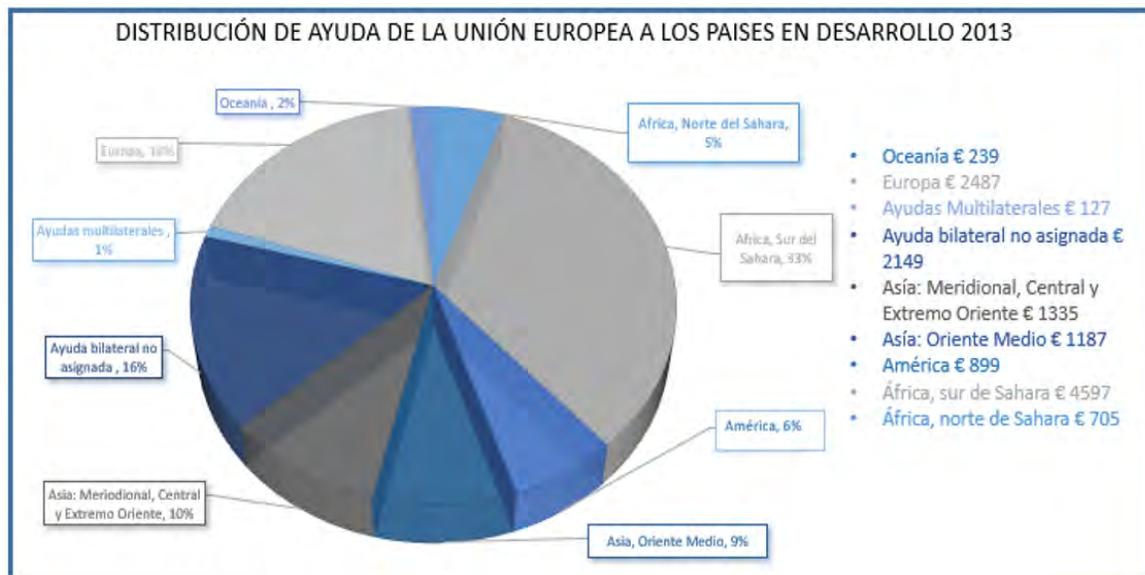
Cooperación en materia de seguridad nuclear, vigilar la protección contra las radiaciones y la preparación para emergencias.³³Con el fin de llevar a cabo las relaciones hacia el exterior y de la CID de manera coordinada por la UE y cada uno de sus miembros, la Comisión Europea creó la Dirección General de Desarrollo y Cooperación de la Comisión, *EuropeAid*, encargada de gestionar los programas y

³³ *Ibid.*, p. 7.

el financiamiento del Fondo Europeo de Desarrollo. Aunado a ellos, la UE cuenta con 140 delegaciones y oficinas en el mundo, llamados *Eurocentro*, encargados de ejecutar los programas de cooperación.

En la Gráfica 1, se observa la distribución del presupuesto asignado para la ayuda que otorgó la UE en 2012³⁴. En ella se observa que el continente americano fue beneficiado con 6% de los recursos. En este sentido la prioridad de la agenda de cooperación internacional de la UE es directamente proporcional a los recursos asignados. La región africana (38%) recibe el mayor porcentaje de los recursos, seguido por la región asiática (19%) y en tercer lugar el continente europeo (18%). Los recursos a “Ayuda bilateral no asignada” (16%) recibieron mayor porcentaje de recursos que la región de América. Razón por la que se considera importante analizar y entender cuáles son los elementos y circunstancias que hacen que América Latina no esté dentro de las prioridades de la agenda de CID de la UE.

Gráfica 1: Distribución de Ayuda de la Unión Europea a los Países en Desarrollo 2013



En millones de euros

Fuente: Comisión Europea, Dirección General de Comunicación, *Comprender las políticas de cooperación; Desarrollo y Cooperación*, 2014.

³⁴ Comisión Europea, *Comprender las políticas de cooperación; Desarrollo y Cooperación*, [en línea], p.12, Bruselas, Dirección General de Comunicación 2014, Dirección URL: <https://europa.eu/european-union/topics/development-cooperation> en [Consulta: 30/05/2014]. Último dato publicado.

1.3. Políticas de Cooperación de UE para América Latina

La CEE comenzó un acercamiento con la región de América Latina cuando extendió las políticas de cooperación que eran exclusivas para los países ACP, a los países de Asia e Iberoamérica. La necesidad de acercarse a estas regiones por medio de la cooperación se debió a los cambios producidos por la globalización, que estimuló un acercamiento a diversos mercados internacionales. Convirtiendo a América Latina en una región atractiva, por lo que la CID otorgada se centró en la cooperación financiera y técnica, a través, de la promoción comercial, la ayuda a la integración regional, la cooperación energética, la cooperación industrial y la protección ambiental. Específicamente en México dentro del marco del acuerdo de cooperación, se estableció colaborar en temas de la cooperación científica, la ciencia y tecnología al servicio del desarrollo, y en otros convenios a nivel de cooperación económica.³⁵

Pese a la existencia del interés por parte de la UE en los mercados de América Latina, esta región no se ha encontrado entre las prioridades de la agenda de cooperación al exterior de la UE; las principales razones por las cuales se puede sostener la afirmación anterior es que, en primer lugar, la UE considera a los países latinoamericanos con un nivel de industrialización que les permita tener una amplia capacidad para desarrollarse por sí mismos;³⁶ en segundo lugar, con sus diversos programas de cooperación la UE comparte una agenda y recursos al lado de los países del Caribe y finalmente el cambio de la agenda hacia la prioridad de la seguridad internacional, siendo Medio Oriente y Europa regiones prioritarias en estos temas. Razón por la cual, los recursos dirigidos a la región de Latinoamérica son tan sólo 6% del presupuesto total otorgado a la ayuda para el desarrollo en 2012, y privilegió a las regiones africana y europea.

Las razones antes mencionadas para aseverar que la región latinoamericana no se encuentra entre las prioridades de la UE, no son las únicas, también desde el

³⁵ Francisca Méndez Escobar, "La política de la Unión Europea hacia América Latina: el caso de México", *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 49, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1995 p. 96.

³⁶ Jesús Velázquez Castillo, *op. cit.*, p. 86.

establecimiento de las relaciones entre ambas partes en los años setenta del siglo XX, han existido altibajos, dentro de las agendas de ambas partes no se han considerado como temas prioritarios, por lo que dicha relación ha tenido un crecimiento lento. Los aspectos económicos y de desarrollo social son los principales temas en los cuales se han centrado la relación entre América Latina y la UE. En este sentido, Alejandro Chanona describe en tres etapas la relación entre estas regiones, tomando en cuenta los factores que dieron pie a encuentros y desencuentros³⁷:

1) Década de los años setenta y los años ochenta. Esta etapa se caracteriza por el diálogo político de alto nivel entre la Comunidad Europea y el Grupo Latinoamericano (Grula), posterior a la Declaración de Buenos Aires de 1970. A pesar de ello, existió un distanciamiento causado por el ingreso de Cuba al Sistema Económico Latinoamericano (Sela) y el Grula en 1979, así como por la crisis de las Malvinas en 1982. En este mismo período surgió el conflicto armado centroamericano y la inestabilidad latina tanto en el aspecto económico como político, lo cual llamó la atención de la Comunidad para involucrarse en el Diálogo de San José, Grupo Contadora y el Grupo de Río.

2) En la década de los años noventa, la relación birregional se centró en las relaciones económicas y los flujos comerciales, gracias a los procesos de democratización, apertura comercial y ajustes estructurales marcados por los organismos internacionales a los países de América Latina. En esta etapa se obtuvieron mayores resultados comerciales: “Para 1998, 10 de las 15 mayores empresas transnacionales radicadas en la región eran europeas, igual que los 9 de los 15 bancos con mayor volumen de activos. Durante el año 2000, las inversiones comunitarias sumaron 38,983 millones de euros, que representaron el 75.3 % del

³⁷ Alejandro Chanona *et al.*, “Unión Europea: balance de una asociación estratégica”, en: Ángel Casas y Martha Ochman (coords) *Integración, desarrollo e interregionalismo en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, México, Miguel Ángel Porrúa y Tecnológico de Monterrey, Campus Estado de México 2008, pp. 65-91.

total de inversiones extranjeras directas en la región”.³⁸ La UE se consolidó como el segundo socio comercial de América Latina y el primer socio del MERCOSUR y Chile.

3) Al final de los años noventa, comienza la etapa de proceso de Cumbres entre la UE y los países latinoamericanos; se buscaba la Asociación Estratégica, enmarcada en el tema económico y político, y fomento de la cohesión social y la gobernabilidad democrática en la región latinoamericana.

Las cumbres constituyen el medio por el cual se establece el diálogo institucionalizado entre los altos representantes de la región para crear una Asociación Estratégica en las áreas económicas, políticas y de cooperación. Como se puede apreciar en el Cuadro 1, estas Cumbres se llevan a cabo desde 1999, cada dos años, en las cuales se han establecido compromisos por ambas partes, pero con pocos resultados en cuanto a una verdadera asociación regional. Hasta las cumbres de 2013 y 2015 se establece una agenda regional con amplios temas y acciones a seguir en colaboración con organismos regionales.

La asociación estratégica entre ambas regiones se ha centrado en la cooperación en tres esferas, que fueron determinadas por los objetivos que las partes propusieron en temas económicos, comercial, políticos y de cohesión social. Existen avances en materia comercial, la UE se convirtió en el segundo socio comercial de América Latina, aunque todavía se persiguen los fines regionales de atraer inversiones europeas, incrementar las transacciones comerciales y una mayor facilidad de acceso de sus productos al mercado europeo, para disminuir la dependencia de la economía estadounidense.³⁹

³⁸ *Ibid.*, p. 67.

³⁹ *Ibid.* p. 73.

Cuadro 1: Cumbres Alto Nivel Unión Europea y América Latina

CUMBRE	TEMAS	LOGROS
1999 Río de Janeiro, Brasil	Acuerdo de Asociación UE/Chile y UE/Mercosur	Acuerdo para institucionalizar el diálogo al más alto nivel, en Cumbres, cada dos años.
2002 Madrid, España	Acuerdo de Asociación con Chile	Establecer el diálogo político y cooperación con la Comunidad Andina y Centroamérica para reimpulsar las negociaciones con el Mercosur.
2004 Guadalajara, México	Multilateralismo y la cohesión social	Se da a conocer el programa EUROsocial.
2006 Viena, Austria	Compromisos sobre democracia, multilateralismo, terrorismo, energía, crecimiento, empleo y movimientos migratorios.	
2008 Lima, Perú	Cohesión social y desarrollo sostenible	Establecimiento del programa EUROclima, y el establecimiento de negociaciones con Perú y Colombia.
2010 España		Cierre de Acuerdo de Asociación entre la UE y Perú, Colombia y reanudación formal de negociaciones entre Europa y Mercosur Se establece el Plan de Acción UE-ALC 2010-2012. Adopción de la Agenda para el Desarrollo y la Innovación (ADI) con Chile. FUNDACIÓN EULAC. Nuevo mecanismo de inversiones LAIF.
2013 Santiago, Chile Primera Cumbre CELAC-UE	Inversión en el desarrollo sostenible Temas de género e inversiones económicas.	Creación de Plan de acción y la declaración regional sobre seguridad, lucha contra las drogas, investigación, innovación y armonización de la educación superior. Desarrollo de un fondo para el Caribe y la Fundación UE-LAC.
2015 Bruselas Segunda Cumbre CELAC-UE	Ciencia, investigación, innovación y tecnología. Desarrollo sostenible y medio ambiente. Cambio climático, biodiversidad y energía; Integración regional e interconectividad para fomentar la integración y cohesión sociales; migración; educación y empleo para fomentar la integración y cohesión sociales; el problema mundial de la droga; cuestiones de género.	Se estableció el plan de acción UE-CELAC con la inclusión de capítulos sobre la educación superior y seguridad ciudadana. Se establece un plan de acción para el trabajo en los temas prioritarios establecidos en la cumbre. La UE contribuyó con 25 millones de euros, para la mejora de conectividad transatlántica de banda ancha entre América Latina y la UE a través de cable de fibra óptica.

Fuente: Elaboración Propia. Información de Eur-Latin American Parliamentary Assembly, [en línea] URL:<https://bit.ly/2LUj1RH>

La asociación birregional en materia económica y comercial tiene como principal objetivo diluir la presencia y la dependencia comercial hacia la primera potencia económica internacional, sin embargo, no ha podido lograrse porque las agendas de los países de América Latina y el Caribe siguen privilegiando la relación con el vecino del norte, y por parte de la Unión existe un mayor interés por la asistencia a la región africana y la política de vecindad, la cual se describe más adelante.

Además de la falta de un interés constante por su relación birregional, existe una desigualdad de intercambio comercial entre ambos bloques; las importaciones de la UE provenientes de América Latina y el Caribe se centran en materias primas y productos agrícolas, mientras que las exportaciones constan en maquinaria, equipo y productos químicos, lo que representa una importante ventaja en desarrollo tecnológico de las industrias europeas frente a las industrias de la región de América Latina y el Caribe. Esta desventaja en la región latinoamericana despierta el interés del sector privado de la UE, al considerarlo como un mercado atractivo al contar con países de reciente industrialización con una oportunidad de invertir en nuevas áreas, como los servicios bancarios, de telecomunicaciones y electricidad.

De ahí que la UE tenga interés, pero no sea una prioridad, el acercarse a los países de América Latina y el Caribe para mantener una asociación y diálogo cada vez más cercano entre ambos bloques, una buena relación económica y política que posibilite plena seguridad de las inversiones realizadas por los ciudadanos de la UE, buscando que las instituciones y regulaciones nacionales de los países latinoamericanos y del Caribe estén de acuerdo con la normatividad de los organismos internacionales en la materia correspondiente.

Además, como objetivo político, la UE busca un acercamiento con la región dentro de los organismos y foros internacionales para lograr un multilateralismo y obtener un mayor margen de negociación ante la política unilateral dominante de Estados Unidos de América. Sin embargo, después de los actos terroristas ocurridos en Europa durante el año 2004, la línea de negociación de la UE se ha identificado mayormente con la política internacional estadounidense, privilegiando

la lucha contra el terrorismo y dejando a un lado el diálogo político multilateral con América Latina y el Caribe.

El último tema en el que se centra la relación birregional es la cohesión social, la cual consiste en la integración social, siendo el medio por el cual se busca resolver los problemas de marginación y de atraso en el desarrollo de la población. Asimismo, establece las acciones que el Estado debe cumplir para satisfacer las necesidades mínimas de una sociedad, a través de la gobernabilidad democrática, la redefinición de las relaciones entre el Estado y el mercado, la participación ciudadana en la gestión pública, la reforma fiscal y financiera, la defensa efectiva de los derechos humanos, la certidumbre jurídica y la descentralización de la administración pública.⁴⁰

De igual forma, el modelo de cohesión social que pretende implementar la UE en Latinoamérica busca impulsar la educación y el desarrollo científico y tecnológico, así como mejorar las capacidades laborales, disminuir la diferenciación salarial y ofrecer un mejor sistema de empleos para reducir el comercio informal. De este modo la UE y la comunidad latinoamericana podrían atacar los principales problemas de la región: el narcotráfico y el crimen organizado.⁴¹

Este modelo de cohesión social, destinado a lograr un desarrollo sostenible, podría ser una buena alternativa para terminar con el modelo económico conocido como Consenso de Washington, que los países en desarrollo implementaron en los años ochenta y que no ha representado beneficios para el desarrollo de toda la población; sin embargo, es ambicioso determinar que el modelo de la UE pueda funcionar en América Latina, ya que es un modelo adecuado para el nivel de vida y condiciones sociales de la UE, los cuales son diferentes a la realidad social de los países latinoamericanos.

Los logros más representativos de la relación bilateral entre la UE y los países de América Latina y el Caribe han sido la Asociación Estratégica, consolidada en las Cumbres de Alto Nivel y el establecimiento de diversos

⁴⁰ *Ibid.* p. 80.

⁴¹ *Idem.*

programas de cooperación, como el programa AL-INVEST, dirigido a la inversión y el comercio; Urb-AL, enfocado en el tema urbanización; los programas Alban y Alfa, y el programa @LIS sobre sociedad e información. Son considerados los logros más importantes ya que son instrumentos de la CID que han sido operados en Latinoamérica y los cuales dieron resultados positivos y coadyuvaron en diversos sectores que han sido descuidados por los gobiernos de esta región.

1.4. México en la Cooperación Internacional para el Desarrollo

México, a partir de su apertura económica en los años noventa se interesó por la cooperación internacional como un mecanismo para multiplicar y fortalecer los intercambios comerciales mediante el establecimiento de nuevas relaciones y la participación en la dinámica económica internacional, surgida una vez terminada la Guerra Fría, en beneficio de un desarrollo económico y social del país.

Para lograr la inserción en el comercio internacional fue necesario efectuar diversas reformas estructurales, que fueron implementadas por el presidente Carlos Salinas de Gortari, como en el caso de la política exterior, en ella se reconoce la cooperación como el medio idóneo para establecer relaciones con otros países, convirtiéndose en un principio de la política exterior mexicana, tal como lo describe el artículo 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndose a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para

el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.⁴²

Por mandato constitucional, la CID se convierte en un principio de la política exterior mexicana y en un instrumento para influir, promover y defender los intereses nacionales en beneficio del país. La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) determina en el artículo 1 que la CID “comprende la transferencia, recepción e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financiera con otros países, así como organismos internacionales.”⁴³ El mismo artículo indica que el propósito de las acciones de CID que lleve a cabo el Estado mexicano, tanto en su carácter de oferente como de receptor, es la promoción del desarrollo humano sustentable.

De acuerdo a los hechos históricos de la CID en México, se puede ver que ha tenido un crecimiento lento. Pese a que desde los años noventa formo parte de los principios de la política exterior y ha sido el principal medio por el cual se ha logrado el establecimiento de relaciones con diversas naciones. Fue hasta 2011 que México institucionalizó la CID de manera oficial y permanente mediante la promulgación de la LCID y con ella la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), [Ver cuadro 2] la cual sería la encargada de llevar a cabo la CID teniendo como tareas:

[...] impulsará la ampliación de recursos destinados a la cooperación para contribuir a la prosperidad y estabilidad de regiones estratégicas; incrementará su CSS [cooperación sur sur] y horizontal, sobre todo con regiones prioritarias; promoverá la cooperación triangular (CTr) con socios estratégicos y el establecimiento de colaboraciones innovadoras con actores diversos; identificará y coordinará nuevas

⁴² Diario Oficial de la Federación, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], México, Secretaría de Gobernación y Poder Legislativo de la Federación, 2011, Dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf [consultado: 22/10/2014].

⁴³ Diario Oficial de la Federación, *Ley general de sociedades mercantiles*, [en línea], México, Secretaría de Economía, 2018, Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo41.pdf> [consultado: 07/02/2016]

oportunidades de cooperación educativa, científica, técnica, tecnológica, cultural, laboral y económica con países y regiones prioritarias; consolida el Registro Nacional de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID), y administrará programas y proyectos financiados por el Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID) y otras fuentes de financiamiento, impulsando los instrumentos de seguimiento que permitan optimizar los resultados de los proyectos.⁴⁴

Es importante para México fomentar las relaciones con países oferentes CID, ya que, por una parte, puede obtener ayuda directa para los principales problemas que aquejan su crecimiento socioeconómico: la productividad y la desigualdad, y por otra parte adquiere conocimiento, experiencias e instrumentos de CID que posteriormente puede dar a conocer a países con nivel de desarrollo económico similar o menor. México es actualmente miembro de la OCDE y del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), lo que le permite obtener experiencia en la materia de cooperación que comparte con países de desarrollo igual o menor a partir de dos tipos de CID: la CSS y la CTr.

La cooperación sur-sur que ofrece nuestro país se centra en la asistencia técnica para prevención y atención de desastres naturales; el diseño e implementación de programas sociales; la evaluación de políticas sociales y la medición multidimensional de la pobreza; la construcción y fortalecimiento de instituciones responsables de garantizar la democracia y la transparencia.⁴⁵ México, a partir de su experiencia como receptor de cooperación en materia económica, tiene la capacidad de ofrecer ayuda al desarrollo de las PYME, para lograr una mayor productividad y éstas sean el motor de las economías nacionales y lograr la internacionalización de las mismas.

⁴⁴ Diario Oficial de la Federación, *Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018*, [en línea], México, Secretaría de Gobernación, 2014, Dirección URL: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342827&fecha=30/04/2014 [consultado: 22/octubre/2014]

⁴⁵ Juan Manuel Valle Pereña, *La cooperación sur-sur y su aporte al desarrollo de capacidades en la visión de México*, [en línea], México, s/ editorial, 2014, Dirección URL: <https://www.gob.mx/amexcid/prensa/la-cooperacion-sur-sur-y-su-aporte-al-desarrollo-de-capacidades-en-la-vision-de-mexico?idiom=es-MX> [consultado: 22/11/2014]

Cuadro 2: Desarrollo de la CID en México

1988	Incorporación de los principios de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Fracción X del artículo 89 de la CPEUM como uno de los preceptos de la Política Exterior.
1990	Programa Mexicano de Cooperación Técnica para el Desarrollo
1991	Reunión Cumbre de México-Centroamérica Tuxtla I, y la creación de Fondo Mexicano para la cooperación en Centroamérica, que financia las acciones mexicanas en la región.
1994	<ul style="list-style-type: none"> Firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte Relaciones Exteriores; Subsecretaría para la cooperación internacional
1995	<ul style="list-style-type: none"> Firma del Tratado de Libre Comercio de Costa Rica y Bolivia
1996	<ul style="list-style-type: none"> Culmina el IV Programa Regional del PNUD, definiendo a México como país oferente y receptor. Creación del Mecanismo de Diálogo y Concertación en la Cumbre de Tuxtla II, San José, Costa Rica.
1997	Firma del Acuerdo de Asociación Económica, Concentración Política y Cooperación entre la Unión Europea y México.
1998	Se crea como órgano desconcentrado el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXI)
2000	México se suma a la Declaración del Milenio y con ello, se compromete a buscar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
2001	<ul style="list-style-type: none"> Entra en vigor el Acuerdo Global México-UE y el TLCUEM Desaparece el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXI)
2011	<ul style="list-style-type: none"> Se publica la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y con ella la aparición de la Agenda Mexicana de la Cooperación Internacional para el Desarrollo
2014	<ul style="list-style-type: none"> Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Fuente: Elaboración propia con base en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2013-2018

En este sentido, es prioridad establecer cooperación entre países de similar desarrollo o de renta media alta, tales como Chile, Brasil, Uruguay, Colombia, China, India, Indonesia, Rusia, Turquía, Sudáfrica y Egipto, con la finalidad de tener mecanismo para la cooperación en materia económica y a su vez establecer metas horizontales, es decir, a partir de la cooperación económica poder incentivar otros aspectos, como los sociales.

También, la CTr es un medio para establecer un acercamiento entre países de renta diferente, agencias de cooperación y organismos internacionales. Este mecanismo posibilita que México sea intermediario con terceros países en el establecimiento de relaciones de cooperación, permite utilizar un esquema de costos compartidos para que las naciones colaboren en acciones y en temáticas, en regiones y sectores a los que por sí solos no podrían acceder. México es un socio atractivo para implementar la CTr, dado que ha desarrollado experiencia técnica mediante diversos proyectos y programas de cooperación en los que ha participado con países desarrollados.

Además de los tipos de CID que México debe implementar como política exterior, en los artículos 1 y 24, en la fracción III de la LCID, se determinan los temas prioritarios para la cooperación: el desarrollo social, educación, salud, prevención de desastres, desarrollo económico, ciencia y tecnología, infraestructura, medio ambiente y cambio climático; temas en los cuales el gobierno mexicano ha conseguido colaborar con otras naciones.

En el *Diario Oficial de la Federación* fue publicado en el año 2014 el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID), donde se establece que México como receptor de cooperación y pese a ser la decimosexta economía en el mundo, sigue enfrentando problemas socioeconómicos que afectan su desarrollo, por lo que debe apoyarse en la política exterior para establecer un diálogo, cooperación bilateral y multilateral con países con diferente nivel de desarrollo para obtener resultados favorables.

En coordinación con la LCID, el PROCID señala que, en beneficio de la capacidad económica, tecnología y fortaleza institucional, es prioritaria la relación con Norteamérica, Europa, países desarrollados de la región Asia-Pacífico y la colaboración con los organismos internacionales. La LCID contempló cada uno de los programas sectoriales de las diferentes dependencias del gobierno federal con la intención de generar una coordinación entre todas las acciones enfocadas al desarrollo nacional a través de la delimitación completa de los objetivos horizontales, regidos por un objetivo vertical, [ver Cuadro 3] cuyo propósito es hacer de México un país de referencia en la cooperación internacional.

Cuadro 3: Objetivos Verticales y Horizontales de la CID en México

OBJETIVO GENERAL U OBJETIVO VERTICAL	OBJETIVOS HORIZONTALES
Potenciar el desarrollo dentro y fuera de México mediante una política de cooperación coherente con las fortalezas y necesidades nacionales identificadas.	Fortalecer los instrumentos, herramientas y capacidades del sistema de CID mexicana para una mejor gestión de la cooperación.
	Ampliar y promover la cooperación internacional para el desarrollo hacia países y regiones estratégicas (cooperación Sur-Sur y Triangular).
	Mantener relaciones estratégicas con oferentes de cooperación para atraer recursos y capacidades en beneficio nacional, alineándose con las prioridades nacionales.
	Incrementar la presencia de México en el mundo mediante la promoción de fortalezas y oportunidades en materia económica, turística y cultural.

Fuente DOF: Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2013-2018

Como podemos observar, la institucionalización de la CID en México cuenta con pocos años por lo que la estructura se encuentra en constante cambio. Si se logra una correcta normalización de la cooperación, se podrían aprovechar las características geográficas privilegiadas con las que cuenta México; se ubica al sur de la principal economía del mundo, al norte de las naciones latinoamericanas, lo que le permitiría aplicar la CSS o la CTr, que son los principales instrumentos de cooperación en los que podría aprovechar la capacidad de otorgar cooperación a partir de la experiencia obtenida de colaborar y ser receptor de cooperación con los vecinos del norte.

Como se ha señalado, en México existen diversos documentos regulatorios que han permitido la institucionalización de CID, que a lo largo del tiempo han sufrido una serie de ajustes que han comprendido programas fragmentados y la carencia de una coordinación estratégica entre la SRE, diferentes instituciones, las agencias federales y estatales encargadas de este tema. Al no haber una coordinación adecuada de la política de la CID mexicana, nuestro país no se ha visto beneficiado de las ventajas que ésta ofrece en los acuerdos firmados con diversas naciones. De ser aprovechada, sería una oportunidad para fomentar la independencia respecto a la economía estadounidense.

Por estas razones, el PROCID establece que la prioridad para el país es estrechar lazos con los países e instituciones tradicionales oferentes de cooperación con la finalidad de adquirir mayores conocimientos en la implementación de la cooperación y, al mismo tiempo, conseguir ayuda en la resolución de problemas para alcanzar el desarrollo social, científico y tecnológico con base en el intercambio de conocimiento que esos actores puedan compartir, principalmente Estados Unidos y la Unión Europea.

México y la UE cuentan con una relación estrecha en el tema de la CID, desde el primer acercamiento formal en 1975 con la firma del Acuerdo Marco de Cooperación, fue el medio por el cual se comenzó a trabajar en el comercio bilateral y el otorgamiento de CID a México en diversos temas. La relación base de CID permitió que finalmente en el año 2001 a partir del Acuerdo Global se formó el Tratado de Libre Comercio de la UE y México (TLCUEM). Sin embargo, ha transcurrido más de 17 años del TLCUEM no ha aumentado significativamente el intercambio comercial entre las partes pese a la implementación de diversos mecanismos de fomento comercial y apoyo a las empresas. Razón por la cual es pertinente exponer la relación entre México y la UE para conocer cuáles han sido las motivaciones de la aplicación de la CID y las dificultades a las que se han enfrentado las partes para lograr el propósito de aumentar los flujos comerciales.

2. Relación económica entre la Unión Europea y México

2.1. Establecimiento de las relaciones entre México y la Unión Europea

La relación diplomática entre la Comunidad Europea y México tiene su origen en 1960, sin embargo, no fue sino hasta la década de los setenta, durante el gobierno del presidente Luis Echeverría, cuando se dio un mayor acercamiento entre estas dos entidades. Los principales factores que permitieron esta aproximación son: la CEE consideraba a México en ese momento como la nación de América Latina más estable en términos políticos y económicos; mientras que México veía en la Comunidad la posibilidad de llegar a nuevos mercados y, por ende, tener un mayor flujo comercial. A partir de entonces se celebraron reuniones con la finalidad de establecer una relación más estrecha entre ambas partes. Estas reuniones dieron como resultado, el 15 de julio de 1975, la firma del Acuerdo Marco de Cooperación,⁴⁶ considerado un acuerdo de primera generación por ser parte de los primeros acuerdos firmados entre la CEE y un país de América Latina.

Antes de esta fecha, la Comunidad ya había firmado acuerdos similares con Argentina (1971 y renovado en 1975), Uruguay (1973) y Brasil (1974). Todos ellos, incluido el Acuerdo Marco con México, tenían como objetivo responder a intereses comerciales de la Comunidad Europea con Estados de mayor potencial económico en la región latinoamericana para establecer una relación comercial no preferencial.

El Acuerdo Marco de Cooperación que celebró la CEE con México, a diferencia de los firmados con otros países latinoamericanos, preveía el establecimiento de una cooperación económica, no sólo un trato comercial; alentaba las inversiones y la transferencia de tecnología; buscaba el contacto periódico entre empresarios de ambas partes; incluía una “cláusula evolutiva” que

⁴⁶ El Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica entre México y la CEE entró en vigor el 1º de noviembre de 1975, pero no fue hasta febrero de 1976 que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*.

permitiera actualizar el acuerdo y la creación de una Comisión Mixta que debía reunirse al menos una vez al año.⁴⁷

El acuerdo no contenía algún aspecto referente a la institucionalización de un diálogo político y tampoco se tocaban aspectos referentes al tema de derechos humanos;⁴⁸ sin embargo, los problemas políticos existentes en Centroamérica durante los años ochenta influyeron para establecer un mayor acercamiento entre la CEE y México en foros multinacionales enfocados en estos temas, como lo fue el Diálogo de San José, donde participaron ambos.⁴⁹

El Acuerdo Marco de Cooperación tenía como objetivo impulsar el comercio bilateral; esto no se logró, pues la balanza comercial de México mantenía un considerable déficit frente a la CEE. Esta situación se dio porque ambas partes acordaron establecer el trato de Nación Más Favorecida (NMF) y, por otra parte, las exportaciones mexicanas estaban sujetas al Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG).⁵⁰ Pese a ser un Acuerdo Marco novedoso, las partes no lograron obtener los resultados esperados, la CEE no fue favorecida para acceder a los recursos mexicanos, en especial el petróleo, y no mejoraba las garantías a los inversionistas de la Comunidad en México.⁵¹

Aunque no hubo resultados favorables para las partes con la firma del Acuerdo Marco, este sirvió como un instrumento de la cooperación económica y

⁴⁷ Francisca Méndez Escobar, *óp. cit.*, *La evolución de la relación política entre México y la Unión Europea a través de sus acuerdos de libre comercio*, [en línea], México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2014, p. 98, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/749/14.pdf> [consultado: 22/12/2014].

⁴⁸ Orlane Degrelle, *La evolución de la relación política entre México y la Unión Europea a través de sus acuerdos de libre comercio*, [en línea], México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2014, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/749/14.pdf> [consultado: 22/12/2014]p. 97.

⁴⁹ El Diálogo de San José fue una conferencia de ministros de la Comunidad Europea y sus Estados miembros, la representación de España y Portugal, los Estados de Centroamérica y los Estados miembros del Grupo Contadora (Colombia, México, Panamá y Venezuela). Celebrado en el año 1984, en San José Costa Rica. Los temas tratados por las partes fueron la solución pacífica de los conflictos de Centroamérica, el fortalecimiento de la democracia y la integración regional.

⁵⁰ El Sistema de Preferencias Generalizadas es una herramienta utilizada por países desarrollados para otorgar un acceso preferencial no recíproco a su mercado. Mecanismo implementado desde 1971 por la UE y la ONU para incentivar el desarrollo de los países de renta baja y media.

⁵¹ Joanna Sosnowska, *Política exterior de México: dimensión regional e internacional*, México, Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos, UNAM, 2006, p. 136.

comercial para impulsar el ramo de la industria y permitió un acercamiento de empresarios de México y de la CEE; por ejemplo la reunión de empresarios celebrada en la ciudad de Guadalajara, en diciembre de 1984; por otra parte, en el sector energético se realizaron proyectos en conjunto con fondos comunitarios de aproximadamente un millón de ecus⁵² y se consiguió la cooperación en la investigación de la agricultura. Además, la Comunidad otorgó un fondo para la construcción de un hospital y para un proyecto de ayuda a refugiados centroamericanos.⁵³

Durante 1980, en un contexto de crisis de la economía nacional e internacional, México buscó la apertura comercial, para ello era necesario cambiar el modelo económico de sustitución de importaciones por el de exportaciones, ya que éste permitía la inversión extranjera, la inversión privada, la modernización de la industria, el desarrollo tecnológico nacional y el crecimiento de la economía al competir con empresas internacionales y llegar a otros mercados.

El proceso de adopción del modelo de exportaciones se realizó durante los sexenios de los presidentes Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari; a lo largo de sus mandatos se propició una mayor participación en el comercio exterior. México entró al *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (GATT, por sus siglas en inglés) en 1986. Este hecho dio a la CEE la seguridad económica y comercial necesaria para comenzar a trabajar un nuevo marco de cooperación entre ambas partes. Por otro lado, en el mismo año, el ingreso de España y Portugal a la CEE (países que también pertenecen a la región iberoamericana) estableció un lazo cultural y geográfico necesario para reforzar el interés de la Comunidad en los países latinoamericanos y establecer relaciones más estrechas.

⁵² *European Currency Unit*, una divisa tipo cesta compuesta por las monedas de los Estados miembros de la CEE, basada en una medida ponderada de las monedas del Sistema Monetario Europeo (SME), se creó con la finalidad de minimizar las fluctuaciones monetarias controladas por el mecanismo de tipo de cambio, cuyo valor fluctúa dentro de una banda. En Comisión Europea, *Una Europa Una Moneda El camino al euro*, [en línea], Bruselas, Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros, 2007, Dirección URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication6730_es.pdf [consultado 22/12/2016].

⁵³Francisca Méndez Escobar, *op. cit.*, p. 100.

En estas circunstancias, el gobierno mexicano decidió utilizar la Comisión Mixta del Acuerdo Marco CEE y México de 1975, para establecer convenios de cooperación económica en temas de promoción comercial, ciencia y tecnología entre empresas mexicanas y europeas, lo que permitió que en 1989 se creara el Consejo Empresarial México-CEE, y que nuestro fuera el primer país latinoamericano en la red europea de banco de datos BC-NET (Business Cooperation Network), enfocado en el apoyo de la micro, pequeña y mediana empresas, además de participar en el programa EC-Investment Partners (ECIP) para llevar a cabo coinversiones entre ambas regiones.⁵⁴

A pesar de los grandes avances en la cooperación económica entre la CEE y México, al inicio de los años noventa existieron grandes diferencias por el término de la Guerra Fría; las principales potencias económicas cambiar las prioridades en sus agendas hacia el exterior; la CEE específicamente, mostró mayor interés por los nuevos países en el Este de Europa y se centró en fomentar sus relaciones de cooperación con estos nuevos Estados dejando en segundo lugar a la región de Latinoamérica.

Debido a los cambios en el orden internacional a finales de los años ochenta, el entonces presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari, inició un programa para posicionar al país como una importante economía, esto como parte del proyecto de reforma estructural y con el propósito de diversificar los vínculos con el exterior.

El presidente Salinas realizó una gira de trabajo por Europa para entender y estar al tanto de las nuevas perspectivas en el mundo que resultaron del término del sistema bipolar. Asistió a entrevistas con sus homólogos y representantes de los organismos internacionales, lo que le permitió conocer la conformación de bloques regionales, como el nuevo paradigma político. Hasta ese momento se estaban formando tres grandes bloques, en Asia y el Pacífico: Japón y Corea del Sur; en Norteamérica: entre Estados Unidos y Canadá, y en Europa: la ampliación de la

⁵⁴ Linda Villarruel Rivas, *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)*, Tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM, México, 2008, p. 65.

CEE con la entrada de Austria, Suecia, Finlandia, y el posible acercamiento con los nuevos países de Europa Oriental.⁵⁵

Ante esta realidad, la estrategia del gobierno mexicano fue tratar de pertenecer a alguna de estas zonas, para reforzar las relaciones comerciales y así evitar una nueva crisis económica del país, y llegar a ser competitivo en el ámbito internacional. Salinas de Gortari aceptó la propuesta del presidente estadounidense George Bush del año 1988 para crear el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Por medio del TLCAN, México formó parte de una de las zonas económicas que se estaban gestando, aunque no fue la única estrategia que aplicó. Durante los años en que se estaba conformando ese tratado, también se establecieron relaciones con 29 naciones y una serie de acuerdos de libre comercio. Además, existió una ardua colaboración para el establecimiento del diálogo político con el Grupo de los Tres,⁵⁶ en el mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla⁵⁷; y la entrada de México a *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC) en 1993.

El gobierno mexicano, con el objetivo de posicionar su economía a nivel internacional utilizó como estrategia la diversificación de la relación económica y política con otras naciones, en la que el continente europeo tuvo un papel primordial. Por iniciativa suya se creó la Cumbre Iberoamericana (que se llevó a cabo por

⁵⁵ Walter Astié-Burgos, *Relación triangular Europa-México-Estados Unidos, Seis siglos de encuentros y desencuentros entre México y Europa*, México, Juan Pablo Editores, 2013, p. 387.

⁵⁶ Grupo de los Tres es un acuerdo firmado entre México, Colombia y Venezuela en 1989. En julio de 1994 se suscribió el Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres. En 2004 se liberalizó el comercio entre los tres países que forman parte del TLC, aunque en el año 2006, Venezuela dejó el Grupo de los Tres para formar parte del MERCOSUR, de esta manera en 2009 el TLC del Grupo de los Tres se transforma en el TLC de México y Colombia.

⁵⁷ El mecanismo de Tuxtla tiene su origen en la Reunión Cumbre celebrada en 1991 entre los mandatarios de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y México, para establecer un diálogo en torno al desarrollo de Centroamérica y de México. En 1996, se celebró la Cumbre Tuxtla Gutiérrez II entre los presidentes de Guatemala, Belice, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. Donde se estableció un Mecanismo de Diálogo y Concertación entre esos países para exponer de manera periódica y sistemática los múltiples asuntos regionales, hemisféricos y mundiales de interés común, concertar posiciones conjuntas ante los distintos foros multilaterales, para avanzar hacia el establecimiento de una zona de libre comercio, impulsar proyectos económicos conjuntos y acordar acciones de cooperación regional en todos los ámbitos, con el fin de apoyar el desarrollo sostenible de la región. Fuente: S/a, Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), [en línea], España, s/ editorial, s/de publicación, Dirección URL: <http://www.sela.org/es/cumbres-regionales/tuxtla/> [consultado: 1/08/2015]

primera vez en Guadalajara, México, en 1991), se fortalecieron las relaciones diplomáticas con el Vaticano, México se convirtió en miembro del Consejo Europeo en calidad de observador e ingreso a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Pese a los esfuerzos para reforzar su relación con los países europeos, no fue hasta la creación y firma del TLCAN que la UE⁵⁸ vuelve a mostrar intereses por su relación con México. Durante las negociaciones del TLCAN, la UE y el gobierno México firmaron en Luxemburgo, el 26 de abril de 1991, el Acuerdo Marco de Cooperación casi dieciséis años después del Acuerdo Marco de 1975.

La democracia forma parte de los acuerdos generados entre la UE y los países latinos en una tercera etapa, por lo que se le considera como un acuerdo de tercera generación; contiene un fundamento democrático de la cooperación a partir de la cláusula evolutiva, contempla instrumentos de cooperación y tiene un carácter comercial no preferencial, al igual que el Acuerdo de 1975. El nuevo Acuerdo Marco de Cooperación tenía como principal objetivo económico la consolidación, profundización y diversificación de las relaciones entre ambas partes; incluía el Trato de Nación más Favorecida como un medio para la cooperación comercial, con lo que la UE mantuvo el Sistema General de Preferencias hacia México.

Los acuerdos de tercera generación incluyen la *cláusula democrática* y de derechos humanos, la cual estipula que “El respeto a los principios democráticos y los derechos humanos fundamentales, tales como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo”⁵⁹, es de tal importancia esta cláusula que su incumplimiento podría ser causal de suspensión del Acuerdo. México no aceptó dicha cláusula, pues al considerarla en contra de su

⁵⁸ En 1992, con la firma del Tratado de Maastricht, se modifica a la Comunidad Económica Europea y se constituye la Unión Europea.

⁵⁹ Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo de Asociación Económica, concertación política y Cooperación entre la comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte y los Estados Unidos Mexicanos, por otra.*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2000, Dirección URL: http://www.economia.gob.mx/files/Decreto_Acuerdo_Asociaci%C3%B3nEcon%C3%B3mica_Concertaci%C3%B3nPol%C3%ADtica_1.pdf [consultado: 20/02/2015].

soberanía y de los principios de política exterior, al ver en peligro sus intereses comerciales y de inversión, la UE decidió exentar de cumplir con dicho mandato.

A diferencia del concertado con Estados Unidos y Canadá, el nuevo Acuerdo con la Unión Europea incluía una serie de disposiciones que iban más allá del ámbito económico, tales como las relativas a la cláusula democrática, al respeto de los derechos humanos, al diálogo y la concertación política. Por ende, el ensanchamiento de los nexos con la Unión Europea de “los quince” persiguió más un objetivo de tipo político que económico, pues, aunque se pretendía incrementar el comercio y la inversión, la realidad era que para esas fechas los intercambios ya se habían concentrado con el vecino del Norte en poco más de 83%, en tanto que la inversión europea sólo representaban 6%, situación que, objetivamente, ya era imposible de modificar.⁶⁰

El Acuerdo Marco de Cooperación pese a estar más dirigido a un aspecto político, buscaba incentivar la relación económica, las inversiones, el financiamiento, el comercio, el desarrollo tecnológico y la propiedad intelectual entre las partes, haciendo hincapié en el fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa. Existió una mayor colaboración e integración en diversos sectores: ciencia y tecnología, agricultura, tecnologías de la información y telecomunicaciones, transporte, salud pública, combate a las drogas, materia energética, medio ambiente y turismo, entre otros.

Con la finalidad de facilitar la relación entre las empresas mexicanas y europeas para obtener resultados positivos en materia económica, financiera y comercial, se organizaron conferencias, seminarios, ferias generales y sectoriales, misiones comerciales e industriales, *business weeks* y misiones de exploración. Con ello México logró que hasta 1995 fuera el país más beneficiado del Programa Europeo para la Financiación de Inversiones Conjuntas (ECIP, por sus siglas en inglés), ser el dueño de más de 10% de los proyectos y de los montos financiados por la ECIP global, se aprobaron 97 proyectos con valor de más de 14 millones de

⁶⁰*Ibid.*, p. 395.

ecus en diferentes sectores económicos.⁶¹ Sin embargo, el déficit de la economía mexicana frente a la UE se mantuvo, situación que difícilmente podría cambiar, ya que como anteriormente se mencionó, el intercambio comercial de México seguía centrado en los Estados Unidos de América.

Así como existieron avances y beneficios principalmente para México con la firma del Acuerdo Marco de Cooperación de 1991, en menos de tres años surgieron diversas circunstancias que obligaron a pensar en un nuevo instrumento que fortaleciera las relaciones y los intereses entre las partes, respondiendo al nuevo contexto económico, político y social de México. Por ello, en un periodo muy breve se firmó la *Declaración Conjunta Solemne* de 1995.

2.2. Consolidación del Acuerdo Global y el TLCUEM

En el año 1994 diversos hechos marcaron la historia de México, en materia tanto económica como política y social. El gobierno de Salinas de Gortari y la entrada en vigor del TLCAN, provocó inestabilidad social en algunas partes del país, principalmente del Ejército Zapatista de Liberación Nacional. Estos hechos y la existencia de un déficit de la economía mexicana frente a la UE fueron los principales factores por los cuales se puede aseverar que existió un estancamiento de las relaciones entre México y la UE.

Sin embargo, el TLCAN representaba un reto para los intereses de la UE, al considerar a México como puente de acceso a la región de América Latina. En el mismo año de la entrada en vigor del TLCAN, la Comisión Europea adoptó el *Documento Básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe*, que reactivó la actividad diplomática entre México y la UE, impulsada por algunos países miembros de ésta, como Francia e Inglaterra. Este instrumento se

⁶¹ Francisca Méndez Escobar, *op. cit.*, p. 107.

consideró un medio para proteger los intereses europeos en la región latinoamericana.

El TLCAN incentivó una mayor concentración comercial entre México, EUA y Canadá, lo que representó para México beneficios importantes; trascendentes montos de inversión en su sector manufacturero, lo que lo posicionó dentro de las 12 economías más destacadas en importación y exportación.⁶² Ante este contexto, la UE entendió que debía implementar un mecanismo más vinculante para proteger sus intereses, no sólo en este país sino en el resto de la región latinoamericana.

El 2 de mayo de 1995, México y la UE mediante una *Declaración Conjunta Solemne*, anunciaron su voluntad de suscribir un nuevo acuerdo para ampliar la relación establecida en 1991. La declaración fue una de las más completas hasta el momento, cubría temas políticos, comerciales, económicos y de cooperación; específicamente se pronunciaba por un acercamiento en diversos aspectos: cooperación, democracia, estado de derecho, defensa de los derechos humanos, libertad individual, voluntad de buscar la paz y promover la seguridad internacional. De igual manera se propuso añadir además del tema económico, un diálogo político y una consulta permanente en el seno de los organismos internacionales, por medio de reuniones en varios niveles, incluido el más alto, entre los gobiernos de ambas partes.⁶³ Este último mecanismo ya se venía utilizando en acuerdos previos, aunque la diferencia radica en que se buscaba fueran reuniones del más alto nivel.

La *Declaración Conjunta* celebrada entre México y la UE permitió que, en 1996, las partes comenzaran a negociar una asociación económica, concertación política y cooperación. El primer acuerdo concretado se enfrentó al conflicto de la cláusula de democracia, el gobierno mexicano no la aceptó por considerarla ofensiva, por esto, todos los Estados miembros de la UE excepto Dinamarca, Reino Unido y España, rechazaron dicho acuerdo y se comenzó nuevamente el diálogo para resolver este conflicto. El país, en ese momento, presentaba una crisis política

⁶² Rosa María Piñón Antillón, "El Acuerdo Global: ¿Una nueva era de las relaciones entre México y la UE?", en Rosa María Piñón Antillón, *El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: balance y perspectivas*, México, ECSA Proyecto Jean Monnet, Comisión Europea, Fundación Friedrich Ebert, DGAPA, UNAM, 2005, p. 30.

⁶³ Orlane Degrelle, *op. cit.*, p. 99.

y social interna, causada por el Ejército Zapatista en Chiapas y la violación de los derechos humanos en Acteal, los cuales llamaron la atención de la sociedad internacional, por lo cual México ya no pudo negarse a aceptar la cláusula democrática, pero solicitó la inclusión en el acuerdo de una declaración unilateral especificando que la política exterior del país se sustentaba en los principios de su Constitución Política, de la autodeterminación de los pueblos y de la no intervención.⁶⁴

Ante lo anterior el Acuerdo Global expresa la declaración unilateral de México referente a la *cláusula democrática* de la siguiente manera:

Por su experiencia histórica y el supremo mandato de su Constitución Política, México expresa su plena convicción de que sólo la observancia plena del derecho internacional es fundamento de la paz y del desarrollo. Manifiesta, asimismo, que los principios de convivencia de la comunidad internacional, como se expresan en la Carta de las Naciones Unidas, los principios enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los principios democráticos, son guía permanente de su participación constructiva en el quehacer internacional y son el marco de referencia en su relación con la Comunidad y sus Estados miembros, regida por el presente Acuerdo, o en su relación con cualquier otro país o grupo de países.⁶⁵

Una vez resuelto el conflicto referente a la cláusula democrática, el 8 de diciembre de 1997 en Bruselas, se firmó el *Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus estados miembros, por una parte y los Estados Unidos Mexicanos por otra parte*. Este Acuerdo, mejor conocido como *Acuerdo Global*, es de cuarta generación, caracterizado por un nuevo modelo de relación de acuerdos marco; pretende intensificar la asociación política y económica para lograr una mayor integración del diálogo político y las relaciones económicas. Lo más sobresaliente y novedoso de

⁶⁴ Walter Astré-Burgos, *op. cit.*, p. 398.

⁶⁵ Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo de Asociación Económica, concertación política y Cooperación entre la comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte y los Estados Unidos Mexicanos*, *óp. cit.*

este tipo de acuerdos marco es el establecimiento a mediano plazo, de una zona de libre comercio entre las partes.

Las negociaciones para la firma del Acuerdo Global fueron las más exitosas al crearse tres instrumentos que reforzaron la relación entre las partes de manera firme en diversos aspectos:

- a) Acuerdo Global, el cual sustituyó al Acuerdo Marco de Cooperación firmado en 1991 y estableció los aspectos relacionados con la Asociación Económica, la Concertación Política y la Cooperación.
- b) Acuerdo Interino, el cual estableció los mecanismos y las negociaciones para lograr la liberalización comercial.
- c) Acta final, contiene las declaraciones conjuntas y unilaterales referentes al contenido del Acuerdo Global.⁶⁶

El Acuerdo Global entre México y la UE fue hasta su momento el más amplio y ambicioso de los firmados por la Unión con un país en vías de desarrollo. Su finalidad era “[...] fortalecer las relaciones entre las partes sobre la base de la reciprocidad y del interés común. A tal fin, el Acuerdo institucionaliza el diálogo político, fortalecerá las relaciones comerciales y económicas a través de la liberalización del comercio de conformidad con las normas de OMC (Organización Mundial del Comercio), reforzará y ampliará la cooperación”.⁶⁷ En este sentido ese convenio contempla la cooperación en diversos sectores, además de tocar nuevamente los temas de democracia y derechos humanos; con el propósito de vigilar la aplicación adecuada de dichas reglas se creó el Consejo Conjunto, integrado por representantes de ambas partes.

El fin más ambicioso del Acuerdo Global se centró en la creación de una zona de libre comercio, tanto de servicios como de productos entre las partes. Cabe

⁶⁶ Representative Office in Europa, *Subsecretaría Comercio Exterior*, México, Secretaría de Economía [en línea], s/de edición, s/ editorial, s/de publicación, Dirección URL: http://www.bruselas.economia.gob.mx/swb/swb/bruselas/Marco_juridico [consultado: 03/05/2014]

⁶⁷ Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo de Asociación Económica, concertación política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte y los Estados Unidos Mexicanos*, óp. cit.

destacar que de los tres documentos que surgieron de las negociaciones, es el Acuerdo Interino el que establece los lineamientos para preparar la constitución de la zona de libre comercio y de la creación de un Acuerdo de Libre Comercio. A partir de esto, el Consejo Conjunto inició negociaciones el 1° de junio de 1998 en Bruselas.

México, para el año 2000, contaba con acuerdos de libre comercio con Israel y con América del Norte, uno de los mercados y economías de mayor importancia en el mundo, además contaba con nueve acuerdos comerciales con países de América Latina: Chile (1992), Bolivia, Costa Rica, Colombia, Venezuela (dentro del Grupo de los Tres, 1995), Nicaragua (1998), Guatemala, El Salvador, Honduras (2000). Esto permitió que la UE viera a México como un país estratégico por sus vínculos comerciales con los países latinoamericanos y norteamericanos al verlo como un medio para que sus empresas accedan a estos mercados.

Las intenciones del acuerdo de libre comercio entre la UE y México se centraban en mejorar la relación de ambos mercados, a través de la desgravación arancelaria, la eliminación de barreras al comercio, reforzar la relación comercial y de inversión, así como contar con un mecanismo de solución de controversias. Esto fue motivado ya que los años noventa se caracterizaron por una tendencia decreciente, la participación de los países de la UE en el total del comercio mexicano decreció 13% en 1990 a 6.5% en 1999. Debido a los acuerdos negociados hasta el momento ponían en desventaja a las exportaciones mexicanas frente al mercado europeo.⁶⁸

Las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de la Unión Europea y México (TLCUEM) se demoraron debido a que no se lograba un arreglo en el tema de reglas de origen, productos de la lista de desgravación arancelaria y las compras de gobierno. Finalmente, después de nueve rondas de negociaciones, en un periodo de un año, concluyeron el 24 de noviembre de 1999; el Tratado fue aprobado por el Consejo Conjunto México-UE el 23 de marzo de 2000, en Lisboa, y entró en vigor el 1 de julio de 2001.

⁶⁸ Walter Astré-Burgos, *op. cit.*, p. 403.

El TLCUEM contempla en sus once capítulos los temas que dan amplitud a la asociación económica y comercial:

- a) Acceso al mercado, mediante la liberalización progresiva y recíproca del comercio de bienes y servicios.
- b) Reglas de origen, normas técnicas, normas sanitarias y fitosanitarias, salvaguardias y soluciones de controversias, de acuerdo con las normas de la OMC.
- c) Liberalización de las inversiones y pagos relacionados.
- d) Apertura de compras del sector público, de ambas partes.
- e) Protección de la propiedad intelectual.⁶⁹

El Tratado establece una apertura recíproca y gradual al comercio de productos de ambas partes, considerando las diferencias en el nivel de desarrollo con un trato asimétrico a favor de México. Se acordó que 48% de las exportaciones de la UE y 82% de las exportaciones mexicanas quedarían libres de acceso a los mercados mutuos. Respecto al acceso a mercados, se pactó que 100% de los productos industriales mexicanos ingresarían al mercado de la Comunidad libres de aranceles para 2003, mientras que 100% de los productos industriales de la Unión ingresarían al mercado mexicano de manera libre en 2007. Dicha eliminación de aranceles se llevaría a cabo de la siguiente manera:

1. En julio de 2000, México desgravaría 47.6% de las importaciones.
2. En 2003 se eliminarían aranceles sobre 5.1%.
3. En 2005 se eliminarían aranceles sobre 5.6%.
4. En 2007 se eliminaría 41.7% de los productos europeos restantes.⁷⁰

⁶⁹ Unidad de Estudios de Finanzas Públicas, *Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea*, Cámara de diputados, [en línea], 2000, Dirección URL; <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0062000.pdf> [consultado: 30/mayo/2016] p.9

⁷⁰ *Ibíd.*, p.10

Por otro lado, los productos agrícolas fueron reconocidos por las dos partes como un sector sensible para sus economías, por lo que se estableció una desgravación paulatina de diez años, cuotas de importación y una lista de espera para productos a los que la UE otorga importantes apoyos a la producción y a la exportación, ya que cuando se firmó el tratado, 95% de las exportaciones agrícolas de México a la UE gozaban de acceso preferencial.⁷¹ Los primeros productos mexicanos que entraron libres de arancel fueron café, cacao en grano, garbanzo, tequila, cerveza, mango, papaya, guayaba, jugo de naranja y aguacate.

Con estas medidas los productos y servicios mexicanos quedaron libres de aranceles a cualquier destino de los países miembros de la UE, sin embargo, el libre acceso fue limitado por normas técnicas, medidas sanitarias y procedimientos aduaneros excesivos e injustificados, normas que son consideradas como nuevas medidas proteccionistas.⁷² Estas medidas perjudican directamente a las exportaciones mexicanas al no poder cumplir con todos los requisitos para el acceso a los mercados de la UE.

El TLCUEM representa para México el libre acceso al tercer mercado más grande, solo por debajo de China e India, con una población de 503 millones de habitantes en la actualidad. Además, en el año 2000, México, un país en vías de desarrollo se encontraba en una posición privilegiada, ya que era la única nación con estas características de desarrollo que contaba con tratados de libre comercio con dos de los mercados más importantes en el mundo: EUA y la UE.

El posicionamiento internacional de México representó un fortalecimiento para su economía tanto al exterior como al interior. Internamente impulsó la modernización tecnológica y la eficiencia de su industria y servicios, pero también representó un importante reto para atraer inversión y la generación de empleos, ya que los TLC otorgan ventajas para todas las partes que participan, es decir, los privilegios que a México se le conceden en otros mercados, éste debe concederlos

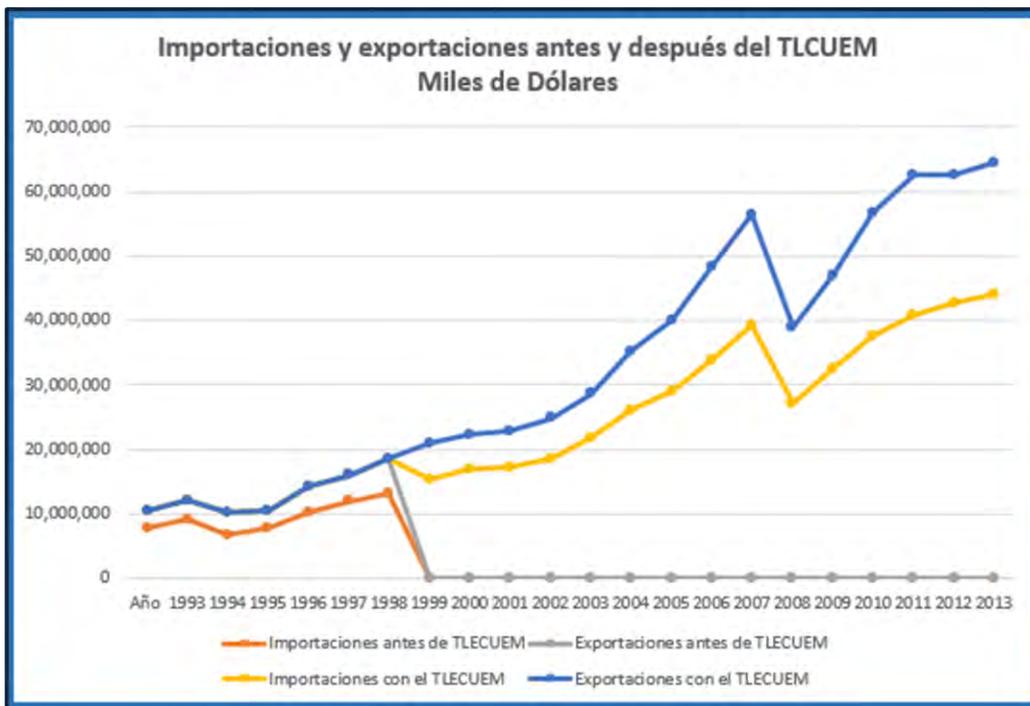
⁷¹ Embajada de México en Bruselas, *TLC México-Unión Europea: Inicio de una relación estratégica con Europa*, [en línea], 2000, Dirección URL: http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_EU/Negotiations/entrada_s.pdf [consultado; 25/12/2014].

⁷² Rosa María Piñón Antillón, *op. cit.*, p. 33.

en su economía local, dejándolo en una importante desventaja frente a países con un nivel económico, tecnológico e industrial superior, como lo son los mercados de América del Norte y la UE. Pese a todas las expectativas por la firma del TLCUEM, los resultados esperados no se dieron, si bien las exportaciones aumentaron comparadas con las de los años previos a la entrada en vigor del Tratado, de igual manera las importaciones se incrementaron.

En la Gráfica 2, se representa el intercambio comercial que México ha mantenido con la UE. En 2000 el valor de las exportaciones fue de 5 742900 miles dd, para el año 2014 tuvieron un valor de 20 295989 miles dd. El crecimiento promedio anual entre 2000 al 2014 fue del 4%. El crecimiento total de las exportaciones fue de 353% en el mismo periodo. Por otro lado, las importaciones en el año 2000 tuvieron un valor de 15 328477 miles dd, y en el año 2014 tenían un

Gráfica 2: Importaciones y Exportaciones de México antes y después del TLCUEM



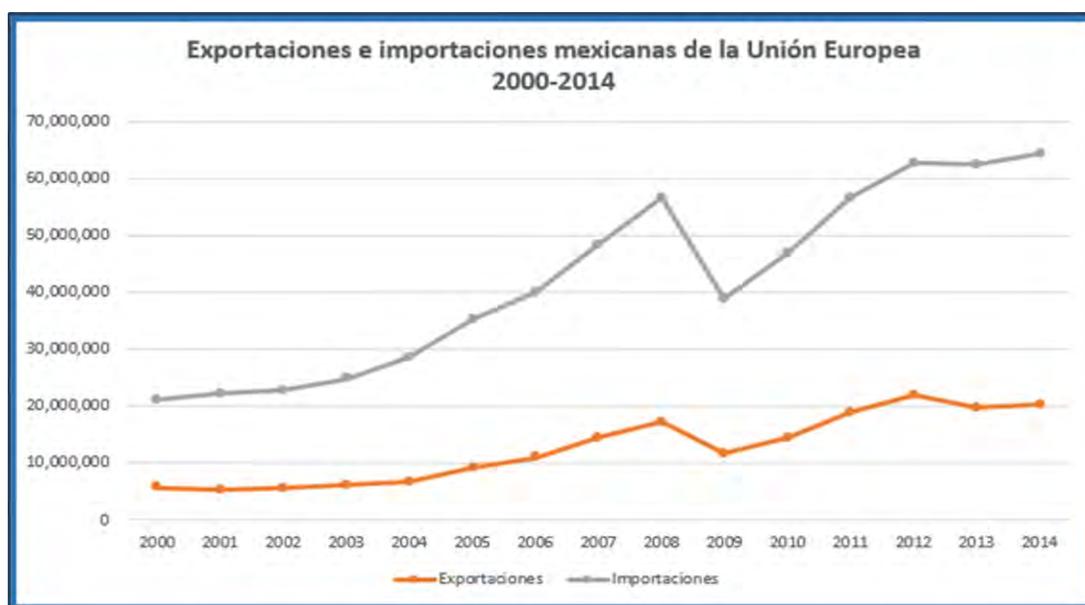
Fuente: Banco de México, Estadísticas comercio exterior, importaciones y exportaciones a la UE, 1993-2014. Elaboración propia

valor de 44 105008 miles dd, con un crecimiento promedio anual de 121% y con un crecimiento total de 288%.⁷³

Lo anterior, no quiere decir que las exportaciones estén por encima de las importaciones, en realidad el ámbito de las importaciones es mucho más grande en 217%, en comparación con las exportaciones, es decir, pese a que las exportaciones mexicanas han aumentado al mercado de la UE, éstas no han sido significativas para superar a las importaciones, dando como resultado una balanza deficitaria para México.

En la Gráfica 3, se observa que durante la crisis económica internacional, entre los años 2008-2009 disminuyó el intercambio comercial entre las partes: las importaciones en 2008 fue de 39 183054 miles dd, en contraste con el año 2009 que fue de 272 25651 miles dd, disminuyendo un 31%; las exportaciones en el año 2008 fueron de 172 88208 miles dd para el año 2009 disminuyó 33% (11 625351

Gráfica 3: Exportaciones e Importaciones mexicana en relación con la Unión Europea 2000-2014



Fuente: Banco de México, Estadísticas comercio exterior, importaciones y exportaciones, 1993-2014.
Elaboración propia

⁷³ Banco de México, *Estadísticas comercio exterior importaciones y exportaciones a la UE 1993-2014*, [en línea], México, Banco de México, Información estadística, Dirección URL: <http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE115&locale=es> [consultado: 08/08/2015]

miles dd).⁷⁴ Asimismo, se observa que después de esta crisis, las exportaciones han tenido una recuperación inferior a las importaciones.

Por otro lado, los principales productos mexicanos exportados son vehículos, petróleo, motores, componentes de computadora, plata, café. En contraparte, las exportaciones de la UE a México se centran en autopartes, partes para emisión de radiodifusión, componentes de computadora, medicamentos y vehículos.⁷⁵ Si bien, el intercambio comercial puede parecer equitativo, en realidad, México importa más que exporta productos terminados.

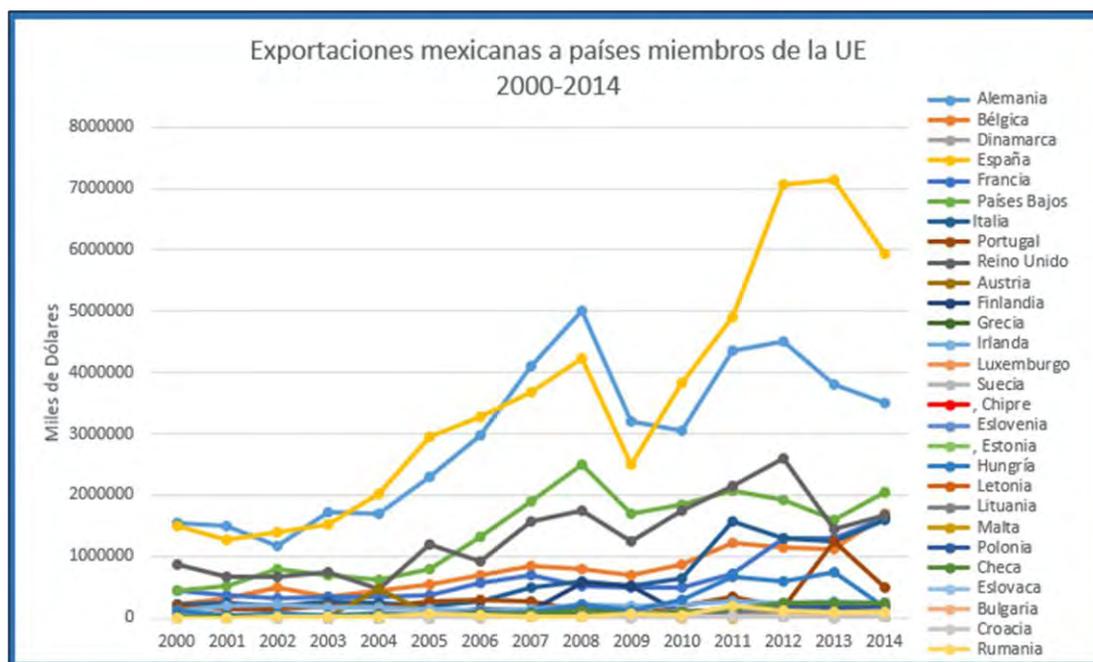
En la Gráfica 4 “Exportaciones mexicanas a países miembros de UE 2000-2014”, del año 2000 a 2014, se observa que las exportaciones se han mantenido entre los socios tradicionales: Alemania, España, Reino Unido, Países Bajos y Bélgica, en respectivo orden; este contexto no favorece el aumento de las exportaciones, pues al no existir una diversificación de socios se depende sólo de estos mercados. La falta de diversificación de socios comerciales se debe a diversos factores, como el desconocimiento de mercados, mucho de ellos de reciente inclusión a la UE, la distancia, el idioma y la cultura dificultan la introducción de productos y servicios en estos países.

Asimismo, se puede observar que durante el mismo periodo de tiempo las exportaciones mexicanas hacia sus socios tradicionales de la UE han sufrido un comportamiento a la baja; hacia Alemania de 2008 a 2014 disminuyeron 30% al pasar de 500 8151 miles dd a 3 501798 miles dd. El destino de los Países Bajos en 2000 tuvo un valor de 2 488293 miles de dd y para el 2014 sólo tuvo 2 049453 miles dd, disminuyendo 18%. Reino Unido en el mismo periodo disminuyó 4%. En contraste sólo con España (40%) y Bélgica (115%) se logró un aumento significativo en las exportaciones.

⁷⁴ Banco de México, *Estadísticas comercio exterior importaciones y exportaciones a la UE 1993-2014*, [en línea], México, Banco de México, Información estadística, Dirección URL: <http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE115&locale=es> [consultado: 08/08/2015].

⁷⁵ Delegación de la Unión Europea en México, *Comercio; Relaciones comerciales entre México y la Unión Europea*, [en línea], México, Delegación de la Unión Europea en México, publicación [25/11/2016], Dirección URL: http://eeas.europa.eu/delegations/mexico/eu_mexico/trade_relation/index_es.htm [consultado: 10/02/2017].

Gráfica 4: Exportaciones mexicanas a países miembros de la UE 2000-2014



Fuente: Elaboración propia. Con datos de Banco de México, Estadísticas comercio exterior, importaciones y exportaciones, 1993-2014.

Todos estos factores han dado como resultado un déficit comercial de México frente a la UE y de la poca diversificación de la venta de productos entre ambos; en la actualidad la UE ha pasado de ser el segundo, al tercer socio comercial de la economía mexicana, por debajo de Estados Unidos y China, respectivamente.⁷⁶

Por lo anterior, se presenta para México un gran reto, el TLCUEM y todos los TLC firmados hasta el momento abren una gran oportunidad para hacer crecer la economía del país; sin embargo, para alcanzar las expectativas y obtener los resultados esperados, es necesario que las unidades económicas tengan la capacidad de competir en el ámbito internacional, con la producción de bienes y servicios que puedan superar cualquier obstáculo técnico de los mercados. Para lograr esto es necesario modernizar la producción, generar la capacidad de las unidades económicas para que puedan producir o adquirir tecnología y el *Know-*

⁷⁶ Datos de comercio exterior de INEGI y del Banco de México, determinan que la UE es el segundo socio comercial de México.

how, así como lograr la producción y venta internacional de productos de mayor valor agregado.

Las MIPYME son el principal motor de las economías de la UE y México, representan alrededor de 99% del total de las unidades económicas. Ante lo cual es importante el fomentar la relación económica y comercial entre las pequeñas y medianas empresas de ambas partes. Para cumplir con este objetivo, diversos actores han establecido programas enfocados al impulso del crecimiento y la competitividad de éstas, en el proceso de internacionalización para entrar a nuevos mercados. El diversificar o ampliar el mercado de una empresa de países en desarrollo implica importantes retos al enfrentarse a la competitividad de sus contrapartes provenientes de países desarrollados por el alto nivel de innovación y valor agregado de productos y servicios.

2.3. La CID como mecanismo en la relación económica bilateral UE-México

La Unión considera a México como un país que cuenta con todas las capacidades necesarias para lograr un crecimiento por sí solo, considera que: goza de una posición geográfica privilegiada para el comercio internacional, pues tiene al norte dos de las economías más grandes del mundo, y al sur, países con importantes recursos naturales; cuenta con mano de obra barata e infraestructura moderna, así como importantes recursos naturales; es miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) desde 1994 y se considera como un socio comercial para la Unión desde 1995; es un país de ingreso medio-alto, por lo que su nivel de desarrollo es mayor que el del resto de los países de Centroamérica y el Caribe, región en la que ubica la UE a México.

Las características y cualidades positivas con las que cuenta México se complementan con la necesidad de trabajar en temas de democratización, estado derecho, combate a la pobreza y buscar la inclusión social, con el fin de construir el ámbito propicio para fomentar el comercio y atraer inversión de acuerdo con las normas internacionales.⁷⁷

Ante ello, la CID entre México y la UE se centra en trabajar en el reforzamiento institucional en estos temas, buscando desarrollar las capacidades mexicanas dentro de su estructura gubernamental y de sus empresas para alcanzar la competitividad necesaria y poder participar en el mercado internacional. Como Bonet Madurga explica, las acciones de cooperación internacional de la UE se pueden clasificar en tres niveles: en primer lugar, el reforzamiento institucional, en el segundo desarrollo del sector privado y por último infraestructura. El primer nivel, reforzamiento institucional, es donde se encuentra el tipo de cooperación de la UE otorgada en México, el cual tiene como finalidad ayudar a los países en vías de desarrollo a adoptar sus políticas e instituciones al sistema internacional, principalmente al GATT-OMC.⁷⁸

El Acuerdo Global determina los lineamientos bajo los cuales se debe implementar la CID, en favor de fomentar y fortalecer las relaciones económicas y políticas de las partes, a partir de llevar a cabo programas de cooperación para otorgar asistencia técnica a las empresas mexicanas. En el *Título VI La Cooperación*, se determinan los 29 sectores que pueden ser beneficiarios de la cooperación, destaca el sector económico, técnico y financiero, como estrategia para fomentar la inversión europea en los demás sectores. También se busca el impulso a la relación entre empresarios de la pequeña y mediana empresa que requieren de nuevas tecnologías y el *know-how*.

⁷⁷ Carlos A. Roza, *La Asociación económica entre México y la Unión Europea: logros y operaciones*, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, México, 2010, p. 88.

⁷⁸ Antonio Bonet Madurga, *La Cooperación al Desarrollo como Instrumento de la Política Comercial de la Unión Europea. Aplicaciones al Caso de Latinoamérica*, [en línea], Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe BID, Buenos Aires, 2007, Dirección URL: <https://eulacfoundation.org/es/system/files/La%20cooperaci%C3%B3n%20al%20desarrollo%20como%20instrumento%20de%20la%20pol%C3%ADtica%20comercial%20de%20la%20Uni%C3%B3n%20Europea.%20Aplicaciones%20al%20caso%20de%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf> [consultado: 22/08/2016]p. 39.

El Artículo 17 del Acuerdo Global establece estrategias para el fomento de la cooperación en el sector de la pequeña y mediana empresa:

- a) Fomentar contactos entre agentes económicos, impulsar inversiones y empresas conjuntas y redes de información por medio de programas como ECIP, AL-INVEST, BRE y BC-NET.
- b) Facilitar el acceso al financiamiento, proporcionar información y estimular las innovaciones.⁷⁹

En el mismo Artículo 17, inciso A, establece programas horizontales como instrumentos de la CID de la UE para cumplir con sus objetivos de política exterior, centrándose en la asistencia técnica relacionada con el comercio, para:

1. Aumentar la capacidad técnica e institucional de los gobiernos que les permita diseñar e implementar exitosamente negocios de comercio internacional.
2. Formular y poner en práctica una estrategia de desarrollo comercial y crear un entorno de negocios que aumente el volumen y el valor de las exportaciones, permitiendo diversificar productos y mercados de exportación, aumentando la inversión extranjera y así generar empleos y comercio.
3. Estimular las actividades comerciales de empresas locales y animar la inversión en industrias orientadas a la actividad internacional.
4. Mejorar la capacidad de instrumentaciones intermedias (cámaras, asociaciones, institutos de promoción, etc.) en apoyo a que el sector privado realice exitosamente procesos de internacionalización.⁸⁰

El *Documento de Estrategia de País 2007-2013 México*, es un documento elaborado por la UE, seis años posteriores a la entrada en vigor del Acuerdo Global,

⁷⁹ Diario Oficial de la Federación, *Diario Oficial de la Federal, Acuerdo de Asociación Económica, concertación política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte y los Estados Unidos Mexicanos, por otra., op. cit.*

⁸⁰ *Ibid.*, p. 39.

sin embargo, los instrumentos y objetivos no se modificaron en gran medida. Se sigue viendo a las PYME como un tema de suma importancia para fomentar la relación económica y comercial bilateral. Este documento determina que para el periodo que comprende, se asignaría un monto de 55 millones de euros a ser distribuidos de la siguiente manera:

- a) 40% cohesión social.
- b) 35% economía sustentable y competitividad.
- c) 25% educación y cultura.

En este mismo documento, la UE determina que los programas financiados por ella están dirigidos a mejorar la competitividad para lograr la incorporación de las empresas en la economía internacional. Asimismo, señala que las PYME serán las beneficiarias más importantes, en especial en áreas como la transferencia de tecnología, la coinversión, las empresas mixtas, la adopción de las normas ambientales, la gestión sostenible de los recursos y otras formas de colaboración entre PYME mexicanas y europeas. También se hace énfasis en fomentar la cooperación empresarial con el fin de incrementar el comercio y la inversión para ambas partes. Se pretende realizar acciones y centrarse en sectores susceptibles de atraer inversión europea hacia México, tales como la energía, el medio ambiente, las tecnologías limpias y de vanguardia, etc.⁸¹

Con la finalidad de obtener los resultados esperados y aún mejores, el mismo documento hace hincapié en el programa AL-INVEST, descrito como un programa regional que brinda apoyo a la pequeña y mediana empresa con la experiencia necesaria, con resultados positivos y útiles para cumplir con las metas, apoyando los esfuerzos unilaterales mexicanos en el camino para ampliar y diversificar la base productiva del país.

En México, hasta 2015, existían 4 millones 15 mil unidades empresariales, de las cuales 99.8% son PYME, que generan 52% del Producto Interno Bruto (PIB)

⁸¹ Comisión Europea, *Committee Country Strategy Paper 2007-2013 Mexico*, [en línea], s/lugar de edición, Unión Europea, 2007, Dirección URL: https://ec.europa.eu/europeaid/country-strategy-paper-mexico-2007-2013_en [consultado: 23/02/2017]

y 72% de empleos en el país.⁸² Es tal la importancia que el TLCUEM prevé que con base en la desgravación arancelaria se promueva entre las empresas el conocimiento del acceso al mercado de la UE.

Otro claro ejemplo de la importancia de las PYME es que durante el año 2002, cuando México se encontraba bajo un nuevo gobierno y la estabilidad económica se vio afectada por la desaceleración de la economía estadounidense, se dio un nuevo acercamiento en materia económica entre la UE y México: ambas partes activaron algunos mecanismos de cooperación bilateral establecidos en el TLCUEM, enfocados en las PYME con la finalidad de impulsarlas hacia el mercado europeo, a través del Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la UE (PROTLCUEM) y el Programa Integral de Apoyo a Pequeña y Mediana Empresa (PIAPYME).

El PROTLCUEM es un proyecto que involucró no sólo el diseño de mecanismos jurídicos-financieros adecuados para hacer posible la cooperación intergubernamental, sino también generó una mayor coordinación entre las instituciones encargadas de la administración del TLCUEM. La cooperación intergubernamental también tenía el propósito de facilitar y agilizar el intercambio comercial por medio de asistencia técnica en distintos campos: normas técnicas, aduanas, medidas sanitarias y fitosanitarias, inversión, competencia, protección al consumidor, propiedad industrial y modernización de infraestructura. Además, ayudó a crear otros proyectos como el Programa de Competitividad e Innovación (PROCEI), el cual buscaba la promoción de las PYME mexicanas y su acceso al mercado de la UE, con la finalidad de generar competitividad e innovación. El programa terminó su ejecución en el año 2011.⁸³

El PIAPYME que concluyó su ejecución en 2009, tuvo como finalidad brindar apoyo a la pequeña y mediana empresa para mejorar su productividad y desarrollar

⁸² ProMéxico, *Negocios internacionales. PYME. Eslabón fundamental para el crecimiento en México*, [en línea], México, s/de publicación, Dirección URL: <http://www.promexico.gob.mx/negocios-internacionales/PYME-eslabon-fundamental-para-el-crecimiento-en-mexico.html> [consultado: 3/01/2015].

⁸³ S/a, *Más México en europea, Más Europa en México*, [en línea], México, s/ editorial, 2010, Dirección URL: <http://www.protlcuem.gob.mx/> [consultado: 3/01/2015]

su capacidad exportadora.⁸⁴ Éste programa puede considerarse complementario al programa regional AL-INVEST, el cual igualmente tenía la finalidad de fomentar la competitividad de las PYME y establecer una relación con el mercado y empresas europeas.

El Programa AL-INVEST se orienta en la cooperación económica implementada por la UE en la región de América Latina y el Caribe y en el cual México participa desde 1996. Se enfoca en lograr un fomento en el intercambio comercial de las regiones a través del acercamiento de las empresas latinoamericanas a la tecnología, conocimientos en legislación de comercio exterior y al mercado europeo. Por otro lado, busca que las empresas europeas se acerquen al mercado latinoamericano y compartir sus conocimientos, por medio de proyectos y programas creados por instituciones y organizaciones con interés por promover el desarrollo del sector privado.

Como parte del cumplimiento de los objetivos antes descritos, busca el establecimiento de una colaboración entre instituciones nacionales e internacionales encargadas del ecosistema empresarial, para darles mayor capacidad de acción y ofrecer a sus empresas más recursos y conocimientos necesarios para ser más competitivas en el ámbito internacional, generar empleos y atraer inversión extranjera a los países participantes.

Cabe destacar que este programa forma parte del Acuerdo Global, propuesto como un mecanismo por medio del cual busca incentivar la relación comercial entre las partes. Es el que ha tenido mayor tiempo de operación por lo que puede considerarse que es el que mejores resultados ha tenido en América Latina. México tiene una gran oportunidad con este tipo de mecanismos, de ser aplicados efectivamente podrían beneficiar a las empresas mexicanas tanto para crecer en el mercado nacional como llegar a nuevas naciones.

⁸⁴ *Ídem.*

3. El Programa AL-INVEST e internacionalización de las empresas como instrumento de la cooperación internacional económica y comercial.

El sistema económico internacional actual ha obligado a todas las economías sin importar su nivel desarrollo a involucrarse entre sí, por la necesidad de comercializar con nuevos mercados. Los organismos internacionales enfocados en la economía y el comercio han implementado diversos mecanismos con el fin de lograr la inserción de las economías de menor desarrollo en la dinámica internacional, el principal que han implementado es la CID, específicamente la cooperación en materia económica y comercial.

Como ejemplo de lo anterior está la *Declaración del Milenio*, que considera como uno de sus principales retos lograr el crecimiento de las economías, a través de la vinculación de la cooperación con el comercio internacional. Este documento expresa la necesidad de una mayor coordinación entre los organismos de comercio y otros multilaterales para resolver de manera paralela los problemas de paz y desarrollo.⁸⁵ En este mismo sentido, la OMC determina que uno de sus objetivos más importantes es realizar acciones para facilitar que los países en desarrollo y en especial los menos adelantados incrementen su participación en el comercio internacional.

La cooperación económica y la comercial son consideradas el medio ideal para realizar acciones que permitan impulsar el crecimiento de los países menos desarrollados con la finalidad de que puedan participar en el comercio internacional. No sólo las organizaciones internacionales han tomado esta postura referente a la cooperación económica y comercial, también los Estados y sus organizaciones las han adoptado para lograr sus fines. Tales como el acercarse a otros mercados de su interés, fomentando el comercio hacia el interior y el exterior donde se

⁸⁵ Naciones Unidas Asamblea General, *Declaración del Milenio* [en línea], Bruselas, United Nations Development Committee, 2000, Dirección URL: <http://www.cinu.mx/minisitio/ODM8/docs/Declaraci%C3%B3n%20del%20Milenio.pdf> [consultado: 12/02/2017]

implementan. Como es el caso de la UE y sus Estados miembros, que buscan impulsar el comercio entre los países miembros de la Unión y en conjunto hacia nuevos mercados.

La cooperación económica y comercial entre los organismos internacionales y las instituciones locales de cada país no podría llevarse a cabo sin la participación de las empresas, por ser la base de las economías. Para lograr la interacción de estas en la búsqueda de diversificar la relación con otros mercados y de esta manera evitar la dependencia de un solo mercado, se han implementado diversos mecanismos para alcanzar su internacionalización; lo cual se refiere a las acciones para el establecimiento de vínculos entre una empresa y uno o diversos mercados más allá de sus fronteras, con la intención de conseguir crecimiento y proyección internacional.⁸⁶

Además de la diversificación de mercados existen otros factores que son causa de la búsqueda de la internacionalización de las empresas:

- a) Alcanzar la ventaja competitiva, el desarrollo tecnológico, mano de obra barata, educación, etc.
- b) Estandarización global de la demanda.
- c) Escalabilidad de productos o servicios.
- d) Mejoras en la red de transporte.
- e) Evolución de la competencia.

En general el motivo para que una empresa tenga interés en buscar otros mercados, se basa en la necesidad de la diversificación de sus consumidores para aumentar la demanda de su producto y/o servicio. Sin embargo, requieren desarrollar capacidades para entrar a un nuevo mercado, ya que no todos los países y empresas cuentan con la misma experiencia y capacidad para tener el éxito esperado en otras naciones. El reto está en lograr desarrollar las capacidades y

⁸⁶ María Andrea Trujillo, *et al.*, "Perspectivas teóricas sobre internacionalización de empresas", *Borradores de investigación, [en línea]*, , num. 30, Facultad de Administración Universidad del Rosario, Bogotá, 2006, 70 pp., Dirección URL: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/1211/BI%2030.pdf> [consultado: 06/05/2017]p 26.

fortalezas de las empresas de manera individual y en conjunto en un país para mantenerse en la competencia internacional.

La internacionalización impacta en el crecimiento de las empresas al permitirles contar con una diversificación de su mercado y aumentar sus clientes, lo que se traduce en un mayor volumen de ventas. A nivel países esto influye de manera directa en la economía nacional, al existir una mayor diversificación de las relaciones comerciales de sus empresas con mercados exteriores, la economía de un país suele ser más estable por no depender del comportamiento de un mercado.

Las medidas adoptadas por los gobiernos, instituciones y gremios empresariales para incentivar la interacción entre los mercados han sido los acuerdos de cooperación, acuerdos comerciales, ferias internacionales, programas de asesoría sobre comercio internacional y sectorial para el fomento e intercambio de *Know How*. El éxito de estos mecanismos de internacionalización se mide a partir de lograr exportaciones, importaciones; ocasionales o permanentes, inversión extranjera, subcontratación, representación internacional, transferencia de tecnología, asistencia técnica e información, *joint venture*, licencias, franquicias, coinversiones, etc.

Para lograr los resultados esperados en la internacionalización de las empresas es necesario considerar que no todas tienen las mismas características legales, económicas, culturales y estructurales, por lo que cada uno de los mecanismos debería ser enfocado de manera acorde a las capacidades de cada una. Como ejemplo de las diferencias entre las micro, pequeñas y medianas empresas de diferentes mercados, están de la UE y México. En ambos mercados contemplan diferentes criterios para la definición del tamaño de cada una. Razón por la cual una MIPYME mexicana y una europea no pueden ser entendidas como iguales en cuestiones económicas, jurídicas y de competitividad. En primera instancia se analizará la cuestión jurídica de las empresas para entender la diferencia entre una micro, pequeña y mediana de acuerdo con los criterios de clasificación legislativa en México y en la UE.

La legislación de la UE determina que una empresa “es una entidad que ejerce una actividad económica, independientemente de su forma jurídica.”⁸⁷ Es decir, que a cualquier ente que realice alguna actividad con un fin de lucro, se le considera como tal. Además, la legislación europea considera más de un criterio para clasificar a estos entes en micro, pequeña y mediana empresa.

Los criterios que considera son desde la generación de empleos, la situación económica, financiera y su relación con otras empresas, para tener un control y asegurarse de que cumplan con los requisitos mínimos para recibir capital sin perder su condición de MIPYME, contempla a las empresas de todo tipo de actividad comercial y busca asegurar de que no exista un abuso en los beneficios que pueda llegar a tener por su estatus de MIPYME.

La UE fija los siguientes umbrales para determinar el estatus de una empresa:

Cuadro 4: Límites de catalogación de Empresas

CATEGORÍA DE EMPRESA	CÁLCULO DE PLANTILLA: UNIDAD DE TRABAJO ANUAL (UTA)	VOLUMEN DE NEGOCIOS ANUAL	BALANCE GENERAL ANUAL
MEDIANA	Menos de 250	Menos 50 millones de euros	Menos 43 millones de euros
PEQUEÑA	Menos de 50	Menos 10 millones de euros	Menos 10 millones de euros
MICROEMPRESA	Menos de 10	Menos 2 millones de euros	Menos 2 millones de euros

Fuente: Comisión Europea, *La nueva definición de PYME, Guía del usuario y ejemplo de declaración*, [en línea], Bruselas, 2006, Dirección URL: <https://goo.gl/JgroXU> ; p. 14

La Comisión Europea regula la relación que pudiera tener una empresa con otra, con la intención de poder conocer el verdadero crecimiento de una organización. De acuerdo con esto, la UE reconoce tres tipos de relaciones que puede establecerse entre ellas:

⁸⁷ Comisión Europea, *La nueva definición de PYME, Guía del usuario y ejemplo de declaración*, [en línea], Bruselas, Dirección General de Comunicación, 2006, Dirección URL: [http://www.nasdap.ejgv.euskadi.eus/contenidos/ayuda_subvencion/ocm_vino_promocion2015/es_agripes/adjuntos/D](http://www.nasdap.ejgv.euskadi.eus/contenidos/ayuda_subvencion/ocm_vino_promocion2015/es_agripes/adjuntos/DefinicionPYME.pdf) [efinicionPYME.pdf](http://www.nasdap.ejgv.euskadi.eus/contenidos/ayuda_subvencion/ocm_vino_promocion2015/es_agripes/adjuntos/D/efinicionPYME.pdf), [consultado: 12/02/2016] p.12

- Autónomas. Son totalmente independientes o tienen una o más asociaciones comerciales minoritarias, inferiores al 25% en su participación.
- Asociadas. Empresas que tienen una participación no superior 50%.
- Vinculadas. Empresas que tienen una participación superior 50%.⁸⁸

La Comisión Europea contempla la posibilidad de que una empresa al recibir inversión o capital pueda superar los umbrales por un año, sin que esto signifique dejar de ser una MIPYME de forma inmediata, solo si durante dos períodos consecutivos rebasan estos umbrales, perdería su estatus. Si una empresa grande por dos períodos consecutivos obtuviera resultados por debajo de los límites de los umbrales, entonces pasaría a ser una MIPYME.

La ley mexicana no define de manera homogénea el término empresa, dentro del marco legal existen diversas definiciones. “El legislador mexicano ha seguido dos corrientes [económico y jurídico] la primera consiste en establecer los actos que deben considerarse como empresa, la segunda en establecer lo que para algunas leyes es empresa, independiente de que coincida en mayor o menor medida con el concepto económico.”⁸⁹ Para efectos de este trabajo se utilizará la definición basada en la Ley General de Sociedades Mercantiles, en el Artículo 4° determina que “[...] se reputarán mercantiles todas las sociedades que se constituyan en alguna de las formas reconocidas por el artículo 1° de esta ley.”⁹⁰ Determina que las sociedades mercantiles podrán realizar todos los actos de comercio necesarios para el

⁸⁸ *Ibid.*, p.11

⁸⁹ Víctor Rafael Aguilar Molina, “Empresa”, *Revista Mexicana de Derecho*, [en línea], México, Colegio de Notarios del Distrito Federal, núm. 9, 2007, Dirección URL: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/mexder/cont/9/cnt/cnt8.pdf> [consultado: 02/03/2017]p.143

⁹⁰ Las sociedades mercantiles que reconoce la ley, según el Artículo 1 son: sociedades en nombre colectivo, sociedades en comandita simple, sociedades de responsabilidad limitada, sociedad anónima, sociedad en comandita por acciones, sociedad cooperativa, sociedad por acciones simplificada y sociedad de capital variable. Todas las sociedades mercantiles o empresas que estén constituidas bajo esas sociedades y registradas ante la autoridad de la competencia serán reconocidas por la ley, que cumplan con su objeto social y no incurran en actos que vayan en contra de la ley.

cumplimiento de su objetivo social, salvo lo expresamente prohibido por las leyes y los estatutos sociales.⁹¹

La Secretaría de Economía en común acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, emitió el acuerdo por medio del cual se establece la estratificación de las micro, pequeñas y medianas empresas, donde se considera el nivel de crecimiento, según el sector económico al que pertenece, el número de plantilla de los trabajadores y el volumen de ventas anuales, como se expresa en el siguiente cuadro:

Cuadro 5: Segmentación del tamaño de empresas mexicanas

TAMAÑO	SECTOR	RANGO DE NÚMERO DE TRABAJADORES	RANGO DE MONTO DE VENTA ANUALES (MDP)	TOPE MÁXIMO COMBINADO*
Microempresa	Todas	Hasta 10	Hasta \$4	4.6
Pequeña	Comercio	Desde 11 hasta 30	Desde \$4.01 hasta \$100	93
	Industria y Servicios	Desde 11 hasta 50	Desde \$4.01 hasta \$100	95
Mediana	Comercio	Desde 31 hasta 100	Desde 100.01 hasta \$250	235
	Servicios	Desde 51 hasta 100		235
	Industria	Desde 51 hasta 250	Desde \$100.01 hasta \$250	250

Fuente: Acuerdo por el que se establece la estratificación de las micro, pequeñas y medianas empresas; Diario Oficial de la Federación; 30/06/2009, México

Conforme a estos datos, para determinar el tamaño de una empresa la Ley establece la fórmula para determinar el Tope Máximo Combinado, que debe ser igual o menor al TMC de su categoría.

$$(TMC = 0.10 \text{ (de trabajadores)} \times 0.90 \text{ (Ingresos Totales)})$$

Sin embargo, en el acuerdo de estratificación no son considerados la condición económica y financiera de las empresas y su capacidad de adquirir inversión. Por ejemplo, al considerar un *startup* y *scaleup*, que son empresas de

⁹¹ Diario Oficial de la Federación, *Ley general de sociedades mercantiles*, [en línea], México, Secretaría de Economía, 2018, Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo41.pdf> [consultado: 07/02/2018]

reciente creación y principalmente de base tecnológica, se encuentra que algunas de ellas puedan facturar más de \$250 *mdp* y contar con una plantilla de menos de diez empleados. Por lo tanto, una empresa de este tipo no cumple con los criterios planteados por la legislación mexicana.

En México existen vacíos legales que permiten que las empresas evadan obligaciones jurídicas y fiscales. Al no existir una regulación adecuada que las obligue a cumplir con regulaciones y alcanzar estándares de calidad para generar un ambiente competitivo entre las locales, difícilmente éstas pueden lograr adquirir experiencia e inversión del exterior y, por ende, poder ser competitivas a nivel internacional.

La regulación de las empresas de la UE y México refleja las diferencias entre éstas, razón por la que es de interés para el presenta trabajo identificar los diversos retos y ventajas a los cuales se enfrentan las MIPYME al interactuar entre homólogas de distintas naciones, tales como obstáculos legales, cultural, preparación educativa y especialización de los empresarios y su personal.

3.1. Obstáculos de la internacionalización de las PYME

Los bloques regionales, acuerdos comerciales, zonas de libre comercio, etc, han generado ventajas para las empresas y las economías de los países que participan en ellos, pero también han generado conflictos en los mercados locales ya que quienes gozan de las ventajas son las empresas extranjeras. Existen ambigüedades en las condiciones regulatorias, lo que provoca vulnerabilidad a las empresas locales. Este no es el único problema al que se enfrentan, sino también a la competitividad de las empresas extranjeras, principalmente a las provenientes de países desarrollados, las cuales solicitan a sus gobiernos la protección y seguridad de que los beneficios otorgados a empresas extranjeras no las perjudiquen en el mercado interno, ante esto las autoridades establecen medidas

compensatorias tales como protección de sectores estratégicos, medidas técnicas y administrativas que difícilmente pueden cumplir las empresas provenientes de países menos desarrollados, lo que genera una importante desventaja entre las nacionales y extranjeras; una ventaja positiva para las provenientes de países desarrollados y negativa para las de países en desarrollo. Esto ha obligado a los gobiernos y a los organismos internacionales a generar mecanismos que les permitan desarrollar las capacidades necesarias para cumplir con las medidas compensatorias establecidas por otros mercados.

Las empresas de los países más desarrollados tienen además como ventaja el provenir de países que han desarrollado un alto nivel de competitividad. Es aquí donde el concepto de competitividad se vuelve aún más relevante. De acuerdo con la definición de María Antonia Morales, una empresa es competitiva “cuando posee aquellos factores que le permiten disponer de cierta(s) ventaja(s) para lograr un desempeño superior al de sus competidores.”⁹² Se considera una empresa competitiva cuando logra cubrir las mismas necesidades de un mercado, de un producto y/o servicio con características superiores, un precio más bajo y valor agregado.

Existen diversos factores para determinar la competitividad de las empresas, tanto en el producto como en la organización. Las características en el producto pueden ser determinadas por el precio de venta, el cual debería ser más bajo en comparación a sus competidores, por lo que generaría más ventas y por ende se convierte en competitiva; calidad, superior a sus competidores y finalmente la innovación, la cual puede ser en características de producto, como la imagen o diseño. Las características de la organización que determinan la competitividad se centran en factores como la solvencia positiva para cumplir con sus obligaciones a largo plazo; contar con liquidez, capacidad de la empresa para pagar deudas a corto plazo; eficiencia operativa, capacidad de invertir de forma efectiva el capital de la

⁹² María Antonia Morales González y José Luis Pech Vázquez, “Competitividad y estrategia: el enfoque de las competencias esenciales y el enfoque basado en los recursos” [en línea], *Revista Contaduría y Administración*, num. 197, UNAM FC y A, México, 2000, Dirección URL: <http://www.ejournal.unam.mx/rca/197/RCA19705.pdf> [consultado: 28/01/17] pag.50.

empresa en bienes o actividades para generar o mejorar los inventarios para incrementar las ventas, y margen de utilidad, el cual se entiende como el residual de los ingresos tras haber ejercido los gastos necesarios en la operación de las empresas.

Un conjunto de empresas que cumplen con estas cualidades puede llevar a un país a ser competitivo. Así mismo Michael Porter, determina que un país es competitivo cuando desarrolla la capacidad de su industria en innovación y mejoras continuas de sus productos y servicios,⁹³ es decir, mantenerse constantemente innovando. El autor considera que una nación competitiva es la que logra productividad de sus industrias y señala que “[...] la productividad es el valor de las producciones por unidad de mano de obra o de capital. La productividad depende tanto de la calidad y las características de los productos (las cuales determinan los precios que pueden alcanzar) como de la eficiencia con que son producidos. La productividad es el determinante fundamental del nivel de vida de una nación a largo plazo; es la causa fundamental de la renta *per cápita* nacional. La productividad de los recursos humanos determina los salarios de los trabajadores; la productividad con que se emplea el capital determina el rendimiento que obtiene sus propietarios.”⁹⁴

El Estado como un ente de la economía juega un papel importante, al ser el que impulse a las empresas a ser más competitivas y productivas, forzando a buscar calidad, mejorando tecnología en el desarrollo de las industrias, siempre con la finalidad de hacer más eficientes y productivos los sectores económicos. Un Estado tiene que crear las condiciones propicias para incrementar su innovación, aumentar el número de ventas de los productos y reducción de los costos de producción. El nivel de injerencia que un Estado debe tener en su economía es un debate entre distintos autores.

De acuerdo con Porter el papel del Estado es de “catalizador y estimulador”. Debe buscar los medios por los cuales las empresas aumenten sus niveles de

⁹³ Michael E. Porter, “La ventaja competitiva de las naciones”, *Harvard Business Review*, noviembre 2007, Reimpresión R07711L-E, p. 4

⁹⁴ *Ibid.* p.7.

competitividad tomando medidas que puedan ser desafiantes para las empresas. El Estado debe buscar generar en sus mercados el cambio, promover la rivalidad al interior, estimular la innovación, crear factores especializados, no intervenir en los factores de mercado y de dinero modificándose en beneficio de ser más competitivos frente a otras economías, establecer normas estrictas sobre los productos, la seguridad y medio ambiente, regular la cooperación en investigación y desarrollo por parte de las empresas para evitar cuestiones monopólicas y potencializar estas colaboraciones, promover la inversión en capacitación de capital humano, en innovación y actos físicos, liberar la competencia, regular para evitar acciones antimonopolistas, buscar el comercio exterior con mercados dondequiera que la nación tenga ventaja competitiva y debe dirigirse activamente a los sectores emergentes con los problemas comunes de iniciación.⁹⁵

A diferencia de Michael Porter, la teoría de Keynes determina que un Estado debe influir directamente en los factores del mercado: tipo de cambio, tasa de interés intercambiaría, tasa de impuestos, salarios y en factores de los insumos. Estos factores tienen un impacto directo en la predisposición de las personas a gastar, en la inflación y en los precios de los costos de materiales y servicios. El buen manejo de la injerencia en estos factores fortalece a los mercados nacionales e incentiva a un mayor número de empresas a ser competitivas.⁹⁶

Finalmente, cualquier nación no puede estar completamente ajena a manejar a su favor los factores económicos antes mencionados, cada nación debe buscar la manera más viable para generar el ambiente propicio para hacer a sus empresas competitivas.

La economía de un país no puede ser competitiva en todos los sectores, cada nación debe destacar en algunos, es decir, ofrecer lo mejor a menor costo posible, frente a la oferta de otras naciones en productos específicos, esto permite un intercambio internacional más dinámico entre las naciones con sus industrias más competitivas. De acuerdo con lo propuesto por Porter se le conoce como “La Ventaja

⁹⁵ *Ibid.*, p.15

⁹⁶ John Charles Pool, Ross M. LaRoe, *Como comprender los conceptos básicos de la economía*, Colombia, Editorial Norma, 1989, p 8-18

Competitiva de las Naciones”, donde establece cuatro atributos que una nación en lo individual y en conjunto deben cumplir para formar el “rombo de la ventaja nacional”:

- Condiciones de los factores: factores de producción, tales como la mano de obra especializada o la infraestructura, necesarios para competir en un sector determinado.
- Condiciones de la demanda: la naturaleza de la demanda interior del producto o servicio ofrecido por la industria y cómo ésta es discriminante. Tanto la cantidad y calidad de los productos o servicios que el consumidor interno demande será la necesidad de las empresas por mejorar y de innovar en sus productos y/o servicios ofrecidos.
- Industrias asociadas y de apoyo: sectores afines auxiliares. Presencia o ausencia en la nación de sectores proveedores y afines que sean internacionalmente competitivos.
- Estrategia, estructura y rivalidad de la empresa: las condiciones en la nación que rigen el modo en que las empresas se crean, organizan y gestionan. Además de la existencia de fuerte competencia entre las empresas en su mercado interno, tiene más facilidad de sobrevivir en el mercado exterior, al contar con una importante experiencia en la competencia nacional.⁹⁷

Las condiciones de un país competitivo que propone Porter son difíciles que una economía en desarrollo y sus empresas consigan, ya que se enfrentan a una serie de problemas estructurales como la desigualdad social, pobreza, corrupción y descuido de los sectores económicos por parte del sistema gubernamental, que provoca desintegración, falta de interés y de necesidad de las empresas por mejorar, actualizarse, perfeccionar e innovar en sus productos o servicios ofrecidos en el mercado nacional. Circunstancias que, al no lograr cubrir en el mercado nacional, provocan la falta de éxito en otros mercados por la carencia de experiencia en distintos aspectos de la competitividad.

⁹⁷ *Ibid.*, p.9-14

La falta de competitividad de las empresas de países en desarrollo genera una dependencia hacia los mercados desarrollados, ya que son estos los que desarrollan nueva tecnología, imponen nuevos procesos de producción y de organización, mientras que las empresas de países menos desarrollados solamente replican o adquieren estos cambios, sin ofrecer algo novedoso que les pueda dar mayor competitividad a nivel internacional.

En este sentido, la innovación toma un papel protagónico dentro de los instrumentos para hacer competitiva a una empresa. La innovación “es la introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo método organizativo, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores.”⁹⁸ La innovación debe generar un cambio significativo y estratégico de manera que los competidores no pueden predecirlo. No se trata de innovar en necesidades específicas o en un mercado particular, la innovación debe responder a una necesidad más allá de una sola frontera para tener una ventaja competitiva a nivel internacional.

Las MIPYME de países en desarrollo no solo se enfrentan a la falta de innovación, también se enfrentan a la falta de conocimiento sobre los mercados, a la especialización y personal calificado, así como el difícil acceso al capital, a la inversión, a la falta de habilidades para exportar o establecer un negocio en el extranjero y el costoso proceso para adquirir derechos de propiedad intelectual.⁹⁹

Para allanar los obstáculos que enfrentan las micros, pequeñas y medianas empresas, algunas instituciones y países como la UE y sus Estados miembros han implementado programas al interior y al exterior para ayudar en la internacionalización de las MIPYME. Al interior han tenido resultados positivos considerando que existen elementos que permiten concretar el acercamiento entre las empresas y nuevos mercados, como es la apertura de fronteras para el

⁹⁸ OCDE y Eurostat, *Manuel de Oslo: Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación*, tercera edición [en línea], Madrid, Tragsa, 2006, Dirección URL: <http://www.dgi.ubiobio.cl/dgi/wp-content/uploads/2010/07/manualdeoslo.pdf> [consultado: 18/04/2017]

⁹⁹ Jaime del Castillo, *Inversión extranjera directa y PYME, Primer Diálogo Público Unión Europea-América Latina* Santiago de Chile, España, Universidad del País Vasco, 2011

comercio, la libre circulación de los ciudadanos de la Unión y una regulación flexible y homogénea de la inversión, así como la implementación de una misma moneda en la mayoría de los países miembros, sin olvidar que en todos estos países existen similitudes culturales que comparten.

Al exterior de la UE los programas de internacionalización no han tenido los resultados esperados, por lo que el apoyo se ha enfocado en fortalecer el contacto con empresas de mercados estratégicos para la Unión. Como ejemplo de estas acciones se encuentra la página web llamada *Export Helpdesk*, la cual contiene información de cada uno de los Estados miembros de la UE sobre normas técnicas y arancelarias para la exportación. Por otro lado, el programa *Enterprise Europe Network* es un instrumento que agrupa más de 500 organizaciones de apoyo a las empresas en 48 países, más allá de los miembros de la UE, y cuenta con puntos de contacto en Rusia, Estados Unidos, China, Corea del Sur, Chile, México, entre otros. Este programa tiene como propósito la internacionalización, innovación, aumento de la inversión extranjera directa y el diálogo político con las PYME.¹⁰⁰

La cooperación económica y comercial otorgada por la UE busca crear redes o alianzas en zonas, regiones o países estratégicos para los intereses de la Unión. En el presente trabajo se habla de la estrategia en la región de América Latina y el Caribe, en la aplicación de la CID enfocada en la cohesión social. Es importante destacar que, dentro del concepto de cohesión social, se hace referencia a la integración de la sociedad, principalmente por la redefinición de la relación del Estado y el mercado, debiendo ser el Estado el generador de las oportunidades para el crecimiento de las empresas privadas y por ende del mercado interno. En este sentido, la UE busca otorgar las herramientas necesarias para generar las oportunidades en materia comercial para sus empresas en pro del desarrollo social.

Para ejemplificar la aplicación de CID otorgada por la UE en materia comercial, se plantea el análisis del programa AL-INVEST, dirigido a la región de América Latina y el Caribe, el cual tiene por objetivo generar las oportunidades de acercamiento entre las empresas de las regiones, a partir de la internacionalización

¹⁰⁰ *Ibid.*, p.13

en favor de la cohesión social. Se analizan los beneficios, dificultades y los resultados obtenidos en beneficio de las MIPYME que participaron, con la intención de señalar las áreas de oportunidad en la implementación de este programa y otros, como mecanismos de cooperación económica internacional.

3.2. Programa AL-INVEST

Bajo la política de cohesión social y el fortalecimiento a la competitividad, la UE a través de la Comisión Europea creó específicamente para la región de América Latina y el Caribe el programa AL-INVEST. Constituido desde 1993 se centra en el marco del diálogo político entre la UE y América Latina, poniendo especial interés en temas de medio ambiente, promoción de normas sociales, la igualdad de género y la protección de las poblaciones indígenas.

Las empresas de la Unión no consideran atractivo el mercado latinoamericano, ya que perciben a las PYME carentes de conocimiento, especialización y ventajas competitivas, situación que dificulta la interacción entre los mercados pese a la existencia de un tratado de libre comercio. Razón por la cual, el Programa AL-INVEST busca impulsar las capacidades de las empresas de América Latina a través de un proceso de internacionalización para facilitar su acceso al mercado europeo.

El Programa AL-INVEST busca que las empresas tengan un acercamiento al desarrollo tecnológico y a la capacitación para conocer la legislación del comercio exterior y en especial, al mercado europeo. Aprovechando las oportunidades que ofrece la cooperación económica a partir de la implementación de proyectos y programas creados por instituciones y organizaciones con interés por promover el desarrollo del sector privado, con el fin de un intercambio de conocimiento, experiencia, detectar demanda específica y acercar contactos para cierre de negocios, con el fin de consolidar a las empresas en el mercado de la UE y latinoamericano.

En 1994 comenzó la fase piloto por dos años y un año después inició formalmente su operación con la fase I. Es el Programa con mayor tiempo de operación en la región de América Latina y el Caribe, ha contemplado diferentes estructuras y objetivos transversales por cumplir, de acuerdo a las necesidades comerciales que las regiones han tenido que enfrentar. La implementación se llevó a cabo de la siguiente manera:

- Fase I. (1995-1999)
- Fase II. (1999-2004)
- Fase III. (2004-2007)
- Fase IV. (2009-2013)
- Fase V. (2015-actualidad)

Cada una de las fases tuvo cuatro años de operación, con periodos de evaluación y de resultados de por lo menos un año de duración. Durante el año de cierre y de evaluación del Programa también se realiza el informe general que incluye un balance de las metas alcanzadas e inconclusas, el cual se entrega a la Comisión Europea para su evaluación, aprobación y publicación de resultados.

El programa AL-INVEST permite que las organizaciones e instituciones locales encargadas del tema comercial y de impulsar el crecimiento económico, tengan una capacidad de acción más amplia ofreciendo a sus empresas más recursos y conocimientos necesarios para ser más competitivas en el ámbito internacional, buscando al mismo tiempo la generación de empleos y atraer inversión extranjera entre los países que participan en este programa.

Es por lo anterior que sus principales objetivos son:

- Apoyo para mejorar la competitividad y la internacionalización de PYME de América Latina.
- Facilitar vínculos comerciales entre América Latina y las PYME europeas.
- Promover la integración regional y la cohesión social, fomentando mejores políticas de desarrollo y negocios entre las partes.
- Fomentar la transferencia de conocimiento y tecnología.

- Fortalecer las organizaciones empresariales de América Latina y facilitar la creación de redes de negocio con sus homólogos europeos.

Es difícil realizar una evaluación global de los resultados de todas las fases del programa por las modificaciones estructurales que ha sufrido a lo largo de su operación, aunque en datos cuantificables, se puede determinar que la Fase IV ha sido la de mayor éxito en cuanto al número de empresas atendidas y el cierre de negocios, puesto que la estructura con la que contó esta fase le permitió enfocar los recursos económicos y de personal hacia las necesidades específicas de cada uno de los países que formaron parte del Programa.

Como se puede observar en el Cuadro 6, la diferencia del presupuesto asignado entre la Fase I y la Fase IV es cerca del 300%. En el mismo sentido el número de las empresas atendidas ha aumentado en más 700%. Debe considerarse que cada una de las fases se implementó en diversos contextos económicos y tecnológicos que permiten una mayor o menor interacción y penetración.

Cuadro 6: Comparativo Fase IV y resultados de fases previas del programa

FASE DEL PROGRAMA	AÑO DE OPERACIÓN	EMPRESAS ATENDIDAS	CIERRE DE NEGOCIOS. EUROS
Fase I	1995-1999	8.887	289.431.058
Fase II	1999-2004	35.330	157.205.723
Fase III	2004-2007	42.225	156.148.530
Fase IV	2009-2013	71.624	84. 599. 457.53 ¹⁰¹

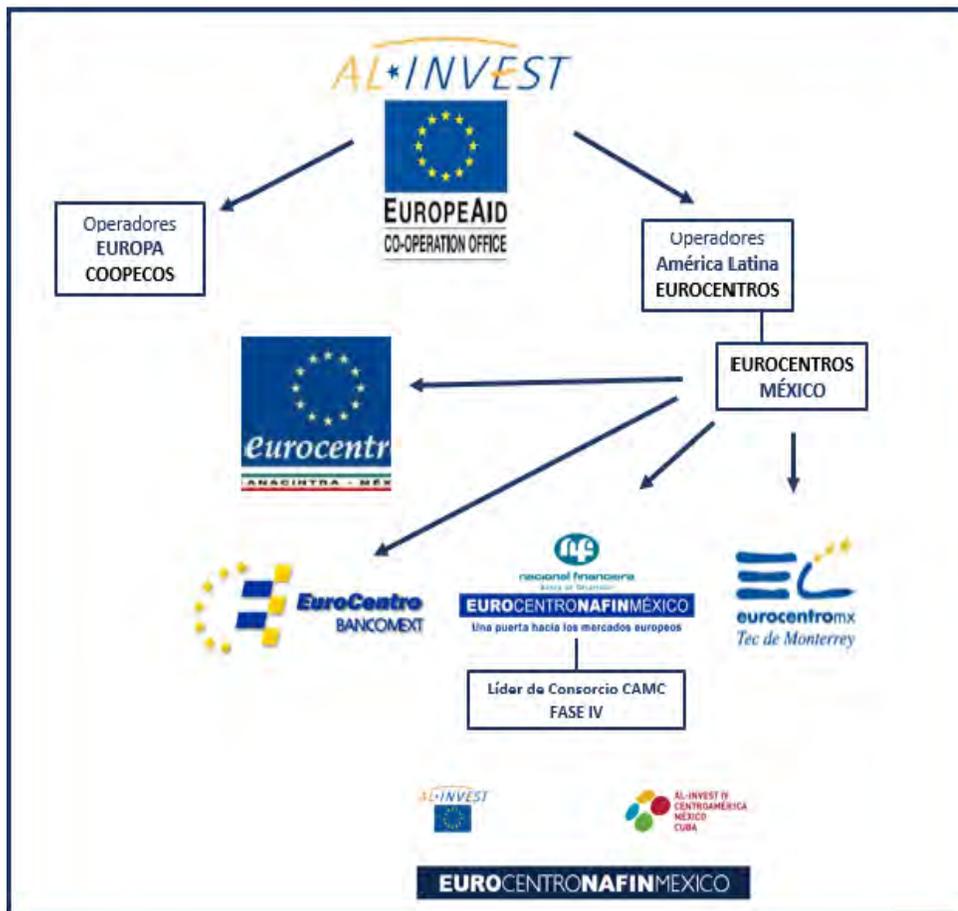
Fuente: Elaboración propia. Datos de fuentes oficiales de cada fase del programa AL-INVEST: https://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/al-invest-regional-aid-programme_en

¹⁰¹ Europe-aid, AL-INVEST IV Coordinación y Servicios, *AL-INVEST IV 2009-2013. Facilitating the internationalisation of Latin American SMEs*, [en línea], s/lugar, s/editorial, 2014, Dirección URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/al-invest/documents/al-investiii_evaluacion_final_es.pdf, [consultado: 13/05/2017]

Bajo la premisa de aportar conocimientos, experiencia y recursos, desde el nacimiento del Programa, se crearon dos figuras (oficinas) en cada región para trabajar en conjunto: en América Latina se establecieron los EUROCENTROS y en la región europea a los Coopecos.

En México existían desde 1996 cuatro principales EUROCENTROS operados por algunos socios del programa: Canacintra, Nafin, Bancomext y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM).

Ilustración 1: Eurocentros México



Fuente: Elaboración propia con imágenes de la web

3.2.1. Fase IV del Programa AL-INVEST

Después de tres fases de operación del programa AL-INVEST se había obtenido la experiencia requerida para entender las necesidades de la región y de sus países, las cuales no eran por completo iguales, razón por la cual se determinó adecuar el programa con base a las necesidades y características específicas de la subregión de América Latina y el Caribe.¹⁰² De esta manera en el año 2009 se dio inicio a la Fase IV. Para esta fase, el programa estableció como objetivo principal el “Facilitar la cohesión social mediante el apoyo al fortalecimiento e internacionalización de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) en América Latina, el intercambio de innovación, conocimientos y las relaciones económicas con sus homólogos europeos.”¹⁰³

La Comisión Europea en conjunto con las instituciones y organizaciones empresariales de comercio que participaban en el programa, conocidos como socios, acordaron una nueva estructura de operación del Programa en la Fase IV, a partir de consorcios, los cuales representan a las diferentes subregiones de América Latina, estos consorcios estarían conformados por los propios socios, quienes serían los encargados de llevar a cabo distintas acciones para cumplir los objetivos establecidos en la subregión que representaban.

El programa fue conformado con una partida presupuestaria de costos compartidos, es decir, la Comisión Europea otorgó 80% del monto total antes pactado y el Consorcio aportó 20%. Razón por la cual los socios que integraban los consorcios subregionales eran organizaciones o instituciones enfocadas a fortalecer a las empresas con la capacidad económica de aportar este porcentaje de recursos. La organización del programa y la gestión del presupuesto generaron la necesidad de contar con un líder en cada consorcio, el líder era representante de su país y líder del Consorcio en su conjunto. El líder fue quien tuvo mayor capacidad para dirigir y representar a sus socios, al tener mayor experiencia en el tema de la

¹⁰² De acuerdo, a la división territorial establecida dentro del Programa AL-INVEST: Mercosur, Chile y Venezuela; México, Cuba y Centroamérica y la Región Andina

¹⁰³ Europe-aid, AL-INVEST IV Coordinación y Servicios, *op., cit.*

internacionalización y/o cooperación internacional para el desarrollo y contar con un respaldo económico considerable.

Los líderes de cada consorcio fueron elegidos en una licitación realizada por la Comisión Europea, que seleccionó a los candidatos más apropiados para ser parte y responsables de su consorcio. Los requisitos para fungir como dicha figura fueron publicados por la Comisión Europea en el año 2008, a través de un *Anuncio de Licitación de Contrato de Servicios*, el cual establece los criterios para su elección:

- La capacitación económica y financiera del candidato.
- Ya sea individual o a nivel de consorcio en los últimos tres años previos, el volumen de negocios debía ser superior a cinco millones de euros.
- Capacidad profesional y técnica, más experiencia en los últimos cinco años en realizar al menos dos proyectos relacionados a la internacionalización de las PYME y/o en programas internacionales de cooperación para el desarrollo.¹⁰⁴

De acuerdo con la nueva estructura del programa en esta fase cada consorcio tuvo la oportunidad de elegir la temática horizontal para reforzar o establecer la internacionalización de las PYME en sus subregiones; temáticas horizontales relacionadas con aspectos como la cohesión social, inclusión de la mujer y/o temas ambientales, con la intención de reforzar esos aspectos en cada uno de los países miembros de los Consorcios, en el camino de alcanzar la internacionalización de sus empresas.

En el Cuadro 7, se explica la estructura de los consorcios: sus integrantes, el líder de consorcio, los temas en los cuales centraron su apoyo, su presupuesto y el porcentaje de apoyo otorgado por la Comisión a cada uno. Como se aprecia se formaron tres consorcios en la región de América Latina, pero también de la parte

¹⁰⁴ Anuncio de Licitación de Contrato de Servicios, *AL-INVEST IV servicios horizontales América Latina y la Unión Europea*, EuropeaAid/126875/C/SER/RAL [en línea], Bruselas, s/editorial, 2008, Dirección URL: <https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-ser> [Consultado; 20/02/2014]

de la Unión Europea se creó un consorcio, conocido como Consorcio de Servicios, el cual se encargó de brindar el apoyo necesario a la parte latinoamericana para lograr la vinculación entre las empresas de ambas regiones y brindar la capacitación necesaria a las PYME inscritas en el programa.

Cuadro 7: Organización de los Consorcios del Programa AL-INVEST Fase IV

LIDER DEL CONSORCIO	TITULO DEL PROYECTO	EMPLAZAMIENTO	DURACIÓN (MESES)	COSTE TOTAL (EUROS)	CONTRIBUCIÓN CE COMO PORCENTAJE DE COSTE TOTAL
NAFIN Nacional Financiera SNC México	“La internacionalización de las PYMES de Centroamérica, México y Cuba como motor del desarrollo socioeconómico”	América Central, México y Cuba	48 meses	17.494.289 €	80%
CAINCO Cámara de Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz Bolivia	“Modelo de articulación institucional para la internacionalización que PYMES de la región andina”	Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú	36 meses	13.750.000 €	80%
CNI Confederacao Nacional da Indústria Brasil	“Internacionalización y competitividad de las Pymes del Mercosur, Chile y Venezuela para un desarrollo sostenible”	Mercosur, Chile y Venezuela	48 meses	18.750.000 €	80%

Fuente: AL-INVEST Programa Regional de Cooperación; [en línea] URL; http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/al-invest/index_es.htm, [Consultado; 22/02/2014]

La estructura del Programa tenía como propósito no solo el reforzamiento de las PYME para su internacionalización, sino también fortalecer a las instituciones gubernamentales y organizaciones empresariales para que en conjunto con las empresas crearán uniones sectoriales fuertes para establecer nuevas regulaciones con el fin de promover un mercado interno más competitivo, a partir del intercambio de conocimientos entre las instituciones de ambas partes.

3.2.2. Consorcio Centroamérica, México y Cuba (CAMC)

En el actual apartado se presenta la información del Consorcio CAMC, compuesto por Centroamérica, México y Cuba, con el propósito de explicar cómo operó el programa.

Este consorcio implementó el proyecto denominado *La internacionalización de las PYME de Centroamérica, México y Cuba como motor de desarrollo social económico*. Para la operación del proyecto, obtuvo el segundo monto más grande asignado dentro del programa, solo por debajo de Mercosur, Chile y Venezuela, lo que se entiende por ser en ese momento un área prioritaria para establecer una zona de libre comercio entre los países de esa región y la UE. El objetivo general del Consorcio fue:

Contribuir a mejorar el grado de cohesión social en la región que abarca Centroamérica, México y Cuba mediante el fortalecimiento de las pymes que con el motor de desarrollo local. Esto se logrará a través de la aplicación de herramientas que les permitan elevar su competitividad adoptando tecnología y *know how* en sus procesos, facilitando encadenamientos nacionales y regionales que contribuyan a mejorar la gestión medioambiental y la internacionalización de sus procesos o servicios. Este proyecto buscará apoyar la consolidación e internacionalización de las pymes aprovechando las oportunidades ofrecidas por la integración regional y los acuerdos de libre comercio y cooperación empresarial con Europa.¹⁰⁵

El Consorcio CAMC, además del objetivo general, estableció objetivos específicos y transversales. Como objetivos específicos establece:

¹⁰⁵ Consorcio CAMC, *Manual Técnico AL-INVEST IV, Versión IV, Región México, Centroamérica y Cuba; AL-INVEST, s/lugar, s/editorial, 2010, p. 3.*

- Promover la formación de redes horizontales y verticales (entre las pymes) y su vinculación con la investigación, como estrategia para su consolidación.
- Contribuir a la integración regional vinculado pymes e instituciones
- Impulsar las alianzas entre las pymes de la región de América Latina y Europa como estrategia para acceder a nuevos mercados y atraer inversión extranjera.
- Aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado regional en el comercio, industrial y en general de cooperación económica.
- Aprovechar las oportunidades que ofrece actualmente el mercado europeo para México a través del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación y para Centroamérica de cara al Acuerdo de Asociación.
- Proporcionar asistencia técnica, capacitación, información, promoción comercial, y seguimiento para lograr los vínculos comerciales. Para capacitar e incentivar la producción de las empresas; aumentar la innovación, diversificación y generación de valor agregado para que cumplan con las normas y requisitos del mercado europeo.
- Promover y facilitar coinversiones de capitales y tecnología europea y latinoamericana en territorio centroamericano, cubano y mexicano.
- Promover la adopción de prácticas de Responsabilidad Social Empresarial.
- Reforzar las capacidades institucionales de los Socios, colaboradores y otras instituciones para que puedan contribuir a su consolidación, encadenamiento e internacionalización.

Objetivos transversales:

- Las acciones buscarán contribuir a superar la situación de pobreza de la región a través de la promoción de exportaciones y fortalecimiento empresarial pymes ubicadas en comunidades pobres.
- Las acciones buscarán desarrollar iniciativas de género al promover la participación de la mujer en el desarrollo empresarial.

- Las acciones buscarán el beneficio del medio ambiente a través del fomento de exportaciones orgánicas, procesos con responsabilidad ambiental y desarrollo sostenible de la riqueza biológica.¹⁰⁶

El Consorcio CAMC, tuvo como líder a Nacional Financiera (NAFIN o Nafinsa), la cual tiene amplia experiencia en el proceso de internacionalización de PYME, adquirida gracias a su participación en el programa AL-INVEST desde 1989 y a la participación “[...] en grupos bancarios mundiales, ha creado nuevos esquemas y procedimientos de coinversión, lo que ha dado lugar a la materialización de proyectos realizados mediante la cooperación internacional.”¹⁰⁷ Esta experiencia fue la principal razón por la cual cumplió con todos los requisitos para ser líder de consorcio, establecidos en el *Anuncio de Licitación de Contrato de Servicios*, mencionado anteriormente.

NAFIN a través de su EUROCENTRO y como líder de consorcio tenía diversas funciones y responsabilidades en el Programa AL-INVEST IV y específicamente con el Consorcio CAMC, establecido en el Contrato de Subvención firmado entre NAFIN y la Comisión Europea:

- Buena administración y funciones del Programa.
- Realizar manuales técnicos y financieros, los cuales deben ser ejecutados por cada uno de los Socios con el fin de coordinar de mejor manera y más eficaz la operación del Programa.
- Estructura y equipo de organización.
- Evaluar y supervisar las actividades de los socios.
- Verificar, vigilar y administrar la ejecución del presupuesto aproximadamente 17.5 millones de Euros.

¹⁰⁶ *Ibid.*, 3-4

¹⁰⁷ Nacional Financiera, *Historia*, [en línea], México, Nacional Financiera, 2008, Dirección URL: <http://www.nafin.com.mx/portalnf/content/sobre-nafinsa/historia/tercera-etapa.html> [consultado; 30/03/20014].

- Ante la Comisión Europea, presentar un Informe Técnico y Financiero incluyendo los informes de las acciones que cada socio realiza.
- NAFIN y sus funcionarios adquieren la facultad de ser el único interlocutor para realizar, modificaciones, solicitudes y cualquier tema inherente al Programa.¹⁰⁸

Cabe destacar que el EUROCENTRO NAFIN, al firmar el Acuerdo de Subvención no solo adquirió responsabilidad de líder del Consorcio CAMC, si no también responsabilidades de socio, por lo que se ve comprometido a cumplir con todas las actividades de socio para atender a las PYME en el proceso de internacionalización.

Para lograr estos objetivos, el EUROCENTRO NAFIN contó con un equipo de gestión, el cual tenía la responsabilidades técnicas y financieras, por lo que se encargó de evaluar, supervisar, monitorear, informar, coordinar y asesorar a todos los miembros del Consorcio. Los socios deberían mantenerse en constante contacto con el líder para darles seguimiento a las acciones implementadas y presentar informes anuales tanto técnicos como financieros.

Cada una de estas responsabilidades conlleva a su vez diversos procedimientos para una correcta gestión entre todos los entes involucrados en el Programa, desde las instituciones y sus funcionarios como la relación con las empresas atendidas. Por ello, para intercambiar el conocimiento adquirido por cada socio en la realización de sus acciones, dialogar sobre los avances, obstáculos y demás temas, se contaba con mecanismos secundarios, como las reuniones anuales entre los socios del Consorcio.

¹⁰⁸ Consorcio CAMC, *op. cit.*, p.8

3.2.3. Operación del Consorcio CAMC

Para llevar a cabo las actividades técnicas y financieras como líder de Consorcio se contó con un equipo de Administración, Monitoreo y Asesoría que por sus siglas se conoció como Equipo AMA. Su actividad principal era la operación del programa, atendiendo a todas las responsabilidades como socio y como líder; además fue el encargado de ofrecer a los socios asesoría, supervisión de instrumentos, análisis de avances de indicadores, estrategia para cumplimiento de metas y la elaboración de informes técnicos globales para la Comisión Europea.¹⁰⁹

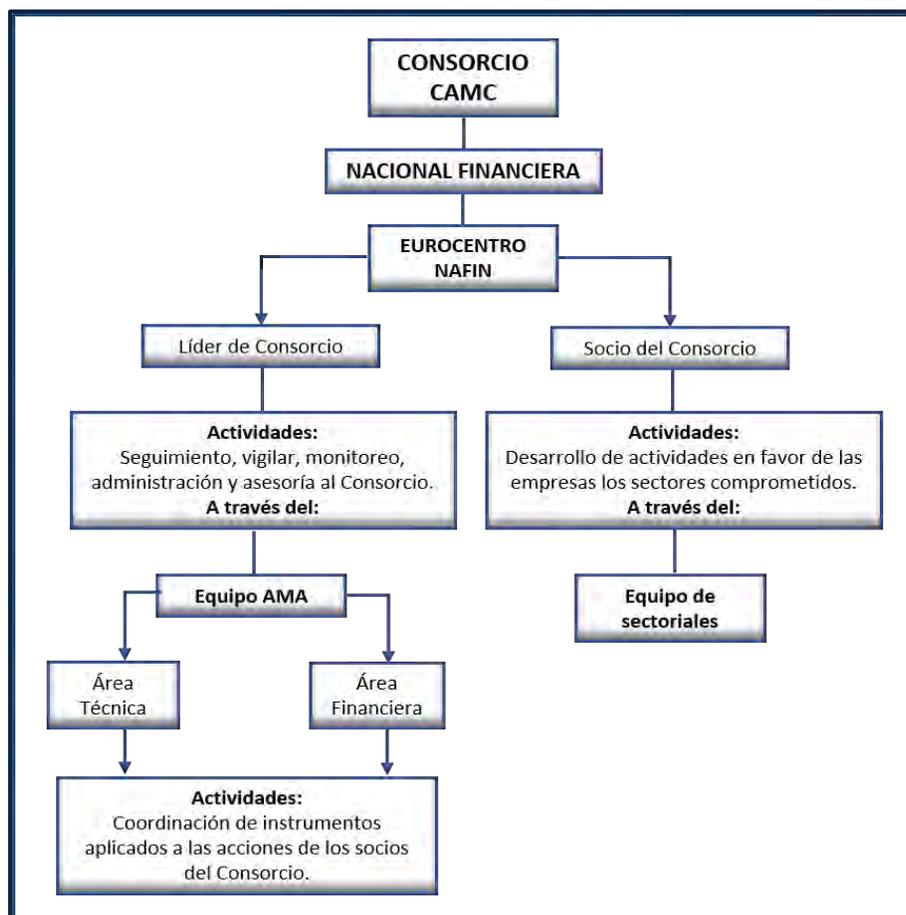
El Equipo contó con dos áreas: el área financiera cuya actividad fue realizar auditorías a los socios, la revisión financiera de los proyectos presentados, solicitud y revisión de informes financieros anuales e informes globales; y el área técnica, tuvo una labor destacada, se encargó del monitoreo constante y la coordinación de todas las actividades realizadas por los socios, con base en las normas establecidas en el Manual Técnico, elaborado tanto por representantes de la Comisión Europea como por los socios, donde se plasmó el procedimiento de la ejecución del programa en la Fase IV.

Para cumplir con las responsabilidades de socio, el EUROCENTRO NAFIN a su vez contaba con un equipo de trabajo conocido como *sectoriales*, que debían cumplir con las metas establecidas en el Programa Operativo Anual. Para ello, debían realizar actividades directamente con las PYME en los sectores de agroalimentos, artículos de decoración y regalos, tecnologías de la información y turismo.¹¹⁰ [Ver ilustración 2]

¹⁰⁹ Consorcio CAMC, *op. cit.*, p.9

¹¹⁰ En el Manual Técnico del Consorcio CAMC, sólo se consideraban los sectores de agro alimento, artículos de decoración y regalo, sin embargo, el equipo de sectoriales da servicio a las PYME de tecnologías de la información y turismo, con un número importante de empresas que participan en el programa.

Ilustración 2: Organigrama del Consorcio CAMC



Fuente: Elaboración Propia

3.2.4. Socios del Consorcio CAMC

Los socios miembros de Consorcio, dentro del programa AL-INVEST tenían la tarea de incrementar la competitividad de las empresas nacionales para incursionar y mantenerse en mercado internacional, con el objetivo principal de conseguir la cohesión social de sus países y a su vez fortalecer los sectores económicos importantes. Son estos socios quienes aportan el *Know-how*, la experiencia, recursos y personal, así como el establecimiento de relaciones con otras instituciones o programas, tanto europeos, regionales o subregionales en apoyo al proceso de internacionalización de las PYME.

Los socios del Consorcio CAMC eran responsables de promocionar el Programa para lograr la participación de las empresas locales. Asimismo, debían presentar al líder del consorcio el Plan Operativo Anual (POA), informes intermedios y el informe final de las actividades realizadas.¹¹¹

Los socios del Consorcio CAMC se dividían en dos grupos: los mexicanos y los de Centroamérica y Cuba:

Socios Mexicanos:

- Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información (CANIETI)
- NAFIN (EUROCENTRO NAFIN)
- Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (campus Ciudad de México)
- Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria de la Secretaría de Agricultura (ASERCA)
- Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC)

Es importante resaltar que de los cuatro Eurocentros en México, sólo participaron el Eurocentro del ITESM y Eurocentro NAFIN.

Socios Centroamérica y Cuba:

- Asociación Guatemalteca de Exportadores (AGEXPORT)
- Asociación Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO)
- Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua (APEN)
- Corporación de Exportadores de El Salvador (COEXPORT)
- Federación de Agroexportadores de Honduras (FPXH)
- FIDE, Inversión y Exportación (Honduras)
- Asociación Productora de Exportadores (APEX)
- Cámara de Comercio de la República de Cuba

¹¹¹ *Consorcio CAMC, op. cit., p. 9.*

El papel de Cuba es importante subrayar como socio. En el Manual Técnico se informa que NAFIN se encontraba tramitando la incorporación de la Cámara de Comercio de la República de Cuba,¹¹² como socio del Consorcio CAMC, es así como desde ese momento NAFIN se convirtió en un significativo colaborador de Cuba, al ser este el encargado de realizar todas las operaciones internacionales, tanto de cuestiones monetarias como el conseguir la vinculación de empresas europeas y de América Latina con el socio cubano. Considerando la situación política y económica cubana, y los resultados obtenidos dentro del programa AL-INVEST, es un importante logro en el establecimiento de nuevos vínculos comerciales de Cuba con el exterior, especialmente con los mercados internacionales vinculados al programa.

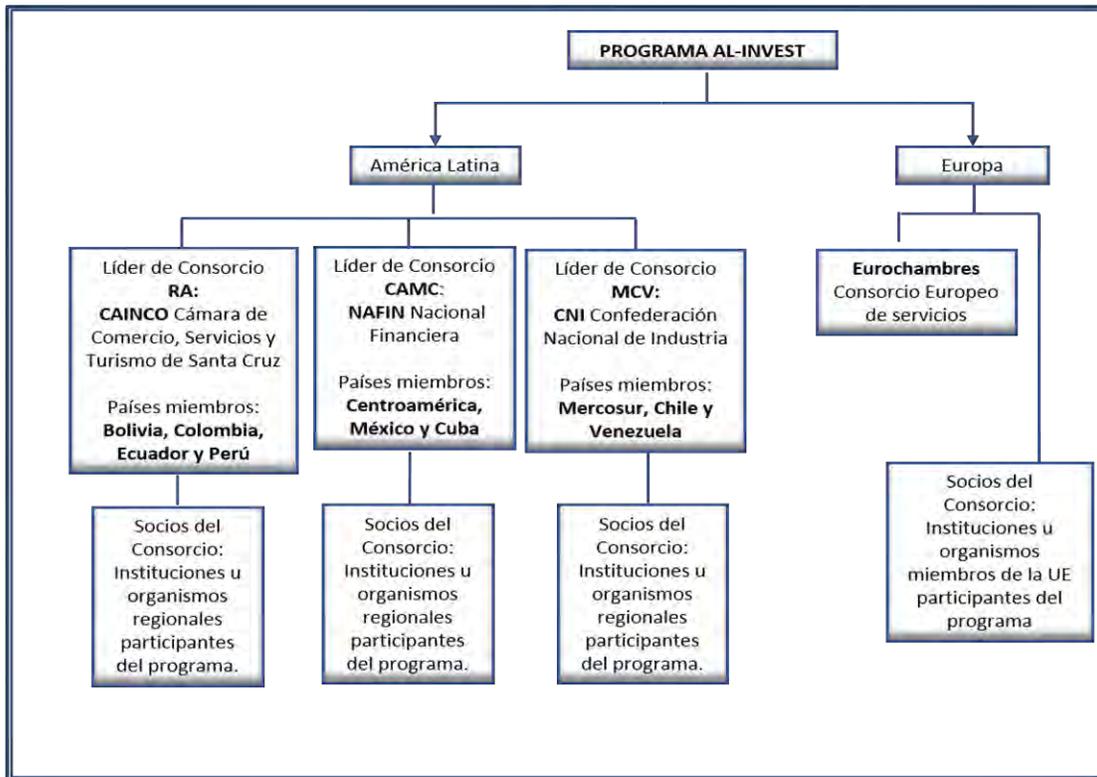
En la región europea, el Consorcio CAMC, contó con el apoyo de instituciones encargadas de fortalecer las actividades comerciales en las zonas donde se encontraban, es decir, establecer una relación entre entes de ambas regiones, sean instituciones o empresas. Al mismo tiempo ofrecían sus servicios de apoyo como expertos/consultores, para llevar a cabo las actividades a las que se comprometió el Consorcio. [Ver ilustración 3]

Los cinco socios europeos:

- ATEGRUS: Asociación Técnica para la Gestión de Residuos y Medio Ambiente (España)
- ONUDI París: Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
- Ministerio Federal Alemán de Educación e Investigación: Bundesministerium fur Bildung und Forschung / Federal Ministry of Education and Research.
- CDO: Campagnia delle Opere (Milan, Italia)
- PROMOS Milano: Agencia Especial de la Cámara de Comercio de Milán para Actividades Internacionales.

¹¹² Cuba se encuentra bajo un régimen político y económico socialista. Por ende, su economía se encuentra centralizada donde el Estado controla los medios de producción. Su sistema económico dificulta la relación comercial con otros mercados al restringir la vinculación comercial entre particulares.

Ilustración 3: Organización del Programa AL-INVEST IV



Fuente: Elaboración propia

Al principio de la operación del programa, además de los socios europeos también colaboraba una figura conocida como Consorcio Europeo de Servicios liderado por Eurochambres, que brindaban los mismos servicios ofrecidos por los socios europeos a los Consorcios de América Latina. Sin embargo, a lo largo de la operación del proyecto no se logró una coordinación entre estas figuras y los miembros del Consorcio CAMC, lo que originó que el líder del consorcio en conjunto con la Comisión Europea permitiera que cada uno de los socios buscara por su cuenta a los expertos que les ayudaran al desarrollo de su proyecto, con la única condición de que los expertos contratados fueran europeos.

La estructura, los instrumentos y las herramientas utilizadas en el Programa estaban enfocados a cumplir con el fortalecimiento de los mercados internos para tener la capacidad necesaria de competir en el plano internacional. En relación con

esto, la organización operativa del programa AL-INVEST buscó fomentar vínculos entre las instituciones encargadas de llevar a cabo el programa con la finalidad de lograr intercambiar conocimientos y experiencia en estos temas, considerando que todas las instituciones cuentan con diferente nivel de experiencia en el tema de la internacionalización y diferentes capacidades para incentivar a sus mercados.

Se busca que las instituciones y las empresas al asociarse, se posibilite el sumar esfuerzos, potencializar alcances y su oferta para aumentar la fortaleza de manera individual y grupal, buscando que todas las empresas del mismo sector desarrollen semejantes capacidades para generar de manera individual la ventaja competitiva y a su vez crear internamente una competencia dinámica que dote a las empresas de los conocimientos y las habilidades necesarias para competir en el mercado internacional. Por ello el Programa AL-INVEST contó con instrumentos por medios de los cuales busco dotar a las empresas de las herramientas necesarias durante su proceso de internacionalización y su consolidación.

Existen diversas teorías que proponen una explicación para entender el proceso de internacionalización de una empresa, las cuales han abordado este fenómeno desde distintos puntos de vista: económica, enfocado en costos y ventajas financieras en la internacionalización; procesos, tomando en cuenta el aprendizaje, conocimiento e incremento de recursos comprometidos con mercados exteriores; las teorías que hablan de redes, explican la necesidad de consolidarse en el mercado local, creando vínculos entre las empresas y las instituciones. Existen otras teorías sobre empresas de reciente creación que en sus primeros años de vida logran su internacionalización, son innovadoras que logran superar los obstáculos en el exterior. No es tema de este trabajo analizar cada una de estas teorías, sin embargo, es pertinente observar que estas hablan sobre una ventaja de las empresas sobre otras.¹¹³

A continuación se hablará de modelos basados en procesos y en redes para la internacionalización de las empresas, al ser los que explican de mejor manera el actuar del programa AL-INVEST. El modelo Uppsala, desarrollado por Johanson &

¹¹³ María Andrea Trujillo Dávila, *et al.*, *op. cit.*, p.13

Wiedersheim-Paul en 1972, hablan de cuatro etapas que las empresas deben pasar para entrar un nuevo mercado llamadas *La Cadena de Establecimiento*.

Este modelo establece un proceso de expansión gradual y secuencial en la inserción de las empresas en el ámbito internacional, tanto por los recursos comprometidos como por la experiencia e información que la empresa logra adquirir del mercado extranjero.¹¹⁴ [Ver ilustración 4]

Ilustración 4: Proceso previo de internacionalización "Cadena de Establecimiento"



Fuente: Elaboración Propia

El modelo propuesto por Johanson y Mattson, se centra en las redes que las empresas puedan generar, este modelo clasifica a las empresas con relación entre el nivel de internacionalización individual y el nivel de internacionalización de la red (sector o gremio) a la que pertenecen:

1. **Iniciadora.** Empresa que cuenta con un nivel muy bajo de conocimiento de los mercados extranjeros y no puede conseguir este conocimiento por parte de la red a la que pertenecen, ya que los miembros no han tenido alguna experiencia de internacionalización porque todas sus actividades se desarrollan en el ámbito nacional. Es la empresa que asume sus propios riesgos al incursionar en otros mercados.
2. **Solitaria.** Empresa que ha adquirido conocimientos de otros mercados como empresa iniciadora. La entrada a nuevos mercados más parecidos al local suele ser menos arriesgados. Estas se vuelven el ancla para que su red

¹¹⁴ *Ibíd.*, p.13

comience a incursionar en otros mercados, mediante las relaciones establecidas por la empresa solitaria.

3. Rezagada. La red a la cual pertenece la empresa rezagada se encuentra altamente internacionalizada a diferencia de ella. Sin embargo, indirectamente tiene un contacto con otros mercados gracias a su red, quienes pueden impulsarla a la internacionalización.
4. Internacional junto con otras empresas. La empresa como su red se encuentran altamente internacionalizados y se relacionan íntimamente una con otra.

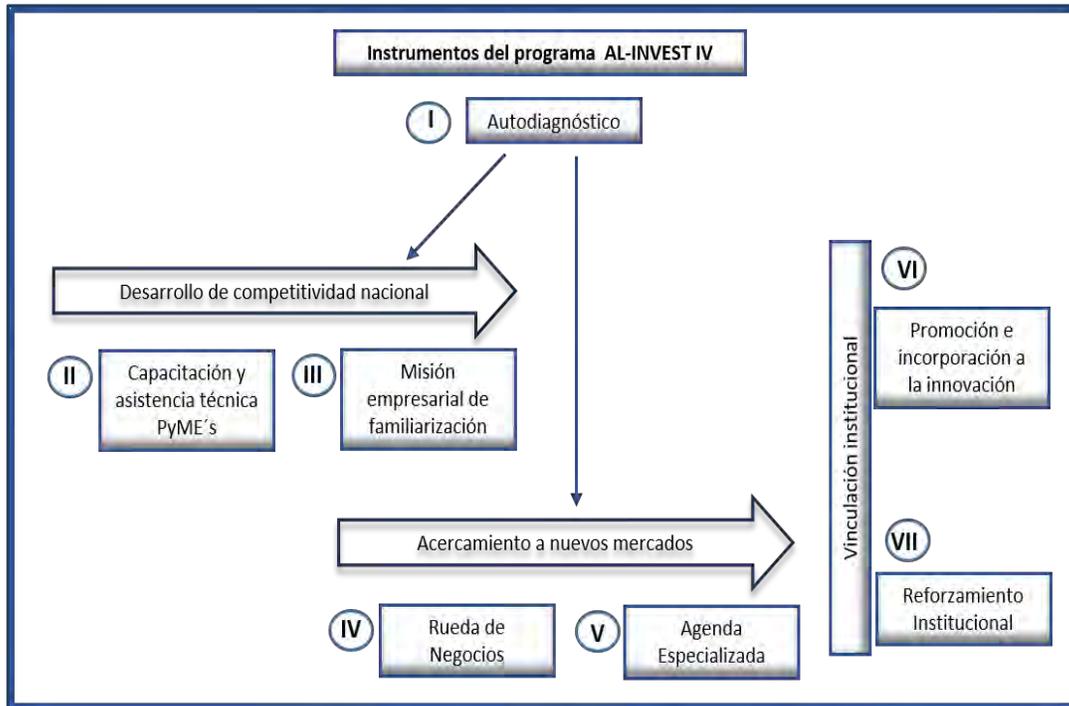
Bajo estos modelos, se entienden las acciones implementada por el Programa AL-INVEST para trabajar con las empresas e instituciones que participaron. Establecieron siete estrategias llamadas instrumentos que buscaron cubrir las necesidades específicas de las empresas para lograr su internacionalización. Mismas que eran detectadas a partir del instrumento llamado Autodiagnóstico, este ayudaba a determinar si se encontraba en una etapa de fortalecimiento y desarrollo de competitividad nacional o en el proceso de impulso de capacidades para el inicio de su contacto con mercados internacionales.

Cinco instrumentos fueron destinados a impulsar el reforzamiento de la competitividad y el proceso de internacionalización. Mientras que el penúltimo instrumento se enfocaba a la vinculación de los centros de investigación y academia con las empresas en el proceso de innovación:

- I. Autodiagnóstico. Es el instrumento que ayuda a determinar en qué nivel de internacionalización en la que se encuentra una empresa y en que instrumento comenzará a participar.
- II. Capacitación y Asistencia Técnica a PYME. Enfocada incrementar la competitividad de las empresas a través de la información, capacitación y desarrollo de requisitos necesarios para involucrarse en otros mercados.

- III. Misiones empresariales de familiarización. Viajes de estudio más que de negocios, se busca que las empresas participen en las ferias y logren crear un catálogo de PYME, para tener conocimiento de mercados e identificar oportunidades de negocios.
- IV. Rueda de Negocios. Jornadas de entrevistas individualizadas y personalizadas entre empresas en las ferias internacionales.
- V. Agenda Especializada. Apoyo personalizado a empresas que ya cuenten con experiencias internacionales para facilitar el establecimiento de relaciones con otras empresas.
- VI. Promoción e incorporación de la innovación. Se buscan que el sector académico y de investigación se involucre en las actividades productivas y económicas principalmente de las PYME.
- VII. Reforzamiento Institucional. Tiene como objetivo la integración de la región, por lo tanto, es un instrumento que se enfoca tanto a los miembros de los consorcios y otros actores que formen parte del programa, con la finalidad de crear sinergias y una mayor colaboración entre estas en beneficio de las PYME.

Ilustración 5: Instrumentos del Programa en proceso de Internacionalización



Fuente: Elaboración Propia

Cada consorcio en conjunto con sus socios determinó los sectores económicos a los cuales darían especial atención, aunque podría atender cualquier empresa sin importar su actividad económica. Los sectores económicos elegidos fueron estratégicos en conjunto para las economías de los países participantes. En el caso del Consorcio CAMC se determinaron como sectores prioritarios:

- Agroalimentos
- Artesanías, artículos de regalos y decoración
- Servicios
- Infraestructura
- Medio ambiente, energía y desarrollo sustentable
- Tecnologías de la información

Los socios del Consorcio en México establecieron los sectores en los que cada uno centraría su atención:

- ASERCA: Sector de agroalimentos
- CMIC: Sector Infraestructura
- CANETI: Sector Tecnologías de la Información
- NAFIN: Sector agroalimentos, artículos de decoración y regalos, tecnologías de la información, servicios, infraestructura, medio ambiente y desarrollo sustentable
- TEC DE MONTERREY: Artículos de regalo y decoración, agroalimentos, medio ambiente y tecnologías de la información

3.2.5. Resultados del programa AL-INVEST (Fase IV)

Realizar un balance global del Programa AL-INVEST, contemplando las cuatro fases de operación, sería complejo debido a que cada una de ellas consideró criterios e instrumentos distintos para atender a las empresas y organizaciones y, por otro lado, sólo se cuenta con información parcial de los resultados que corresponden a los datos publicados por la UE. Por lo que, en este análisis, se tomaron datos cuantitativos, como los referentes al número de empresas atendidas en cada instrumento aplicado por los socios, sin ahondar en las características de las empresas y los logros alcanzados por las mismas. Lo cual sería un buen indicador de la competitividad y del nivel de internacionalización de las empresas que participaron en el programa.

Europa-aid, organismo de la UE, fue el encargado de publicar los resultados globales del programa, a través de un informe donde se consideran resultados cuantitativos; número de empresas atendidas por sector, por instrumento aplicado y por cada Consorcio. El reporte destaca los logros de cada consorcio, sin embargo, no proporciona información sobre el número total de empresas por cada consorcio que alcanzó algún tipo de internacionalización, con la finalidad de evaluar y conocer

cuáles son las áreas de oportunidad y de mejora de cada región. Sin embargo, se analizan los resultados publicados con la intención de conocer cuáles fueron los resultados positivos y negativos del Programa AL-INVEST en su Fase IV.

En el Cuadro 8, se puede apreciar el total de las PYME atendidas por cada sector y por cada uno de los consorcios de la región latinoamericana, y que de manera global fueron 42,383 empresas atendidas. El Consorcio MCV atendió el mayor número de empresas, con 32,944, los Consorcios RA y CAMC atendieron 4,362 y 5,077 PYME respectivamente. Estos números de PYME son menores al número que logró atender el Consorcio MCV, pero debe considerarse que son consorcios que recibieron menores recursos y también son países en su mayoría de menor desarrollo económico. Por lo que el número de empresas atendidas por cada consorcio tiene relación con los recursos otorgados por parte de la Comisión Europea y con el nivel de desarrollo económico de los países, lo cual influye en el nivel de penetración que pueda tener el Programa en las empresas locales.

El informe de los resultados globales de la Fase IV, presenta el número de empresas que se atendió en siete principales sectores; agroindustria, tecnologías de la información, artesanías, decoración y regalos, ropa/textiles, medio ambiente y energía, maquinaria industrial y servicios/turismo. El Consorcio MCV que atendió el mayor número de empresas, solamente no destaca en el sector catalogado como “artesanías, decoración y regalos”, en este último sector no se reporta ninguna empresa atendida, por lo que se infiere que no proporcionó atención a dicho sector. En el rubro de otros sectores es preponderante, ya que, de acuerdo con el informe de resultados, encontramos que dio atención a otros sectores: biotecnología, energía y servicios, metal e ingeniería, petróleo y gas, industria del calzado, comida y bebidas procesadas, madera y productos de madera. Por otro lado, el Consorcio RA destaca únicamente en los sectores denominados Ropa/textiles y Artesanías, Decoración y Regalos. De acuerdo con lo reportado en el informe global del programa, los principales casos de éxito se encuentran en esos sectores.

Cuadro 8: Resultados Globales de las PYME atendidas por sector y subregión

PYME POR SECTOR	Centroamérica, México y Cuba CAMC	Región Andina RA	Mercosur, Chile y Venezuela	TOTAL
Agroindustria	2111	1157	7383	10651
Tecnologías de la Información	654	106	1008	1768
Artesanías, decoración y regalos	648	1087	3	1738
Ropa/textiles	0	1050	597	1647
Medio ambiente y energía	225	0	97	322
Maquinaria industrial	0	160	610	770
Servicios/turismo	1273	350	3508	5131
Otros sectores	166	452	19738	20356
TOTAL	5077	4362	32944	42383

Fuente: Europe-aid, AL-INVEST IV Coordinación y Servicios, op., cit

Por otro lado, el Informe Global reporta un total de 70,936 actividades¹¹⁵ o instrumentos de la Fase IV del programa, nuevamente el Consorcio MCV fue el que llevó a cabo el mayor número de actividades, en segundo lugar, el Consorcio RA y en tercero el Consorcio CAMC. Los tres consorcios que participaron en el programa llevaron a cabo un mayor número actividades o instrumentos enfocados a las empresas que se encuentran en la etapa previa a la internacionalización de las empresas; sesiones de entrenamiento y asistencia técnica. Las misiones empresariales, las visitas a ferias, la asistencia especializada en ciertos temas, la formación de agrupaciones y las asociaciones son instrumentos que corresponden a un nivel mayor de capacidad dentro del proceso de internacionalización. Estos fueron los que se encontraron con un número menor de acciones implementadas.

A partir de estos datos se puede aseverar que el mayor volumen de las PYME que participan en el programa no contaba con las capacidades para el proceso de incursión en nuevos mercados, se crearon mayor volumen de acciones enfocadas a desarrollar las capacidades necesarias previas a la internacionalización.

¹¹⁵ Dentro del reporte sobre los resultados globales se dan a conocer como tipo de actividad.

Como se puede apreciar en el Cuadro 9, el Consorcio RA destaca principalmente en el instrumento o acciones de asociación y agrupación, ya que crearon una metodología llamada “núcleo empresarial” implementado en las organizaciones empresariales que participaron en el programa de cada país, donde se logró crear diversas asociaciones o agrupaciones de empresas de mismos sectores, con características y capacidades similares, que en conjunto pudieron llegar a mercados europeos. Esta metodología contempló a su vez la implementación de otras acciones o instrumentos: sesiones de entrenamiento, asistencia técnica, certificaciones y misiones empresariales.

Cuadro 9: Actividades realizadas por consorcio Fase IV

Tipo de actividad	Centroamérica, México y Cuba CAMC	Región Andina RA	Mercosur, Chile y Venezuela MCV	TOTAL
Sesiones de entrenamiento	3148	10783	9588	23519
Asistencia técnica	2608	9952	2750	15310
Misiones empresariales/ferias de misión empresarial	1988	2776	6320	11084
Seminarios técnicos	1128	0	8085	9213
Certificaciones	0	207	148	355
Estudios de mercado	169	0	616	785
Asociaciones/ agrupaciones	0	4362	112	4474
Otras actividades	309	562	5325	6196
TOTA	9350	28642	32944	70936

Fuente: Europe-aid, AL-INVEST IV Coordinación y Servicios, op., cit

El Informe Global de la Fase IV del Programa AL-INVEST muestra cuantitativamente las acciones implementadas y las empresas atendidas, sin embargo, no se muestra cuáles eran las metas originales de cada Consorcio y de cada socio, lo cual no permite conocer el impacto y los alcances que tuvo esta fase, si fueron mayor o menor a lo que se había establecido desde un principio de la ejecución del Programa. Este Informe destaca los casos de éxito de cada uno de los Consorcios, pero no va más allá en cuanto a una evaluación más profunda de los mismos.

En este sentido y bajo uno de los objetivos de este trabajo, una vez conocida la operación del programa y el panorama general de los resultados regionales, se analizan los resultados del Consorcio CAMC, para conocer cuáles son los beneficios que ha traído a las empresas de esta subregión; con la finalidad de poder determinar cuántas empresas participaron en instrumentos que les permitan aumentar su competitividad y cuantas otras tienen la capacidad de comenzar su proceso de internacionalización. Realizando una reflexión específica en las áreas de oportunidad de las empresas mexicanas para alcanzar otros mercados.

Como parte de este análisis se tomaron en cuenta las metas establecidas por cada país ante el Consorcio CAMC y la Comisión Europea, en cuanto al número de PYME que se atendieron y el sector al que pertenecieron, a partir de esto se compara con los resultados preliminares y estimados reportados al líder del Consorcio CAMC, NAFIN, durante los cuatro años de operación del programa.¹¹⁶

Al inicio, Panamá formaba parte del Consorcio CAMC y en total sumaban ocho países miembros. En conjunto establecieron como meta atender 2180 empresas, sin embargo, en el año 2010, un año posterior al inicio del programa, Panamá lo abandonó, por lo que finalmente la meta del Consorcio se estableció en 2045 PYME atendidas y distribuidas de la siguiente manera:

¹¹⁶ Los datos preliminares utilizados aquí, son estimaciones obtenidas a partir de la experiencia al haber participado de manera temporal en el Programa. No refleja ningún dato oficial del Eurocentro Nacional Financiera ni de ningún socio del consorcio.

Cuadro 10: Catalogación de PYME por actividad y País, por cada socio

Países	Infraestructura	Medio Ambiente y D. Sustentable	Servicios	Tecnologías de la información	Artesanías, regalo, decoración	Agroalimentos	TOTAL
Costa Rica	0	15	25	50	0	160	250
Cuba	0	10	10	0	0	11	31
El Salvador	0	0	50	20	50	70	190
Guatemala	0	0	15	25	75	165	280
Honduras	10	10	10	10	10	60	110
México	420	80	82	150	152	100	984
Nicaragua	0	30	30	0	40	100	200
TOTAL	430	145	222	255	327	666	2045

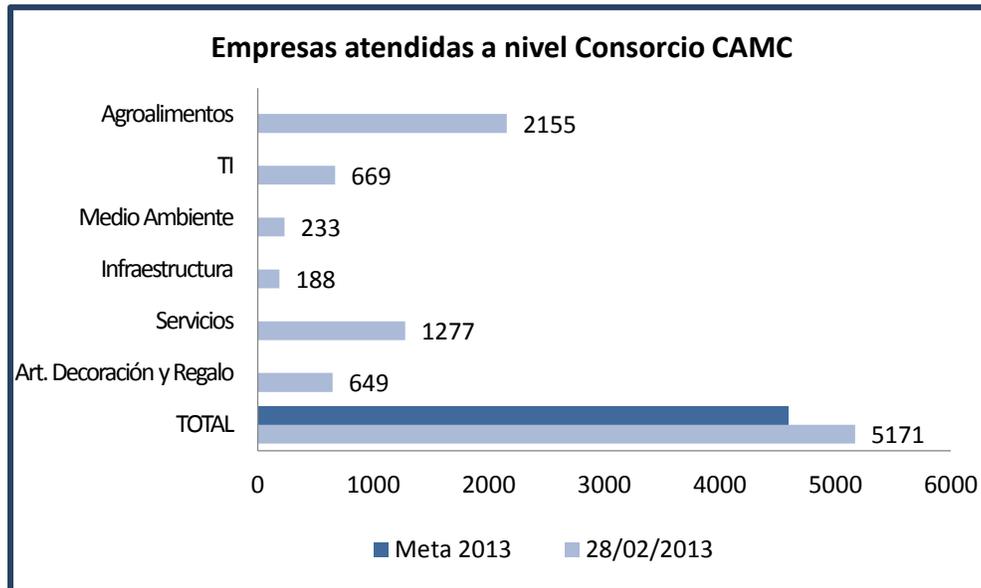
Fuente: Consorcio CAMC, Manual técnico.

En el año 2013 la meta establecida de 2045 se había cumplido, razón por la cual, todavía faltando un año para el cierre del Programa, se acordó una nueva meta, ahora se atenderían a 46000 empresas. Esta se rebasó en el primer bimestre de 2013 en más de un 200%, teniendo como resultado a 5171¹¹⁷ empresas atendidas. En este sentido se puede establecer que el Programa tuvo éxito al atender un número superior de empresas al estimado.

A nivel sectorial las metas comprometidas en el Consorcio CAMC, se cumplieron en más del doble. Existieron tres metas establecidas por el Consorcio durante los cuatro años de operación, las cuales se vieron siempre superadas, razón por la cual, pese a no encontrarse como el Consorcio con mayor número de empresas atendidas, si tuvo éxito en relación a las metas determinadas. Solamente en el sector de infraestructura no se cumplió con la meta determinada, cabe destacar que sólo fue comprometido por socios mexicanos, la meta fue establecida en 420 empresas del sector infraestructura, al segundo bimestre de 2013 únicamente se atendió a 188 empresas.

¹¹⁷ Este dato fue el preliminar para la elaboración del informe global publicado por la UE. El dato publicado por la UE es de 5077, por lo que existe una diferencia de 97 empresas atendidas, las cuales corresponden a las empresas que habían sido atendidas en más de una ocasión.

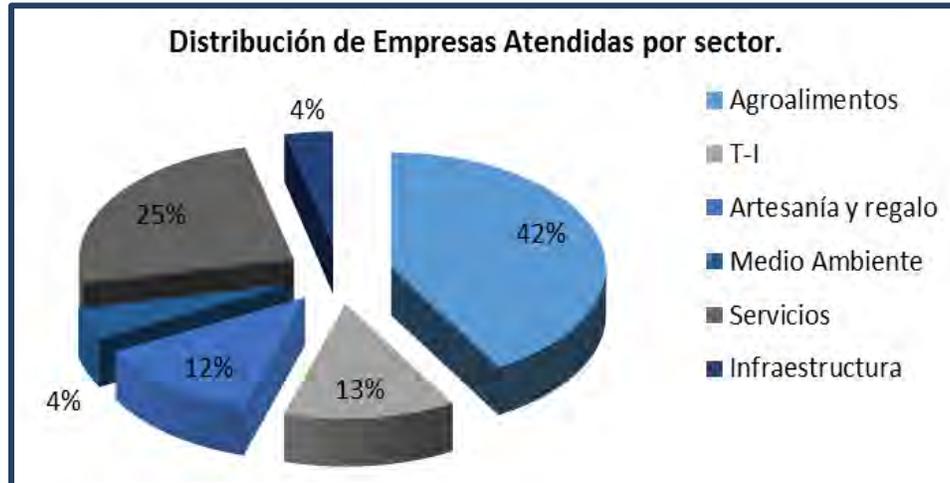
Gráfica 5: Empresas atendidas a nivel Consorcio CAM



Fuente: Elaboración propia

El mayor número de empresas atendidas se centran en los sectores de agroalimentos y servicios, los cuales en conjunto representan el 67% del total de las empresas atendidas por sector. [Ver Gráfica 6] Estos sectores tienden a no generar una mayor especialización, es decir, carecen de innovación y tecnología, sin embargo, al igual que el resto de las empresas de otros sectores requieren un conocimiento especializado para adquirir las herramientas que le permitan ser competitivas, como pueden ser el cumplimiento de normas oficiales nacionales e internacionales, certificaciones de calidad, de sanidad, etc. Asimismo, adquirir conocimientos para comenzar a invertir en innovación y tecnología en las empresas con un mayor grado de madurez.

Gráfica 6: Distribución de empresas atendidas por sector

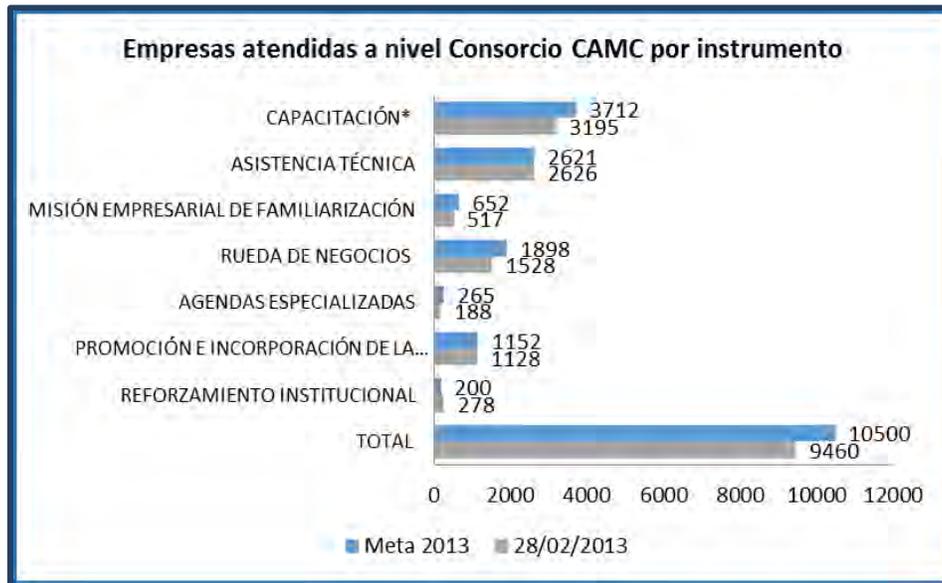


Fuentes: Datos preliminares del Informe Final Consorcio CAMC. Elaboración propia

Por otro lado, los sectores considerados más especializados, como lo es el sector de las Tecnologías de la Información, representan el 13% de las empresas atendidas. En tanto, el sector de Infraestructura, Artesanías y Regalo como el de Medio Ambiente, fueron los sectores que representan un porcentaje muy bajo del total de las empresas atendidas. En el caso de los dos últimos sectores mencionados, hasta el momento de la ejecución del programa se encontraban en un proceso de resurgimiento, razón por la cual se puede entender que sea menor el número de las empresas que se acercaron al programa. Otro caso es el sector de infraestructura, el cual, si bien representa unos de los principales sectores del país, este se encuentra monopolizada por grandes empresas, además de las propias necesidades de este sector: importante capital de inversión, bienes de capital y personal especializado, dejando a PYME con pocas facilidades de penetración de esta actividad económica.

Dentro del análisis de los resultados del Consorcio CAMC se consideran las metas establecidas por instrumento o servicio ofrecido a las empresas que participaron en el Programa. La meta general de instrumentos ofrecidos se acordó en 10500 para el año de cierre, dicha meta no fue cumplida, sólo se logró otorgar 9460 servicios, equivalentes a 90% del total. [Ver Gráfica 7]

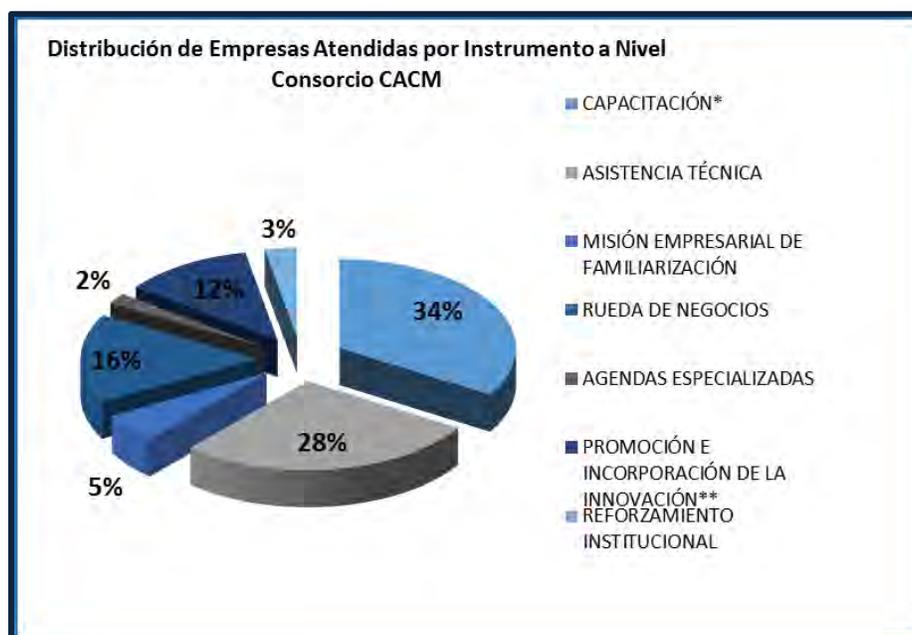
Gráfica 7: Empresas atendidas a nivel Consorcio CAMC por instrumento



Fuente: Elaboración propia

El instrumento al que más empresas atendidas recurrieron fue a la Capacitación y al instrumento Asistencia Técnica, si bien anteriormente se describió como un sólo instrumento, en la práctica existen diferencias, por lo que su control se trata de manera dividida. Estos servicios otorgados a las PYME se centran en las primeras etapas del proceso de internacionalización, por lo que se deduce que el Programa en la subregión correspondiente al Consorcio CAMC otorgó mayor capacitación para generar competitividad nacional, teniendo poco acercamiento a los mercados internacionales.

Gráfica 8: Distribución de empresas atendidas por instrumento



Fuente: Elaboración propia

En la gráfica anterior, se puede observar que los instrumentos con un menor número de acciones implementadas se centran en Misión Empresarial de Familiarización y Agenda especializada, instrumentos adecuados para empresas con mayor grado de maduración en el mercado nacional. Por otra parte, los instrumentos de Promoción e Incorporación de la Innovación y Reforzamiento Institucional, enfocados a vincular a organizaciones e instituciones académicas y gubernamentales con empresas, sólo representan el 15% de las acciones impulsadas a este fin. Estos resultados expresan que uno de los objetivos del programa, el fortalecimiento nacional e internacional en la búsqueda de lograr intercambio de conocimientos y de *know-how*, careció de mejores resultados, de la falta de un mayor número de acciones que reforzarán la vinculación esperada.

Los resultados analizados del Programa, a nivel general y específico del Consorcio CAMC, dejan ver que cada Consorcio, en la subregión en la que operó, generó impactos significativos en las empresas que participaron en el. No se cuentan con los resultados por cada socio y específicamente de los socios

mexicanos, lo que nos permitiría analizar individualmente el impacto que generó en cada país participante.

Existen diversos casos de éxito de empresas que lograron incursionar en mercados internacionales, cerrar negocios y vinculaciones con entes europeos. Sin embargo, el mayor número de acciones generadas el Programa en su Fase IV se enfocaron a fortalecer a las empresas en el mercado local, como pasos previos a la internacionalización de las empresas, sin que esto signifique entrar en nuevos mercados.

Las instituciones encargadas de implementar acciones a favor de las PYME tienen un amplio margen de trabajo para generar las condiciones necesarias para crear competitividad nacional y posteriormente sus empresas logren incursionar en otros mercados. La CID, TLCUEM y los diversos tratados de libre comercio con los que cuenta México representan una gran oportunidad para las empresas mexicanas, sin embargo, como lo muestran los resultados del Programa AL-INVEST, las empresas nacionales requieren de mayor preparación para hacer uso efectivo de las facilidades que puedan existir para llegar a otros mercados.

Conclusiones

La cooperación internacional ha sido un mecanismo implementado por los países de mayor nivel de desarrollo para mantener influencia en regiones, zonas o países de su interés. Como fue el caso de EUA al otorgar ayuda en Europa al finalizar la Segunda Guerra Mundial y posteriormente el establecimiento de un orden internacional, bajo los ideales estadounidenses.

Otro ejemplo de la implementación de la cooperación internacional es la propia UE, tanto como un medio por el cual se construyó la Unión y como un instrumento utilizado por ella para mantener influencia en sus excolonias. Con el principal interés de mantener cierta influencia, contrarrestar el predominio de otros entes y generar un ambiente necesario para que estos mercados tengan las condiciones ideales para las inversiones de sus connacionales europeos y garantizar su seguridad.

La cooperación internacional principalmente se ha centrado en materia económica, si bien existen otros temas de cooperación, como la cooperación internacional para el desarrollo, el trasfondo principal ha sido el tema económico y comercial. Puesto que al fortalecer el ámbito social, cultural, medio ambiental, institucional, etc., están creando las condiciones necesarias en los mercados locales para asegurar el mejor éxito de las inversiones de sus nacionales.

La UE es el máximo representante de la CID, este ha sido un importante mecanismo de su política exterior, ha conformado una gran estructura para la asignación de recursos a cada uno de sus temas de interés. Un ejemplo es la ayuda otorgada a América Latina, pese a no ser una zona prioritaria para la UE, es una región en la cual ha cuidado mantener un diálogo político fuerte y ha implementado diversos programas de cooperación regionales y específicos en México. Estos programas han tenido un importante impacto, principalmente en el establecimiento de una estrecha colaboración entre la UE, las instituciones y gobiernos con los que se colaboran en la implementación de los programas.

Por otra parte, la experiencia de México en la cooperación internacional ha sido menor. Al ser un país en desarrollo, se ha convertido en receptor de ayuda en

diversas materias y ha colaborado en la implementación de ayuda en países de igual o menor desarrollo. Pese a esto, la institucionalización de esta ha sido lenta y por periodos de tiempo olvidada, fue hasta 2011 que se publica la “Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo” y con ella la creación de la Agencia Mexicana de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID). Sin embargo, aún no existe una colaboración clara entre las instituciones gubernamentales y privadas que tradicionalmente han otorgado cooperación en conjunto con AMEXCID para la gestión de la cooperación que recibe y otorga México.

México al ser un país receptor y donador de ayuda, cuenta con la experiencia necesaria en la implementación de mecanismos de cooperación. Si el país aprovechará de manera efectiva sus conocimientos en la aplicación de cooperación, considerando que cuenta con un importante número de acuerdos en esta materia y de tratados de libre comercio, los cuales contemplan acciones de cooperación, podría generar un reforzamiento a las relaciones con estos países para conseguir una diversificación comercial y disminuir la dependencia económica con el mercado estadounidense. Un ejemplo de esta situación es el Acuerdo Global y el Tratado de Libre Comercio de UE con México, el TLCUEM, el cual pese a contemplar más de un mecanismo de cooperación para incentivar la relación comercial, no ha tenido los resultados esperados.

Desde la entrada en vigor del TLCUEM en el año 2001, el intercambio comercial entre las partes ha aumentado considerablemente, sin embargo, aún sigue existiendo un déficit comercial en contra de México. Las importaciones mexicanas provenientes de la UE son en gran medida maquinaria e innovación, mientras que México le exporta principalmente materia prima y productos de manufactura.

Un punto por destacar de la relación entre México y la UE es que ha dependido en gran medida de los hechos o acciones de la relación entre EUA y México, cada vez que la UE ve en peligro sus intereses en el país y en la región de América Latina, busca algún acercamiento en la región para mantener sus relaciones estrechas, aplicando cada uno de los mecanismos establecidos, como el

sistema de Cumbres y la renovación de acuerdos marco y tratados de libre comercio.

Antes del Acuerdo Global México-UE y del TLCUEM, la UE ya había implementado programas de apoyo empresarial en México para atraer inversión de sus países miembros, uno de esos programas fue AL-INVEST, el cual posteriormente fue incluido en el Acuerdo Global como un mecanismo para fortalecer la relación comercial, a través del apoyo a las PYME para su internacionalización.

AL-INVEST como cualquier otro instrumento que busque vincular a las empresas de diferentes mercados, se enfrenta al problema de la falta de competitividad de estas. Para que los mecanismos de internacionalización de empresas puedan cumplir con su finalidad, es necesario trabajar en el fortalecimiento de los mercados nacionales, para que las empresas puedan alcanzar la madurez necesaria para aprovechar los mecanismos que las acerquen a otros mercados.

Otra problemática a la cual se enfrentan los instrumentos de cooperación enfocados a las empresas es la legislación en materia empresarial de cada país. En el caso específico de México y la UE, no es lo mismo hablar de una PYME mexicana a una europea. Desde la definición de que es una empresa, hasta la regulación para la estratificación en micro, pequeña y mediana empresa son distintas, por lo tanto, las características y capacidades de las PYME en ambas partes son diferentes.

La UE ha logrado establecer una legislación sobre las PYME, la cual contempla diversos aspectos que obligan a las empresas a cumplir, lo cual se entiende, busca que sean competitivas. En contraparte las empresas mexicanas se enfrentan a un importante vacío jurídico: existen diversas definiciones de lo que es una empresa; sólo reconoce empresas a las sociedades mercantiles, que se encuentra registrada bajo el régimen fiscal bajo las leyes; la metodología que establece la ley para determinar si una empresa es micro, pequeña y mediana es superficial, no establece ninguna regulación que las empresas deban cumplir para mantener su estatus de PYME, más allá de los ingresos y número de empleos.

La falta de competitividad en las PYME que se evidencia en el presente análisis es generada por dos factores: las normas regulatorias y la falta de innovación. La carencia de una regulación hegemónica y coordinada referente a las PYME, que las obligue a cumplir con normativas y estándares que permita contar sólo con las empresas más capaces en diversos aspectos. Por otro lado, la industria mexicana a nivel internacional es reconocida por la mano de obra barata y calificada, sin embargo, es necesario generar ventajas competitivas con un mayor valor agregado, centrado en la productividad, innovación y desarrollo tecnológico, de esta manera se podría atraer mayor y diversificada inversión extranjera.

Los resultados del Programa AL-INVEST en su Fase IV comprueban la necesidad de las empresas latinoamericanas y en específico mexicanas por desarrollar habilidades, conocimientos y capacidades para ser competitivas en el mercado local como pasos previos en el proceso de internacionalización. Es por esta razón que pese a existir resultados positivos, no ha logrado impactar de manera significativa el proceso de internacionalización de las PYME, diversificar y aumentar el flujo comercial entre la UE y México.

El Acuerdo Global entre México y la UE, como el propio TLCUEM después de 18 años de operación no ha logrado los resultados esperados en el aumento comercial, razón por la cual, vale la pena analizar como las instituciones nacionales han implementado los recursos de la CID otorgados por la UE y en donde México ha participado como receptor y colaborador. La falta de continuidad de los programas y una débil regulación en el tema de las PYME, son algunas de las causas principales por la cual pese a todos los programas de cooperación que se han implementado no han logrado impactar de manera significativa en la relación comercial.

En el nuevo TLCUEM deberían establecerse medidas más enfocadas al reforzamiento institucional para dar pie a la continuidad y aplicación efectiva de los programas de cooperación para alcanzar resultados más efectivos en materia empresarial y comercial.

Fuentes de información

Bibliografía

- Astié-Burgos Walter, *Relación triangular Europa-México-Estados Unidos. Seis siglos de encuentros y desencuentros entre México y Europa*, México, Juan Pablo Editores, 2013, 448pp.
- Ayala Martínez Citlali (compilador), *Manual de Cooperación Internacional para el desarrollo: sus sujetos e instrumentos*, México, Instituto Mora, 2012, 246pp.
- Chanona Alejandro et al., “Unión Europea: balance de una asociación estratégica”, en: Ángel Casas y Martha Ochman (coords) *Integración, desarrollo e interregionalismo en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, México, Miguel Ángel Porrúa y Tecnológico de Monterrey, Campus Estado de México 2008, pp. 65-91.
- Gómez Galán Manuel, Sanahuja José Antonio, *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Perspectivas sobre nuevos ámbitos de intervención*, CIDEAL, Madrid, 2001, 375 pp.
- Piñón Antillón Rosa María, *El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: balance y perspectivas*, México, ECSA Proyecto Jean Monnet, Comisión Europea, Fundación Friedrich Ebert, DGAPA, UNAM, 2005, pp. 17-67
- Pool John Charles, LaRoe Ross M., *Como comprender los conceptos básicos de la economía*, Colombia, Editorial Norma, 1989, 128 pp.
- Rozo Carlos A., *La Asociación económica entre México y la Unión Europea: logros y operaciones*, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, México, 2010, 164 pp.
- Sosnowska Joanna, *Política exterior de México: dimensión regional e internacional*, México, Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos, UNAM, 2006, 190 pp.
- Villarruel Rivas Linda, *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)*, Tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM, México, 2008, 98pp.

Hemerografía

- Aguilar Molina Víctor Rafael, “Empresa”, *Revista Mexicana de Derecho*, [en línea], pp.142-174, México, Colegio de Notarios del Distrito Federal, núm. 9, 2007, Dirección URL: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/mexder/cont/9/cnt/cnt8.pdf> [consultado: 02/03/2017]
- Bonet Madurga Antonio, *La Cooperación al Desarrollo como Instrumento de la Política Comercial de la Unión Europea. Aplicaciones al Caso de Latinoamérica*, [en línea], 72pp, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe BID, Buenos Aires, 2007, Dirección URL: <https://eulacfoundation.org/es/system/files/La%20cooperaci%C3%B3n%20al%20desarrollo%20como%20instrumento%20de%20la%20pol%C3%ADtica%20comercial%20de%20la%20Uni%C3%B3n%20Europea.%20Aplicaciones%20al%20caso%20de%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf> [consultado: 22/08/2016]
- Boni Aristizábal Alejandra, “La cooperación internacional para el desarrollo”, [en línea], *Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo*, núm. 1, Centro de cooperación al desarrollo Universitat Politècnica de Valencia, España, 2010, 153pp., Dirección URL: <http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf> [consulta: 18/11/2014]
- Degrelle Orlane, *La evolución de la relación política entre México y la Unión Europea a través de sus acuerdos de libre comercio*, [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2014, pp.95-103., Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/749/14.pdf> [consultado: 22/12/2014]
- Méndez Escobar Francisca, “La política de la Unión Europea hacia América Latina: el caso de México”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 49, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1995, pp. 91-122.
- Méndez Lugo Bernardo, *Concepto de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Cancillería Mexicana*, [en línea], s/editor, s/lugar de edición, Dirección URL: <http://www.southsouth.info/profiles/blogs/concepto-de-cooperacion> [consultado: 29/10/2014]
- Morales González María Antonia y Pech Vázquez José Luis, “Competitividad y estrategia: el enfoque de las competencias esenciales y el enfoque basado en los recursos” [en línea], *Revista Contaduría y Administración*, num. 197, UNAM FC y A, México, 2000, pp.47-63, Dirección URL: <http://www.ejournal.unam.mx/rca/197/RCA19705.pdf> [consultado: 28/01/17]
- Porter Michael E., “La ventaja competitiva de las naciones”, *Harvard Business Review*, EEUU, Reimpresión R07711L-E, 2007, 23 pp.
- Trujillo Dávila María Andrea et al., “Perspectiva teórica sobre internacionalización de empresas”, *Borradores de investigación*, [en línea], num. 30, Facultad de Administración Universidad del Rosario, Bogotá, 2006, 70 pp., Dirección URL: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/1211/BI%2030.pdf> [consultado: 06/05/ 2017]
- Velázquez Castillo Jesús, “La Unión Europea y América Latina en la perspectiva de la cooperación internacional”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 49, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1999, pp. 73- 94.

Documentos

- AECID, *Guía de Modalidad e Instrumentos de Cooperación de la AECID*, [en línea], Madrid, AECID, 2014, Dirección URL: <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Modalidades%20e%20instrumentos%20de%20cooperaci%C3%B3n/Guia%20de%20modalidades%20e%20instrumentos.pdf> [consultado: 23/05/2017]
- Anuncio de Licitación de Contrato de Servicios, *AL-INVEST IV servicios horizontales América Latina y la Unión Europea*, EuropeaAid/126875/C/SER/RAL, [en línea], Bruselas, s/editorial, 2008, Dirección URL: <https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-ser> [Consultado; 20/02/2014]
- Asamblea General Naciones Unidas, *Declaración del Milenio*, [en línea], Resolución aprobada por la Asamblea General, 2000, Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf> [consultado: 07/mayo/2017]
- Comisión Europea, *Committee Country Strategy Paper 2007-2013 Mexico*, [en línea], s/lugar de edición, Comisión Europea, 2007, Dirección URL: https://ec.europa.eu/europeaid/country-strategy-paper-mexico-2007-2013_en [consultado: 23/02/2017]
- Comisión Europea, *Comprender las políticas de la Unión Europea: Desarrollo y cooperación*, [en línea], Bruselas, Dirección General de Comunicación, 2014, Dirección URL: https://europa.eu/european-union/topics/development-cooperation_en [Consulta: 30/05/2014]
- Comisión Europea, *La nueva definición de PYME, Guía del usuario y ejemplo de declaración*, [en línea], Bruselas, Dirección General de Comunicación, 2006, Dirección URL: http://www.nasdap.ejgv.euskadi.eus/contenidos/ayuda_subvencion/ocm_vino_promocion201 [consultado: 12/02/2016]
- Comisión Europea, *Una Europa Una Moneda El camino al euro*, [en línea], Bruselas, Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros, 2007, Dirección URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication6730_es.pdf [consultado 22/12/2016].
- Consorcio CAMC, *Manual Técnico AL-INVEST IV, Versión IV, Región México, Centroamérica y Cuba; AL-INVEST*, s/lugar, s/editorial, 2010, 64pp.
- Del Castillo Jaime, *Inversión extranjera directa y PYME. Primer Diálogo Público Unión Europea-América Latina. Santiago de Chile*, España, Universidad del País Vasco, 2011.
- Diario Oficial de la Comunidad Europea, *Tratado de Maastricht*, [en línea], Bruselas, Comisión Europea, 1992, Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=ES> [Consultado: 12/01/2015]
- Diario Oficial de la Federación, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], México, Secretaría de Gobernación y Poder Legislativo de la Federación, 2011, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> [consultado: 22/10/2014].
- Diario Oficial de la Federación, *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, [en línea], México, Secretaría de Economía, 2018, Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo60483.pdf> [consultado: 01/11/2014]

- Diario Oficial de la Federación, *Ley general de sociedades mercantiles*, [en línea], México, Secretaría de Economía,, 2018, Dirección URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo41.pdf> [consultado: 07/02/2016]
- Diario Oficial de la Federación, *PROGRAMA de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018*, [en línea], México, Secretaría de Gobernación, 2011, Dirección URL: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342827&fecha=30/04/2014 [consultado: 22/10/2014]
- Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo de Asociación Económica, concertación política y Cooperación entre la comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte y los Estados Unidos Mexicanos, por otra.*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2000 Dirección URL: http://www.economia.gob.mx/files/Decreto_Acuerdo_Asociaci%C3%B3nEcon%C3%B3mica_Concertaci%C3%B3nPol%C3%ADtica_1.pdf [consultado; 20/02/2015].
- Diario Oficial de las Comunidades Europeas, *Tratado de Niza*, [en línea], Bruselas, Comisión Europea, 2001, Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=ES> [Consultado: 12/01/2015]
- Dodo Mahamat K., *Análisis de las Relaciones de la Unión Europea con los países ACP*, [en línea], s/lugar, Reproexpres S.L., Valencia, 2009, Dirección URL: <https://issuu.com/cde-uv/docs/relacionesueacp/13> [consultado: 20/03/2017]
- Embajada de México en Bruselas, *TLC México-Unión Europea: Inicio de una relación estratégica con Europa*, [en línea], s/editorial, 2000, Dirección URL: http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_EU/Negotiations/entrada_s.pdf [consultado; 25/12/2014]
- Europe-aid, *AL-INVEST IV Coordinación y Servicios AL-INVEST IV 2009-2013. Facilitating the internationalisation of Latin American SMEs*, [en línea], s/lugar, s/editorial, 2014, Dirección URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/al-invest/documents/al-investiii_evaluacion_final_es.pdf [consultado: 13/05/2017]
- Naciones Unidas Asamblea General, *Declaración del Milenio*, [en línea], Bruselas, United Nations Development Comitte, 2000, Dirección URL: <http://www.cinu.mx/minisitio/ODM8/docs/Declaraci%C3%B3n%20del%20Milenio.pdf> [consultado: 12/02/2017]
- OCDE y Eurostat, *Manuel de Oslo: Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación*, tercera edición, [en línea], 194pp, Madrid, Tragsa, 2006, Dirección URL: <http://www.dgi.ubiobio.cl/dgi/wp-content/uploads/2010/07/manualdeoslo.pdf> [consultado: 18/04/2017]
- Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, *Versión Consolidada del Tratado de la Unión Europea*, [en línea], Bruselas, 2010, Dirección URL: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf> [Consultado: 10/01/2015]
- Prado Lallande Juan Pablo, *Teorías Positivistas y Críticas de las Relaciones Internacionales: Realismo y Constructivismo en la Cooperación Internacional*, [en línea], s/p, s/editorial, s/de edición, pp. 39-40, Dirección URL: <http://www.academia.edu/4915877/Teor> [consultado: 24/11/2014].
- Red Argentina para la Cooperación Internacional, “Conceptualizando la Cooperación Internacional”, [en línea], Argentina, *International Cooperation Handbook-A tool for the strengthening of civil society organizations*, cuarta edición, Dirección URL: <http://www.raci.org.ar/wp-content/uploads/2012/05/Capitulo-1.pdf> [consultado: 24/11/2014]

- Unidad de Estudios de Finanzas Públicas, *Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea*, [en línea], México, Cámara de diputados, 2000, Dirección URL: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0062000.pdf> [consultado: 30/mayo/2016]

Páginas Web

- Banco de México, *Estadísticas comercio exterior importaciones y exportaciones a la UE 1993-2014*, [en línea], México, Banco de México, Información estadística, Dirección URL: <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE115&locale=es> [consultado: 08/08/2015]
- Banco Mundial, *Who we are*, [en línea], s/de edición, Banco Mundial, s/de publicación, Dirección URL: <http://www.bancomundial.org/es/who-we-are> [consultado: 13/02/2018]
- Delegación de la Unión Europea en México, *Comercio; Relaciones comerciales entre México y la Unión Europea*, [en línea], México, Delegación de la Unión Europea en México, 2016, Dirección URL: http://eeas.europa.eu/delegations/mexico/eu_mexico/trade_relation/index_es.htm [consultado: 10/02/2017].
- European Comisión, *Trade helpdesk*, [en línea], Bruselas, European Comisión, s/de publicación, Dirección URL: <http://trade.ec.europa.eu/tradehelp/es/paises-o-territorios-de-ultramar-ptu> [consultado: 25/08/2017]
- Nacional Financiera, *Historia*, [en línea], México, Nacional Financiera, 2008, Dirección URL: <http://www.nafin.com.mx/portalfn/content/sobre-nafinsa/historia/tercera-etapa.html> [consultado: 30 /03/20014].
- ProMéxico, *Negocios internacionales. PYME. Eslabón fundamental para el crecimiento en México*, [en línea], México, s/de publicación, Dirección URL: <http://www.promexico.gob.mx/negocios-internacionales/PYME-eslabon-fundamental-para-el-crecimiento-en-mexico.html> [consultado: 3/01/2015].
- Representative Office in Europa, *Subsecretaría Comercio Exterior*, México, Secretaría de Economía, [en línea], s/de edición, s/ editorial, s/de publicación, Dirección URL: http://www.bruselas.economia.gob.mx/swb/swb/bruselas/Marco_juridico [consultado: 03/05/2014]
- S/a, *Más México en europea. Más Europa en México*, [en línea], México, s/ editorial, 2010, Dirección URL: <http://www.protlcuem.gob.mx/> [consultado: 3/01/2015]
- S/a, *Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA)*, [en línea], España, s/ editorial, s/de publicación, Dirección URL: <http://www.sela.org/es/cumbres-regionales/tuxtla/> [consultado: 1/08/2015]
- Valle Pereña Juan Manuel, *La cooperación sur-sur y su aporte al desarrollo de capacidades en la visión de México*, [en línea], México, s/ editorial, 2014, Dirección URL: <https://www.gob.mx/amexcid/prensa/la-cooperacion-sur-sur-y-su-aporte-al-desarrollo-de-capacidades-en-la-vision-de-mexico?idiom=es-MX> [consultado: 22/11/2014]

Contenido ilustrativo

Cuadro 1: Cumbres Alto Nivel Unión Europea y América Latina	25
Cuadro 2: Desarrollo de la CID en México.....	31
Cuadro 3: Objetivos Verticales y Horizontales de la CID en México	33
Cuadro 4: Límites de catalogación de Empresas.....	62
Cuadro 5: Segmentación del tamaño de empresas mexicanas	64
Cuadro 6: Comparativo Fase IV y resultados de fases previas del programa	74
Cuadro 7: Organización de los Consorcios del Programa AL-INVEST Fase IV	78
Cuadro 8: Resultados Globales de las PYME atendidas por sector y subregión	95
Cuadro 9: Actividades realizadas por consorcio Fase IV	96
Cuadro 10: Catalogación de PYME por actividad y País, por cada socio.....	98
Gráfica 1: Distribución de Ayuda de la Unión Europea a los Países en Desarrollo 2013	21
Gráfica 2: Importaciones y Exportaciones de México antes y después del TLCUEM.....	49
Gráfica 3: Exportaciones e Importaciones mexicana en relación con la Unión Europea 2000-2014	50
Gráfica 4: Exportaciones mexicanas a países miembros de la UE 2000-2014	52
Gráfica 5: Empresas atendidas a nivel Consorcio CAM.....	99
Gráfica 6: Distribución de empresas atendidas por sector	100
Gráfica 7: Empresas atendidas a nivel Consorcio CAMC por instrumento	101
Gráfica 8: Distribución de empresas atendidas por instrumento	102
Ilustración 1: Eurocentros México.....	75
Ilustración 2: Organigrama del Consorcio CAMC	84
Ilustración 3: Organización del Programa AL-INVEST IV	87
Ilustración 4: Proceso previo de internacionalización "Cadena de Establecimiento"	89
Ilustración 5: Instrumentos del Programa en proceso de Internacionalización	92