

LA ASOCIACIÓN ECONÓMICA  
ENTRE MÉXICO Y LA UNIÓN EUROPEA  
Logros y opciones

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. José Narro Robles

*Rector*

Dr. Sergio Alcocer Martínez de Castro

*Secretario General*

Mtro. Juan José Pérez Castañeda

*Secretario Administrativo*

Dra. Estela Morales Campos

*Coordinadora de Humanidades*

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Dr. Jorge Basave Kunhardt

*Director*

Dra. Verónica Villarespe Reyes

*Secretaria Académica*

Lic. José Ernesto Reyes Guzmán

*Secretario Técnico*

Lic. Roberto Guerra M.

*Jefe del Departamento de Ediciones*

LA ASOCIACIÓN ECONÓMICA  
ENTRE MÉXICO Y LA UNIÓN EUROPEA  
Logros y opciones

Carlos A. Rozo



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS



Esta investigación, arbitrada por pares académicos,  
se privilegia con el aval de la institución editora.

Rozo, Carlos A.

La asociación económica entre México y la Unión Europea: logros y opciones / Carlos A. Rozo. — México : UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 2010.

164 p. ; 21 cm.

Bibliografía: p. 151-162

ISBN 978-607-02-1269-7

1. México – Unión Europea. 2. México – Relaciones económicas extranjeras – Países de la Unión Europea. 3. Países de la Unión Europea – Relaciones económicas extranjeras – México. I. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Económicas. II. t.

337.7204-scdd20

Biblioteca Nacional de México

Primera edición

10 de marzo de 2010

D.R. © UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Ciudad Universitaria, Coyoacán,

04510, México, D.F.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Circuito Mario de la Cueva s/n

Ciudad de la Investigación en Humanidades

04510, México, D.F.

ISBN: 978-607-02-1269-7

Diseño de interiores: Marisol Simón y Enrique Amaya

Formación y portada: Laura Elena Mier Hughes

Cuidado de la edición: Héliida De Sales Y.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio  
sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México.

*Para Amalia  
ya que sin su compañía y consejos  
este proyecto no hubiera llegado  
a buen término.*



# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
1. NATURALEZA DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN	13
Disputa por los mercados mundiales, 13; Antecedentes, 15; Líneas generales del TLCUEM, 18; Quehacer del Consejo Conjunto, 23; Quehacer del Comité Conjunto, 29	
2. AVANCES ECONÓMICOS Y DE COOPERACIÓN	35
Crecimiento de los flujos comerciales, 35; Compradores europeos, 42; Proveedores europeos, 46; ¿Qué es lo que se vende...?, 49; ¿Qué es lo que se compra...?, 60; Balanza comercial, 69; Flujos de inversión, 74; Capital mexicano en Europa, 85; Avances en la cooperación, 88; Cooperación en 2007-2013, 96	
3. LA MACROECONOMÍA EN EL TLCUEM	101
Expectativas iniciales, 101; Apertura y crecimiento, 106; Tendencias de la productividad, 110; Cadenas de valor global, 116	
4. FACTORES NO FAVORABLES AL APROVECHAMIENTO DEL TLCUEM	121
Factores del lento avance, 121; Normatividad y certificación, 128; Competitividad, 131; Estrategias de comercialización, 134; Opciones adicionales posibles, 138	

5. REFLEXIONES FINALES (AGENDA PENDIENTE)	141
CONCLUSIONES	147
BIBLIOGRAFÍA	151

## INTRODUCCIÓN

En 1994, la Unión Europea reorientó y reforzó sus relaciones con América Latina y el Caribe (ALC). Atrás quedó el énfasis que en el decenio de 1980 se dio al reto de extender la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho, para volcar los esfuerzos de colaboración hacia una articulación más comprometida con los cambios macro y microeconómicos que indujeran al desarrollo económico de la región y a mayores niveles de intercambio comercial entre las dos regiones.

A principios del siglo XXI se estableció el compromiso común de lograr la cohesión social. Se propuso entonces el reto de que las dos regiones lucharan en conjunto por alcanzar niveles más altos de equidad social. Chris Patten [2003:3], entonces Comisario de Comercio, sustentó la lógica de la propuesta al afirmar que “el principio de la cohesión social está en el centro de los valores de la Unión Europea. El propósito de la integración europea no es solamente unir a los países sino también construir una sociedad más justa”. Por consiguiente, la mayor integración entre las dos regiones debía incluirse en las nuevas relaciones con el fin de crear “sociedades decentes en las que ninguno de sus grupos constituyentes, definidos por región, ingreso, etnicidad, género o edad se retrase en su proceso de desarrollo” [Patten, 2003:2].

Tan buenas intenciones parecían augurar que América Latina y el Caribe marcharían en paralelo con la Unión

Europea en una estrategia común de promover la equidad social como elemento esencial para alcanzar niveles superiores de bienestar social por medio de un sistema de economía más dinámico y más competitivo para el año 2010. La mayor convergencia y el mayor empalme entre las dos regiones aparecían entonces como componentes centrales en la construcción de la “relación estratégica” propuesta por la Comisión Europea para las relaciones entre las dos regiones [Comisión Europea, 1995; Grisanti, 2004].

El cambio de orientación en la política exterior de la Unión Europea hacia América Latina y el Caribe encontraba sustento en el Informe del Banco Interamericano de Desarrollo, *Facing up to inequality in Latin America* [Inter-American Development Bank, 1998]. Este estudio sostenía que a pesar de que las políticas de modernización implementadas desde el decenio de 1980 habían proporcionado una mejoría en las condiciones de vida de los latinoamericanos, el número de pobres en estos países había aumentado. Lo más crítico ante los observadores europeos era que la situación de iniquidad en la distribución del ingreso en la región, por su carácter tan conspicuo, podía erosionar la percepción de los latinoamericanos en relación con las bondades de la democracia y de las reformas de mercado. Además, la evidencia indicaba que en una sociedad no incluyente el crecimiento económico es menos dinámico; más aún, la desigualdad se convierte en un lastre para el desarrollo [Rodrik, 1995; World Bank, 2005a].

Los propósitos comunes de revertir las tendencias adversas y lograr sociedades más equitativas han llevado a un mayor acercamiento en lo económico entre las dos regiones. Los europeos propusieron intensificar su apoyo a los esfuerzos de integración latinoamericana al igual que entre europeos y latinoamericanos, lo cual llevó al reto y al compromiso de negociar acuerdos de asociación con los distintos grupos subregionales. El primer compromiso derivó en el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y México,

que se firmó el 8 de diciembre de 1997 y se puso en marcha el primero de octubre de 2000.<sup>1</sup> El Acuerdo de Asociación abrió las puertas para una relación económica más intensa, al establecer un área de libre comercio y un nivel de cooperación y de coordinación política más extenso y al institucionalizar el diálogo birregional para garantizar condiciones de mayor certidumbre y seguridad jurídica. El nuevo entorno, se argumentó, permitiría y facilitaría que México mejorara su desempeño económico y, en consecuencia, acrecentara el bienestar de su población.

En esta obra se examina el camino recorrido por la Unión Europea y México durante los primeros ocho años de vigencia del Acuerdo de Asociación. En particular se revisan los aspectos económicos del proceso de integración birregional de 2000 a 2008, con la intención de resaltar los logros, señalar las deficiencias y apuntar los desafíos. Pero en las condiciones que perfilan una crisis económica de dimensión global y de alcances tan graves como los que el mundo experimentó en el decenio de 1930, las perspectivas para consolidar la relación entre México y la Unión Europea no son precisamente las más halagüeñas. La trascendencia y la profundidad de una crisis económica internacional impondrán restricciones al comercio interregional y restarán cantidad a los flujos de inversión pese al mejor esfuerzo para limitar el deterioro.

En el primer apartado de este libro se abordan los antecedentes, el marco conceptual y las expectativas provenientes de la negociación. En una segunda división se examinan las tendencias del comercio bilateral y de los flujos de inversión durante los primeros años del Acuerdo Global, en comparación con la tendencia previa a su entrada en vigor, con el fin de comprobar la existencia de cambios significativos en la relación bilateral entre ambos periodos. En

<sup>1</sup> También se le denominó Acuerdo Global. En adelante y para simplificar se usan indiscriminadamente las denominaciones: Acuerdo de Asociación, Acuerdo Global y TLCUEM.

un tercer apartado, se analizan las consecuencias sobre el comportamiento de la macroeconomía mexicana y, a continuación, se exponen factores que explican los limitados resultados. Finalmente, se presenta la lógica de lo que podría ser una agenda de futuro y las conclusiones correspondientes.

#### AGRADECIMIENTOS

A Jordi Bacaria y Francesc Morata, por las facilidades brindadas para mi estadía como investigador visitante en el Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad Autónoma de Barcelona durante 2008, cuando se elaboró este documento.

A Manuel Cienfuegos Mateo y Francesc Granell, por los acertados comentarios a una primera versión de esta obra.

Al Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, gracias por otorgarme el prestigiado Premio Anual de Investigación Económica Maestro Jesús Silva Herzog.



## NATURALEZA DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN

### DISPUTA POR LOS MERCADOS MUNDIALES

La conformación de un nuevo orden económico internacional, que evolucionó por la transformación política resultado de la terminación de la guerra fría a finales del decenio de 1980, llevó a que Estados Unidos y la Unión Europea entraran en una etapa de disputa por los mercados mundiales de mercancías, servicios y capitales. Las consecuencias para el mantenimiento del orden multilateral establecido después de la segunda guerra mundial han sido significativas. En la evolución de las relaciones económicas internacionales, las confrontaciones por la participación en los mercados mundiales han impulsado cambios en la distribución de los mercados y el surgimiento de nuevos actores en el escenario global.

Las exportaciones de Estados Unidos en 2007 constituyeron 8.5% del total mundial y las de la Unión Europea representaron 39.1%, mientras que en 1983 las proporciones eran de 11.2 y 38.6%, respectivamente.<sup>2</sup> Ambas regiones sufrieron un deterioro, sobre todo Estados Unidos, aunque es preciso tomar en cuenta que en la Unión Europea el número de socios se duplicó. La diferencia en

<sup>2</sup> Los datos provienen de World Trade Organization [2008:10, tabla 1.6].



cuanto a las participaciones en el comercio mundial no es tan mayúscula, si se considera que la mayor parte del intercambio económico comunitario se realiza entre los propios países miembros de la Unión Europea. De hecho, el comercio extracomunitario, el de la Unión Europea con el resto del mundo, constituyó apenas 14.2% en promedio anual del total mundial de 1990 a 2000; pero para 2007 creció a 16.4%. Aun en términos simples, la Unión Europea prevaleció como el mayor exportador mundial, por la mayor capacidad de incursión en los mercados emergentes. Los mercados de Europa Oriental y Central, por su parte, se convirtieron en importantes receptores de exportaciones comunitarias, al pasar las exportaciones entre 2000 y 2007: de 1.3 a 3.3% del total mundial, a la Comunidad de Estados Independientes; de 0.8 a 2.3%, a la Federación Rusa, y de 0.2 a 0.6%, a Ucrania. Los mercados de Asia contribuyeron a la diversificación de la Unión Europea, en la medida en que las exportaciones hacia China pasaron de 1 a 1.8% (del total mundial); las de Turquía, de 1.2 a 1.4% y las de India, de 0.5 a 0.7%. En contraste, el comercio con América Latina muestra una paulatina y constante pérdida de terreno entre 2000 y 2007 al bajar de 1.7 a 1.4 por ciento.

Lo más relevante, sin embargo, es que otros países y otras áreas del mundo han mejorado sus posiciones en el escenario comercial mundial. El caso extraordinario es, por supuesto, el de China que de participar con 0.5% del comercio mundial en 1983, para 2007 alcanzó 8.9%, e incluso 11.8% si se excluye el comercio intrarregional de la Unión Europea. India, por su parte, subió de 0.5 a 1.1% y Asia, en general, pasó de 19.1 a 27.9% en el mismo periodo. México también mejoró al aumentar de 1.4 a 2% (2.6% excluyendo el comercio intrarregional de la Unión Europea).

Otra tendencia igualmente significativa en el contexto mundial es la proliferación de acuerdos de integración y de libre comercio, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el Tratado de Libre Comercio

Unión Europea-México (TLCUEM), que aunque sancionados por la Organización Mundial de Comercio (OMC), constituyen, de facto, un rompimiento con la lógica multilateral e incluso con la globalización. No es detalle menor que la OMC [2007:XIX] afirme que “el sistema multilateral de comercio afronta considerables desafíos... El equilibrio de poder económico entre las naciones y la orientación de los intereses nacionales está cambiando”. La interrogante central en el debate es si los esquemas de integración regional de libre comercio promueven o limitan la conformación de un mercado mundial. Asimismo, el argumento pivote es si los acuerdos de integración regional llevan o no hacia una desviación del comercio, que afecta a otros países y a los consumidores de los países socios.<sup>3</sup> La OMC [2007:XXVII] arguye que “el impacto de los acuerdos comerciales regionales en el bienestar económico, y no la expansión del comercio, debería ser el criterio correcto para evaluar los acuerdos regionales”.

En el contexto de transformación del escenario comercial mundial y de la mayor participación de la Unión Europea en los intercambios mundiales habría que examinar el hecho de que México ha mantenido una participación constante en las exportaciones (0.5% del total mundial) y las importaciones (0.3% del total mundial) de la Unión Europea durante estos años de vigencia del Acuerdo de Asociación.

#### ANTECEDENTES

El primer día de julio de 2000 entró en vigor un nuevo acercamiento de México con la Unión Europea, cualitativamente distinto al que hasta entonces se había tenido. Se abrió así un capítulo adicional en la marcha de la sociedad mexicana hacia la globalización. De manera significativa, el inicio de esta nueva empresa ocurrió un año después de que en

<sup>3</sup> Para entender el debate en este tema véanse: OMC [1995 y 2007], World Bank [2005b], Crawford y Fiorentino [2005].

la primera cumbre de jefes de Estado de América Latina y la Unión Europea, el 28 y 29 de junio de 1999 en Río de Janeiro, los países latinoamericanos exigieran a la Unión Europea asumir un claro compromiso para negociar la liberalización comercial entre las dos regiones. En aquella oportunidad los latinoamericanos invitaron a los europeos a comprometerse más decididamente con una postura de apoyo al desarrollo económico de la región, que hasta entonces no habían manifestado a pesar de su decisivo sostén a los acuerdos de paz en Centroamérica durante el decenio de 1980 y no obstante su renovada política de cooperación anclada en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) que desde 1994 postulaba un cambio en las relaciones birregionales [Consejo de la Unión Europea, 1994].

Los latinoamericanos invitaron a los europeos abrir sus economías nacionales por la negociación de acuerdos comerciales de cuarta generación, que colocaran las políticas agrícolas en el centro del entendimiento. Se interpretó que sólo así se lograría encauzar la relación bilateral hacia una “asociación estratégica” como la propuesta en la convocatoria original a la primera cumbre entre las dos regiones.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Tiene razón López Roldán [2004:1] al afirmar que “el calificativo de ‘estratégica’ añade un grado de confusión al asunto”, por lo cual pregunta: ¿Qué tiene de estratégica esta asociación? El uso de ese calificativo para especificar la relación entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe no es positivo, ya que al disfrazar la realidad se dificulta su entendimiento. Por ejemplo, Cienfuegos Mateo [2006:116] reconoce que “la asociación entre la UE y el Mercosur no es realmente estratégica para ninguno de ellos, a la luz de diversos datos (cifras de comercio, inversión, cooperación, logros del diálogo político, etcétera). Se trata, en paridad, más de un desiderátum que de una realidad. Pero la utilizamos a la vista de que refleja de forma gráfica lo que se quiere hacer y, sobre todo, porque ha acabado imponiéndose en las declaraciones políticas el discurso de ‘Asociación estratégica’ entre la UE y América Latina, en general, y el Mercosur en particular”. Para el caso de México, la situación se ha corregido en el momento en que la Comisión Europea [2008] especifica a qué se refiere, como se verá más adelante.

A principios del decenio de 1990, la Unión Europea pretendió encauzar la relación con América Latina hacia el ámbito económico, como se plasmó en la estrategia delineada y aprobada por el Consejo de la Unión Europea en octubre de 1994. Luego del énfasis que en el decenio de 1990 adquirió la búsqueda de la paz, sobre todo en América Central, tal enfoque se volvió notablemente alternativo. En el nuevo contexto se suscribieron los acuerdos de cuarta generación con México y Chile y se han encaminado las negociaciones con el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Comunidad Andina y Centroamérica; también se iniciaron las reuniones bianuales entre los jefes de Estado de las dos regiones, cuya quinta edición tuvo lugar en la Cumbre de Lima en la primavera de 2008.

En retrospectiva, el factor central del cambio de enfoque propuesto por la Comisión Europea en Río de Janeiro se relacionó más con la redefinición de la agenda geopolítica que impulsaba el unilateralismo proyectado por Estados Unidos en los asuntos mundiales después del derrumbe del “socialismo real”, y mucho menos con apoyar la consolidación de las reformas estructurales que América Latina y el Caribe definían como urgentes para ganar el grado de competitividad necesaria en aras de enfrentar la globalización.<sup>5</sup> Pero no se modificó la insistencia y la determinación prioritaria de la Unión Europea para que los países de América Latina y el Caribe afianzaran aún más los bloques de integración regional como recurso para mejorar las condiciones de desarrollo nacional y como instrumento efectivo para su participación en los mercados internacionales. Naturalmente, el éxito de los países europeos en su proceso de integración regional constituye a

<sup>5</sup> Ésta resultó un movimiento de la Unión Europea en el juego de ajedrez con el que se disputó en aquel momento la hegemonía económica mundial [Rozo, 1990].

la vez su mejor producto de exportación.<sup>6</sup> En este contexto debe ubicarse el análisis del primer Acuerdo de Asociación que la Unión Europea negoció y puso en marcha con un país latinoamericano, como el negociado con México.<sup>7</sup>

#### LÍNEAS GENERALES DEL TLCUEM

La relación renovada entre europeos y mexicanos se planteó como una propuesta para profundizar en el interés común de unos y otros y de “establecer nuevos vínculos contractuales para fortalecer aún más su relación bilateral”, bajo el postulado de alcanzar su propósito con el más absoluto “respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se anuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos” [Comisión Europea, 1997:3]. Este enunciado figura como el eje central de la Cláusula Democrática que “constituye un elemento esencial del presente acuerdo” (artículo 1). El entendimiento sobre principios comunes que rigen la vida democrática y política de las dos partes y el acuerdo en operar según los principios de *trato nacional* y de *nación más favorecida* fundamentan el alcance de la liberalización comercial y financiera.

El TLCUEM enlaza legalmente a la Unión Europea y a México en diversos aspectos económicos, políticos y de cooperación, conforme con el Acuerdo Global y el Acuer-

<sup>6</sup> Por desgracia, los países de América Latina y el Caribe no han obtenido igual éxito en consolidar sus procesos de integración, como lo comprueban diversos documentos, entre ellos los de Guerra-Borges [2002] y Bulmer-Thomas [2003].

<sup>7</sup> No es detalle menor que los únicos tratados de libre comercio vigentes entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea se han pactado con países individuales y no con bloques subregionales. Éste es un ejemplo de que parece más importante lo que se dice que lo que se hace.

do Interino. La relación comercial mutua negociada en el Acuerdo Global se fortalece por el establecimiento de un área de libre comercio en bienes, mediante un esquema bilateral y preferente para la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias complementado con la apertura de compras gubernamentales y de servicios en concordancia con el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés).

En la negociación del TLCUEM se acordó un programa para la liberación progresiva y recíproca de 100% de los productos industriales. Este Acuerdo de Asociación entró en vigor el primero de julio de 2000 para 82% de los productos industriales europeos y se completó a inicios de 2003. Para los bienes industriales mexicanos, la liberalización total en bienes se completó en 2007 luego de haberse liberalizado 47% a la entrada en vigor del Acuerdo, 5% al inicio de 2003 y el resto entre 2005 y 2007, con la limitante de una tarifa arancelaria máxima de sólo 5% entre 2003 y 2007.

La apertura en productos agrícolas fue más restringida y lenta al gozar de un periodo de desgravación de hasta 10 años, pero con la opción de mayor apertura en función de las negociaciones sobre subsidios dentro de la OMC. Para 2010 serán liberalizadas 80% de las importaciones de productos agrícolas de la Unión Europea y 42% de las importaciones hechas por México, con una apertura de 99% del comercio bilateral en productos pesqueros.

Se incluyeron reglas de origen en las cuales prevaleció la normativa europea, mecanismos de cooperación en el campo de la competencia y mecanismos de consulta en materia de derechos de propiedad intelectual y se acordó la apertura de compras del sector público.

El enfoque económico del TLCUEM permite mayor acercamiento entre las partes con el propósito de diversificar sus opciones de intercambio comercial, el cual quedó estructurado en 11 capítulos:

1. Acceso a mercados para productos industriales, agropecuarios y pesqueros.
2. Reglas de origen.
3. Normas técnicas.
4. Normas sanitarias y fitosanitarias.
5. Salvaguardias.
6. Inversión y pagos relacionados.
7. Comercio de servicios.
8. Compras del sector público.
9. Competencia.
10. Propiedad intelectual.
11. Solución de controversias.

En el sector de los servicios se convino la apertura progresiva y recíproca de conformidad con el artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés) y durante un periodo máximo de 10 años, complementada con la liberalización de la inversión y pagos relacionados. La liberalización en servicios ocurre en dos fases diferentes: la primera, al entrar en vigor el TLCUEM en que se prohíbe la introducción de nuevas medidas discriminatorias o el reforzamiento de las existentes, y una segunda fase durante los tres primeros años de su funcionamiento para pactar la eliminación de todas las restricciones en un plazo máximo de 10 años. Se excluyeron del acuerdo los servicios audiovisuales, el cabotaje marítimo y el transporte aéreo. En el comercio de bienes y en el de servicios se acordaron mecanismos apropiados para la resolución de controversias entre las partes, que incluyen procedimientos no contenciosos por medio de consultas con el Comité Conjunto al igual que procedimientos contenciosos por el establecimiento de un grupo arbitral.

Un elemento fundamental del TLCUEM y también del TLCAN es lo relativo a las políticas de competencia, ya que de ellas depende el comportamiento de las empresas y la posibilidad para funcionar sobre lo que se conoce actualmente como un campo nivelado de competencia. En el anexo xv,

previsto en el artículo 39 del Acuerdo Interino, las partes se comprometen a aplicar sus respectivas leyes de competencia para evitar que los beneficios disminuyan o se anulen por actividades anticompetitivas. La Unión Europea prestará particular atención a los acuerdos entre empresas, a las decisiones para formar una asociación entre ellas y a las prácticas concertadas entre sí mismas, a las concentraciones y al abuso de una posición dominante, mientras que México cuidará de prácticas monopólicas absolutas o relativas y de las concentraciones. Para el logro de estos objetivos se concertó una política de cooperación y coordinación entre las autoridades correspondientes, sustentada en un intercambio efectivo de información sobre doctrinas jurídicas, legislación de competencia e información de actividades anticompetitivas y a partir de mecanismos de consulta y de notificación de las acciones que inicien las autoridades. El propósito de este mecanismo es que la autoridad notificada pueda manifestar su opinión luego de evaluar el efecto posible que ello ocasione en sus intereses pero “esta coordinación no impedirá que las partes tomen decisiones autónomas” (artículo 5). El Acuerdo de Asociación dispone en su artículo 15 la instrucción relativa a la firma de Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI) entre México y los Estados miembros de la Unión Europea, que son similares al capítulo 11 del TLCAN y al frustrado Acuerdo Multilateral para las Inversiones (AMI).

La cooperación que brinda la Unión Europea a México se concibe como un apoyo dinámico adicional para que México establezca políticas específicas encaminadas a enfrentar los problemas inherentes a su etapa actual de desarrollo. El capítulo de cooperación, al extenderse a 27 ámbitos, es mucho más amplio que el acordado en 1991 y maneja una orientación fundamental para la cooperación en materia económica. La ampliación y el refuerzo de la cooperación se aseguran por medio de una cláusula evolutiva. En el renglón de la cooperación es primordial un acercamiento entre empresarios, que dé lugar a mayor cooperación en los cam-

pos de la administración, el medio ambiente, la ciencia, la tecnología y la educación. Los sectores de la informática y las telecomunicaciones se vislumbran como claves para el impulso de la nueva fase de cooperación, pero igual de importante ha sido plantear un nuevo impulso a la creación de empresas conjuntas y a la posibilidad de que México participe en proyectos de cooperación europea.

El artículo 15 del título de Cooperación es en particular relevante al plantear el fomento a las inversiones por medio de “condiciones atractivas y estables para las inversiones recíprocas” y con mecanismos de información, identificación y divulgación de legislaciones y oportunidades, entorno jurídico favorable e inversiones conjuntas, lo mismo que al apoyar el desarrollo de un entorno favorable para la inversión que incluye acuerdos de promoción y protección de las inversiones, acuerdos para evitar la doble tributación, así como para simplificar y armonizar procedimientos administrativos. Los acuerdos específicos señalados establecen elementos para la cooperación y el desarrollo de proyectos de inversión en los sectores agropecuario (artículo 21), minero (artículo 22), de la energía (artículo 23), de los transportes (artículo 24) y del turismo (artículo 25), en especial entre pequeñas y medianas empresas (PYMES).

Con el Acuerdo de Asociación las dos regiones intentan trascender la relación exclusivamente económica y de cooperación para dar mayor margen de acción al diálogo político en asuntos de interés bilateral o internacional y para facilitar consultas entre las partes en el seno de las organizaciones internacionales en las que juntas participan. Éste es el propósito de la concertación política en cuatro campos centrales de alcance mundial: la protección al medio ambiente; la lucha contra el narcotráfico, el lavado de dinero y el crimen organizado; la estabilidad financiera-monetaria internacional, y la protección social a los trabajadores ligada con las relaciones comerciales. Los tres primeros son temas de viejo cuño en los que aún hay mucho por hacer,

mientras que el último es de más reciente aparición en la palestra de las negociaciones internacionales y, además, ampliamente controvertido.

Finalmente, el Acuerdo de Asociación ha recibido una institucionalización mínima con la creación de dos organismos que facilitan su implementación y que conducen las negociaciones necesarias para el buen funcionamiento de la relación birregional. Éstos son el Consejo Conjunto y el Comité Conjunto.

### QUEHACER DEL CONSEJO CONJUNTO

El 23 de marzo de 2000, el Consejo Conjunto autorizó poner en marcha la liberalización progresiva del comercio en bienes el primero de julio de 2000, pero quedó suspendida la liberalización de los servicios y lo pertinente a la Concertación Política y la Cooperación hasta que todos los parlamentos nacionales otorgaran su aprobación definitiva al Acuerdo Global. El apresuramiento en el cierre de las negociaciones obligó a la implementación por partes para hacer viable el funcionamiento del tratado. A partir de entonces, el Consejo Conjunto ha enfrentado mediante reuniones periódicas las complicaciones en materia de implementación.

La primera reunión se dio el 27 de febrero de 2001 con el fin de cerrar la negociación en algunos temas y acordar la entrada en vigor del título sobre Compras Gubernamentales [European Commission, 2001a]. Al convenir el marco jurídico que rige el comercio de servicios, los movimientos de capital y pagos relacionados y la propiedad intelectual, se completó la negociación del Acuerdo Global que permitió que éste entrara en vigencia total el primero de marzo de 2001, luego de que el Parlamento Europeo tomara la segunda decisión de aprobación definitiva y completa del Acuerdo. Este procedimiento institucional simplemente formalizó lo ya negociado. Así, el TLCUEM se ubicó a la par

del TLCAN en materia de servicios, lo cual permitió a Pascal Lamy, Comisario de Comercio de la Comisión, plantear la observación de que se “dará a los operadores de servicios de la UE un acceso sin precedente al mercado mexicano” [González Pérez, 2001]. En el marco de la cooperación política, las dos partes acordaron su apoyo para el inicio de negociaciones multilaterales en la OMC e intercambiaron puntos de vista sobre las reformas necesarias en la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En asuntos bilaterales se pactó dar prioridad para completar el Convenio Marco de Financiamiento y el Memorando de Entendimiento y que se firmaran lo antes posible.

#### CONSEJO CONJUNTO

Órgano integrado en el ámbito ministerial, encargado de la supervisión y aplicación del TLCUEM. Según lo autoriza el artículo 45 del Acuerdo Global, este Consejo está facultado para tomar decisiones de carácter vinculante para las partes, las cuales deben tomar las medidas necesarias para su ejecución. Las negociaciones del TLCUEM fueron responsabilidad de este Consejo por disposición del Acuerdo Interino de diciembre de 1997, para lo cual tuvo la capacidad para decidir sobre: 1) las medidas y el calendario para la liberalización bilateral, progresiva y recíproca de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes; 2) las disposiciones apropiadas y el calendario de apertura gradual y recíproca de los mercados de contratación pública; 3) un mecanismo de consulta para alcanzar soluciones mutuamente satisfactorias en caso de disputas en la protección de la propiedad intelectual; 4) un procedimiento específico para la solución de controversias comerciales, y 5) los mecanismos de cooperación y coordinación entre las autoridades competentes para la aplicación de las leyes de competencia.

El Consejo Conjunto celebró una segunda reunión el 13 de mayo de 2002 con el fin de revisar los resultados de los primeros 18 meses de vigencia del Acuerdo de Asociación [Comisión Europea, 2002]. Se reconoció la necesidad de reforzar los contactos de alto nivel para profundizar el diálogo político y se expresó satisfacción por los amplios beneficios de los avances en el intercambio comercial y en los movimientos de inversiones al advertirse un aumento de 44.1% en las exportaciones mexicanas y 23% en las europeas.<sup>8</sup> Más trascendental es que se decidió acelerar la reducción de tarifas para algunos grupos de productos en los sectores automotriz y farmacéutico, en bicicletas y en equipo mecánico. También se reconoció la iniciativa del sector privado para establecer un diálogo de negocios euromexicano y por tanto fomentar las relaciones entre compañías europeas y mexicanas al igual que elaborar recomendaciones a las autoridades de las dos regiones para promover la cooperación. A este fin contribuirán los Acuerdos de Operación Sectorial de corto plazo. Se revisó, asimismo, el proceso para concluir el acuerdo de cooperación en ciencia y tecnología que permite a los científicos mexicanos participar en el VI Programa de Investigación y Desarrollo Tecnológico de la Unión Europea. México propuso un memorando de entendimiento para desarrollar la cooperación en la protección del medio ambiente y de la ecología, que los socios europeos recibieron con agrado. La Unión Europea expresó su decisión de seleccionar a México para otorgarle apoyo en la promoción de los derechos humanos con una aportación de 2.5 millones de euros y armonizar la legislación nacional con los estándares de derechos humanos en el ámbito internacional. Este hecho debería fortalecer el diálogo de las autoridades públicas con la sociedad civil.

<sup>8</sup> Como se verá más adelante estos datos no concuerdan con los datos oficiales mexicanos.

En una siguiente reunión, el 27 de marzo de 2003 en Atenas, Grecia [European Commission, 2003], se reiteró el compromiso bilateral de cooperar en temas de relevancia global. La agenda planteada resaltó el compromiso común por el Sistema de Naciones Unidas y el estado de derecho internacional, la promoción de los derechos humanos, la abolición de la pena de muerte, la protección del medio ambiente, la necesidad de promover un desarrollo sustentable y la lucha contra el crimen organizado y el terrorismo internacional. Se dirigió la atención hacia la necesidad de establecer contactos regulares entre representantes oficiales de alto rango a fin de intensificar la colaboración y el diálogo político birregional.

En lo comercial se admitió la desaceleración en los intercambios, los cuales en 2002 experimentaron una caída de 1.7%; el resultado se justificó mediante la idea de que el TLCUEM no ha sido explotado en su totalidad pero se destacaron las oportunidades de mayor comercio que representan los 10 nuevos miembros de la Unión Europea. Se aceptó la existencia del mayor flujo de inversiones que realizan las más de 5 000 empresas con capital europeo en México y, por su parte, el esfuerzo de capitales mexicanos por incursionar en el mercado único comunitario. Se revisó el trabajo que los comités técnicos creados por el Acuerdo de Asociación realizaron durante el año anterior para facilitar el desarrollo de flujos comerciales y la administración de la cooperación. Se enfatizó la necesidad de retomar la iniciativa para promover las relaciones entre empresas, sobre todo pequeñas y medianas, con el apoyo de un proyecto de cooperación económico.

En materia de cooperación se reconoció la puesta en marcha del Acuerdo Marco de Financiamiento y del Memorando de Entendimiento sobre los Lineamientos de Cooperación Multi-Anual y se dio visto bueno a los resultados de las misiones técnicas preparatorias para la implementación de proyectos de cooperación en cuatro áreas prioritarias: desarrollo social y reducción de las desigualdades; crecimiento económico; cooperación científica y tecnológica, y consolidación del es-

tado de derecho y del desarrollo de las instituciones. La delegación mexicana, en el contexto del diálogo interministerial con representantes de la sociedad civil, presentó a la Comisión Europea un proyecto de colaboración sobre la incorporación de normas y estándares internacionales en la legislación mexicana relativa a derechos humanos. La negociación del acuerdo en ciencia y tecnología que permite a los investigadores mexicanos participar en todas las actividades del VI Programa de Investigación y Desarrollo Tecnológico de la Unión Europea recibió el visto bueno y se resaltó la relevancia y el éxito del Foro de Diálogo con la Sociedad Civil que se llevó a cabo en Bruselas en noviembre de 2002 y que se juzgó conveniente continuar y apoyar en el futuro.<sup>9</sup>

Luego de dos años de no reunirse, el Consejo Conjunto celebró su quinta sesión el 19 de abril de 2006 en Santo Domingo. Se consideró que las relaciones mutuas en los dos años previos se habían fortalecido y eran un ejemplo de cooperación en el escenario global. En el marco del diálogo político se acordó centrar sus esfuerzos de cooperación en temas de alcance global como los derechos humanos dentro del nuevo Consejo de Derechos Humanos y sobre la oferta y la infraestructura en energía y el cambio climático. En el tema de la migración se compartió la convicción de que las políticas respectivas deben ser respetuosas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de los migrantes y que lo esencial es enfocar los esfuerzos para enfrentar las causas del fenómeno. Se tomó la decisión de cooperar y apoyarse mutuamente para afrontar los problemas de la inmigración irregular y la lucha contra el contrabando y el tráfico de seres humanos y participar de manera conjunta en la organización del Foro Global sobre Migración y Desarrollo por celebrarse en Bélgica en julio de 2007.

En el área de cooperación, México informó sobre los adelantos del Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre

<sup>9</sup> Para consultar detalles sobre lo ocurrido en el foro, véase Roza [2002].

Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM) y sobre el Programa Integral de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYME). La Comisión comunicó los avances específicos en el área de ciencia y tecnología luego de que entrara en vigor el Acuerdo Sectorial sobre el tema. En la programación para el ciclo 2007-2013, la Unión Europea enfatizó que en el *Mexico Country Strategy Paper* para dicho periodo se han identificado y adoptado modalidades de cooperación en tres sectores prioritarios: cohesión social, economía sustentable y competitividad, y educación y cultura; y que se establecerán diálogos sobre política sectorial con el propósito de compartir con México las experiencias europeas que permitan al país latinoamericano encontrar sus propias formas de mejorar la cohesión social y el impacto de ello en el desarrollo. Se concluyó sobre la importancia de que los proyectos en estos sectores sean cofinanciados y, más determinante para su eficacia, que se garantice la asignación de fondos con periodicidad regular.

Se reconoció el progreso en el intercambio comercial, que sobrepasó los 42 000 millones de dólares en 2006 con un aumento de 39% en dos años debido a que las exportaciones mexicanas a la Unión Europea se incrementaron 57% y las europeas hacia México en 32%. Además, las inversiones mantuvieron una tendencia de crecimiento. Se declaró la necesidad de avanzar en las negociaciones para revisar las cláusulas en agricultura, servicios e inversión e intensificar la cooperación bilateral en asuntos de la política de competencia. Se expresó el interés por conservar contactos técnicos en aviación civil a fin de adaptar el marco legal actual a la legislación europea y se reconoció la voluntad de las autoridades para institucionalizar el diálogo con la sociedad civil y apoyar la realización en Bruselas del Tercer Foro de Diálogo con la Sociedad Civil México-Unión Europea, en noviembre de 2008. Se acordó llevar a cabo una cumbre Unión Europea-México en la reunión Cumbre de Lima en 2008 y programar la próxima reunión del Consejo Conjunto para el primer semestre de 2009.

## QUEHACER DEL COMITÉ CONJUNTO

El Comité Conjunto celebró su primera reunión en Bruselas el 2 de octubre de 2001. Naturalmente el encuentro se impregnó del espíritu antiterrorista desencadenado por los eventos del 11 de septiembre del mismo año en la ciudad de Nueva York. Las delegaciones, por tanto, expresaron su rechazo y condena a las acciones terroristas sin importar las motivaciones, y confirmaron su compromiso político y diplomático para luchar en contra de manifestaciones de violencia que “socavan los fundamentos de la existencia civilizada entre las naciones y representan una seria amenaza para la paz y la seguridad internacional” [European Commission, 2001b].

Se elogió el esfuerzo para elaborar el Memorando de Entendimiento sobre las Orientaciones Plurianuales de la Cooperación cuyas prioridades incluyeron la lucha contra la pobreza, el desarrollo social y la cooperación científica, técnica, educativa y cultural, al igual que la cooperación en el sector económico y el fortalecimiento del estado de derecho y del cambio institucional; y se adoptó el compromiso de finalizar las negociaciones sobre el Acuerdo Marco para el Financiamiento.

### COMITÉ CONJUNTO

Órgano técnico encargado de asistir al Consejo Conjunto en la ejecución de sus tareas y en la preparación de las reuniones del propio Consejo Conjunto y aquellas tareas que le sean delegadas por el Consejo en cualquiera de sus competencias, según se establece en el artículo 48 del Acuerdo Global. Lo integran altos funcionarios que representan al Consejo de la Unión Europea, a la Comisión Europea y al gobierno de México.

La presentación del Plan Puebla-Panamá por la delegación mexicana derivó en el compromiso de las autoridades europeas para encontrar opciones de apoyo. Se acordó organizar para 2002 un foro de diálogo con la sociedad civil que incluye académicos, empresarios, asociaciones comerciales, partidos políticos y organizaciones no gubernamentales (ONG), como una forma de reconocer la importancia del diálogo abierto con toda la sociedad para el intercambio de información y de opiniones sobre la mejor manera de aprovechar las oportunidades del TLCUEM. Se revisó el avance en materia comercial y de inversión durante el primer año del TLCUEM, con la satisfacción de las dos partes, que atestiguaron el potencial de esta relación. Se confirmó el buen trabajo de los cuerpos técnicos en los campos aduanero y de reglas de origen, de regulación técnica y estándares y de medidas sanitarias y fitosanitarias. También se intercambiaron opiniones, se exploraron soluciones a problemas técnicos del comercio y se compartió información sobre las discusiones multilaterales en la Ronda de Doha.

El Comité Conjunto sostuvo su segunda reunión el 3 de octubre de 2002 en la ciudad de Puebla, México [European Commission, 2002]. En esta ocasión se suscribió el Memorando de Entendimiento sobre las Orientaciones Plurianuales de la Cooperación para el periodo 2002-2006, con un presupuesto global comunitario de 56.2 millones de euros. En él se fijaron las prioridades para la celebración de acciones conjuntas, entre las cuales sobresale la misión de expertos de la Unión Europea para la identificación de un programa de cooperación en desarrollo social en el sur de México. De relevancia central fue la adopción del proyecto Fortalecimiento y Modernización de la Administración de Justicia en México, ante la insistencia de los europeos por el problema de la inseguridad.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Por ejemplo, Wilhelm Boucsein, representante de Baviera en México, señaló que a los inversionistas alemanes “les asusta la inseguridad” entendida en un contexto amplio que incluye la inseguridad legal

Los representantes de la Unión Europea llamaron la atención sobre la puesta en marcha de dos programas comunitarios que los latinoamericanos, en particular los mexicanos, podrían aprovechar: el Programa Alban de becas para estudios de posgrado y el Programa @LIS sobre la sociedad de la información. En temas de ciencia y tecnología, medio ambiente, educación y derechos humanos sólo se anunciaron las intenciones de abrir negociaciones o realizar encuentros entre especialistas para examinar las posibilidades de la cooperación y definir áreas de acción y actividades concretas por efectuar.

Se recalcó el éxito del TLCUEM hasta ese momento, al insistirse en que las exportaciones mexicanas a la Unión Europea crecieron en 45.5% mientras las ventas de la Unión Europea a México aumentaron 25%. Los resultados se juzgaron muy positivos, en especial si se toma en cuenta el difícil contexto internacional desde la entrada en vigor del Acuerdo. Se resaltó de igual manera la promoción a las alianzas estratégicas entre empresas europeas y mexicanas. En contraste, se destacó la demanda comunitaria de eliminar las barreras no arancelarias que persisten en México como medidas de regulación en los ámbitos federal, estatal y municipal por medio de requerimientos sanitarios y fitosanitarios, y se recalcó la falta de transparencia en los procesos aduanales. Las empresas mexicanas también denunciaron los vericuetos y complicaciones de la regulación comunitaria.

En los dos primeros años se impulsó la operación de algunos comités especiales para permitir que los servicios técnicos encargados de implementar los capítulos del Acuerdo mantengan un diálogo abierto y regular que favorezca el intercambio de información y además encuentren soluciones concretas a problemas en la marcha [Delegación de la Comi-

---

para las empresas, las asociaciones o las posibilidades de transferencia de ganancias [González, 2002:30].

sión Europea en México, 2001c]. Resultó prioritario el Comité Especial de Cooperación Aduanera y Reglas de Origen, establecido en marzo de 2001, con la intención de facilitar un funcionamiento eficiente y transparente de los sistemas aduanales para que los exportadores e importadores recibieran los mayores beneficios del TLCUEM. Este Comité requirió hallar soluciones a problemas que en los meses iniciales se experimentaron con el documento de prueba de origen, certificado EUR 1, de modo que se adoptaron algunas “notas explicativas” sobre reglas de origen que simplifican las operaciones de despacho de mercancías y además se completó el Protocolo de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Aduanera para combatir el fraude y las violaciones a las disposiciones aduaneras. También se creó el Comité Especial de Normas y Reglamentos Técnicos para esclarecer estándares y normas nacionales y para introducir el uso de criterios internacionales que garanticen la protección a los consumidores. En una primera reunión se intercambiaron información y experiencias sobre los sistemas de regulaciones técnicas y de evaluación de conformidad, y se analizaron las normas de etiquetado. Adicionalmente, se examinaron problemas singulares en los sectores de prendas de vestir, calzado, productos alimenticios, juguetes y vehículos.

El Comité Especial de Normas Sanitarias y Fitosanitarias, que se estableció en junio de 2001, es determinante para la protección de la salud de las personas, animales y plantas. En su primera reunión en Bruselas se abordaron temas relacionados con la adopción de normas, políticas y procedimientos de importación, en especial, inspecciones sanitarias y procedimientos de cuarentena; también las restricciones mexicanas a la importación de leche, productos lácteos y carne bovina, así como las restricciones comunitarias a la importación de pollo y moluscos desde México. Se propuso el pronto inicio de los Comités Especiales de Servicios Financieros y de Compras Gubernamentales.

En la Séptima Reunión en Bruselas, del 26 al 27 de noviembre de 2007, las partes acordaron reforzar los meca-

nismos de cooperación política bilateral y multilateral.<sup>11</sup> El propósito del diálogo político es reforzar la coordinación por medio de una reforma integral para hacer más fuerte, eficaz y eficiente a la ONU, en particular al Consejo de Derechos Humanos y a la Comisión de Consolidación de la Paz. El primer año de reformas se consideró positivo pero con grandes expectativas por satisfacer. Se mantuvo el diálogo acerca de la migración y la necesidad de mantener el intercambio de ideas relativas al tema. Se analizaron los procesos de integración en América Latina y se examinaron las consecuencias posibles del Tratado Constitucional propuesto para la Unión Europea y sus implicaciones para la región latinoamericana y en especial para México. Se fijó el compromiso de apoyar la Cumbre de Lima. Se destacaron los avances en proyectos bilaterales referentes a derechos humanos, justicia, desarrollo social, cooperación económica, ciencia y tecnología. Se acordó aprender de las deficiencias hasta ahora enfrentadas para mejorar la cooperación correspondiente a 2007-2013. México informó sobre la propuesta legislativa de crear la Agencia de Cooperación Mexicana orientada a una mejor ejecución de los programas de cooperación.

El tema de la cohesión social se examinó reconociendo la importancia de sostener un diálogo sobre políticas de reforma a la seguridad social y crear empleos para acrecentar la cohesión social. En educación y cultura se anunció la intención de aumentar la cooperación movilizando los recursos asignados en la programación 2007-2013 y abriendo un diálogo sectorial sobre educación, cultura y juventud. Se identificaron las oportunidades y las sinergias creadas en ciencia y tecnología por medio del Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico (2007-2013). En materia económica se expresó complacencia por la aplicación y gestión financiera del PIAPYMES, así como del

<sup>11</sup> Información proveniente de CELARE [2008:144-148].

PROTLCUEM. La delegación mexicana presentó el avance en el programa Unión Europea-México sobre derechos humanos que se propone incorporar la normatividad internacional a las políticas mexicanas. Se acordó reforzar la cooperación en materia de derechos humanos y se reconocieron los progresos en administración de justicia. Se discutieron asuntos relativos a la implementación del diálogo sobre políticas de medio ambiente y cambio climático, en una primera reunión programada para enero de 2008. Se subrayó la necesidad de una cooperación más cercana en asuntos de las negociaciones de la Ronda de Doha. Se reconoció que se debía acelerar el trabajo de revisión de las cláusulas sobre agricultura, servicios e inversión del TLCUEM para obtener un intercambio comercial más activo y un flujo de inversiones mayor. Se consideró la importancia de haber establecido un marco de trabajo para las negociaciones tendientes a lograr acuerdos de reconocimiento mutuo.



## AVANCES ECONÓMICOS Y DE COOPERACIÓN

### CRECIMIENTO DE LOS FLUJOS COMERCIALES

En los primeros años de funcionamiento del Área de Libre Comercio se nota la continuidad de un patrón de comercio que se perfila entre las dos regiones desde mucho antes del Acuerdo de Asociación, como se aprecia en la gráfica 1. En este patrón, la primera característica por resaltar es el déficit a favor de la Unión Europea y su tendencia de crecimiento año tras año. Una segunda característica es la baja participación de las exportaciones hacia la Unión Europea en el total exportado por México, aunque empieza a despuntar una tendencia al alza. La tercera característica es la participación creciente de las importaciones comunitarias como proporción del total importado por México. Los resultados muestran que estos años no han sido suficientes para que el TLCUEM alterara la estructura del comercio exterior mexicano altamente concentrada en el mercado de Estados Unidos y que se agudizó con el TLCAN. Parecería que el Acuerdo de Asociación no significó un detonador de transformación inmediata. Los productores y las autoridades mexicanas requieren todavía desplegar grandes esfuerzos de producción y comercialización para utilizar los instrumentos de la política comercial con propósitos de diversificación de las relaciones comerciales con el exterior.



Gráfica 1. Comercio de bienes y servicios entre México y la Unión Europea, 1970-2007\*



\* Millones de dólares.

Fuente: Elaboración propia con datos de 1958-1991: *Sumario estadístico*, Revista Comercio Exterior, México, varios números; 1992-2007: Banxico, datos Balanza de Pagos.

A continuación se examina el patrón de intercambio comercial con base en la información oficial mexicana emitida de manera conjunta por el Banco de México (Banxico) y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Las series de tiempo recogen la evolución del intercambio desde 1993 hasta 2007 con el propósito de efectuar referencias comparativas de lo ocurrido antes y después de que entrara en vigor el TLCUEM.<sup>12</sup>

Los datos anuales del comercio de México con sus principales socios, recogidos en el cuadro 1, permiten deducir las características mencionadas sobre el comportamiento del comercio entre México y la Unión Europea. Así, de un déficit comercial que inició en 1988 con 92 millones de dólares se llegó rápidamente a un desequilibrio de 5 204 millones de dólares en 1993 que creció hasta los 19 290 millo-

<sup>12</sup> El análisis se basa en referencias anuales, sin considerar que el año 2000 es en realidad una fecha de transición, ya que el Acuerdo de Asociación entró en vigencia el primero de julio de dicho año.

Cuadro 1. México: distribución geográfica del comercio exterior, 1993-2007\*

	1993	1999	2007	1993	1999	2007	1993	1999	2007
	<i>Exportaciones</i>			<i>Importaciones</i>			<i>Saldo comercial</i>		
Totales	51 885	136 362	271 875	65 367	141 975	282 975	-13 482	-5 613	-11 100
Estados Unidos	42 912	120 262	223 133	45 295	105 267	140 436	-2 383	14 995	82 697
Canadá	1 563	2 311	6 491	1 175	2 949	7 963	388	-638	-1 472
ALC	3 111	5 490	18 290	2 560	3 488	15 928	551	2 003	2 363
China	45	126	1 895	386	1 921	29 778	-342	-1 795	-27 883
Japón	707	776	1 913	3 929	5 083	16 344	-3 222	-4 307	-14 431
Unión Europea	2 704	5 484	14 554	7 908	13 180	33 844	-5 204	-7 696	-19 290
Otros	844	1 912	5 598	4 114	10 087	38 682	-3 269	-8 175	-33 084
	<i>Coefficiente de participación</i>								
Estados Unidos	82.71	88.19	82.07	69.29	74.14	49.63			
Canadá	3.01	1.69	2.39	1.80	2.08	2.81			
ALC	6.00	4.03	6.73	3.92	2.46	5.63			
China	0.09	0.09	0.70	0.59	1.35	10.52			
Japón	1.36	0.57	0.70	6.01	3.58	5.78			
Unión Europea	5.21	4.02	5.35	12.10	9.28	11.96			
Otros	3.64	1.92	2.91	2.59	2.80	5.67			

\* Valor en millones de dólares.

Fuente: Basado en datos publicados por Banxico en <http://www.banxico.org.mx/>, el 30 abril de 2008.

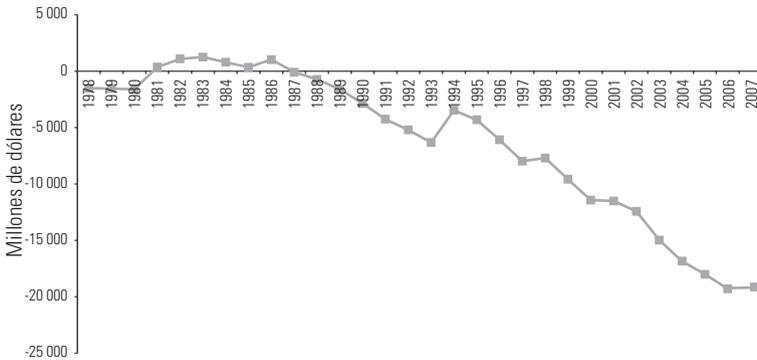
nes de dólares en 2007. Ello significa un aumento de 270% en el desequilibrio comercial de México con la Unión Europea en esos tres lustros. El desglose de indicadores antes y después de que entrara en vigor el TLCUEM muestra que el desequilibrio se acrecentó más durante los años de vigencia del Acuerdo, como se aprecia en la gráfica 2. Así, entre 1993 y 1999 el déficit aumentó 48%, pero creció 151% entre 2000 y 2007. La evidencia estadística demuestra que el sal-

do negativo en la relación de México con la Unión Europea no sólo se mantiene con el TLCUEM sino que se incrementó de manera considerable.

La tendencia deficitaria más que un efecto coyuntural de la relación parece atribuirse a un carácter estructural que el Acuerdo de Asociación no ha resuelto. Es más, como se argumentará posteriormente, el Acuerdo Global fortalece el carácter estructural del déficit. Por supuesto, este resultado desentona por completo con los derivados del comportamiento del TLCAN, en cuyo segundo año de vigencia el déficit con Estados Unidos se convirtió en un superávit mayor año con año. La contraparte del superávit con Estados Unidos es el déficit con los demás socios comerciales.

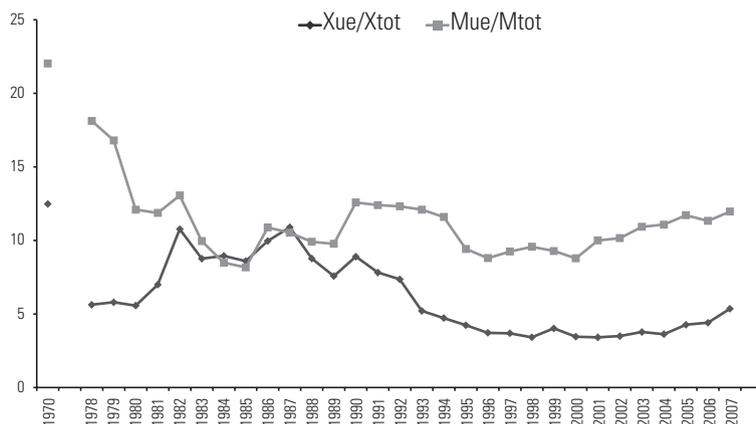
El crecimiento de las compras que proceden de la Unión Europea más rápido que el de las ventas induce al resultado anterior. La tasa promedio de crecimiento de las exportaciones mexicanas a la Unión Europea se mantuvo relativamente estable durante los dos periodos, 13.1 frente a 13.7%, mientras que la correspondiente a las importaciones subió mucho más al pasar de 10.5 a 12.6% entre el primero y el segundo periodo.

Gráfica 2. Tendencia del déficit de México en relación con la Unión Europea, 1970-2007



Fuente: Elaboración propia con datos de Banxico, Balanza de pagos.

Gráfica 3. Participación del comercio total de México con la Unión Europea (%)



Xue/Xtot: Exportaciones a la Unión Europea/Exportaciones totales.

Mue/Mtot: Importaciones desde la Unión Europea/Importaciones totales.

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat, External Trade and Balance of Payments Statistics.

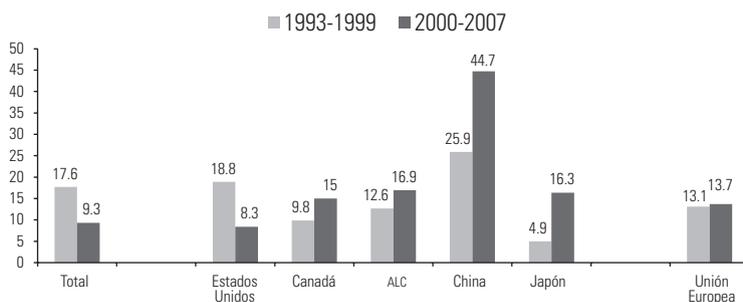
La consecuencia de esa dinámica comercial es que la participación relativa de las exportaciones de México hacia la Unión Europea ha experimentado una tendencia constante a la baja desde 1987, cuando constituía 10.7% de las exportaciones totales y en 2004 descendió a 3.63%. En 2005 la tendencia se revirtió y la participación de México aumentó hasta alcanzar 5.35% en 2007, como lo muestra la gráfica 3. Significa que hasta 2007 las exportaciones mexicanas a la Unión Europea recuperaron la participación que registraban en 1993. Por otra parte, la participación de las importaciones alcanzó 11.96% en 2007 debido al aumento constante durante los años del Acuerdo de Asociación, con 8.8% en el año inicial de 2000; antes se había experimentado una tendencia a la baja desde 22% en 1970, como se muestra en la gráfica 3. Los datos evidencian que luego de la coyuntura mundial negativa de 2001 a 2004 el comercio entre las dos regiones ofreció resultados que pa-

recen favorecer la relación comercial, aunque asimétrica en la magnitud de los flujos. El hecho básico es que, luego de un comienzo débil, el TLCUEM muestra cierta capacidad para contrarrestar la tendencia de concentración del comercio mexicano en el mercado de Estados Unidos.

Los cambios estructurales mencionados se reflejan, necesariamente, en el resto de la estructura comercial, como se aprecia en el cuadro 1. Estados Unidos continúa en su posición dominante como el principal socio comercial de México, pero con una tendencia de debilitamiento paulatino, ya que su participación en las exportaciones mexicanas bajó de 88 a 82%, y su participación como principal proveedor se redujo de 73 a 49.6% en ocho años. Estas tendencias manifiestan las implicaciones del bajo crecimiento y del ambiente de crisis de la economía mundial por la explosión de burbujas especulativas en la economía de Estados Unidos.

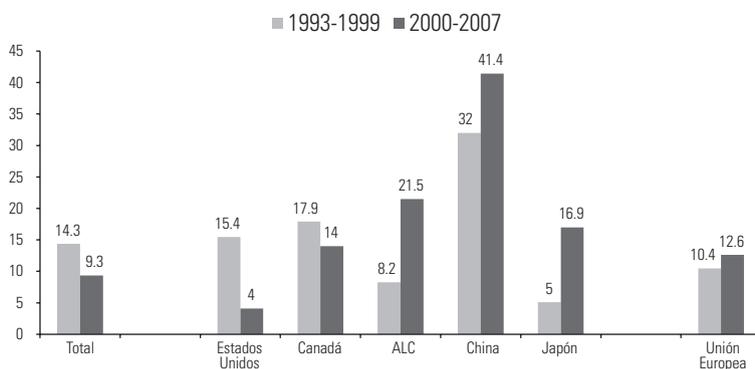
La gráfica 4 así lo atestigua. Se manifiesta, primero, una estrepitosa caída de la tasa de crecimiento de las exportaciones a Estados Unidos: de un promedio de 19% entre 1993 y 1999, a 8.4% en los primeros siete años del presente milenio. El alto peso relativo de la exportación a Estados Unidos ocasionó que la tasa promedio de las exportaciones totales se redujera a la mitad, de 18 a 9%, de un periodo a otro, no obstante que las exportaciones a las demás regiones del mundo hayan sido más dinámicas en el periodo reciente que en el anterior, sobresale el crecimiento de 45% en el comercio de México con China. Un segundo elemento por destacar es que la tasa promedio de crecimiento de las exportaciones a la Unión Europea es la más baja entre todas las regiones y, además, la que menos sube entre un periodo y el otro. Sin duda, resulta paradójico que las dos regiones que representan los dos tratados de libre comercio más importantes para México sean las menos dinámicas en su demanda de productos mexicanos. Como se puede ver, las exportaciones a países con los que México no ha firmado tratados de libre comercio presentan mayor dinamismo.

Gráfica 4. Tasas promedio de crecimiento de las exportaciones mexicanas por países (%)



Fuente: Elaboración propia con datos de Banxico. Estadísticas de Comercio Exterior ([www.banxico.gob.mx](http://www.banxico.gob.mx)), septiembre de 2008.

Gráfica 5. Tasas promedio de crecimiento de las importaciones mexicanas



Fuente: Elaboración propia con datos de Banxico. Estadísticas de Comercio Exterior ([www.banxico.gob.mx](http://www.banxico.gob.mx)), septiembre de 2008.

La evolución en la dinámica importadora de México muestra tendencias similares a las que caracterizan a las exportaciones, como lo atestigua la gráfica 5. Las compras provenientes de Estados Unidos experimentaron un colapso al crecer a una tasa apenas equivalente a una cuarta parte de la que alcanzó en el periodo inicial y algo simi-

lar ocurre con las de Canadá aunque no en la misma magnitud. América Latina, el Caribe, China y Japón amplían considerablemente su crecimiento, mientras que la Unión Europea registra el menor crecimiento de todos durante el periodo de funcionamiento del TLCUEM al pasar su tasa de 10.4 a 12.6%. De nuevo, los socios más dinámicos son los que no gozan de las preferencias otorgadas por tratado de libre comercio alguno.

No obstante, México camina en la dirección correcta hacia la diversificación geográfica de las relaciones comerciales con el exterior al abrir el espectro, sobre todo de proveedores. La evidencia refleja que el vacío que deja Estados Unidos no lo llena el comercio con los europeos, sino el comercio con los latinoamericanos y con los asiáticos.

En particular sorprende la rapidez con la que China se ha colocado como un proveedor de la economía mexicana, ya que de un comercio prácticamente nulo a mediados del decenio de 1990 generó 11% del total importado en 2007, casi la misma participación de la Unión Europea y sin condiciones de trato preferencial. Aún más, las importaciones chinas han enfrentado un alto proteccionismo, ya que algunos productos han sido gravados con aranceles *ad valorem* de incluso 500%. Pero la asimetría con China es mayor que con la Unión Europea considerando que las exportaciones hacia ese país no alcanzan 1% del total. La relación con los países de América Latina y el Caribe es más positiva, debido a que en los años de la actual década han recuperado su participación en el comercio mexicano y en condiciones relativamente balanceadas entre exportaciones e importaciones.

#### COMPRADORES EUROPEOS

Un logro más sólido del TLCUEM es haber detenido el proceso de concentración de la demanda por productos mexicanos en los cuatro socios mayores, como lo muestra el

cuadro 2.<sup>13</sup> Alemania, España, Holanda y el Reino Unido contabilizan 77.4% de las exportaciones mexicanas a la Unión Europea en 2007, con un promedio para el periodo del Acuerdo de Asociación de 75.5%: los mismos países adquirirían 61% en 1993. Si bien no se consigue una mayor diversificación en el comercio con los distintos países miembros de la Unión Europea, por lo menos se neutraliza la tendencia de concentración que caracterizó al decenio de 1990. No tanto como consecuencia del Acuerdo Global, se modificó el listado de los principales países socios de México. Hasta 1996 Bélgica y Francia clasificaban como socios mayores, pero desde entonces su participación se ha reducido de manera significativa y en su lugar Holanda y el Reino Unido paulatinamente se consolidan como demandantes de productos mexicanos.

Los cuatro socios mayores en 1993, España, Francia, Alemania y Bélgica, adquirirían 75.4% de las exportaciones mexicanas, así que el grado de concentración de las exportaciones en los cuatro grandes socios no ha cambiado significativamente entre 1993 y 2007 aunque se haya modificado la lista de países que conforman este grupo. Vale la pena observar que en los últimos tres años se nota un ligero crecimiento en el grado de concentración de los cuatro socios mayores, pero dada la volatilidad de esta tendencia es poco probable que sea definitiva.

Naturalmente, si el grado de concentración no cambia para los socios mayores, tampoco para el resto de los países. Así, cinco socios retienen un nivel medio con una participación promedio anual cercana a 19% durante todo el periodo y los 16 restantes reciben 4.5% de las ventas mexicanas a la Unión Europea. Los resultados no pueden juz-

<sup>13</sup> Los países comunitarios se han clasificado conforme a su participación en el total de las exportaciones e importaciones en el último año analizado: socios mayores, si su participación es mayor a 10%; socios medios, si su participación es entre 9.99 y 1.00%, y socios menores si su participación es menor de uno por ciento.

Cuadro 2. Exportaciones de México a la Unión Europea, 1993-2007

	1993	1999	2007	1993	1999	2007	Promedio 1993-1999	Promedio 2000-2007
	Millones de dólares			Participación (%)				
<i>Socios mayores</i>								
Alemania	430	2 093	4 104	15.9	38.2	28.2	21.1	26.0
España	877	943	3 690	32.4	17.2	25.4	24.4	27.0
Holanda	124	488	1 905	4.6	8.9	13.1	6.2	10.7
Reino Unido	220	747	1 563	8.1	13.6	10.7	13.2	12.0
<i>Subtotal</i>	1 652	4 271	11 262	61.1	77.9	77.4	64.8	75.6
<i>Socios medios</i>								
Bélgica	284	241	840	10.5	4.4	5.8	9.6	6.0
Francia	446	289	695	16.5	5.3	4.8	12.4	5.4
Italia	78	170	481	2.9	3.1	3.3	4.3	3.4
Portugal	71	180	276	2.6	3.3	1.9	2.4	2.7
Irlanda	82	67	148	3.0	1.2	1.0	2.6	2.2
<i>Subtotal</i>	961	947	2 440	35.5	17.3	16.8	31.2	19.8
<i>Socios menores</i>								
Dinamarca	18	49	126	0.7	0.9	0.9	0.7	0.8
Finlandia	1	8	107	0.1	0.1	0.7	0.1	0.5
Hungría	1	144	87	0.0	2.6	0.6	1.2	0.9
Suecia	17	24	81	0.6	0.4	0.6	0.8	0.6
Rep. Checa	2	10	65	0.1	0.2	0.4	0.1	0.3
Austria	42	11	60	1.6	0.2	0.4	0.5	0.5
Polonia	3	4	52	0.1	0.1	0.4	0.1	0.3
Grecia	6	8	34	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2
Malta	1	1	17	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
Estonia	0	0	9	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
Eslovenia	0	0	9	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1
Chipre	1	1	7	0.0	0.0	0.1	0.2	0.0
Rep. Eslovaca	0	0	6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Lituania	0	0	6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Luxemburgo	0	6	5	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1
Letonia	0	0	4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<i>Subtotal</i>	91	266	674	3.4	4.8	4.6	3.9	4.5
<i>Total Unión Europea</i>	2 704	5 484	14 554	100.0	100.0	100.0		
<i>Total México</i>	51 885	136 361	271 875	5.2	4.0	5.4		

Fuente: Bancomext, *Atlas de Comercio Exterior*, varios discos.

garse positivos ya que no apuntan a que el TLCUEM haya sido, hasta el 2007, un instrumento dinámico para diversificar las exportaciones de México a la Unión Europea. Ciertamente, las exportaciones han crecido 154% durante el periodo del Acuerdo de Asociación, sin que ello suponga un cambio en la estructura de mercado. Apenas se aprecia un avance considerable en el caso de Holanda con casi el doble de su participación; pero más de la mitad de las exportaciones continúa colocándose en sólo dos mercados: Alemania y España; y 95% del total en sólo nueve de los 27 países socios de la Unión Europea en 2007. Entre los nuevos miembros de Europa Central y del Este sólo Hungría muestra, en algunos años, una demanda relevante por productos mexicanos, pero de manera pasajera y en años previos a su integración a la Unión Europea. No se observa un nuevo ímpetu desde su entrada en la Unión Europea; por el contrario, su participación se redujo a la mitad aunque se recuperó en 2007. Más relevante resulta la evolución de Finlandia, Polonia y la República Checa, que aunque con participaciones menores, por debajo del medio punto porcentual, marcaron tasas de crecimiento muy altas, 433, 312 y 200%, respectivamente.

España y Alemania son los principales mercados para los productos mexicanos pero con trayectorias algo diferentes. Alemania ganó participación de 15 a 38% entre 1993 y 1999, pero cayó hasta 28% para 2007, mientras que España bajó de 32 a 17% para terminar en 25% durante los mismos periodos. Estos altibajos de largo plazo parecen haberse asentado con el TLCUEM que ha impulsado las exportaciones a España a costa de las de Alemania. El hecho trascendente es que España y Alemania en conjunto absorbieron más de la mitad (53%) de las exportaciones mexicanas a la Unión Europea en 2007. Alemania continúa siendo el mercado más dinámico, pero resintió la caída mayúscula en la demanda alemana por automóviles mexicanos como también en instrumentos de óptica, joyas y productos de plata. España, por el contrario, fortaleció su demanda por pro-

ductos químicos orgánicos y motores, no así por legumbres y hortalizas, pero el factor negativo de la recuperación del mercado español es que la demanda por crudo de petróleo ha pasado de 68 a 82% del total de lo que ese país compra de México.

El mercado holandés, por su parte, manifiesta un ritmo constante de crecimiento desde 2000, que se consolida en 2002 al adquirir 14% de las exportaciones mexicanas a la Unión Europea, aunque fluctúa subsecuentemente para terminar en 13% en 2007. El Reino Unido, al igual que Alemania, se ha convertido en un mercado más difícil para integrar los productores mexicanos, ya que en el primer año de vigencia del Acuerdo Global demandó 15% del total que para 2007 se redujo a 11%. El caso más paradójico es el de Francia, que paulatinamente ha mermado sus compras de productos mexicanos a 4.7% del total demandado por la Unión Europea en 2007 luego de haber adquirido 18% en 1994. El TLCUEM no ha alterado ese comportamiento ya que la cuota francesa de participación ha continuado a la baja durante estos años.

Por supuesto, los cambios en la participación relativa de los principales socios también dependen de la proporción de participación que corresponde ahora a los socios adicionales de Europa Central y Oriental, pero como su participación es aún minúscula el efecto no es significativo. Más relevante podrían ser los aumentos en precios recientes de algunos productos agrícolas y energéticos.

#### PROVEEDORES EUROPEOS

El panorama importador es algo distinto al de las exportaciones, en el sentido de que no presenta cambios significativos en las participaciones de los distintos grupos de países proveedores de México antes o durante el TLCUEM, no obstante que las importaciones totales crecen a tasas superiores comparadas con las de las exportaciones. Otra diferen-

cia es la mayor amplitud en la gama de países proveedores, con la consecuencia de que el grado de concentración es algo menor que en la demanda por las exportaciones mexicanas. Sólo tres países, Alemania, Italia y España constituyen los grandes suministradores de bienes y servicios europeos a México con una tasa de participación cercana a 60% de los bienes importados durante estos años del Acuerdo Global, y a un nivel de participación previo prácticamente similar (cuadro 3). La peculiaridad es que las participaciones de Alemania e Italia han variado con el transcurso del tiempo. Así, mientras Alemania proveyó 40% de las importaciones efectuadas por México en 1996 y durante el periodo del Acuerdo Global pasó de 37.6 a 32%, Italia aumentó de 12.7 a 16.4%. España, el tercer gran proveedor, no experimentó mayor dinamismo durante los años del Acuerdo de Asociación que en el periodo previo, si se considera que las tasas promedio anual de participación para los dos periodos se ubican alrededor de 11 por ciento.

Un grupo de 10 países que clasifican como socios de nivel medio suministran 36% de las mercancías y los servicios adquiridos por México durante el Acuerdo, pero aproximadamente con igual participación promedio entre 1993 y 1999. Los otros 12 países, en su mayoría nuevos socios de Europa Central y del Este, aportan escasamente 4% de este intercambio aunque con un crecimiento de la participación promedio anual que va de 2.4% entre 1993 y 1999 a 4% entre 2000 y 2007 sobre todo por las ganancias de mercado de Hungría, Polonia y Malta. Se dibujan así posibilidades de mayor intercambio con algunos de estos países, sin olvidar que han sido considerados más competidores de México por los mercados de la Unión Europea que socios en una aventura común.

El Acuerdo de Asociación ha multiplicado las exportaciones de México a la Unión Europea, de manera singular entre 2005 y 2007, pero cambios que perfilan nuevos vínculos con potenciales mercados son todavía tenues para ser optimistas respecto de una mayor diversificación. Lo realizado

Cuadro 3. Importaciones de México procedentes de la Unión Europea, 1993-2007

	1993	1999	2007	1993	1999	2007	Promedio 1993-1999	Promedio 2000-2007
	<i>Millones de dólares</i>			<i>Participación (%)</i>				
<i>Socios mayores</i>								
Alemania	2 852.4	5 032.1	10 687.7	36.1	38.2	31.6	37.7	34.1
Italia	834.9	1 649.4	5 555.3	10.6	12.5	16.4	12.1	13.4
España	1 155.3	1 321.8	3 830.5	14.6	10.0	11.3	11.1	11.9
<i>Subtotal</i>	<i>4 842.7</i>	<i>8 003.3</i>	<i>20 073.6</i>	<i>61.2</i>	<i>60.7</i>	<i>59.3</i>	<i>60.8</i>	<i>59.4</i>
<i>Socios medios</i>								
Francia	1 105.2	1 393.7	3 097.8	14.0	10.6	9.2	13.1	9.9
Holanda	241.6	325.6	2 465.8	3.1	2.5	7.3	2.8	3.8
Reino Unido	593.0	1 135.2	2 294.3	7.5	8.6	6.8	8.3	7.2
Irlanda	151.3	329.7	953.6	1.9	2.5	2.8	2.4	3.2
Suecia	265.3	699.6	912.2	3.4	5.3	2.7	3.4	4.2
Bélgica	275.0	305.2	760.7	3.5	2.3	2.2	3.1	3.1
Austria	105.8	170.1	637.7	1.3	1.3	1.9	1.4	1.5
Finlandia	50.1	175.8	537.0	0.6	1.3	1.6	1.0	1.3
Rep. Checa	30.7	53.3	338.5	0.4	0.4	1.0	0.5	0.7
Portugal	12.2	52.2	324.5	0.2	0.4	1.0	0.3	0.8
<i>Subtotal</i>	<i>2 830.1</i>	<i>4 640.4</i>	<i>12 322.1</i>	<i>35.8</i>	<i>35.2</i>	<i>36.4</i>	<i>36.3</i>	<i>35.8</i>
<i>Socios menores</i>								
Dinamarca	130.1	126.5	320.6	1.6	1.0	0.9	1.1	1.0
Hungría	5.0	92.7	294.8	0.1	0.7	0.9	0.4	0.8
Polonia	72.0	46.1	251.7	0.9	0.3	0.7	0.4	0.6
Malta	0.3	10.2	143.4	0.0	0.1	0.4	0.1	0.8
Luxemburgo	3.7	10.0	108.2	0.0	0.1	0.3	0.1	0.2
Grecia	22.8	15.9	105.3	0.3	0.1	0.3	0.2	0.2
Rep. Eslovaca	0.0	6.2	78.9	0.0	0.0	0.2	0.0	0.2
Eslovenia	0.0	16.8	61.7	0.0	0.1	0.2	0.0	0.1
Estonia	0.1	3.4	26.3	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1
Lituania	0.4	0.2	14.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Letonia	0.0	0.2	2.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Chipre	0.8	0.4	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<i>Subtotal</i>	<i>235.3</i>	<i>328.7</i>	<i>1 408.3</i>	<i>3.0</i>	<i>2.5</i>	<i>4.2</i>	<i>2.4</i>	<i>4.0</i>
<i>Total Unión Europea</i>	<i>7 908.0</i>	<i>13 180.3</i>	<i>33 844.3</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>		
<i>Total México</i>	<i>65 366.0</i>	<i>141 974.0</i>	<i>282 975.0</i>	<i>12.1</i>	<i>9.3</i>	<i>12.0</i>		

Fuente: Bancomext, *Atlas de Comercio Exterior*, varios discos.

puede tomarse como indicador de aliento sobre las posibilidades de una mayor diversificación del comercio mexicano a largo plazo. Indica que algunos productores mexicanos han podido incursionar en los mercados de países que hasta hace poco no parecían alternativas viables para ser compradores o vendedores.

Por otro lado, la posibilidad de que España se consolide como el puente comercial entre Europa y México [Lanzas y Moral, 2000] no parece haberse concretado, pero este país continuará siendo un socio fuerte de México. Por supuesto, apenas se están dibujando posibilidades que cuajarán en función de un trabajo arduo de acercamiento, pero sobre todo a partir de una estrategia de comercialización que aún no se percibe con claridad.

El resultado de las tendencias anteriores confirma un comercio en permanente desequilibrio entre México y la Unión Europea, que se agudiza con la entrada en vigencia del TLCUEM, como se observa en la gráfica 2. También se muestra que únicamente durante la crisis de la deuda externa del decenio de 1980 este comercio bilateral gozó de un balance positivo para México; pero en 1989 la situación deficitaria regresó, con la característica que año tras año va en aumento. Así, una vez que el TLCUEM entró en vigor, se aceleró el paso de modo que el monto del déficit creció más durante los años del TLCUEM que en los años previos. Teóricamente, un déficit no es un signo negativo *per se*; incluso en la teoría del desarrollo se llegó a postular el déficit como un factor positivo, con el argumento de que un país en desarrollo podía así consumir más de lo que producía. En el mundo real, como veremos más adelante, un déficit en crecimiento constante puede no ser tan positivo.

¿QUÉ ES LO QUE SE VENDE...?

Un elemento que resalta en el comportamiento de los flujos de exportación es el grado de concentración del valor expor-

tado por unos pocos capítulos.<sup>14</sup> Sólo siete capítulos (cuadro 4 y gráfica 6) pueden clasificarse de alta exportación.<sup>15</sup> Además, este grado tiende a crecer. Su concentración ha ido en aumento a partir de 1996, cuando bajó al mínimo nivel de 56%, con un salto relevante en 2005 que llevó la concentración a un nivel de 80% en 2006. Entonces, la concentración en esos siete capítulos creció en una década en 46%, en consecuencia los 93 capítulos restantes lograron exportar apenas 20% del valor total. No es exageración afirmar que la entrada en vigor del TLCUEM facilitó esta tendencia.

Cuadro 4. Grado de concentración de las exportaciones mexicanas

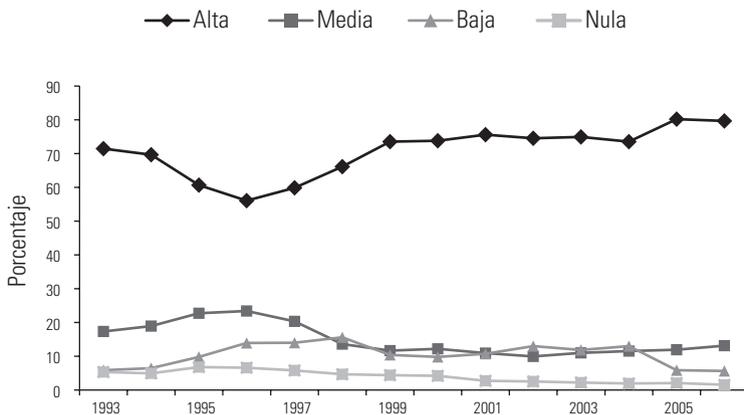
	1993	1999	2006	Promedio 1993-2006	Promedio 1993-1999	Promedio 2000-2006	Núm. de capítulos
Alta	71.5	73.6	79.6	74.89	65.3	76.0	7
Media	17.4	11.7	13.2	14.05	18.3	11.5	13
Baja	5.8	10.4	5.6	7.30	10.9	10.0	25
Nula	5.3	4.4	1.6	3.76	5.5	2.4	54

Fuente: Elaboración propia con datos de Bancomext, *Atlas de Comercio Exterior*, varios discos.

<sup>14</sup> Las bases de datos para el análisis que a continuación se presenta se sustentan en estadísticas clasificadas de acuerdo con el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA). Provinieron originalmente del *Atlas de Comercio Exterior* (en disco compacto) del Banco Nacional de Comercio Exterior de México (Bancomext). En los últimos años ha sido necesario complementarlo con datos de Banxico y el INEGI. El SA clasifica la actividad comercial en 100 capítulos a dos dígitos, los cuales aquí se denominan indistintamente capítulos, sectores o actividades.

<sup>15</sup> El grado de concentración para cada capítulo se mide por el monto de participación que cada uno registra en el total exportado o importado por México y que denomino coeficiente de participación. La clasificación por grupos de concentración es un indicador que arbitrariamente he definido agrupando capítulos con ciertos rangos de participación de acuerdo con los siguientes criterios: *concentración alta*, capítulos con coeficientes mayores a 2%; *concentración media*, entre 1.9 y 0.5%; *concentración baja*, entre 0.49 y 0.10% y *concentración nula* menores a 0.10 por ciento.

Gráfica 6. Grado de concentración de las exportaciones mexicanas hacia la Unión Europea



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Nacional de Comercio Exterior, *Atlas de Comercio Exterior*, varios discos.

Naturalmente, la tendencia opuesta se aprecia en los demás grupos. En los 13 sectores de intensidad media de exportación se redujo la participación del tope de 24% en 1996 a 10% en 2003 que subió a 13.2 para 2006. Por supuesto, las ganancias derivadas de estos capítulos repercuten en una pérdida de fortaleza del resto. Los 25 capítulos del grupo de baja exportación disminuyen su participación en 45%, prácticamente a la mitad durante los años del Acuerdo Global y los 54 capítulos de nula exportación en 64 por ciento.

En teoría, las tendencias señaladas reflejan el fenómeno de la especialización productiva a la que debe inducir el intercambio comercial, como ha sido postulado desde los tiempos de David Ricardo por el principio de ventajas comparativas, la piedra angular de las teorías del comercio internacional. En una perspectiva más práctica la tendencia en los dos grupos de menor exportación implica el

aumento progresivo de las actividades que pierden contacto con los mercados europeos.

### *Los más exportadores*

El desglose de los capítulos de alta exportación (cuadro 5 y gráfica 7) conduce a una primera consideración de relevancia: en sólo tres capítulos se concentra más de 60% del total exportado y sólo a uno de ellos, el crudo de petróleo (27)<sup>16</sup> corresponde la tercera parte de ese total, aunque en

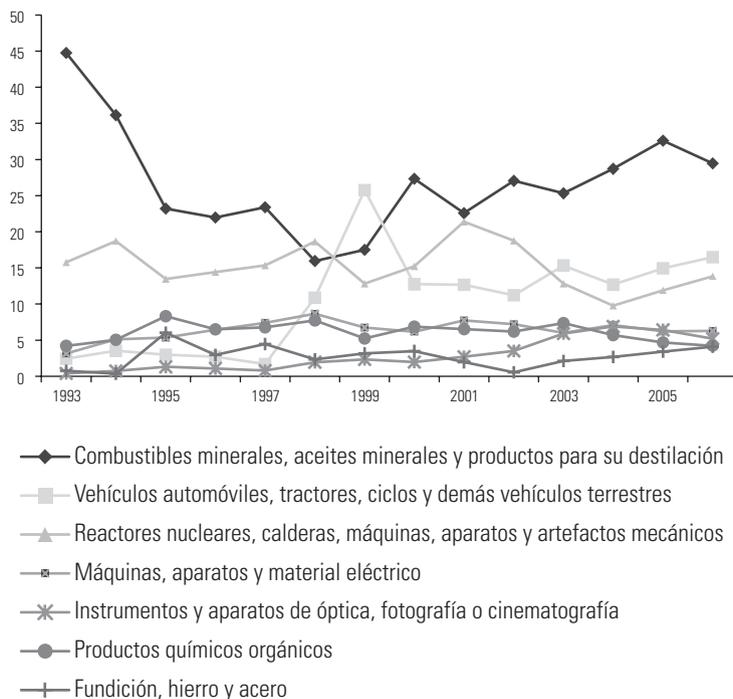
Cuadro 5. Capítulos con alto nivel de exportación

	1993	1999	2006	Promedio 1993-2006	Promedio 1993-1999	Promedio 2000-2006
27 Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación	44.8	17.5	29.5	26.9	26.1	27.6
87 Vehículos automóviles, tractores, ciclos y demás vehículos terrestres	2.4	25.8	16.5	10.4	7.1	13.7
84 Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos	15.8	12.8	13.8	15.2	15.6	14.8
85 Máquinas, aparatos y material eléctrico	3.2	6.7	6.3	6.4	6.1	6.7
90 Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía	0.4	2.3	5.2	2.9	1.2	4.7
29 Productos químicos orgánicos	4.2	5.2	4.2	6.1	6.3	5.9
72 Fundición, hierro y acero	0.8	3.2	4.1	2.7	2.9	2.6
Total	71.5	73.6	79.6	70.7	65.3	76.0

Fuente: Bancomext, *Atlas de Comercio Exterior*, varios discos.

<sup>16</sup> A partir de aquí los números entre paréntesis corresponden al capítulo correspondiente en el Sistema Armonizado.

Gráfica 7. Capítulos con alto nivel de exportaciones de México a la Unión Europea



Fuente: Elaboración propia con datos de Bancomext, *Atlas de Comercio Exterior*, varios discos.

1993 respondía por cerca de la mitad. De hecho, el petróleo constituye el tercer producto de importación de la Unión Europea con fuerte alza desde el año 2000 al pasar de 11 a 25% del total importado entre 1999 y 2006 [Eurostat, 2007:21], con un monto que alcanzó los 358 miles de millones de euros<sup>17</sup> en 2007. De ese monto sólo 2.8 000 millo-

<sup>17</sup> Naturalmente, el aumento del precio del crudo es factor determinante de estos movimientos.

nes de euros fueron adquiridos a México y prácticamente por un solo país: España. Sin duda, el mercado comunitario del petróleo es muy importante para México, pero México es sólo un proveedor marginal de la Unión Europea, con un equivalente de 0.8% de las importaciones de crudo, no obstante que durante el periodo del TLCUEM las adquisiciones comunitarias de productos energéticos crecieron a 22% promedio anual. Tal parecería que en este producto existe una opción de diversificación que no ha sido aprovechada.

El segundo tipo de productos de exportación a la Unión Europea es el de vehículos automotores (87), que se redujo a la entrada en vigor del Acuerdo, pero posteriormente contabilizó 17% del total exportado con un monto de 1 781 millones de dólares en 2006. Maquinaria y aparatos mecánicos (84) es el tercer grupo de bienes exportados al mercado europeo con un comportamiento muy irregular que incrementó significativamente las ventas en los dos primeros años del TLCUEM hasta 21.3% del total en 2001 para desplomarse a 9% en 2004 y repuntar hasta 13% en 2006. Estas fluctuaciones a la baja pueden deberse al fuerte crecimiento y posterior caída de “máquinas para procesar datos y partes” y “accesorios para máquinas de oficina” y el aumento posterior de “otros”.

No es detalle menor que en sólo tres capítulos se concentran casi dos terceras partes de la actividad exportadora de México hacia la Unión Europea. Sobresale el papel central del petróleo y del sector automotriz en el amplio crecimiento, al igual que el comportamiento poco sistemático en la exportación de maquinaria. La volatilidad en el precio del hidrocarburo continuará siendo determinante en la importancia de este producto, ya sea por aumentos o disminuciones de precios. Por tanto, el nivel de su participación seguirá presentando amplias fluctuaciones aunque la cantidad exportada sea relativamente constante. Parece difícil, sin embargo, el retorno a los niveles de participación como los de 1993, cuando el petróleo constituía 45% del total exportado a la Unión Europea.

Más clara es la perspectiva en el sector de vehículos automotores, que con la entrada en vigor del Acuerdo Global consolidó la tendencia de crecimiento que traía desde el decenio de 1990. El trato preferencial a este sector durante las negociaciones del TLCUEM parece haberse aprovechado con plenitud, ya que la participación promedio en este capítulo prácticamente se duplicó al llegar a 13% en el periodo del Acuerdo Global desde 7% del periodo previo (cuadro 5). No obstante, de 2003 en adelante parecería darse un relativo estancamiento. Varios son los factores en juego. La Volkswagen tuvo una fuerte caída de sus ventas en Estados Unidos, aproximadamente de 10% en 2002, lo cual afectó sus exportaciones desde México [Ruiz Mesa, 2003:49]. Esta afectación se mantuvo en años posteriores y vulneró los inventarios excesivos de las concesionarias en ese país. Pero lo que más mermó esas ventas ha sido el panorama internacional de la industria como consecuencia de la situación recesiva de principios de siglo.

Más grave son las condiciones estructurales que ponen en entredicho el futuro del sector. Una de ellas es la debilidad financiera de la industria a pesar de un decenio de buenas ventas, como consecuencia de la caída de precios en más o menos 1% anual en Estados Unidos y Europa. Al menos las empresas de Estados Unidos llevan varios años de dificultades financieras e incluso con rumores de posibles quiebras como resultado de las limitaciones para conseguir capital debido a su ya alto endeudamiento y sus altos costos de producción. Aunada a estas dificultades, la sobrecapacidad de producción cercana a 25% en todo el planeta, produce un coctel peligroso.<sup>18</sup> El factor que ha impulsado las ventas por varios años ha sido el programa de descuentos a los compradores. En Europa la industria mantuvo mejores con-

<sup>18</sup> No es de extrañar que con la recesión de la economía en 2008, originada por la crisis de las hipotecas basura, las empresas automotrices constituyan las primeras en ser afectadas y en demandar apoyos gubernamentales.

diciones a inicios del siglo con mayores ganancias de BMW, Volkswagen, Renault, Peugeot y Citroen por la introducción de nuevos diseños y por el hecho de que los europeos han mejorado su eficiencia con innovaciones en sus productos mientras que los productores de Estados Unidos y Japón mantuvieron los viejos modelos. Lo innovador de los europeos es haber incluido adelantos de ingeniería en todos los modelos y desarrollo de productos que antes sólo se observaban en automóviles de lujo. El problema para México, pero también para el resto del mundo, es que las ventas no logran remontar y no lo harán a corto plazo debido a las condiciones de crisis de la economía real en que entró Estados Unidos como consecuencia de la crisis financiera disparada por el sector hipotecario. Mientras el crecimiento económico en Estados Unidos y en la Unión Europea se mantenga limitado, las perspectivas de México para incrementar sus exportaciones serán de igual modo reducidas.

En los otros cuatro capítulos de alta exportación se notan cambios apreciables pero difícilmente atribuibles al Acuerdo de Asociación. El sector máquinas y material eléctrico (85) ha mantenido, con altas y bajas, un alto grado de estabilidad durante el periodo del Acuerdo, lo cual es positivo pero también una señal de estancamiento o de que el sector llegó a su límite de exportaciones en las condiciones actuales. El sector instrumentos de óptica y fotografía (90) empezó a crecer mucho antes del TLCUEM, cuando éste apenas aparecía en el panorama como una posibilidad; pero se consolidó y benefició relativamente bien con el libre comercio, como se demuestra al pasar su coeficiente medio de participación de 1.2% entre 1993 y 1999 a 4.7% durante los años del TLCUEM. Además, parece que podría continuar aumentando en los próximos años. Fundición de hierro y acero (72)<sup>19</sup> es una actividad cuyas exportaciones se desploma-

<sup>19</sup> Hay que recordar que en el caso del hierro y el acero han habido restricciones voluntarias a la exportación.

ron a la apertura del Acuerdo Global pero que rápidamente se recuperaron y año tras año han ganado terreno; con el TLCUEM ha recuperado con cierta fortaleza su posición altamente exportadora.

El sector de la industria química no está saliendo bien librado con el Acuerdo de Asociación. La producción de químicos orgánicos (29) parece experimentar la tendencia opuesta a la del sector fundición, ya que al inicio del TLCUEM se comporta con gran vigor para mejorar su posición, pero poco a poco pierde empuje, sobre todo después de 2005. Los productos químicos inorgánicos (28), clasificados como de exportación media, y los productos diversos de la industria química (38) de bajo nivel de exportación presentan tendencias similares de un buen inicio con subsecuente desaceleración. Este comportamiento no corresponde al de una industria pujante, pero éste es un sector de punta en el ámbito industrial europeo.

La implicación más general del análisis de los promedios anuales para los periodos de antes y después (cuadro 5) de la puesta en vigor del TLCUEM es que el comportamiento de las actividades de alta exportación no es más dinámico como consecuencia del Acuerdo de Asociación. Solamente los sectores de vehículos automotores (87) y de instrumentos y aparatos ópticos (90) muestran un dinamismo significativamente mayor en el periodo del TLCUEM, mientras que tres de los siete capítulos señalados registran una participación promedio menor en el periodo del Acuerdo y para los otros dos capítulos el aumento es marginal.

La consideración más relevante sobre el paquete de bienes mencionado es la relativa a su naturaleza tecnológica. Así, con base en la clasificación adoptada por Lall, Albeladejo y Mesquita [2004:6], México se perfila frente a la Unión Europea como un productor y exportador de bienes de “tecnología media”, dado que cinco de los siete capítulos representan productos complejos que se producen por medio de tecnologías que no evolucionan a pasos acelerados e implican gastos moderados en investigación y desarrollo,

pero requieren de avances significativos en ingeniería y en escalas de producción grandes. Los otros dos capítulos, petróleo y químicos orgánicos, se refieren a exportaciones de productos “basados en recursos”, es decir, en bienes cuya ventaja competitiva deriva de la disponibilidad de recursos naturales y cuya producción puede ser intensiva en mano de obra o en capital. La clasificación es importante para el análisis de competitividad ya que distintos grupos tecnológicos suponen diferentes perspectivas de crecimiento y, en consecuencia, implicaciones diversas para el desarrollo económico de un país.

### *Los que poco exportan*

En el nivel medianamente exportador se encuentran 13 capítulos con una participación de mercado de 13% en 2006 luego de haber alcanzado 23% en 1996. Como sectores ganadores destacan productos fotográficos (37) y curtiembres (32) que en los últimos años registraron una tendencia al alza que de continuar los situaría entre los grandes exportadores en el futuro cercano. El área de libre comercio no ha sido positiva para el resto de los sectores de este grupo, ya que en general retrocedieron en sus participaciones en el mercado europeo. El gran perdedor es el sector del cobre (25) que de haber sido un gran exportador con 6% del mercado en 1993 alcanza apenas 0.70% en 2006. Comparten esta tesitura, aunque en menor grado, manufacturas de fundición (73), perlas finas y cultivadas y piedras preciosas (71), legumbres y hortalizas (07) y bebidas y líquidos alcohólicos (22), que dejaron de ser actividades productivas con actividad exportadora de alguna consideración. Aun con el TLCUEM, estas actividades continuaron perdiendo espacio en el mercado europeo. Otras actividades medianamente exportadoras, como muebles (94), minerales y escoria (26) y materias plásticas (39), que lograron cierta fortaleza exportadora en el decenio de 1990, han mostrado menos em-

puje durante los años del Acuerdo Global que las ha llevado a perder participación.

El elemento por destacar con respecto del grupo de productos con presencia en la exportación hacia Europa es la ausencia de productos agropecuarios. El perfil preponderante y de lento crecimiento de productos con algún grado de transformación se puede apreciar en las principales actividades exportadoras mexicanas. El repliegue de los productos primarios se debe a que algunos de ellos, como el café y similares, no dan muestras de dinamismo y otros simplemente han perdido vitalidad exportadora, como ocurre con el azúcar, el tabaco, el pescado y los cereales. En realidad, solamente legumbres y hortalizas, además de café y té califican como exportadores de mediana capacidad pero con tendencias de participación a la baja.

Una cuarta parte de las actividades productivas se inscriben en un bajo perfil exportador con apenas 5.6% del valor exportado en 2006, pero que llegó a ser de 16% en 1998. Además, destaca una participación anual promedio para los dos periodos muy similar, alrededor de 10%, sólo que con una tendencia a la baja en el periodo preacuerdo en contraste con el alza durante el TLCUEM, aunque sufre un desplome en 2005-2006. De hecho, este grupo recoge una serie de actividades con muy buen desempeño exportador en el transcurso de tres lustros, por lo general antes de 2000, pero que no se ha sostenido en el tiempo. Entre estos sectores destacan lácteos (4), pescado y mariscos (3), y azúcares (17) que mostraron arranques de exportación en el periodo previo al Acuerdo de Asociación, cuando éste apenas aparecía como una posibilidad; sin embargo, se han desplomado como exportadoras en el periodo que inicia en 2000. Los productos farmacéuticos (30) y los juguetes y juegos (95), por el contrario, florecieron en los primeros años del Acuerdo Global y hasta llegaron a clasificar entre los grandes exportadores pero, en años recientes, perdieron su fuerza. De hecho, de los 25 capítulos de este grupo, 15 han reducido su participación anual promedio, dos

mantienen el mismo promedio y ocho obtuvieron mínimos crecimientos.

La mayor proporción de las actividades productivas, 54 capítulos, exportan de manera muy marginal y con rapidez pierden esta capacidad, al presentar en 1995 una participación de 6.7% y en 2006 apenas de 1.5%; lo mismo se percibe en la tasa de participación anual promedio que se reduce a 2.5% durante el TLCUEM luego de alcanzar 5.5% en el periodo previo. En este grupo sobresale en particular el sector del calzado (64), que de ser una actividad exportadora de mediana capacidad en 1993 con 1.4% del total, para 2006 apenas participó con 0.08%, lo cual significó apenas nueve millones de dólares en comparación con 40 millones de dólares en 1993, y tocó piso en 2001 con 3.5 millones de dólares.

Sin duda el comportamiento de las exportaciones mexicanas indica un sesgo de concentración en algunos productos como resultado de la mayor especialización del intercambio comercial en la lógica de aprovechar economías de escala. El TLCUEM conduce así hacia una dicotomía de la economía nacional en que unas cuantas actividades se interrelacionan en gran medida con el mercado europeo mientras el resto pierde ese contacto. Lo preocupante debe ser que las actividades que ganan son aquellas en que predomina el capital transnacional y, las que pierden, son aquellas en las que el capital nacional predomina.

¿QUÉ ES LO QUE SE COMPRA...?

Las importaciones adquiridas de la Unión Europea llegaron a 33 844 millones de dólares en 2007 luego de haber alcanzado 7 908 millones de dólares en 1993, lo que implica un aumento de 328% en tres lustros. El examen de las dinámicas de este crecimiento revela que el valor de los bienes y servicios adquiridos en Europa aumentaron en 67% en el periodo previo del Acuerdo de Asociación pero que esta tasa

creció a 157% durante el Acuerdo. Sin duda, el TLCUEM ha significado un empujón mayúsculo para las compras efectuadas por México a los países comunitarios. De continuar la tendencia será difícil que México resuelva el desequilibrio creciente con el continente europeo. Este resultado proviene de la mayor tasa promedio anual de crecimiento de las importaciones en el periodo del TLCUEM (12.7%) que en el periodo previo (10.5%); pero vale la pena destacar que en este último se experimentó una tendencia a la baja, mientras en el periodo del TLCUEM la tendencia ha sido al alza, ya que, por ejemplo, entre 2004 y 2007 la tasa promedio subió a 16.11 por ciento anual.

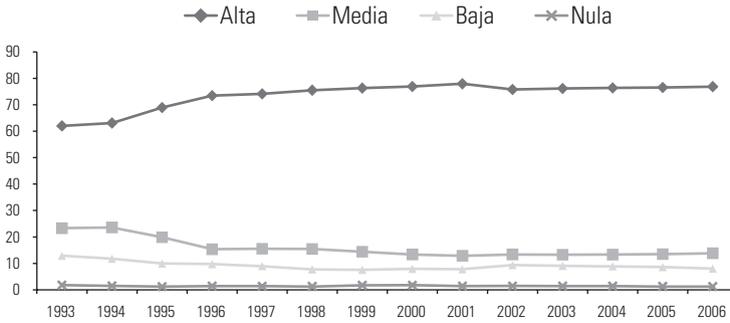
Cuadro 6. Grado de concentración de las importaciones realizadas por México

	1993	1999	2006	Promedio 1993-2006	Promedio 1993-1999	Promedio 2000-2006	Núm. de capítulo
Alta	62.0	76.3	76.9	73.6	70.5	76.6	11
Media	23.3	14.4	13.8	15.8	18.2	13.4	15
Baja	12.9	7.6	8.0	9.2	9.8	8.5	34
Nula	1.8	1.7	1.3	1.5	1.5	1.4	39
<i>Total</i>	100	100	100	100	100	100	

Fuente: Elaboración propia con datos de Bancomext, *Atlas de Comercio Exterior*, varios discos.

La mayor participación de las importaciones adquiridas de la Unión Europea en el total va acompañada de un alto nivel de concentración en los principales capítulos importadores. En el cuadro 6 y la gráfica 8 se nota un comportamiento peculiar de los cuatro grupos en lo concerniente a niveles de concentración de las importaciones. Se observan incrementos o descensos de esos niveles antes del Acuerdo de Asociación, pero una estabilidad más o menos constante después. El grupo de alta importación aumenta su participación de 61 a 76%, para luego mostrar ligeras fluctuaciones alrededor de este nivel. Por su parte, los grupos

Gráfica 8. Grado de concentración de las importaciones mexicanas procedentes de la Unión Europea



Fuente: Elaboración propia con datos de Bancomext, *Atlas de Comercio Exterior*, varios discos.

intermedios al principio pierden participación para luego estabilizarse, alrededor de 13% el de nivel intermedio y 8% el de nivel bajo. El nivel del grupo menos exportador fluctúa entre 1.8 y 1.4% a lo largo del periodo.

Las importaciones de México provenientes de la Unión Europea tienen un alto grado de concentración en 11 capítulos; no se puede afirmar que el TLCUEM sea el factor determinante de ello, aunque favoreció la consolidación de los cambios que ocurrieron antes.

Las compras a Europa se caracterizan fundamentalmente por bienes manufacturados, ya sean de capital o insumos industriales. De hecho, ninguno de los capítulos de alta y mediana importación corresponde a bienes del sector primario, alimentos o materias primas.

El grueso de los capítulos con importaciones agropecuarias se encuentra en los grupos de baja y nula importación, por lo general, a la baja. El caso extremo es el de lácteos (4), que en el decenio de 1990 constituyó un sector de alta importación y llegó a acumular 3.6% del total en 1996, pero 10 años después apenas cubrió 0.23%

de las importaciones. Otro caso ejemplar es el de carnes (2), que de 0.29% en 1993 se redujo a 0.03% de las importaciones en 2006. Las dificultades en la negociación para lograr un acuerdo de apertura incluyente de todo el sector agropecuario dejaron a sectores primarios relevantes excluidos de preferencias. Esto explica el bajo perfil del comercio agropecuario entre las dos regiones, el cual pudiera mantenerse mientras no se solucionen las negociaciones multilaterales en la Ronda de Doha de la Organización Mundial de Comercio; pero ello no ocurrirá en tanto no se remedie el tema de los subsidios que otorgan los países industriales, principalmente Estados Unidos y la Unión Europea. Con el atasco en las negociaciones de la Ronda, parece poco probable que la OMC resuelva el asunto pronto y, en consecuencia, el comercio entre la Unión Europea y México en este renglón se mantendrá atorado.

El menor comercio de alimentos no significa que México se haya dirigido a la autosuficiencia. Más bien, Europa no representa el proveedor privilegiado por los importadores mexicanos. De hecho, desde 2000 el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos [USDA, 2000] pronosticó que durante el primer decenio del siglo, México importaría alimentos masivamente, en particular maíz y carne. Varias condiciones anticipaban el pronóstico:

1. El rápido crecimiento económico y demográfico impondría una mayor demanda por granos, oleaginosas y carnes.
2. El énfasis en la producción para la exportación reduciría las tierras para granos forrajeros, incluyendo maíz y trigo.
3. Los programas de reestructuración del campo serían poco eficaces en aumentar la productividad.
4. La política de reducción de apoyos gubernamentales a los precios de granos.
5. Las restricciones provenientes de la escasez de agua.

6. El rezago tecnológico en la producción agropecuaria.
7. Las obligaciones dentro del TLCAN para eliminar la protección e igualar los precios en el ámbito internacional. Habría que añadir las obligaciones análogas que se adquirieron con el TLCUEM.

Cuadro 7. Importación de alimentos procedentes de Estados Unidos

	1993	1999	2006	1993-06	1993-1999	2000-2006
	<i>Millones de dólares</i>			<i>Porcentajes</i>		
Carne	528	986	2 124	302.3	86.7	115.4
Cereales	657	1 386	2 113	221.6	111.0	52.5
Leche	235	170	564	140.0	-27.7	231.8
Legumbres y hortalizas	71	139	246	246.5	95.8	77.0
Frutos	145	259	526	262.8	78.6	103.1

Fuente: USDA, 2001.

Por supuesto, el pronóstico admite modificaciones en función del incumplimiento de las condiciones señaladas, ya que, por ejemplo, el alto crecimiento asumido no se ha dado. Las demás condiciones parecen ser hasta ahora totalmente factibles, por lo cual cabe esperar una mayor profundización de la dependencia alimentaria del exterior, como ha ocurrido en estos años del TLCUEM. El cuadro 7 indica que las importaciones de alimentos desde Estados Unidos crecieron en gran medida durante los años del TLCAN y con mucha fuerza en los primeros años del siglo XXI. Así, durante el periodo del TLCUEM las importaciones de carne desde Estados Unidos subieron 115% y las de frutas 103%, aunque en el periodo previo llegaron a tasas aún superiores. La leche aumentó 232%, de modo que superó el monto importado en el periodo anterior. La reducción de los niveles de importaciones hubiera precisado un cambio radical en la política agropecuaria de la administración de Fox (2001-

2006), que evidentemente no ocurrió. Ya en 2000, el Banco Mundial reconoció que a pesar de las reformas del pasado no se habían dado los cambios estructurales necesarios en el sector. En consecuencia, la administración de Fox debía implementar correctivos para mejorar la competitividad en la perspectiva de que, bajo los acuerdos del TLCAN, a partir de 2008 todo el sector quedaría expuesto a la competencia de Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, en un informe reciente el Banco Mundial [World Bank, 2007:191] se refirió a los logros de los últimos años con expresiones como “La innovación en la agricultura: una agenda pendiente”.

Lo más grave es que la presidencia de Felipe Calderón no da visos de un panorama más alentador para que el campo mexicano produzca los alimentos requeridos por el país. Al parecer, la negligencia de las administraciones del Partido Revolucionario Institucional previas al año 2000 empieza a convertirse en una crisis sin soluciones en los nuevos tiempos de alternancia política y democracia electoral.

Tres sectores en el grupo de alto nivel de importación (cuadro 8 y gráfica 9) acumulan un porcentaje significativo de las importaciones totales, pero han tenido comportamientos muy distintos antes y después de que entrara en vigor el TLCUEM. En el periodo previo, su nivel de concentración creció de 40 a 54%, para luego reducirse hasta 42% en 2006. Los ocho sectores restantes, por el contrario, han experimentado aumentos de su participación, al principio con lentitud pero con la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación con mayor celeridad que les permite crecer de 22 a 34% entre 1999 y 2006. Ello atestigua cambios significativos en la demanda mexicana durante el periodo de vigencia del TLCUEM.

De los tres sectores más importadores, el de maquinaria (84) adquiere mayor peso en el intercambio, pero con una tendencia a la baja desde antes de que entrara en vigor el Acuerdo Global al pasar de 31 a 21% entre 1997 y 2006. Un comportamiento semejante se aprecia en las importaciones de maquinaria y aparatos para el sector eléctrico (85), que aumentaron de manera significativa entre 1995

y 2000 pero de entonces a la fecha su participación se redujo. El sector automotor (87), que parecía convertirse en el más fuerte importador por su crecimiento acelerado desde inicios del decenio de 1990, modificó su dinámica con la crisis de inicios de siglo XXI. En realidad, se esperaba que el consumo de automóviles europeos se fortaleciera con el Acuerdo de Asociación, al eliminarse las restricciones de entrada que incrementaban sus costos. Las expectativas parecen haber sido exageradas, ya que en el último quinquenio las importaciones automotrices perdieron participación año tras año. Este comportamiento podría expresar que el mercado mexicano carece de la capacidad para demandar sostenidamente bienes de lujo, como el tipo de automóviles que más se importaron desde Europa.

En el salto hacia una mayor participación de los ocho sectores restantes de este grupo destaca el hecho de que el de los productos químicos orgánicos presenta una tendencia a la baja desde finales del decenio de 1990, pero los demás tienden al alza. En particular sobresale el crecimiento de combustibles minerales (27) y aceites esenciales y resinosos (33), que de haber sido sectores con muy bajo nivel de importaciones en los últimos años crecieron lo suficiente para clasificar entre los de alta importación, lo cual manifiesta la reciente y progresiva dependencia de México en gasolina. Se revela así una de las paradojas del desarrollo mexicano: exportar crudo de petróleo y volverlo a importar en la forma de productos derivados o refinados.

Las manufacturas de hierro y acero (73) en 2006-2007 registraron una recuperación. Pero la caída de participación anterior llama a la suspicacia porque ocurrió cuando dicho sector enfrentaba serios problemas en Estados Unidos [*The Economist*, 2002]: luego de que entre 1998 y 1999 las importaciones de fundición desde Estados Unidos tuvieron un crecimiento negativo, comenzaron a crecer en 2000, lo cual da la impresión de un cambio de proveedores y no necesariamente una reducción de compras de este tipo de productos en el exterior.

Cuadro 8. Capítulos con alto nivel de importaciones\*

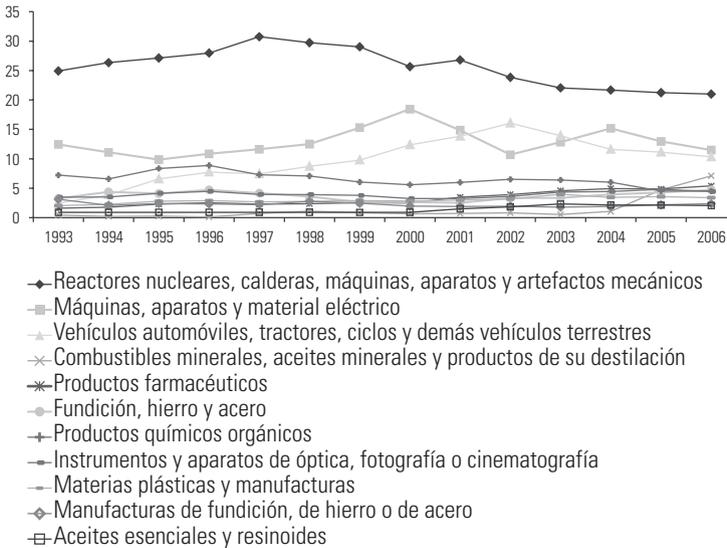
	1993	1999	2006	Promedio 1993-2006	Promedio 1993-1999	Promedio 2000-2006
84 Reactores nucleares, calderas, máquinas	24.9	29.0	21.0	25.6	28.0	23.2
85 Máquinas, aparatos y material eléctrico	12.5	15.3	11.5	12.9	12.0	13.8
87 Vehículos automóviles, tractores	2.5	9.8	10.3	9.7	6.7	12.8
27 Combustibles minerales, aceites minerales	0.5	0.8	7.1	1.4	0.5	2.2
30 Productos farmacéuticos	1.6	2.6	5.4	3.2	2.2	4.2
72 Fundición, hierro y acero	3.3	2.7	4.7	3.7	3.8	3.5
29 Productos químicos orgánicos	7.2	6.1	4.5	6.5	7.4	5.7
90 Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía	3.5	3.8	4.4	4.0	3.9	4.0
39 Materias plásticas y manufacturas	2.0	2.9	3.4	3.0	2.6	3.3
73 Manufacturas de fundición de hierro y acero	3.1	2.5	2.4	2.2	2.5	2.0
33 Aceites esenciales y resinoides	0.9	0.9	2.1	1.4	0.9	1.9
<i>Subtotal</i>	62.0	76.3	76.9	73.6	70.5	76.6
<i>Niveles de concentración</i>						
3 Tres capítulos más concentrados	39.9	54.1	42.8	48.2	46.6	49.7
8 Ocho capítulos menos concentrados	22.1	22.2	34.0	25.4	23.9	26.9

\* Concentración alta, coeficiente mayor a 2 por ciento.

Fuente: Bancomext, *Atlas de Comercio Exterior*, varios discos.

Entre los capítulos de mediana importación resaltan por su tendencia al alza y, en consecuencia, su mayor participación en las importaciones: papel y cartón (48); productos diversos de la industria química (38); muebles mobiliario

Gráfica 9. Capítulos con alto nivel de importación por México



Fuente: Elaboración propia con datos de Bancomext, *Atlas de Comercio Exterior*, varios discos.

médico quirúrgico (94); caucho y manufacturas de caucho (40), y minerales, escorias y cenizas (26). Los demás capítulos muestran una ligera tendencia a la baja. Lo significativo es que los sectores señalados han crecido desde 2000, es decir, durante el periodo del TLCUEM. Es positivo ver que las importaciones mediante operaciones especiales han bajado de 10.7% del total en 1993 a 1.3% en 2006, lo cual podría indicar mejores controles o mayor eficiencia aduanal.

El comportamiento del grupo de bajo perfil importador muestra una trayectoria muy errática durante los años del Acuerdo, que oscila en alrededor de 8% del total. Dos sectores sobresalen de manera singular, por ser de alta importación antes del Acuerdo de Asociación y convertirse en totalmente marginales después: lácteos (4) y navegación aérea o espacial (88). Por su parte los 39 sectores de nula impor-

tación redujeron aún más su participación durante el periodo del TLCUEM al pasar de 1.8 a 1.2 por ciento.

En general, la estructura de los bienes que México adquiere de la Unión Europea ha experimentado modificaciones como consecuencia del TLCUEM y ello es más relevante si se considera que el valor de las importaciones ha crecido de manera considerable. Los tres sectores que concentraban cerca de la mitad de las importaciones redujeron su participación, pero un número mayor de sectores la acrecentó, aunque en menor proporción. Se perciben así cambios en la composición de las importaciones que exponen el potencial de efectos dinámicos en el largo plazo, si es que ello significa mayor diversidad o mayor competencia en la estructura productiva de México.

No obstante lo anterior, en el campo de la tecnología los productos que México importa de la Unión Europea no tienden a reforzar el nivel tecnológico de la estructura productiva mexicana. De los 11 capítulos de alta importación sólo uno, el de los productos farmacéuticos, puede clasificar entre los de tecnología alta; la mayoría, seis de ellos, en la categoría de tecnología media; productos químicos orgánicos y materias plásticas, en tecnología baja; los dos restantes en productos basados en recursos. Ciertamente, hay mayor variedad tecnológica por el lado de las importaciones que por el lado de las exportaciones, pero no parece que ello incida de forma significativa en el impulso al desarrollo tecnológico de la estructura productiva mexicana.

## BALANZA COMERCIAL

Excepto por algunos años en el decenio de 1980, el balance comercial de la relación México y Unión Europea ha sido deficitario para México, como se manifiesta en la gráfica 2. Desde que el déficit reapareció en 1988, creció año con año y se aceleró con la entrada en vigor del TLCUEM. De hecho, entre 2000 y 2006 se acumuló 70% del déficit. De la totali-

dad de los capítulos del SA sólo 15 reflejaron una situación de superávit por un valor de 1 675 millones de dólares en 2006; uno solo registró equilibrio y los otros 84 presentaron un déficit por un monto total de 18 643 millones de dólares en 2006. Estos datos brutos dan como resultado un déficit neto de 16 967 millones de dólares.

El excedente, como el déficit, se concentra en muy pocas actividades. De hecho, 72% del superávit corresponde a una sola actividad, la de crudo de petróleo (27); asimismo, 73% del déficit se encuentra en tan sólo 10 de los 84 capítulos, y este nivel de concentración se ha ampliado con el tiempo, ya que en 1993 el coeficiente era apenas de 62%. Sin embargo, habrá de reconocerse que el TLCUEM ha contribuido a la desaceleración de esta dinámica de concentración, en particular si se considera que en 2000 el coeficiente alcanzaba 79 por ciento.

En realidad no es correcto referirse a un grupo de actividades superavitarias, ya que, de los 15 capítulos con esa situación en 2006, no todos se caracterizaron igual en años anteriores, como se nota en el cuadro 9. Además del petróleo, únicamente cuatro sectores: materias trenzables (14); legumbres y hortalizas (7); frutos comestibles (8); café y té (9), informaron de manera continua excedentes desde 1993. Pescados y crustáceos (3) obtuvo superávit desde 1995. Dos sectores: sal, azufre, tierras y piedras (25), y minerales, escorias y cenizas (26), experimentaron déficit con el TLCUEM, mientras que otros dos, zinc (79) y tabaco (24), empezaron a tener excedentes.

Un elemento adicional que llama la atención en el comportamiento de este grupo es que el peso del petróleo fluctúa ampliamente durante los años del Acuerdo Global, lo cual ocasiona que su tasa de participación promedio varíe de 74 a 90%. Tal resultado responde por un lado, al aumento en la exportación de petróleo a la Unión Europea y, por otro, al crecimiento de sectores deficitarios, ya que los 21 sectores con superávit en 1993 crecieron a 23 en 2000, pero en 2006 se redujeron a 15 sectores.

Cuadro 9. Capítulos con balanza comercial superavitaria\*

	1993	1999	2001	2003	2005	2006
27 Combustibles minerales, aceites minerales	1 212 176 327	821 619 246	1 086 986 662	1 321 278 061	1 745 951 648	1 206 873 244
37 Productos fotográficos o cinematográficos	-18 727 711	-5 980 397	-5 537 783	-41 887 044	87 336 499	108 263 204
9 Café, té yerba mate y especias	22 947 747	72 412 758	38 527 861	32 595 206	47 115 033	85 949 589
8 Frutos comestibles	18 582 426	35 381 858	26 593 642	43 051 597	57 818 773	66 690 007
7 Legumbres y hortalizas	29 346 849	44 665 347	62 589 136	35 552 899	47 522 896	60 882 258
26 Minerales, escorias y cenizas	29 836 690	24 723 482	-50 258 392	-97 659 394	71 590 918	47 437 034
3 Pescados y crustáceos, moluscos	-629 035	22 272 098	16 564 291	19 777 559	22 895 899	27 040 221
79 Zinc y manufacturas de zinc	-905 453	-859 841	-5 334 046	1 655 447	-1 769 395	26 902 275
10 Cereales	-10 458 067	-1 307 290	-6 634 959	8 267 923	-8 343 772	23 010 378
25 Sal, azufre, tierras y piedras	4 014 003	12 794 332	3 861 986	-2 731 110	4 822 072	9 568 791
20 Preparaciones de legumbres u hortalizas	-16 874 049	-3 658 634	-13 344 329	-14 990 211	16 591 972	6 366 485
92 Instrumentos musicales	-1 761 973	-1 281 717	-1 238 377	-2 155 648	3 116 029	2 948 234
24 Tabaco y sucedáneos	-7 861 103	35 324 843	195 540	2 450 692	858 662	1 767 328
14 Materias trenzables	6 003 203	3 043 558	5 840 470	3 401 314	2 392 636	1 079 696
81 Los demás metales comunes	-1 103 235	-199 934	1 988 386	2 454 464	6 438	372 582
<b>Total</b>	<b>1 264 586 619</b>	<b>1 058 949 709</b>	<b>1 160 800 088</b>	<b>1 311 061 755</b>	<b>2 097 906 308</b>	<b>1 675 151 326</b>
<i>Exportación capítulo 27/Exportación total (%)</i>	95.9	77.6	93.6	100.8	83.2	72.0

\* Dólares de Estados Unidos.

Fuente: Bancomext, *Atlas de Comercio Exterior*, varios discos.

Cuadro 10. Capítulos con mayor déficit\*

	1993	1999	2006	Acumulado 1993-1999 (%)	Acumulado 2000-2006 (%)
Déficit neto	-5 010 444 497	-7 438 065 699	-16 967 467 792		
84 Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos	-1 504 667 191	-3 020 516 541	-4 338 226 562	37.2	62.8
85 Máquinas, aparatos y material eléctrico	-883 653 020	-1 592 109 799	-2 513 823 567	29.2	70.8
30 Productos farmacéuticos	-118 248 364	-270 770 122	-1 468 858 010	19.6	80.4
87 Vehículos automóviles, tractores, ciclos y demás vehículos terrestres	-125 050 860	118 996 357	-1 086 818 033	18.6	81.4
72 Fundición, hierro y acero	-234 422 714	-170 509 080	-866 678 876	31.1	68.9
29 Productos químicos orgánicos	-446 188 727	-494 231 456	-799 517 354	38.9	61.1
39 Materias plásticas y manufacturas	-119 141 781	-298 647 324	-771 278 489	24.8	75.2
90 Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía	-259 656 609	-358 391 502	-668 817 286	39.6	60.4
73 Manufacturas de hierro y acero	-196 953 213	-286 108 855	-580 045 928	33.0	67.0
33 Aceites esenciales y resinoideos	-67 628 841	-107 119 602	-543 232 712	18.3	81.7
<i>Déficit parcial de los 10 capítulos previos -3 955 611 310 -6 479 407 924 -13 637 296 817</i>					
<i>Participaciones</i>					
84 Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos	30.0	40.6	25.6		
85 Máquinas, aparatos y material eléctrico	17.6	21.4	14.8		
30 Productos farmacéuticos	2.4	3.6	8.7		
87 Vehículos automóviles, tractores, ciclos y demás vehículos terrestres	2.5	-1.6	6.4		
72 Fundición, hierro y acero	4.7	2.3	5.1		
29 Productos químicos orgánicos	8.9	6.6	4.7		
39 Materias plásticas y manufacturas	2.4	4.0	4.5		
90 Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía	5.2	4.8	3.9		
73 Manufacturas de hierro y acero	3.9	3.8	3.4		
33 Aceites esenciales y resinoideos	1.3	1.4	3.2		
<i>Subtotal / neto</i>	<i>78.9</i>	<i>87.1</i>	<i>80.4</i>		
<i>Niveles de concentración</i>					
Cuatro capítulos más concentrados	52.5	64.1	55.4		
Seis capítulos menos concentrados	26.4	23.1	24.9		

\* Dólares de Estados Unidos.

Fuente: Bancomext, *Atlas de Comercio Exterior*, varios discos.

El análisis del grupo de sectores deficitarios es menos complicado por referirse a actividades que han mantenido un desequilibrio continuo y persistente; sólo por excepción se encuentran años en que lograron excedentes comerciales. Este comportamiento es típico de los 10 sectores con mayor déficit; tan sólo en un sector (vehículos) y para un año (1999) se puede encontrar una situación de superávit.

El hecho más sobresaliente de la dinámica de la balanza comercial es que las 11 actividades que en conjunto se agruparon previamente como altamente importadoras constituyen las de mayor déficit comercial durante todo el periodo. Aún más significativo es que ahí se incluyen las siete actividades más exportadoras de la economía mexicana. Este dato no es una simple coincidencia, ya que apunta a una dinámica que viene perfilándose en la economía mexicana de que las actividades exportadoras requieren gran cantidad de importaciones, como ya lo he examinado en otros trabajos [Mold y Rozo, 2006; Rozo, 2009c].

El Acuerdo de Asociación, sin embargo, ha influido en modificar el comportamiento de algunos sectores. Por un lado, la concentración en los cuatro capítulos con mayor déficit se reduce de 64% en 1999 a 55% en 2006. No se puede pasar por alto la reducción significativa del capítulo 84 de maquinaria en general y del capítulo 85 de maquinaria para el sector eléctrico, como se aprecia en el cuadro 10, pero el déficit crece de modo considerable en los sectores de productos farmacéuticos (30) y de automóviles (87). En los otros seis sectores se observa un crecimiento marginal, al pasar de 23.1 a 24.9% entre un periodo y el otro. De cualquier manera, ello significa que el creciente déficit de México con relación a la Unión Europea deriva fundamentalmente de unas pocas actividades productivas. El corolario de esta situación es que las actividades altamente importadoras son deficitarias.

Los resultados de la balanza comercial con 84 capítulos deficitarios exponen la alta dependencia de la estructura productiva mexicana en cuanto a insumos y bienes de ca-

pital importados. Un elemento que lo confirma es que las actividades con mayor déficit tienden, en general, a incrementarlo con la entrada en vigor del TLCUEM; pero es evidente que las actividades industriales con mayor empuje exportador (84, 85 y 87) son las mismas en las cuales el déficit creció más.

No es motivo de sorpresa o desestimación que entre las actividades con excedente sobresale el crudo de petróleo, pero sí debe preocupar por la reducción de las reservas petrolíferas. Los resultados dejan ver la poca capacidad de diversificación de la estructura productiva mexicana para hacer menos asimétrica esa relación.

Los sectores con excedentes de exportación abarcan principalmente productos primarios, mientras que los sectores con saldos negativos corresponden a bienes manufacturados. Sin duda, México continúa presentando ciertas ventajas comparativas dentro de un modelo tradicional primario exportador y, a pesar de ser un exportador en primer lugar de bienes manufacturados, ello no responde a una capacidad autónoma de producción sino a imposiciones sobre la estructura productiva que ocurren cuando la economía funciona como un centro de procesamiento de insumos importados [Mold y Rozo, 2006] o cuando los productores nacionales forman parte del engranaje de cadenas de valor global [Rozo, 2009]. La ausencia de autonomía en la dinámica de exportación constituye un factor del bajo impacto de las exportaciones en la macroeconomía, como se verá adelante.

#### FLUJOS DE INVERSIÓN

Si la firma del TLCAN, según Sanahuja [1998:338], representó un aliciente adicional para los inversionistas europeos, por reforzar el papel de México como “plataforma de exportación” al amplio mercado de los Estados Unidos, la firma del TLCUEM debe ser el adoquinado final de la plataforma.

Entonces, debería esperarse una abundancia de inversiones que facilite a los europeos aprovechar dicho mercado. De hecho, esta posibilidad constituyó uno de los factores más relevantes para la firma del Acuerdo de Asociación.

En principio hay que aceptar que las expectativas sobre flujos de capital fueron más realistas que las que se despertaron sobre flujos comerciales, incluso el nivel de flujos de 8 000 millones de dólares al año pronosticado por Luis de la Calle, entonces subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales, sólo esperó dos años para hacerse realidad. En el primer año del Acuerdo de Asociación el monto de inversión fue inferior al monto recibido el año previo. Mientras en 1999 la inversión extranjera directa comunitaria que llegó a México alcanzó los 3 874 millones de dólares, en 2000 se logró una entrada de 3 219 millones de dólares (cuadro 11). El desplome se debió a una salida de capital francés por 2 521.1 millones de dólares en el segundo semestre de 2000.<sup>20</sup> Un enfoque alternativo de análisis relativo al primer año del TLCUEM implica examinar qué pasó con este flujo en términos brutos. En esta perspectiva se advierte una entrada de 5 376.6 millones de dólares que implica un crecimiento de 48% con respecto de 1999; se trata de un aumento inferior a 73% en el flujo de inversión proveniente de Estados Unidos, pero superior a 12% de Canadá y a una salida neta de capital japonés. A pesar de la decisión de France Telecom, es evidente que el TLCUEM tuvo un efecto significativo de atracción de capitales europeos a México desde el primer día. Aún más, podría plantearse que el incremento en 1999 pudo deberse a las expectativas de los inversionistas sobre la certeza de la firma del Acuerdo Global. Un indicador de esta posibilidad es el aumento de flujos proveniente de casi todos los países, incluso de los más pequeños. No fue simplemente la inversión

<sup>20</sup> La salida de capital responde a la decisión de France Telecom de retirar su participación en Telmex en abril de 2000 [Telmex, 2000].

de un solo país que podría representar la iniciativa de un solo capital y por una sola ocasión. En una perspectiva optimista, el TLCUEM inició cumpliendo con el efecto de atracción de capitales que se pronosticó.

La tendencia se confirma con los flujos recibidos en años subsecuentes. Para 2001 el flujo se duplicó y aumentó durante 2002, año en que se realizaron inversiones por un monto de 8 634 millones de dólares. La nota negativa surgió en 2003 cuando arribaron al país sólo dos terceras partes de lo recibido el año anterior. Para explicar el hecho hay que tomar en cuenta las condiciones de recesión generalizada de la economía internacional, sobre todo la europea, durante esos años. Como se observa en el cuadro 11, la reducción de los flujos también ocurrió con los capitales procedentes de Estados Unidos y Japón, de modo que los flujos netos totales de 2003 resultaron equivalentes a apenas 63% de los absorbidos en 2002. Sólo los provenientes de Canadá admitieron un ligero incremento. En 2004 el monto prácticamente se duplicó como consecuencia de la compra del Banco Serfin por el Banco Santander de España. En años subsecuentes el monto de inversión directa continuó en ascenso hasta alcanzar 11 027 millones de dólares en 2007.

El resultado de la afluencia de capital comunitario es que su participación en el total de la inversión extranjera directa en México ha venido fortaleciéndose desde el bajo nivel en el año 2000 con 17% del total, hasta 45% en 2007, con un promedio de 35% para el flujo acumulado durante los años del TLCUEM. Bajo cualquier estándar, se trata de un crecimiento significativo. Sin duda, este resultado deriva del Acuerdo de Asociación. El posicionamiento del capital europeo ha ocurrido sobre todo a costa de la participación del capital estadounidense que redujo su participación de 72 a 41% en el mismo periodo.

A ese respecto parece apropiado llamar la atención al sesgo en el método que las autoridades mexicanas usan para clasificar los flujos de capital extranjero: al capital

Cuadro 11. Inversión extranjera directa de la Unión Europea en México\*

	1999	2000	2002	2004	2006	2007	Acumulado 2000-2007	%
Total	13 823	17 952	23 055	22 943	19 128	24 649	175 767	100.0
Estados Unidos	7 476	12 902	12 961	8 535	12 072	9 998	98 752	56.2
Canadá	682	638	224	517	536	837	4 462	2.5
Japón	1 233	419	166	365	-1 460	363	278	0.2
Unión Europea	3 874	3 219	8 634	12 005	6 967	11 027	60 677	34.5
Otros	558	774	1 069	1 522	1 013	2 426	11 596	6.6
<i>Unión Europea</i>								
España	1 042	2 113	4 426	7 456	1 612	4 880	27 751	45.7
Holanda	1 090	2 683	1 495	3 332	3 032	3 306	19 794	32.6
Francia	168	-2 453	356	197	703	1 439	1 576	2.6
Luxemburgo	14	21	46	18	173	523	1 092	1.8
Alemania	774	348	596	400	193	266	2 502	4.1
Bélgica	34	40	109	42	166	198	802	1.3
Reino Unido	-188	283	1 254	141	789	84	4 740	7.8
Dinamarca	179	203	208	116	197	83	1 154	1.9
Irlanda	1	5	107	-1	-8	80	198	0.3
Austria	2	2	1	1	42	54	107	0.2
Finlandia	28	219	25	-50	29	53	499	0.8
Italia	36	37	38	167	17	32	349	0.6
Suecia	691	-279	-38	189	23	25	88	0.1
República Checa	0	0	0	0	0	4	5	0.0
Grecia	0	0	0	0	0	0	0	0.0
Chipre	0	0	0	0	0	0	1	0.0
Hungría	0	0	0	0	0	0	2	0.0
Malta	0	0	0	0	0	0	0	0.0
Polonia	0	0	1	1	0	0	4	0.0
Portugal	4	0	12	-1	0	0	14	0.0
Eslovaquia	0	0	0	0	0	0	0	0.0
Letonia	0	0	0	0	0	0	0	0.0
Lituania	0	0	0	0	0	0	1	0.0
Eslovenia	0	0	0	0	0	0	0	0.0

\* Millones de dólares.

Nota: No incluye los montos estimados de inversiones externas que se sabe ya fueron realizadas pero que aún no han sido registradas ante la DGIE.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera, <http://www.economia.gob.mx/?P=1156>, consultado el 9 de septiembre de 2008.

que ingresa al país se le asigna la nacionalidad del país del cual procede y no la de los propietarios del capital. Un método así ofrece una clasificación distorsionada de los verdaderos dueños de los distintos capitales extranjeros que residen en el país. El embajador de Francia en México, Philippe Faure, argumentó que la participación de capitales de su país en México es mucho mayor que la que muestran las estadísticas. Ello se debe a que muchas empresas francesas entran a México de manera indirecta por medio de sus filiales en terceros países; en consecuencia, estos flujos no aparecen como franceses, sino como procedentes de un tercer país. Ejemplos de ello son Saint-Gobain, líder en fabricación y tratamiento de vidrio, que realiza inversiones desde sus instalaciones en España. Algo similar ocurre con Alcatel, en telecomunicaciones, que proviene desde Holanda; con Rhodia, en química, que invierte desde el Reino Unido; y con Thomson Multimedia que desde su filial en Estados Unidos emplea más de 22 000 trabajadores en México. Nissan se registra como japonesa, pero es parcialmente propiedad de Renault [Faure, 2001].

El sesgo mencionado es válido para todos los capitales europeos, dado que muchas empresas llegan a México por medio de sus filiales en Estados Unidos, así que se contabilizan como inversión de Estados Unidos y no de Europa. Cálculos informales de la Cámara México-Alemana de Industria y Comercio estimaban en 2005 en 10 000 millones de dólares el total de la inversión alemana en México,<sup>21</sup> pero las estadísticas oficiales reportaban un monto muy por debajo al reconocer apenas 3 110.9 millones de dólares para el periodo entre 1994 y 2002. El ejemplo perfecto, explicaba el doctor Giselher Foeth, ha sido la compañía

<sup>21</sup> Información proporcionada en entrevista personal por el doctor Giselher Foeth, Director General de la Camexa Servicios (Cámara México-Alemana de Industria y Comercio).

Daimler-Chrysler que se clasificó oficialmente como capital estadounidense cuando en realidad era cien por ciento alemán. De acuerdo con esta perspectiva, no es exagerado argumentar que una clasificación por país del propietario y no por país de procedencia generaría un perfil de la distribución distinto y definitivamente menos sesgado hacia Estados Unidos.<sup>22</sup>

De los capitales europeos, el español y el holandés destacan como grandes inversionistas en México, lo cual ya ocurría antes de que entrara en vigor el Acuerdo de Asociación. A partir de este acuerdo se advierte, sin embargo, una modificación en la dinámica de participación, al crecer la española y decrecer la holandesa, pero con una participación conjunta que pasó de 69% en 1998 a 74% en 2007. En un segundo nivel de magnitud se encuentran las inversiones de Francia, Luxemburgo, Alemania, Bélgica y Reino Unido, con una participación conjunta altamente variable de 23.5% en 1998 a 22.8 en 2007, pero cuyo promedio para ese periodo es de 15.1%. Los otros 19 países redujeron su participación de 7.4 a 3% después de la firma del Acuerdo de Asociación. Este grupo incluye a los países del Centro y el Este de Europa, prácticamente sin presencia en México.

El hecho positivo destacable en la evolución de los flujos de inversión extranjera directa es la manera como el capital español ha aprovechado el Acuerdo de Asociación para invertir masivamente en México. De contribuir con 9.5% del total acumulado entre 1993 y 1999, aumentó su participación a 46% de 2000 a 2007. Por su parte, Holanda aportaba 31.5% en el primer periodo y pasó a 32.6% durante el Acuerdo de Asociación. Mientras España incrementó sustancialmente su participación, Holanda mantuvo la que ya tenía antes de que entrara en vigor este acuerdo.

<sup>22</sup> A mediados de 2008 la Secretaría de Economía puso en marcha un proyecto para corregir esta deficiencia metodológica.

El grupo de los cinco países de nivel intermedio carece de un patrón de comportamiento común. Cada país presenta una trayectoria que difiere de las de los otros, con posturas distintas frente a las oportunidades que pudiera aportar el Acuerdo. Los franceses, como ya se apuntó, iniciaron el Acuerdo de Asociación con un retiro mayor de capital y durante los años siguientes los montos aportados se redujeron hasta tocar piso con 197 millones de dólares en 2004. En los años subsiguientes, sus inversiones se duplicaron año con año hasta 1 439 millones de dólares en 2007, de modo que su participación se incrementó de 1.6% en 2004 a 13% en 2007. Alemania, por el contrario, presenta una participación que se reduce de 10.8 a 2.4%, mientras que los capitales del Reino Unido parecen no decidirse por la opción mexicana si se considera lo voluble de su comportamiento que incluye salidas netas, altas entradas y el desplome de 2007 con sólo 80 millones de dólares. En suma, alemanes e ingleses demuestran menor interés por invertir en México a partir del Acuerdo Global. El capital belga, aunque con una participación baja, es más estable a lo largo del tiempo. El comportamiento que más llama la atención es el de los capitales de Luxemburgo, que reflejan un interés persistente por invertir en México al aumentar su participación de 0.6 a 4.7% durante el TLCUEM, con la mitad de su inversión realizada en 2007.

El caso más paradójico es el de los capitales suecos que han optado por dejar el país, ya que en cuatro de los ocho primeros años registran salidas de capital, así que su aportación neta durante el periodo del Acuerdo Global es de apenas 88 millones de dólares. Los capitales daneses y finlandeses que parecían interesarse por el mercado mexicano han mostrado menos motivación en los años más recientes. Por el contrario, los italianos al parecer se interesan por México como lo demuestra la inversión de 6 500 millones de dólares de Techint en tres proyectos en Jalisco, Nuevo León y Veracruz anunciada en octubre de 2008 [Cortés, 2008].

Los logros del Acuerdo Global incluyen un cambio significativo en la estructura de la inversión europea. La manufactura, que recibió 62% del total el año previo a la entrada en vigor el Acuerdo Global, contabilizó 44% para 2007 y redujo hasta 40% el promedio para 2000 a 2007. Este sector continúa siendo el de mayor concurrencia con 27 000 millones de dólares, derivados de la participación de prácticamente todos los países, aunque la tajada mayor la proporcionan Holanda con cerca de 50% (13.3 000 millones de dólares) y España (6.2 000 millones de dólares). Alemania con 2.6 000 millones de dólares, Francia con 1.3 000 millones de dólares y Luxemburgo con 1000 millones de dólares proporcionan 40% adicional.

El sector agropecuario no se encuentra en las preferencias europeas, pero recibió 14 millones de dólares en estos años del Acuerdo Global, con la mitad proveniente de Holanda y el resto de Francia y el Reino Unido.

El cambio más sobresaliente en el comportamiento de la inversión extranjera directa comunitaria ha sido su preferencia: el sector financiero, sobre todo el bancario, a costa de la tradicional por la manufactura. Mientras en esta última se ha ido reduciendo su participación, en la del sector financiero ha ido progresando. Como la entrada de capitales no ha sido de crecimiento paulatino, sino más bien de altas y bajas, parece más adecuado comparar las participaciones promedio durante los años transcurridos del Acuerdo Global. Las inversiones en el sector de servicios financieros que en 1999 apenas alcanzó 2.3% del total, en 2007 constituyó 37% de la inversión total, con un promedio de 35% para los años del Acuerdo Global. Ingresaron al país capitales de los bancos españoles Santander y Bilbao Vizcaya Argentaria, y la aseguradora holandesa ING,<sup>23</sup> pero también llegaron al sector capi-

<sup>23</sup> También se introdujeron a la banca capitales de otras nacionalidades, así que cerca de 90% del sector bancario es actualmente de propiedad extranjera. Una evaluación de este proceso puede verse en Rozo [2006].

tales considerables del Reino Unido, Francia, y en menor cuantía de Alemania.

En resumen, las manufacturas y la banca comercial concentran 75% de la inversión comunitaria en México, mientras que corresponde a servicios 10%, principalmente turísticos, y 8% a comunicaciones y transportes, pero con una tendencia a la baja en estos dos últimos sectores al final del periodo. En cuatro sectores, entonces, se concentra 93% de toda la inversión europea, en tanto que 78% proviene de sólo dos países, España y Holanda. No obstante, se debe resaltar la reciente presencia de capitales de Irlanda, Austria, Hungría y Luxemburgo en el sector manufacturero, y el inicio de inversiones por empresas de la República Checa en actividades comerciales; de Grecia y de Lituania en servicios y, de Polonia y de Chipre en el sector financiero.

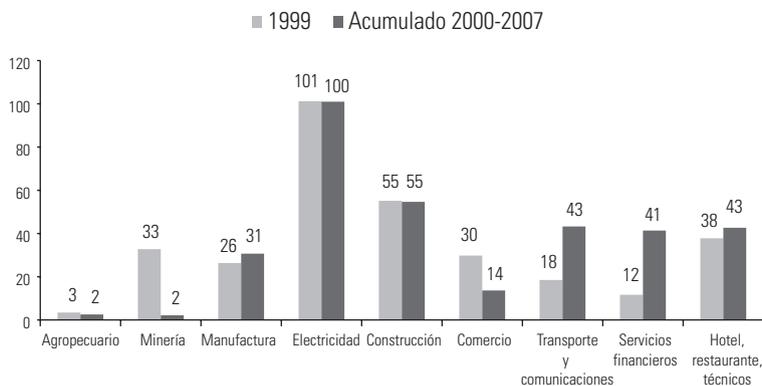
El mayor flujo de capitales europeos a México, uno de los objetivos primarios del Acuerdo, debe analizarse a la luz de las demandas que los inversionistas europeos continuamente manifiestan por mayor certidumbre y transparencia en la forma de hacer negocios en el país y por la insistencia para que se reduzca el grado de regulación gubernamental en la economía y se proporcione mayor seguridad. Éstas son demandas legítimas, pero no lo es el condicionamiento de abrir las opciones de inversión en petróleo y gas que para México constituyen industrias con trato preferencial por razones históricas. Así, en la visita del presidente Fox a Alemania, en enero de 2003, representantes de la comunidad empresarial le impugnaron que su tarea como gobernante estaba incompleta porque no se habían llevado a cabo las reformas estructurales que les permitieran invertir en dichas industrias.

El hecho es que se han prometido grandes inversiones que en su mayoría no se han hecho realidad. Varias empresas manifestaron ese interés en el Foro de Davos de 2003: el presidente de Siemens AG, Heinrich von Prierer, se comprometió a invertir en el sector transporte interurbano y urbano, así como en electricidad; Jean-Pierre Garnier, represen-

tante de la farmacéutica inglesa GlaxoSmithKline, anunció una fábrica de vacunas; la farmacéutica suiza Novartis avisó de posibles inversiones en investigación y desarrollo en el ramo de fármacos. Igual había ocurrido en la visita del presidente Fox a Inglaterra en noviembre de 2002, donde se escucharon promesas de inversión por 1 500 millones de dólares en los sectores automotriz, petroquímica, petróleo, generación de electricidad y electrónica, con la condición de que se concluyeran las reformas estructurales en electricidad, petroquímica y energía y la apertura comercial en productos agropecuarios; además, se demandaron mejores condiciones en el suministro de agua potable e infraestructura aeroportuaria y carreteras [Chávez, 2002:14].

Los movimientos de los inversionistas europeos deben visualizarse en la perspectiva de su posicionamiento con relación al total de la inversión extranjera en la economía mexicana. La gráfica 10 demuestra los cambios de posición en las grandes divisiones de la economía que han tenido lu-

Gráfica 10. Participación de la inversión extranjera directa (IED) europea en México, en la IED total por grandes divisiones (%)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera ([www.se.gob.mx](http://www.se.gob.mx)), 4 de septiembre de 2008.

gar a la sombra del Acuerdo Global. Así, en tres de las nueve grandes divisiones hubo una menor participación, y en cuatro una mayor, mientras que las otras dos continuaron sin modificaciones. Es evidente que el capital europeo se aleja de los sectores primarios, pero singularmente del sector minero en el cual su participación prácticamente desapareció al pasar de 33% del total a 2%, mientras que en el del comercio se redujo a la mitad. Para explicar este comportamiento del flujo de inversión extranjera directa desde la Unión Europea, cabe plantearse la hipótesis de un movimiento estratégico de los inversionistas europeos occidentales para encontrar nuevas ventajas y un mejor posicionamiento en los nuevos socios de Europa Central y del Este. La cercanía puede ser un factor determinante de este enfoque de explotar ventajas comparativas.

Los capitales europeos mejoraron ligeramente su posición en manufacturas y en servicios turísticos, pero en realidad se han posicionado en los sectores financiero y de comunicaciones y transportes. En construcción mantuvieron su posición y en electricidad no encontraron competidores por el mercado mexicano. Esta nueva estructura de participación de la inversión extranjera directa europea podría explicar el continuo crecimiento del déficit comercial, en el sentido de que el capital europeo se ha fortalecido en sectores que se orientan al mercado interno. Así, las inversiones en los sectores de la electricidad, construcción, finanzas y turismo, que pueden considerarse de inversión extranjera directa orientada al mercado, pasaron de 24% en 1999 a 49% del total acumulado entre 2000 y 2007. Por su parte, la inversión extranjera directa orientada por los factores o comúnmente definida como plataformas de exportación, se redujo de 76.6% del total en 1999 a 51% del total acumulado entre 2000 y 2007, debido principalmente a que la inversión extranjera directa en la industria manufacturera se redujo de 62.2 a 38.6%. Sin duda, esta recomposición impacta la balanza comercial por el mayor peso actual de los sectores no exportadores.

La orientación financiera de la inversión europea, al pasar de 2.3% en 1999 a 34% en el total acumulado entre 2000 y 2007, merece una seria reflexión ya que los bancos europeos controlan más de 50% de la banca mexicana desde inicios del primer decenio del siglo XXI, pero su preponderancia no se refleja en una mayor disponibilidad de crédito bancario en el país. El volumen de crédito se situó alrededor de 14% del producto interno bruto en 2006, cuando era de 18% en 2000, año en que se fortaleció el proceso de extranjerización de la banca mexicana [Rozo, 2006]. Entonces, la fuerte entrada de inversión europea al sector bancario no modificó la tendencia descendente del crédito, desde su más alto nivel de 44% del producto interno bruto en 1994. Sin embargo, es evidente el crecimiento de sus beneficios a partir de las altas tarifas que cobran por los servicios que ofrecen [Banxico, 2004].

#### CAPITAL MEXICANO EN EUROPA

Un efecto adicional del TLCUEM ha sido el renovado interés de los inversionistas mexicanos por el mercado europeo. Aunque hay escasa evidencia estadística, es posible afirmar que comienza a configurarse un movimiento de capitales en ambas direcciones con empresas mexicanas que han tomado más interés por ubicarse en territorio europeo. Se deduce del cuadro 12 que en 2000, cuando entró en vigor el Acuerdo de Asociación, el acervo de capitales mexicanos en la Unión Europea era aproximadamente de 3 000 millones de euros; cinco años después había crecido a 8.8, un incremento de 5.3 000 millones de euros que significa un crecimiento de 136% en un corto periodo. Sin embargo, de la limitada información proporcionada por la Unión Europea, que se reproduce en el cuadro 12, también se infiere que los flujos entre 2001 y 2006 sólo ascienden a 3.324 millones de euros, lo cual presenta una discrepancia de 2.3 000 millones de euros con el acervo reportado. Esta diferencia po-

dría explicarse como capitales mexicanos que ingresaron a la Unión Europea antes de 2001 pero que fueron informados posteriormente. De cualquiera modo, lo relevante es que durante esos primeros cinco años, para los cuales el Eurostat reporta movimientos, el monto de la inversión superó el nivel acumulado históricamente hasta ese momento. Sin duda, ello ha sido consecuencia de la nueva relación bilateral promovida por el Acuerdo de Asociación.

Las dificultades constantes que los inversionistas mexicanos han enfrentado en el mercado de Estados Unidos demostraron la conveniencia de diversificarse hacia Europa y, en consecuencia, aprovechar mejor las facilidades del TLCUEM. El paso no ha sido sencillo, ya que la cultura europea de hacer negocios es muy distinta a la estadounidense: los europeos son más tradicionalistas y más preocupados por el medio ambiente y por la calidad; en consecuencia están dispuestos a pagar precios más altos pero a cambio exigen mejores productos.

Empresas basadas en Monterrey, como Cemex, IMSA, Vitro y Alfa, han buscado posicionarse en el mercado europeo por diferentes medios entre los que destacan adquisiciones de empresas ya establecidas, construcción de plantas propias y alianzas con productores establecidos. El Grupo IMSA ha incursionado en Francia, Portugal, Inglaterra,

Cuadro 12. Inversión extranjera directa de México en la Unión Europea\*

	<i>Acervos</i>	<i>Flujos</i>
2001	3 725	890
2002	2 937	-215
2003	6 990	203
2004	8 062	1 205
2005	8 773	1 154
2006		87

\* Millones de ecu/euros.

Fuente: Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> consultado el 29 de septiembre de 2008.

Alemania y la República Checa desde sus instalaciones en España, luego de adquirir la empresa española Lightfield (Poliglas), una de las mayores productoras de paneles de plástico. Alfa, por su parte, optó por el sector de autopartes de aluminio, para lo cual construyó una planta en la República Checa en un proyecto de inversión cercano a los 200 millones de dólares; esto le permitirá abastecer partes para automotores a la empresa Opel de Austria y Hungría. El interés así mostrado por las empresas regiomontanas incentivó la apertura de una sede del sistema de eurocentros empresariales en Monterrey.

Otro factor vital en atraer a los capitales mexicanos hacia el mercado europeo ha sido el Mercado de Valores Latinoamericanos (Latibex) de la Bolsa de Valores de Madrid. Este mercado inició operaciones en diciembre de 1999 y poco a poco se ha consolidado como un mecanismo para canalizar inversiones europeas hacia América Latina y el Caribe; se apoya en la plataforma de negociación y liquidación de la Bolsa española, así que los valores latinoamericanos se contratan y liquidan como cualquier valor español. El atractivo para las empresas de Latinoamérica es el acceso al mercado de capitales de Europa directamente en euros. Las empresas actualmente cotizadas provienen de Argentina, Brasil, Chile, Perú y México. En septiembre de 2008 había 27 empresas latinoamericanas en este mercado, entre ellas ocho empresas mexicanas. Las primeras fueron Telmex, América Móvil, Alfa en el ramo de siderurgia y metalurgia y GModelo. En 2004 ingresaron el Grupo Electra y TV Azteca; y en 2005 empezaron a cotizar Corporación Geo y SareB del ramo de la construcción. BBVA Bancomer de México fue de las primeras en ingresar, pero se le excluyó de este mercado en febrero de 2005.

La aportación de las empresas mexicanas al valor de capitalización del Latibex es de 32% y el atractivo de participar en esta Bolsa es la mejor imagen que las empresas proyectan a los inversionistas europeos, lo cual, naturalmente, contribuye a la diversificación de sus carteras.

## AVANCES EN LA COOPERACIÓN

La cooperación constituye uno de los componentes básicos de la política exterior de la Unión Europea, que la ha llevado a ser uno de los donantes más notables en el ámbito mundial [Rouquayrol y Herrero, 2006]. La cooperación que practica la Unión Europea no es la misma para todos los países, ya que depende del grado de desarrollo que tenga el país receptor. México, al ser considerado un país de ingresos medios, no es sujeto de una cooperación tradicional, sino de lo que la Unión Europea define como “cooperación económica” cuyo propósito es fomentar el desarrollo económico y social al contribuir a facilitar la inserción armoniosa y progresiva de los países emergentes en la economía mundial. La cooperación económica se concibe como el medio para promover la democracia y el estado de derecho, al igual que para luchar contra la pobreza y la exclusión social. El problema es que el fortalecimiento de los mecanismos que impulsan el comercio y la búsqueda de ambientes propicios para los inversionistas, como recurso de integración a la globalización, no funciona por fuerza o en automático en pro de la equidad y el desarrollo social y, como veremos más adelante, ni siquiera en pro del crecimiento.

El camino recorrido en este tipo de cooperación entre México y la Unión Europea ha estado demarcado por las líneas generales de estrategia que la Comisión Europea establece en un marco político, jurídico y administrativo de sus relaciones con América Latina para periodos multianuales. El primero de estos marcos se fijó en 2000 para el periodo de 2000 a 2006 y el segundo en 2007 para el periodo de 2007 a 2013 [Comisión Europea, 2007]. En lo particular, la estrategia para la cooperación con México se sustenta en tres documentos interrelacionados: primero, el mecanismo de cooperación multianual o Documento Estratégico Nacional (*Country Strategy Paper*) que elabora la Comisión de la Unión Europea y en el que se realiza un análisis exhaustivo sobre la situación socioeconómica

del país; segundo, el Memorando de entendimiento sobre las orientaciones plurianuales para la puesta en marcha de la cooperación comunitaria, que contiene las posiciones a las que se llega de común acuerdo tomando en consideración el *Country Strategy Paper* y el *Plan Nacional de Desarrollo* del gobierno mexicano para el periodo correspondiente; por último, el Convenio Marco sobre la ejecución de la cooperación bilateral para la gestión de los proyectos bilaterales financiados por la Unión Europea a favor de México [Delegación de la Comisión Europea en México, 2001a:18-19], que surge de los compromisos establecidos. Se da así un proceso de selección de conveniencias mutuas para encontrar las opciones más idóneas de apoyar.

En el Acuerdo Global, el título vi define 29 sectores que pueden ser sujetos de acciones de cooperación económica. Esta cooperación se ha orientado a impulsar las relaciones entre empresarios de las dos regiones, por medio de la promoción de actividades que involucran al sector privado, sobre todo a la pequeña y mediana industria, en procesos de transferencia de tecnología y de conocimientos (*know how*). La estrategia elaborada a partir de todos estos elementos lleva a un programa bilateral definido en forma conjunta para un periodo multianual determinado. Para el lapso de programación 2001-2006 se propuso “aumentar la eficacia de la cooperación bilateral, concentrándose en un número reducido de áreas de acción bien definidas y acordadas”. En consecuencia, en el Memorando se dio prioridad a las siguientes:

1. Lucha contra la pobreza y a favor del desarrollo social. Se incluye el medio ambiente, la integración y la autosuficiencia de los refugiados.
2. La cooperación científica, técnica, educativa y cultural.
3. La cooperación económica.
4. La consolidación del estado de derecho y el apoyo institucional necesario.

Se acordó de igual modo que las acciones de cooperación abarcaran “sólo los dos instrumentos más importantes de la cooperación comunitaria bilateral: la cooperación financiera y técnica, y la cooperación económica”, para lo cual la Unión Europea previno recursos financieros por 56.2 millones de euros que se ejercen bajo el principio de cofinanciación y que se destinan: 35% a cooperación económica, 30% a desarrollo social que implica la lucha contra la pobreza, 20% a el impulso de la ciencia y la tecnología, y 10% al fortalecimiento de las instituciones y del estado de derecho.

Esa lógica en la cooperación se juzga muy pertinente, ya que puede hacer más eficientes los frutos de la cooperación, pero ello no necesariamente garantiza que las acciones concretas sobre proyectos particulares sean instrumentadas ágilmente y en tiempo. Ayuso [2006:344] afirma con razón que en el contexto latinoamericano “los resultados distan de haber disipado las dudas acerca del compromiso europeo con la región”. El Convenio Marco tardó en aprobarse, lo cual imposibilitó llevar adelante cualquier acción de cooperación bilateral, a pesar de las continuas negociaciones entre la Comisión y la Secretaría de Relaciones Exteriores, por medio del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMCI), que no produjeron acuerdos que posibilitaran pasar a la fase de implementación. La entonces secretaria Green [2000:5] llamó la atención para agilizar este trabajo y definir un programa de acción en temas prioritarios como “el combate a la pobreza, el impulso al desarrollo social, la transferencia de conocimientos y tecnología, los intercambios académicos y culturales, la vinculación entre los sectores privados, el aprovechamiento de los recursos energéticos y la ampliación del apoyo institucional para fortalecer el estado de derecho”.

Sin duda, la amplitud de la lista y las opciones de cooperación puede ser un factor que aumenta la dificultad para lograr acuerdos, en especial por la modestia en los recursos comprometidos por la Unión Europea.

Una acción temprana de dicha cooperación fue la puesta en marcha del Instituto de Estudios de la Integración

Europea ubicado en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) en septiembre de 2001. Pero en verdad este logro no dependió del nuevo Acuerdo de Asociación, sino que correspondió a un proyecto en proceso de implementación desde hacía varios años.

En lo que pudiera considerarse una primera fase de la nueva etapa se destacó la cooperación económica, la política demográfica y la atención a refugiados y personas desplazadas. Otras acciones de cooperación durante el primer año correspondieron más bien a los programas de cooperación multilateral genérica para América Latina. Entre estos programas se encuentran: AL-Invest, de cooperación con el sector empresarial; INCO, para la cooperación internacional científica y de investigación; Tecnologías de la Sociedad de la Información (IST), que apoyó el proyecto de “e-gobierno” de la administración de Fox; ALFA, de cooperación para intercambios universitarios, y URBAL, de cooperación entre ciudades y regiones de la Unión Europea y América Latina.<sup>24</sup> Además, está el programa ECHO de ayuda humanitaria, con proyectos específicos para los estados de Chiapas [Delegación de la Comisión Europea en México, 2001c:30-31], Puebla y Veracruz [Delegación de la Comisión Europea en México, 2000:16-24]; y se inició la versión mexicana del programa ARIEL para mejorar la capacidad de negociación y de contacto entre empresarios de Europa y América Latina [Delegación de la Comisión Europea en México, 2000:14-15].

En una segunda fase se dio prioridad al desarrollo social, la reducción de la inequidad y al crecimiento económico por medio del libre comercio y el apoyo a proyectos de inversión. Se manifestó así el interés de la Comisión Europea por fomentar y fortalecer los mecanismos que impulsen el comercio y las relaciones económicas bilaterales. En conse-

<sup>24</sup> Para un recuento de resultados de estos programas en el periodo previo a la entrada en vigor del TLCUEM, véase Delegación de la Comisión Europea en México [2001c].

cuencia, se generó y proporcionó financiamiento a dos de los principales programas que han copado la agenda de la cooperación económica: el PIAPYME y el PROTLCUEM. El PIAPYME es complementario a otros programas más amplios de cooperación económica como AL-Invest, y se orienta a fortalecer la capacidad exportadora de empresas de tamaño pequeño y mediano que hayan demostrado cierta madurez y capacidad técnica para competir en los mercados europeos.

El PROTLCUEM<sup>25</sup> se orienta a fortalecer las capacidades institucionales de las agencias gubernamentales responsables del funcionamiento del tratado de libre comercio, con el propósito de facilitar y agilizar el intercambio comercial por medio de la asistencia técnica y la creación de capacidades en los siguientes campos:

1. *Normas técnicas.* Simplificación y armonización de procedimientos del comercio internacional en lo relativo a restricciones arancelarias y no arancelarias, y en la normalización, acreditación y evaluación de la conformidad.
2. *Aduanas.* Mejoras en la regulación y los procedimientos aduanales de los intercambios, y modernización en la logística del comercio.
3. *Medidas sanitarias y fitosanitarias.* Actualización y adecuación a la legislación europea y al manejo de bases de datos EUR-Lex, gestión de reglamentos, decisiones directivas y comunicaciones relevantes.
4. *Inversión.* Homogeneización del marco legal de negocios en México y la Unión Europea.
5. *Competencia.* Actualización en las metodologías de investigación para la solución de casos de competencia.
6. *Protección al consumidor.* Formación y capacitación de asociaciones de consumidores y personal de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) so-

<sup>25</sup> Para mayor información sobre este proyecto dirigirse a: <http://www.protlcuem.gob.mx>

bre técnicas de muestreo, vigilancia de mercado y gestión de crisis.

7. *Propiedad industrial*. Actualización de conocimientos sobre denominaciones de origen y marcas colectivas.
8. *Modernización de la infraestructura*.

En el marco de este programa se realizaron alrededor de 300 actividades. El inicio del proyecto se pospuso por retrasos en la cofinanciación mexicana y debió esperar hasta agosto de 2005 cuando el equipo de asistencia técnica pudo empezar labores. De entonces a diciembre de 2006 el trabajo implicó tareas de organización para constituir el Comité Consultivo del proyecto y lograr la elaboración del Plan Operativo Global (POG) y de cuatro planes operativos anuales (POA) que conforman la logística para la ejecución del proyecto. Además, se hicieron las licitaciones para conseguir fondos europeos y se realizaron estudios, asesorías y seminarios para actualizar el conocimiento de las condiciones de operación de las normas, los reglamentos técnicos y los procedimientos de evaluación de la conformidad de la calidad y la seguridad de los productos. Se elaboró de igual modo el Manual de Visibilidad y se efectuó la licitación de 24 contratos que comprometieron 98% de los recursos obtenidos de la Unión Europea. En 2007 se desplegaron acciones concretas con la ejecución de 20% de los fondos comunitarios y 14.5% de los fondos mexicanos, aunque por retrasos en la ejecución se requirieron ajustes de programación en el POA III 2008. En marzo de 2007 se puso en marcha el Plan de Modernización Aduanera para la Competitividad, que lleva a cabo mejoras en infraestructura y tecnología, simplificaciones legales y actualizaciones en la regulación y en la operación del comercio exterior. Se efectuaron estudios comparativos de la normativa mexicana que permiten acciones concretas de actualización. También ha incrementado los contactos entre los sectores público y privado nacional con sus contrapartes en Europa.

La cooperación en ciencia y tecnología se estableció en el acuerdo sectorial firmado por México y la Unión Europea en 2004, aunque ya en abril de 2003 la Unión Europea y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) habían suscrito un convenio por medio del cual científicos y empresas pudieran concursar por fondos europeos para realizar investigación científica dentro de los Programas Marco para la Investigación y Desarrollo Tecnológico de la Unión Europea.<sup>26</sup> Esta opción también posibilitaba concursar a científicos de otros países de América Latina, Asia y Europa del Este, por lo que el gobierno mexicano buscó negociar un programa específico para México.

La intención de apoyar el desarrollo científico mexicano finalmente se concretó en el Fondo de Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología entre Unión Europea-México (Foncicyt), del Programa de Cooperación Internacional para el Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica Unión Europea-México, aprobado por las partes a finales de 2006 con un presupuesto por 20 millones de euros, cofinanciado a 50% con una duración de 48 meses al 31 de diciembre de 2010. Su objetivo general es “fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas de México contribuyendo, entre otros, a la solución de problemas medioambientales y socio-económicos, tomando en cuenta el efecto positivo sobre la competitividad, el crecimiento y el empleo a medio plazo” [Conacyt, 2008:5] y cuyo objetivo específico es “mejorar la participación de México en los programas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación que conforman el Espacio Europeo de Investigación de la UE, especialmente del Séptimo Programa Marco de IDT”. Su primera convocatoria se lanzó el 13 de junio de 2008 con plazo de presentación de propuestas al 17 de septiembre de 2008 para

<sup>26</sup> Para una revisión de las opciones de cooperación en este campo de la ciencia y la tecnología, véase Díaz Prieto [2005].

financiar proyectos interinstitucionales de investigación, desarrollo tecnológico e innovación hasta por un millón de euros, y para la creación y fortalecimiento de redes y consorcios de investigación, desarrollo tecnológico e innovación hasta por 100 000 euros.

En la cooperación para el desarrollo social se han apoyado los siguientes proyectos de impulso local:

1. Proyecto de Desarrollo Social Integrado y Sostenible (Prodesis) en la selva lacandona con fondos del estado de Chiapas y de la Unión Europea.
2. Promoción del derecho a la salud de las poblaciones en la región de las Tierras Altas de Chiapas.
3. Promoción del uso sustentable de los recursos forestales.
4. Trampolín de negocios de comercio apropiado para productos de pequeños productores mexicanos.
5. Prevención de violencia de género entre adolescentes de alto riesgo en el sur de México y la región de Copán en Honduras.
6. Proyecto de desarrollo de redes sociales, para la integración de personas con discapacidades visuales.
7. La promoción de la igualdad de género y las actitudes y conductas no violentas entre adolescentes de comunidades indígenas y rurales de México.

En esta fase también se dio prioridad a consolidar el fortalecimiento institucional y el estado de derecho por medio de dos reformas claves: la del sistema judicial y la de derechos humanos; esta última con financiación particular. En la cooperación para consolidar el estado de derecho se han instrumentado los siguientes proyectos:

1. Proyecto para el Fortalecimiento y la Modernización de la Administración de Justicia en México.
2. Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea.
3. Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH).

Según el *Country Strategy Paper 2007-2013, Mexico* [DCI Committee, 2007] los resultados de la cooperación con México han sido satisfactorios aunque con problemas durante la implementación de proyectos de tipo bilateral que han llevado a retrasos y que deberán resolverse antes de continuar con la siguiente fase de cooperación bilateral. Se afirma que es necesario, cuando sea posible, armonizar la legislación mexicana para que permita la aplicación de reglas y regulaciones de la Unión Europea en proyectos financiados por la Unión Europea, como se hace en todo el mundo. Lo que se reclama son formas y medios para facilitar una administración financiera más expedita.

Se reconoce en el documento citado que los modelos de cooperación bilateral han sido algo problemáticos por lo que se precisan modelos más flexibles para proyectos futuros. Se propone, en consecuencia, que “además de resolver los aspectos técnicos y administrativos en la implementación de los proyectos la cooperación bilateral futura entre México y la Comunidad Europea debe resaltar el valor agregado de la cooperación Comunitaria en los niveles estratégico y conceptual” [DCI Committee, 2007:12].

### COOPERACIÓN EN 2007-2013

Con el nuevo ciclo de programación financiera de la Unión Europea, para 2007-2013 se ha requerido un segundo programa multianual para la cooperación entre México y la Unión Europea. Un hecho destacable es que en este nuevo periodo la programación de la cooperación de la Unión Europea estará guiada por la nueva Política de Desarrollo de la Unión Europea definida en *El Consenso Europeo*. La nueva política se denomina así porque proporciona, por primera vez, una visión común a todos los integrantes de la Unión Europea en cooperación para el desarrollo y porque coloca como objetivo primario de esta política la erradicación de la pobreza [European Parliament Council Commission,

2006]. Más importante es que se incorpora la necesidad de “adaptar los instrumentos a cada contexto y avanzar hacia una política basada en una lógica contractual que incluya obligaciones recíprocas” [Ayuso, 2006:345]. Esta nueva postura interinstitucional fija las grandes líneas políticas para la cooperación comunitaria y se apoya en el nuevo reglamento o “instrumento de financiación de cooperación al desarrollo” que establece las prioridades geográficas como temáticas y las cifras para cada una de las regiones y programas temáticos. Un elemento notable es que con estos nuevos lineamientos la Unión Europea alinea sus programas de cooperación a los intereses de su política exterior, lo cual ha sido una vieja demanda de los gobiernos del Norte, apoyados ahora por los nuevos estados miembros del Este de Europa [Ceficale, 2007].

En este periodo América Latina recibirá 2 690 millones de euros mientras que Asia obtendrá 5 187 millones de euros, prácticamente el doble; América Central, área en la cual la Unión Europea clasifica a México, percibirá 840 millones de euros. En programas temáticos, la prioridad es “invertir en las personas” (*investing in people*) con 1 060 millones de euros, pero la tajada mayor se destinará a la “ayuda alimentaria” con 1 709 millones de euros. Las prioridades para América Latina continuarán siendo los temas de la “cohesión social”, acordado desde la Cumbre de Guadalajara de 2004 y el del “espacio común de educación superior” convenido en la de Viena en 2006 y, por supuesto, se mantiene vigente el tema preferente de la integración regional. También se conservan como programas de primera línea la “gestión sostenible del medio ambiente” y el “refuerzo de las instituciones públicas”. Llama la atención que los temas de la salud y la educación apenas constituyen un componente de la cohesión social en el mismo nivel que la política contra la droga y la política fiscal.

La agenda de cooperación con México, propuesta en el *Country Strategy Paper, 2007-2013*, para el nuevo periodo de programación multianual, firmado el 6 de junio de

2007 en ocasión de la visita del presidente mexicano Felipe Calderón a Bruselas, tiene como objetivo principal de la cooperación.

Apoyar la evolución de México hacia un nivel superior de desarrollo que combina un crecimiento económico ambientalmente sustentable, integración al mercado mundial y cohesión social. El propósito es un México donde el crecimiento económico se traduzca en mejores condiciones de vida para la población mexicana en general, en avances sustanciales en el proceso democrático y en mejoras en el estado de derecho [DCI Committee, 2007:12].

Los sectores focales de esa cooperación se ubican en los siguientes campos [DCI Committee, 2007:14]:

1. Cohesión social para reducir la pobreza, la desigualdad y la exclusión.
2. Fortalecimiento de la competitividad y profundización del área de libre comercio con la Unión Europea, para apoyar el desarrollo económico de México.
3. Educación y cultura, para fortalecer y profundizar los lazos culturales y los beneficios mutuos entre la Unión Europea y México.

Por otra parte, se acordaron tres perspectivas que deberán estar presentes siempre, relativas a los derechos humanos, las cuestiones de género y el medioambiente.

Aunque el programa ha experimentado un cambio metodológico al dar prioridad a “diálogos de política sectorial entre ambas partes en áreas tan importantes como la desigualdad y la exclusión social; la política cultural y educativa; el medioambiente y el cambio climático” [Delegación de la Comisión Europea en México, 2008:4], se percibe aún el propósito general de consolidar políticas públicas para intensificar la relación comercial birregional por medio de optimizar la capacidad de crecimiento económico sostenido. La lógica es que en el camino ello facilitará la reducción de la pobreza y logrará una mayor equidad. Sin embargo, la estrategia favorecida da mayor importancia al desarrollo regional, con

prioridad en el principio de descentralización y énfasis en la mayor coordinación entre los gobiernos central y local.

La competitividad, sin embargo, es una dimensión en la que México no ha destacado en los últimos años, a pesar de ser una economía muy abierta y sustentada en tratados de libre comercio; por ello, se postula buscar mayor coordinación entre los sectores privados de las dos regiones con alto cuidado en el tema de la responsabilidad social corporativa. Se pretende continuar la labor de fortalecer la operación más eficiente de las empresas, con especial relevancia para las pequeñas y medianas. Se mantiene el objetivo de sensibilizar a estas empresas sobre las oportunidades de formar asociaciones estratégicas con empresarios europeos o embarcarse en la actividad exportadora.

En un segundo periodo multianual se privilegia a sectores como el turismo, los transportes y las tecnologías de la información, aunque persiste el singular interés de los inversionistas europeos por el sector energético. La asistencia técnica y la transferencia de tecnología se entienden como elementos centrales de este tipo de cooperación. El nuevo reto de la política de cooperación es permitir el mejor aprovechamiento de las políticas de conservación y recuperación del entorno ambiental.

El presupuesto para el programa será de 55 millones de euros en el marco del Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), de los cuales 40% se asignará a las actividades de cohesión social, 35% a las de competitividad de la economía y 25% a las de educación y cultura (DCI Committee, 2007). Se acepta que el presupuesto es bajo porque sólo constituye un indicativo en función de que México es un país de renta media-alta.

En el nuevo marco de programación se comenzaron en diciembre de 2007, con un costo de 6.25 millones de euros, los siguientes proyectos:

1. Programa de Diálogos sobre Cohesión Social.
2. Segunda fase del Programa de Derechos Humanos.

3. Ventana para México, Programa Erasmus Mundos.
4. Fondo Cultural Unión Europea-México.

Un instrumento fundamental de apoyo para el desarrollo de América Latina ha sido el Banco Europeo de Inversiones que para el periodo 2007-2013 tiene autorizados 2 800 millones de euros. Este Banco facilita inversiones que son de interés para la Unión Europea con fondos propios y con la cobertura de riesgos políticos por parte de la Unión Europea; sus actividades en países no comunitarios se rigen por medio de Acuerdos Marco. El Acuerdo con México, que se ratificó en 2006, puede utilizarse para apoyar el financiamiento de infraestructura física y para programas de mejora del medioambiente.

El dilema con la cooperación es que no es fácil evaluar los resultados. Por tanto, para un mejor aprovechamiento y un adecuado entendimiento del impacto de los proyectos se requiere lo siguiente:

1. Crear mecanismos para un permanente seguimiento y evaluación de los impactos reales de dicha cooperación.
2. Estructurar la participación activa de la sociedad civil y de las instituciones académicas en el proceso.
3. Mantener un debate permanente para la definición de prioridades de la cooperación para el desarrollo.

De nuevo conviene reconocer que en el programa multianual el objetivo central de la cooperación se ha enfocado en el logro de resultados comerciales. Se reduce el carácter prioritario de una disminución de las asimetrías y de fortalecer la lucha contra la pobreza al continuar funcionando bajo la hipótesis incorrecta de que con sólo conseguir el crecimiento económico es posible alcanzar mayor equidad. Sin duda, este camino de acción debilita la propia propuesta de la Unión Europea desde la Cumbre de Guadalajara de fortalecer la cohesión social.



## LA MACROECONOMÍA EN EL TLCUEM

## EXPECTATIVAS INICIALES

Los resultados contrastan de manera significativa con las expectativas iniciales sobre la nueva relación entre la Unión Europea y México; podría decirse que las expectativas se desbordaron en entusiasmo. El entonces embajador de la Unión Europea en México, Manuel López Blanco [2000], consideró el Acuerdo de Asociación como un paso fundamental en la relación entre los dos continentes y pronosticó que las exportaciones de México a la Unión Europea podrían crecer hasta 25 000 millones de dólares en el corto lapso de cinco años [Gazcón, 2000:14]. La Delegación de la Comisión Europea en México predijo crecimiento de las exportaciones, de 4 801 millones de dólares en 1999 a 10 122 millones de dólares en 2000 para llegar a 30 002 millones de dólares en 2005 [Delegación de la Comisión Europea en México, 2001a:19]. El entonces embajador francés, Bruno Delaye, auguró la duplicación de las inversiones francesas en México y vaticinó que el comercio de su país podría pasar de 2% del intercambio total mexicano a por lo menos 6% en un futuro no muy lejano.

Los negociadores europeos compartieron esas posturas, ya que consideraron que los efectos del Acuerdo de Asociación se verían a partir de 2003 durante la segunda ronda de eli-



minación de restricciones y que se estaría disfrutando de la alta tasa de 7% en el crecimiento del producto prometida por Vicente Fox en su campaña para la presidencia de la República. Incluso analistas europeos concluyeron que “en una gama estrecha de productos —agrarios y semielaborados en el caso de México y elaborados como maquinaria y material de transporte en el caso de la UE— los efectos comerciales calculados serán considerables” [Busse y Koopmann, 2001:56], pero también advirtieron que, probablemente, la Unión Europea recogería mayores ganancias que México.

Los pronósticos de los representantes gubernamentales mexicanos no fueron menos optimistas. La experiencia con el TLCAN de un crecimiento inicial del comercio con Estados Unidos cercano a 18% anual favoreció su actitud. Sin lugar a dudas, tal dinamismo resultó extraordinario si se considera que el crecimiento del comercio mundial alcanzó una tasa menor a 5% durante ese periodo. Luis de la Calle, entonces subsecretario de negociaciones internacionales de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sostuvo que México podría triplicar sus exportaciones en cinco años y llegar a 16 000 millones de dólares, mientras que la inversión extranjera directa podría crecer 70% y aumentar a 8 000 millones de dólares por año. En declaraciones de banqueta, la entonces canciller Rosario Green aseguró que en corto plazo el TLCUEM traería mayores beneficios a los mexicanos que a los europeos y aseguró que el tratado era el más ambicioso jamás negociado por México. Al calor de entusiasmo semejante, no sorprende que el entonces secretario de Comercio, Herminio Blanco [2000], afirmara que con el TLCUEM, México lograría disminuir la dependencia de Estados Unidos.

Representantes empresariales como Juan Gallardo, de la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE), compartieron expectativas tan alegres y positivas al considerar que Europa podría destinar a México entre 3 y 5% de su inversión extranjera total. El Centro de Estudios Económicos del Sector Privado [2000] adoptó la

postura de que se trataba de un buen tratado con el que se protegía al máximo a la industria nacional y se contribuía a la diversificación del comercio exterior de México. El Grupo Financiero Bancomer mostró igual optimismo al augurar que el intercambio pasaría de 18 000 millones de dólares en 1999 a 62 600 millones de dólares en 2010 y, que sin el TLCUEM sólo se alcanzarían 47.4 000 millones de dólares. La diferencia entre estos dos pronósticos sería el resultado con respecto del potencial que representaba el Acuerdo de Asociación para aprovechar nuevos mercados en los sectores textil, de equipo electrónico y eléctrico, de autopartes, equipo de transporte y en aceros y plásticos. Este grupo financiero fue menos optimista sobre los flujos de inversión al vaticinar un crecimiento moderado.

La administración del presidente Vicente Fox mantuvo el perfil de grandes expectativas acerca de las posibilidades de la nueva relación con Europa.<sup>27</sup> Los viajes del presidente a países europeos, antes y después de su toma de posesión, confirman su actitud. En su visita de octubre de 2000, antes de su toma de posesión, ofreció la apertura del sector eléctrico y de los servicios de agua, recolección de basura y rastros. Eduardo Sojo, coordinador de Políticas Públicas, declaró que “para nosotros la prioridad en este momento se centra en aprovechar el Acuerdo de Libre Comercio México-Unión Europea y llevar a cabo una estrategia inmediata para consolidarlo y potenciarlo”. Tales declaraciones se traducirían en acciones de apoyo para diversificar la oferta de exportaciones a fin de que “la importancia de Europa en relación con el total de la oferta exportable ya no pueda

<sup>27</sup> Conviene recordar que este acuerdo fue negociado por el último gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) encabezado por Ernesto Zedillo, pero lo administró desde diciembre de 2000 el gobierno de Vicente Fox del Partido Acción Nacional (PAN), luego de la histórica jornada electoral del 2 de julio de 2000 que relevó al PRI de la presidencia de la República después de 70 años en el poder.

seguir disminuyendo”, como lo planteara el director general del Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), José Luis Romero Hicks [Casillas, 2001].

El desbordado optimismo oficial se contrapuso a la preocupación expresada por algunos sectores. Para empezar se criticó la velocidad de las negociaciones y la forma atropellada en que se terminaron, lo que obligó a dejar inconclusos algunos capítulos como los de cooperación y diálogo político. Pareció más importante que el Acuerdo de Asociación se oficializara y entrara en vigor durante la administración de Ernesto Zedillo que lograr un buen acuerdo a favor de los productores mexicanos. De igual manera se pueden entender planteamientos como los del Grupo Reflexión, asociado con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y compartidos por representantes del Partido de la Revolución Democrática (PRD), acerca de las violaciones a la Constitución debido a la discrecionalidad que se da al Ejecutivo Federal para modificar el Acuerdo Global sin autorización del Senado, cuando de manera constitucional es el órgano autorizado para hacer modificaciones a los tratados internacionales. En similares condiciones se encuentra el argumento sobre la naturaleza ilegal del Consejo Conjunto al estar integrado por representantes gubernamentales ajenos al poder legislativo.

Más significativo es que algunos grupos empresariales expresaron desacuerdo con los resultados de la negociación. Se argumentó que los representantes oficiales desearon o resultaron incapaces de defender las recomendaciones emitidas por los sectores empresariales [Becerril, 1999]. El sector textil fue singularmente claro al respecto; un buen resultado hubiera consistido en una apertura tardía, pero se pactó una apertura muy temprana con innumerables concesiones. Las repercusiones se verían en productos como la lana cuya capacidad de subsistencia se ha mermado debido a la apertura y por el incremento de 50% en la cuota de importación al igual que por no haber establecido un precio de referencia internacional para fijar el equivalente de la cuo-

ta en metros, lo cual otorga facilidades discrecionales a los exportadores europeos para valorar el costo de sus mercancías. Estas ventajas no debieron darse a una región con tecnología de vanguardia en el sector.

El sector de bienes de capital se opuso abiertamente al Acuerdo de Asociación desde el principio, por el temor de sus participantes a desaparecer, como ya venía ocurriendo a consecuencia del TLCAN. El sector de alimentos y bebidas alcohólicas, según lo declaró Raúl Richard, entonces presidente del Consejo Coordinador de dicha industria dentro de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra), consideró en su momento que no se debería firmar ningún acuerdo mientras, por lo menos, 60% de las empresas no contaran con la norma ISO-9000, a fin de evitar posibles restricciones no arancelarias en el futuro [Becerril, 1998a y 1999]. También hubo oposición en las industrias del mueble, la metalmecánica y la química.

De manera sorprendente, en el IX Foro de Comercio Exterior en junio de 2000, el entonces director de Bancomext, Enrique Vilatela, reconoció que los empresarios mexicanos, por lo general, desconocían las potencialidades del mercado europeo, de modo que advertía que el efecto de este Acuerdo Global difícilmente sería comparable al del TLCAN. Por ejemplo, apuntaba al desconocimiento generalizado sobre normas de etiquetado o estandarizaciones en salud, medio ambiente y calidad de productos que son determinantes para incursionar en los mercados comunitarios. Invitaba, entonces, a considerar programas de actualización sobre las condiciones de los mercados europeos para que el empresariado adquiriera los conocimientos apropiados; pero en realidad su advertencia se refería a la necesidad de una política industrial que facilitara y orientara hacia nuevas posibilidades de especialización acordes con las demandas del consumidor europeo.

Difícilmente podría argumentarse que la negociación del TLCUEM contó con el beneplácito de todos los sectores de la sociedad o que los sectores productivos compartieron ple-

namente las expectativas expresadas por los representantes gubernamentales mexicanos y europeos. Los resultados de los primeros años parecen dar la razón a los críticos al no corroborarse el grado de expectativas despertadas. Como se vio en el capítulo anterior los flujos comerciales han quedado cortos con relación de los pronósticos, mientras que los movimientos de capital han rebasado las expectativas.

No significa que el comercio birregional no pueda crecer aún más y que los flujos de inversión no puedan multiplicarse a toda velocidad. Es probable que los objetivos se cumplan con el paso del tiempo, como los resultados aquí presentados demuestran que está empezando a ocurrir. Más difícil es aseverar que ello inevitablemente llevará a niveles más altos de crecimiento del producto, de eficiencia productiva y de bienestar social generalizado, como se postula debe ocurrir con la apertura de la economía y la puesta en marcha de acuerdos de libre comercio. Los efectos positivos de la apertura sobre el crecimiento y la eficiencia productiva representan aún tareas inconclusas en la economía mexicana, como se demostrará a continuación.

#### APERTURA Y CRECIMIENTO

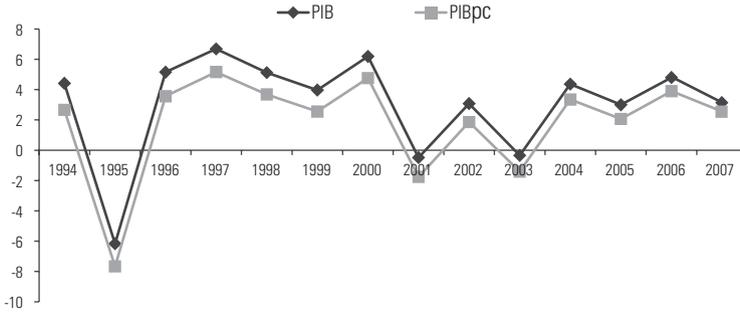
La apertura hacia el exterior y el apoyo a los tratados de libre comercio para hacerla realidad constituyen una estrategia para lograr una economía más eficiente en la asignación de sus recursos y, en consecuencia, alcanzar niveles superiores de bienestar social, tal y como lo postula el modelo tradicional de comercio internacional a la Heckscher-Ohlin. En una versión más sofisticada de este modelo, el intercambio facilita la importación de insumos y tecnología que pueden convertirse en factores que empujan la frontera de posibilidades de producción hacia fuera y, en consecuencia, facilitan un crecimiento más acelerado del producto nacional. Pero tal lógica es válida

si se cumplen los supuestos del modelo relativos a la existencia de competencia perfecta, plena información, acceso irrestricto a la tecnología dominante, total movilidad nacional de los factores y ausencia de economía de escala o de externalidades. En el mundo actual, en el que se complica la existencia de estas condiciones, el resultado puede no ser el óptimo.

De hecho, el resultado depende del efecto de los mercados monopólicos u oligopólicos sobre las economías de escala o de aglomeración, sobre el grado de incertidumbre, sobre los procesos de aprendizaje o sobre la capacidad de adaptación al cambio tecnológico. Más aún, cuando los mercados son monopólicos u oligopólicos y responden a la dinámica de las cadenas globales de valor, no basta con eliminar las restricciones al comercio o liberalizar el movimiento de flujos de capital para que se consigan los resultados postulados por la teoría. Se requiere, además, una política económica que solvete las deficiencias del mercado creando los mecanismos y los encadenamientos que contribuyen positivamente a los objetivos nacionales de desarrollo. Es decir, se precisa de una actividad pública que de manera explícita contribuya a crear las interconexiones apropiadas entre las políticas de liberalización y las orientadas al desarrollo. Las políticas deben construir la concurrencia entre los factores internos y externos que no florecen espontáneamente por las fuerzas del mercado. México representa así un ejemplo cruel de que la simple apertura al exterior es insuficiente para alcanzar más altos niveles de crecimiento o de eficiencia económica, como veremos enseguida. Un postulado central de este libro es que los distintos tratados de libre comercio firmados por México no han logrado contribuir a dichos encadenamientos.

En la evolución de la economía mexicana entre 1993 y 2007 se notan dos periodos de muy diferentes características, como lo muestran la gráfica 11 y el cuadro 13. En el periodo inicial de 1993 a 1999 el producto crece a una tasa

Gráfica 11. Tendencia de crecimiento del PIB y del PIBpc, 1994-2007



PIB: producto interno bruto.

PIBpc: producto interno bruto per cápita.

Fuente: Banxico, Estadísticas de producción, en <http://www.banxico.gob.mx>

promedio anual de 3.02%, en contraste con 2.96% promedio anual entre 2000 y 2007. En el segundo periodo, en el que se pone en marcha el TLCUEM, el vigor del crecimiento es ligeramente inferior al del periodo previo. Además, en ambos periodos el comportamiento es muy distinto: en el primero se registra una caída al inicio que se recupera de inmediato para lograr un subsecuente crecimiento con una

Cuadro 13. Tasas promedio de crecimiento del producto interno bruto en México

	PIB	PIBpc
1993-1999	3.02	1.45
2000-2007	2.96	1.87
1993-2007	2.99	1.67

PIB: producto interno bruto.

PIBpc: producto interno bruto per cápita.

Fuente: Elaboración propia con información de Banxico.

<http://www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflacion/estadisticas/otros-indicadores/produccion.html>

tasa promedio de 5.23% entre 1996 y 1999; en cambio, en el periodo del TLCUEM se experimenta una fuerte caída en el segundo año que poco a poco y de manera cíclica se recupera hasta alcanzar el máximo nivel de crecimiento de 4.8% en 2006.<sup>28</sup>

Una lectura de los datos señalados apunta a que la entrada en vigor del TLCUEM no aportó solidez alguna a la dinámica de crecimiento del producto interno mexicano. El menor crecimiento promedio del producto global durante el periodo del TLCUEM no se manifiesta, sin embargo, en un deterioro del PIB per cápita. Por el contrario, el ingreso per cápita tuvo un crecimiento promedio anual de 1.87%, un poco superior a 1.45% del periodo precedente. Se trata sin duda de una mejoría relacionada más con factores coyunturales que afectan el ingreso que con la dinámica del crecimiento, como pueden ser un menor crecimiento poblacional, las elevadas remesas de divisas desde el extranjero y la fortaleza de los programas asistenciales de combate a la marginación. Además, el avance no es suficiente para argumentar que su impacto resulta altamente significativo en el mejoramiento del bienestar de la mayor parte de la población mexicana. Por el contrario, estudios sobre la distribución del ingreso muestran que la brecha entre ricos y pobres creció; es decir, que la inequidad en la distribución se hizo mayor [Fujii, 2001; Dávila, 2006].

Una conclusión obligada de la revisión de indicadores es que la política de reforzar la apertura de la economía mexicana mediante tratados comerciales adicionales al TLCAN, con la orientación de la producción hacia el mercado externo y la política de puertas abiertas a la inversión extranjera, puede haber sido exitosa en términos comerciales y de inversión, pero no ha sido eficaz para lograr un crecimiento del producto nacional más dinámico que el del periodo previo. Por supuesto, la ausencia de empuje en el crecimiento

<sup>28</sup> Éste es un desempeño muy mediocre, en especial si se le compara con la promesa de campaña de Vicente Fox de crecer 7 por ciento.

to del producto deriva del fracaso de la reforma comercial para generar la cantidad de empleos suficientes que permita enfrentar la oferta creciente de mano de obra, no obstante la más baja tasa de aumento de la población en los últimos años.

Los resultados no son exclusivos de este trabajo. Por el contrario, concuerdan con los obtenidos por otros estudios recientes, como los de Fujii, Candaudap y Gaona [2005], Romero, Puyana y Dieck [2005], Cardero, Mántey y Mendoza [2006], Hernández Laos [2003], Ocegueda [2005] y Moreno-Brid [2002].<sup>29</sup> Fujii, Candaudap y Gaona [2005:154], por ejemplo, concluyen que "...el modelo de crecimiento liderado por las exportaciones que ha seguido México en los últimos lustros ha mostrado que tiene una capacidad muy limitada para incrementar el ritmo de crecimiento de la economía". Ocegueda [2005:127-128] afirma que "el comercio exterior de Baja California se caracteriza por la fuerte penetración de las importaciones y la desvinculación de las actividades exportadoras con respecto de las redes de proveedores locales de bienes intermedios, lo cual inhibe la relación exportaciones-crecimiento".

#### TENDENCIAS DE LA PRODUCTIVIDAD

Es de aceptación generalizada que uno de los canales más efectivos para conseguir los alcances deseados de la apertura se da mediante mejoras en la productividad. Una economía abierta que se expone a la competencia y se encauza hacia una mayor producción industrial, aprovecha rendimientos de escala, tanto estáticos como dinámicos,

<sup>29</sup> Ocegueda enfoca su análisis sobre la relación exportaciones-crecimiento exclusivamente para el estado de Baja California, con resultados que reflejan lo que los otros estudios encuentran en el ámbito nacional.

que afectan de manera directa y positiva sobre la productividad de sus factores.

Desde que México inició la apertura concertada por medio de tratados de libre comercio, la tasa de productividad del trabajo para la economía general como para el sector manufacturero y sus diferentes sectores manifiesta variaciones significativas en su comportamiento. El Sistema de Cuentas Nacionales de México (SCNM) muestra que en el largo plazo la tasa de productividad para la economía mexicana, medida por la del personal ocupado remunerado, presenta una tendencia mínima de crecimiento al registrar una tasa promedio anual de 1.3% entre 1989 y 2004; por su parte, la productividad en el sector de la manufactura duplica ese valor, al llegar a 2.6%, como se aprecia en las líneas de tendencia en la gráfica 12. La minería sobresale en ese periodo con una tasa promedio de productividad de 4.4%, mientras que la agricultura apenas alcanza 1.8% promedio anual. Pero tales resultados de largo plazo responden a comportamientos algo diferentes en los periodos antes y después de que entrara en vigor el TLCUEM. En el periodo después del Acuerdo, la productividad en la minería se redujo prácticamente a la mitad, en tanto que en las otras actividades subió más en el periodo posterior que en el periodo previo, como se observa en el cuadro 14.

La productividad en los tres grandes sectores de la economía señalados ha ido en aumento con la apertura concertada de la economía. Un argumento posible es que la entrada en vigor del TLCUEM y los otros tratados de libre comercio reforzaron el efecto positivo motivado por la puesta en marcha del TLCAN. Además, el efecto positivo del periodo más reciente ocurrió durante tiempos de recesión de la economía de Estados Unidos y de crisis de la economía mundial. De modo fundamental, el aumento de la productividad en el ámbito nacional se desprende de comportamientos muy disímiles entre todos los sectores componentes de la economía, al igual que de un periodo a otro.

Cuadro 14. Tasa de de productividad por persona ocupada remunerada en México  
Porcentaje promedio anual

	<i>Total</i>	<i>Agropecuaria</i>	<i>Minería</i>	<i>Manufactura</i>
1989-2004	1.33	1.76	4.42	2.62
1989-1999	0.95	1.66	5.30	2.35
2000-2004	2.02	1.98	2.49	3.21

Fuente: Sistemas de Cuentas Nacionales de México (scnm), *Cuentas de bienes y de servicios*, varios números.

El resultado positivo en la productividad promedio del sector de la manufactura se confirma al examinar la tendencia de las horas-hombre trabajadas en la manufactura no maquiladora que recoge el cuadro 15. Para el periodo 1994-2006 el indicador respectivo crece a 4.5% promedio anual, nivel muy superior al que se obtiene de medir la productividad del personal ocupado remunerado, lo cual confirma que la productividad de la mano de obra manufacturera mexicana, sin importar como se mida, alcanza una tasa mayor que la de la economía en su conjunto. Este resultado corresponde a lo que teóricamente se esperaría con la apertura de la economía considerando que 90% de las exportaciones de México son manufacturas.

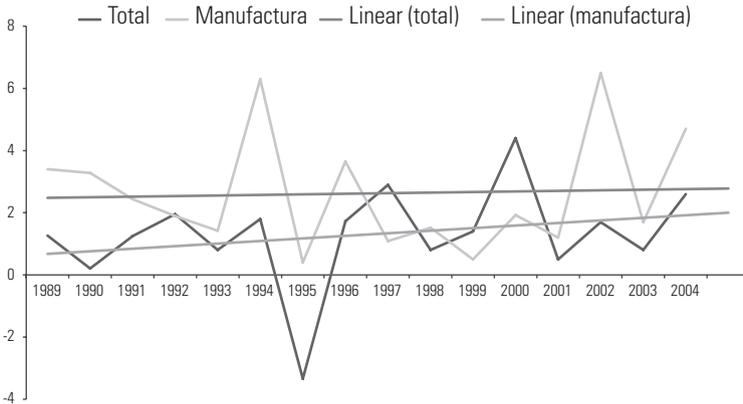
Podría afirmarse, entonces, que la apertura incide de manera positiva sobre la eficiencia en el uso de los recursos disponibles. Pero el dilema por enfrentar es que la mayor magnitud de la productividad promedio responde a factores que difícilmente pueden considerarse positivos, ya que afectan la capacidad de crecimiento de la economía. La tasa promedio para la manufactura deriva de un comportamiento muy heterogéneo de las nueve divisiones que la componen, como lo corrobora el cuadro 15. Mientras cinco de ellas crecen a tasas muy por debajo del promedio de 4.5%, dos incrementan a tasas relativamente altas: productos metálicos, maquinaria y equipo aumenta a 6.5% promedio, en tanto que productos metálicos básicos lo ha-

Cuadro 15. Productividad por horas-hombre trabajadas en la manufactura no maquiladora en México  
(porcentaje promedio anual)

Total	Alimenticios, bebidas y tabaco	Textiles, prendas y cuero	Madera	Papel	Químicas	Minerales no metálicos	Metálicas básicas	Metálicos, maquinaria y equipo	Otras
1994	6.20	8.50	2.90	6.30	8.00	11.60	13.20	16.40	8.20
1995	6.12	-0.28	-5.93	-2.07	6.30	-4.03	14.58	9.02	4.07
1996	6.12	5.45	9.40	-0.19	5.49	12.23	12.88	17.26	10.92
1997	4.14	-0.25	3.31	9.62	4.29	5.16	5.67	5.78	9.29
1998	4.20	5.45	1.10	5.09	6.89	4.51	2.59	2.54	-0.15
1999	1.91	-0.56	0.09	3.43	3.11	0.83	5.17	3.16	13.21
2000	4.82	3.76	0.82	0.65	3.09	2.40	2.46	7.81	6.87
2001	0.75	1.77	1.80	-3.61	0.07	0.66	-1.29	0.56	-0.55
2002	4.90	1.21	4.12	1.92	3.48	11.07	4.21	8.25	5.37
2003	3.38	1.94	3.87	2.86	5.18	3.48	6.20	4.40	-3.41
2004	5.65	3.89	8.86	4.61	4.73	2.03	3.96	6.81	12.04
2005	1.49	3.04	1.21	-3.83	2.81	4.41	-0.88	-2.98	8.34
2006	3.16	1.37	3.88	-2.84	2.38	6.01	2.81	4.78	3.55
1994-2006	4.48	3.08	3.07	2.33	4.29	4.64	5.50	6.45	5.98
1994-1999	5.68	3.85	2.16	3.70	5.68	5.05	9.01	9.03	7.59
2000-2006	3.45	2.43	3.85	1.15	3.11	4.29	2.49	4.23	4.60

Fuente: INEGI, <http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx>, consultada en septiembre de 2009.

Gráfica 12. Tendencias de la productividad del personal ocupado remunerado, 1989-2004 (%)



Fuente: Elaboración propia con datos de SCNM, *Cuenta de bienes y servicios*, varios números.

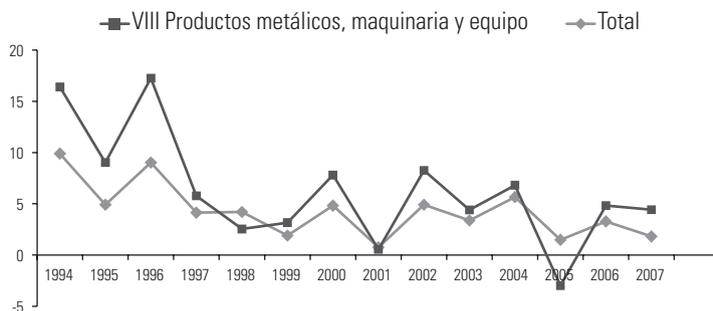
cen a 5.5%. El crecimiento de estas dos divisiones resulta, de manera axiomática, el factor que jala el promedio de la manufactura al alza.

Lo más relevante es que la dinámica exportadora de la industria manufacturera no maquiladora se concentra en esas dos divisiones, lo cual abona y da credibilidad al efecto eficiencia antes mencionado. Pero antes de considerar este escenario como la confirmación de la ortodoxia teórica, vale la pena revisar elementos que cuestionan su validez. Uno es que prácticamente en todas las divisiones de la manufactura la tasa de crecimiento del índice de horas-hombre trabajadas tendió a la baja a lo largo del periodo de apertura concertada. Como se observa en el cuadro 15, durante el segundo periodo, siete de las nueve divisiones de la manufactura se caracterizaron por tasas promedio de productividad inferiores a las del periodo 1994-1999, con la particularidad que las dos divisiones más orientadas a la exportación acusaron una mayor caída. Así se comprueba en la gráfica 13, que exhibe las tendencias de la productividad por hora trabajada

en el sector de la manufactura como en su subsector de productos metálicos, maquinaria y equipo. Dado que este subsector exporta 62% del total de las manufacturas al exterior, su comportamiento ocasiona por fuerza la tendencia descendiente de la tasa para toda la industria de la manufactura. Tales comportamientos muestran que las ganancias de productividad han sido muy acotadas a algunos sectores sin mayor impacto sobre el resto de la economía.

Naturalmente, los comportamientos mencionados responden a las condiciones de auge del decenio de 1990 propiciadas por la llamada Nueva Economía de Estados Unidos y, subsecuentemente, a la crisis económica desencadenada por el estallido de la burbuja especulativa de las empresas tecnológicas a inicios del presente milenio. Este desempeño apunta a sustentar el argumento del efecto negativo que puede generar la alta dependencia de México en el mercado de Estados Unidos. No parece correcto responsabilizar al TLCUEM del comportamiento sesgado de la apertura sobre la productividad, en razón de la baja proporción que el in-

Gráfica 13. Productividad de la mano de obra por hora trabajada en la industria manufacturera no maquiladora (%)



Fuente: Elaboración propia con datos de SCNM, *Cuenta de bienes y servicios*, varios números.

tercambio comercial con la Unión Europea representa respecto del comercio total de México. En cambio, sí se puede argüir que el TLCUEM ha carecido de la capacidad para contrarrestar los sesgos que menoscaban a la economía mexicana y parece poco probable que la adquiera en el futuro.

La conclusión básica de la evolución de la productividad como resultado de la apertura es que los efectos positivos han sido concentrados en gran medida en sectores de la economía en lo particular sesgados a la exportación, pero sin un efecto de derrame sobre los demás sectores, lo cual no contribuye a un crecimiento generalizado de la producción ni del ingreso. Los sectores en que se ha concentrado el potencial exportador del sector manufacturero, sin que su alto nivel de productividad se transmita al resto de los sectores, son altamente dependientes en importaciones, como se documentó. Significa que no hay efectos de derrame ni de encadenamiento entre los sectores altamente exportadores y el resto de los sectores. Por el contrario, la asimetría en el comportamiento de la productividad ahonda el dualismo entre las actividades productivas para la exportación y las que producen para el mercado interno; pero lo más grave es su efecto muy débil sobre el crecimiento. En el fondo esta dinámica manifiesta el efecto que sobre la economía mexicana está teniendo la inserción en la globalización por medio de cadenas de valor globales [Gereffi, 2001; Kaplinsky y Morris, 2001; Rozo, 2009a].

#### CADENAS DE VALOR GLOBAL

Los resultados contradictorios entre apertura, exportaciones y crecimiento son difícilmente explicables por medio de los modelos tradicionales de comercio exterior como el Heckscher-Ohlin. La teoría de las cadenas globales de valor resulta más apropiada. Las cadenas constituyen la forma en que las corporaciones transnacionales (CTN) establecen dinámicas de control de sus actividades de producción

y comercialización por medio de artificios al margen de los mecanismos de mercado. Altenburg [2006:493] lo plantea cabalmente al argumentar que: “Transacciones de mercado simples y de contado, en que productores independientes manufacturan bienes sin conocer por adelantado quiénes serán sus compradores y sin que los compradores impongan los tipos de productos y procesos estándares de producción a seguir por los proveedores, no son las formas predominantes de hacer negocios en la actualidad”. Por el contrario, como afirma Schmitz [2004:547], “las empresas líder establecen y/o imponen términos bajo los cuales los demás en la cadena operan”.

La intervención de las corporaciones transnacionales en las empresas proveedoras locales adquiere variadas formas: desde simples acuerdos en los términos de entrega hasta imposiciones muy detalladas y puntuales de estrategias de reducción de costo o procesos de producción. Por supuesto, los efectos positivos o negativos que la pertenencia a la cadena tiene sobre el crecimiento y el desarrollo del país huésped dependen de esas formas. La organización de las cadenas constituye la médula del asunto, ya que define la transferencia de capacidades y la distribución de beneficios. Sin duda, la dinámica de la cadena de valor está determinada esencialmente por factores propios de ella, sobre todo por la estructura de gobernanza que imponen las corporaciones transnacionales líderes; pero el funcionamiento de las cadenas responde también a condicionantes impuestos desde afuera como los acuerdos comerciales multilaterales, los negociados en el seno de la OMC, o restricciones locales que dan margen para el uso de políticas públicas nacionales.

Una imposición cada vez más fuerte en la lógica de empeño de las cadenas y que define las formas de la globalización, es que el comercio internacional tiende a realizarse por prácticas al margen del mercado, ya sea como comercio intrafirma o comercio entre empresas legalmente independientes que están integradas con rigidez a redes

de producción, por medio de los procesos de subcontratación (*outsourcing*).<sup>30</sup>

Los mecanismos de relación interempresarial fuera del mercado responden fundamentalmente a dos factores: las estrategias de especialización en productos diferenciados mediante estrategias de diseño o de marca que requieren de especificaciones precisas para mantener supremacía en el mercado y la importancia creciente de la competencia basada no en precios, sino en calidad, tiempos de respuesta y certidumbre de entrega. En estas condiciones, proveedores y consumidores se tornan vulnerables a las imposiciones de las empresas líderes. Este funcionamiento es en particular crítico en las cadenas del vestido y del calzado, debido a lo cambiante de la moda.

Se establece así un hecho central en la nueva dinámica mundial: las cadenas de valor global determinan la competitividad en los mercados del norte y por su control sobre las negociaciones multilaterales las imponen en las economías del sur. Se dispone así el juego de la competitividad mundial en que los países del sur simplemente juegan el papel de peones, sacrificables para defender al rey.

La dinámica de las cadenas puede mejorar la eficiencia de los proveedores pero también repercute en promover procesos de concentración que constituyen barreras para el crecimiento y el desarrollo. A este riesgo se hace referencia cuando se resalta aquí la creciente concentración de las exportaciones en unos cuantos sectores. Las barreras limitantes comprenden el desarrollo de nuevos proveedores, ya que los estándares de producción crean demandas adicionales sobre las empresas locales que afectan negativamente a los productores en pequeña escala. El apoyo de las corporacio-

<sup>30</sup> La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo [UNCTAD, 2001] estima que las corporaciones transnacionales realizan cerca de dos terceras partes del comercio internacional: una mitad como comercio intrafirma y la otra como resultado de operaciones de integración vertical o de libre comercio.

nes transnacionales a los proveedores puede favorecer la competitividad de la cadena pero otorga mayor poder de negociación a las empresas líderes. Así, el estrecho control sobre los proveedores locales puede llevarlos a entablar relaciones que los dejan altamente dependientes de un número pequeño de productores extranjeros, lo cual induce a incrementar el poder monopolista en el mercado con efectos de tipo proteccionista en el comercio exterior para preservar rentas y mejorar la apropiación de valor agregado. Más grave son las restricciones que se imponen sobre los proveedores para que puedan progresar hacia actividades de producción con mayor valor agregado, lo cual repercute en su capacidad para atender las necesidades del mercado interno. Tewari [1999] y Bazan y Navas-Alemán [2004] mostraron que India y Brasil han tenido mejores posibilidades de moverse hacia actividades de mayor valor agregado, debido a que en ellos las relaciones de poder entre las empresas locales y extranjeras han sido relativamente más simétricas.

Las formas de operación de las cadenas de valor global producen significativos efectos en las economías nacionales al incidir directamente sobre los siguientes factores:

1. La organización de la producción y la comercialización de productos.
2. La balanza comercial por las crecientes demandas de insumos importados.
3. Los productores directos, ya sean asalariados, maquiladores o pequeños agricultores, al determinar quiénes pueden ser integrados o excluidos de los procesos productivos.

Esas formas de operación inciden de manera directa en el empleo y la distribución de la renta con efectos determinantes sobre la pobreza, de modo que determinan las oportunidades de ingreso para sectores amplios de la población con lo cual influyen plenamente en las condiciones para la estabilidad y la sustentabilidad del crecimiento. Lo relevante de la línea de análisis sobre cadenas de valor, como apunta Alten-

burg, es que ha identificado tendencias de la globalización no positivas para los países en desarrollo, como la mayor concentración, el mayor nivel de requerimientos en estándares de producción, la tendencia hacia diferenciación de productos y los de patrones de financiamiento que discriminan a los productores orientados al mercado nacional.

En consecuencia, el equilibrio en la globalización sólo puede lograrse cuando las autoridades nacionales responsables de la política económica den mayor prioridad al crecimiento de mercados locales o en otros países en desarrollo o a la alternativa de nichos de mercado en países industriales demandantes de las capacidades nacionales. Las acciones de la política económica limitadas a resolver los requerimientos impuestos desde el exterior representan un error de estrategia para el desarrollo local y nacional. Se requiere una perspectiva estratégica proactiva que fortalezca la expansión de ventajas competitivas alternativas. Las mismas autoridades deben procurar una funcionalidad de la organización institucional para enfrentar la globalización o para participar en ella, que se proyecte en términos de proporcionar mayor oportunidad y posibilidades de consolidación a los procesos de desarrollo nacional más que a favorecer la maximización del consumo de bienes importados. Un primer orden de prioridad de los responsables de la política económica se refiere a las implicaciones que la evolución de la globalización empujada por las cadenas de valor globales tiene en la generación de empleo, la estabilidad macroeconómica, las ganancias empresariales y la protección social de los trabajadores en el corto plazo y en el largo plazo sobre la sustentabilidad, el medioambiente y el crecimiento económico. Cuando los tratados de libre comercio se establecen sobre los principios de *nación más favorecida* y *trato nacional*, difícilmente los encargados de la política económica nacional pueden enfocarse a resolver las prioridades enunciadas, ya que supeditan estos principios a las necesidades impuestas por las empresas líderes de las cadenas globales.



## FACTORES NO FAVORABLES AL APROVECHAMIENTO DEL TLCUEM

### FACTORES DEL LENTO AVANCE

Una evaluación objetiva de los logros durante los años del TLCUEM debe partir de reconocer que el tratado contiene elementos que imponen restricciones estructurales. Uno de los más importantes es el principio de *trato nacional*, el cual si bien se postula como una garantía de condiciones competitivas de igualdad y contra un trato discriminatorio, en el fondo constituye una severa restricción para el diseño y puesta en marcha de una política industrial y de medidas de fomento económico nacional. Por medio de esta cláusula, las empresas mexicanas se ven desplazadas del mercado de compras gubernamentales, en especial las pequeñas y medianas empresas que no pueden competir con las empresas europeas de mayor tecnología y soporte financiero.

La extensión de ese concepto a los servicios, la inversión y la propiedad intelectual en el TLCUEM, torna aún más compleja la opción de diseñar políticas nacionales y locales ad hoc para las condiciones sociales y de desarrollo económico que se requieren en algunas regiones o sectores. Los criterios de *trato equivalente* o de *trato especial, diferenciado y preferencial* parecen ser más adecuados para considerar las asimetrías entre las dos regiones.



Los programas diferenciados de desgravación en el tiempo son un mecanismo positivo y un criterio que puede tomar en cuenta algunas asimetrías; pero no son suficientes. De acuerdo con este criterio, los periodos de diferenciación en la desgravación bastan para lograr una convergencia de las economías; pero ello, a todas luces, no puede ser suficiente ante las diferencias tan mayúsculas como las correspondientes a la distribución del ingreso, a los niveles de ingreso per cápita o a los grados medios de educación entre cualquier país de la Unión Europea y México. Menos puede ser válido cuando ni siquiera existe el compromiso de los europeos por fomentar que sus empresas e instituciones otorguen incentivos para una mayor transferencia de tecnología.

Debe reconocerse que el momento histórico en que se puso en marcha el Acuerdo no fue el óptimo para la relación entre las dos regiones. En 2001 la economía internacional entró en una desaceleración de su crecimiento luego de haber sido impulsada por la dinámica de la Nueva Economía de Estados Unidos durante el decenio de 1990. La explosión de la burbuja especulativa de las telecomunicaciones a inicios del nuevo milenio creó un ambiente de lento crecimiento y de incertidumbre, al tiempo que incentivó la búsqueda de nuevas actividades para la especulación financiera, que se centraron primero en el sector inmobiliario y después en el petróleo y los alimentos. El énfasis desenfrenado en la actividad inmobiliaria y en el sector de la construcción finalmente desembocó en el efecto negativo sobre el sector financiero hipotecario, lo cual empezó a manifestarse a mediados de 2007 con la crisis de las hipotecas basura o de los activos tóxicos que llevaron a la subsiguiente recesión de la economía mundial [Brunnermeier, 2008; Rozo, 2009b]. De manera evidente, es dudoso que la recesión por la que atraviesa el continente europeo sustente los resultados positivos que comenzaban a perfilarse con el TLCUEM [Lustig, 2008; Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, 2008].

Un elemento adicional en contra de la nueva asociación de México con la Unión Europea es que entró en vigor en un momento en que la relación bilateral estuvo sujeta a una coyuntura conflictiva en la reconfiguración de la Unión Europea a mediano plazo. Había asuntos comunitarios de mayor prioridad por atender, como los relativos a la ampliación de la Unión hacia los países del Centro y del Este europeos, la negociación de la Constitución europea con su consecuente aprobación por los países miembros y las complicaciones del voto negativo de Irlanda y Francia. Además, eran momentos de tensiones y conflictos internos, por la negociación y reestructuración del presupuesto comunitario multianual y las reformas urgentes a la política agrícola común (PAC) que se negociaban de frente a los compromisos por establecer en la Ronda de Doha.

Igualmente, hay que reconocer que el comercio de la Unión Europea con México se ha visto afectado por las políticas internas de la Unión. El caso más emblemático es el de la política agrícola común, que afecta las exportaciones agrícolas al continente europeo. El atasco en el tema de los subsidios que se otorgan al sector agrícola en el seno de la Unión Europea hizo que la negociación no pudiera cerrarse en definitiva. Las implicaciones de esta política contribuyen a explicar en alguna magnitud la falta de dinamismo exportador de México. La solución al dilema no es sencilla, debido a que esta política conlleva un propósito para la estabilidad interna de la Unión Europea de mayor prioridad que la relación comercial con el exterior. Tampoco debe pensarse que sólo esas políticas impiden a los productores mexicanos aprovechar oportunidades con otros productos que no gozan de privilegios especiales, como pueden ser piña, aguacate, manzana y mango.

De singular relevancia en aquel momento era resolver la relación de la Unión Europea con los países del Centro y el Este de Europa después de la caída del Muro de Berlín, en 1989. Esta relación implicó cambios sustanciales en el funcionamiento y la institucionalidad de la Unión Europea

y por razones evidentes los países miembros recibieron un trato preferencial, que pudo haber sido de menor categoría de la que deseaban y esperaban, pero aun así desde antes de su adhesión les permitió influir en definir políticas futuras, en especial las que pudieran afectarles. En este contexto, la ampliación de la Unión Europea hacia países que tenían una estructura productiva y comercial con ciertas características comunes a las de México y, en general a las de los países latinoamericanos, los convirtió de manera automática en competidores directos con ventajas de localización y de afinidades culturales e históricas. Sin duda, la geografía y la historia imponían nuevos retos a la relación que se pretendía con el TLCUEM. El reto generado por el acercamiento entre el Este y el Oeste europeos no puede minimizarse para la relación de la Unión Europea con América Latina. Sólo basta considerar que el comercio entre las dos partes de Europa creció con rapidez incluso antes de la ampliación. Mientras el intercambio entre el Este europeo y América Latina se mantenía relativamente estancado desde 1988, el comercio de la Unión Europea con el bloque del Este prácticamente se duplicó al crecer de 2.4% del total comunitario a 4.7% entre 1996 y 2006 [Eurostat, 2007:37]. En el mismo periodo, el comercio intracomunitario de la Unión Europea de los 27 tuvo una tasa promedio anual de crecimiento de 7.2%, pero con tasas muy diferenciadas por grupos de países. El comercio de la UE-15 creció a 6.2% promedio anual; pero el comercio de los 10 países que entraron en 2004 aumentó a una tasa de 16.4%, mientras que el de los dos países integrados en 2007 se acrecentó a una tasa de 18% [Comisión Europea, 2008:39]. En el mismo periodo, la participación del comercio de América Latina en el comercio total de la Unión Europea pasó de 6.3 a 5.3% luego de tocar piso con 4.9% en 2004 [Eurostat, 2007:39]. Sin duda, la ampliación de la Unión Europea hacia el Este ha sido en detrimento de la relación con América Latina, pero si bien los nuevos países miembros compiten con México también constituyen potenciales mercados. En

verdad no se puede minimizar el hecho de que los empresarios mexicanos no hacen mayor esfuerzo por conquistar estos mercados.

México ha tenido también que afrontar el obstáculo de las preferencias que la Unión Europea otorga a los países de África, del Caribe y del Pacífico (ACP), es decir, los cuales en el pasado fueron colonias de países miembros de la Unión, por ejemplo, en el comercio del limón y el plátano. A las exportaciones de limón mexicano se le llegó a imponer un arancel de 13%, mientras que las de plátano se dificultaron al optar la Unión Europea por dar cuotas preferenciales a los países africanos.<sup>31</sup>

En un panorama de competencia interregional, no menos relevante ha sido la presencia de otros competidores latinoamericanos. Las relaciones entre la Unión Europea y otras agrupaciones regionales, como el Mercosur, la Comunidad Andina, Centroamérica y el Caribe, no pueden tomarse con ligereza y menos cuando se visualizan probabilidades de que se concreten las negociaciones que se mantuvieron en el limbo durante los años recientes. La administración de Vicente Fox intentó reconciliar tal situación al promover un tratado global entre América Latina y la Unión Europea a partir del artículo 37 del Acuerdo de Asociación [González, 2001:53]. Hay pocas posibilidades de que propuestas de ese tipo fructifiquen, si se considera el fracaso de crear el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) a manera de un precedente de la capacidad de los países de América Latina y el Caribe para actuar como un grupo homogéneo y con objetivos comunes. Es verdad que la poca disposición de la Comisión Europea para

<sup>31</sup> La OMC emitió el 19 de marzo de 1997 un fallo negativo en contra de la Unión Europea afirmando que su régimen de importación de plátano violaba las reglas de libre comercio de dicha organización. La Unión Europea argumentó haber reformado su política de acuerdo con este fallo, por lo que no aceptó estar violando las disposiciones de la OMC y rechazó las reclamaciones que Estados Unidos hizo en su momento.

concretar acuerdos de libre comercio con estos grupos subregionales ha limitado la competencia [Cienfuegos, 2006; González Guyer, 2005], pero también ha mantenido cerradas las negociaciones que quedaron pendientes con México en lo relativo a productos agrícolas.

La creciente presencia de China en el comercio mundial ha sido un factor adicional en contra del TLCUEM, debido a la capacidad china para invadir los mercados europeos desplazando a competidores de otras regiones. Por supuesto, la actitud de los europeos frente a los chinos determina las posibilidades para los productores mexicanos. Es difícil pensar que el pragmatismo comercial de Europa no quede por encima de cualquier otra consideración.

Una limitante adicional es la propia dinámica del comercio comunitario y su tendencia hacia el comercio intrarregional con 66% del comercio total entre los miembros de la Unión. Dadas las condiciones estructurales del comercio de la Unión Europea, la incursión en sus mercados locales exige un empeño particular que va más allá de la firma de acuerdos oficiales y que demanda políticas específicas de apoyo a empresas capaces y decididas a crear nuevas ventajas comparativas. No sobra recordar que en la Unión Europea el sector servicios ha ocupado un papel preponderante, incluso por encima del sector manufacturero, como lo manifiesta la diversificación de sus inversiones en el extranjero hacia sectores distintos a la manufactura, lo cual da lugar a nuevas y amplias oportunidades de comercio y de inversión en la economía comunitaria. La dificultad, que no debe minimizarse, es que en el renglón de los servicios se requieren negociaciones particulares con cada uno de los países miembros de la Unión Europea, ya que este ámbito se encuentra fuera de la competencia de la Comisión.

Un elemento que durante los años iniciales no facilitó las condiciones para que los productores mexicanos aprovecharan mejor el tratado de libre comercio fue la depreciación del euro, pero tampoco se han beneficiado más en los últimos años cuando el euro se ha movido en la direc-

ción opuesta con una fuerte apreciación. En los resultados iniciales, la continua depreciación del euro funcionó en contra de México al contribuir en hacer más competitivos los productos europeos; pero cuando el euro se aprecia y se convierte en una moneda fuerte, no parece concretarse la ventaja que podrían tener los productores mexicanos.

La serie de factores señalados fueron determinantes para que desde el inicio del Acuerdo de Asociación en 2000 representantes del sector industrial mexicano hayan considerado que los resultados comerciales de la asociación no serían espectaculares; más bien serían pequeños, sin grandes perspectivas de incrementar las exportaciones en plazos de corto o mediano alcance. La Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM) reconoció que el Acuerdo de Asociación se había aprovechado en apenas 30 o 40% en sus primeros años y, al igual que la Canacintra, argumentó como una de las causas la existencia de una normatividad muy rígida; también se arguyen excesos de regulación en Europa y medidas administrativas que impiden el flujo comercial.

Para las pequeñas empresas, esos factores han sido obstáculos insalvables que continuarán así en el futuro. Entonces, lograr un mayor aprovechamiento precisa desarrollar estrategias comerciales y de selección, discriminación de información, elaborar estudios de mercado, del nivel de competencia y de las preferencias del consumidor, como ya lo ha empezado a hacer el Bancomext [2005] y ProMéxico.

Por parte de la Unión Europea también se han denunciado barreras del lado mexicano que impiden el mejor aprovechamiento del Acuerdo de Asociación por las empresas europeas. Se denunció el uso de medidas no arancelarias que prevalecen en territorio mexicano, como regulaciones, requerimientos sanitarios y fitosanitarios y falta de transparencia en procesos aduanales, lo cual conlleva a reglas discriminatorias y a incremento en los trámites. De ahí, la relevancia y la urgencia del Programa de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM).

Un asunto en especial delicado que creó desconfianza e inseguridad fue el descubrimiento, a mediados de 2003, de mecanismos de triangulación que algunos exportadores europeos han utilizado para burlar las restricciones arancelarias mexicanas a productos textiles provenientes de China. El caso de la multinacional Zara produjo inquietud singular y obligó a las autoridades mexicanas, por petición de la Cámara Nacional de la Industria del Vestido (CNIV), a solicitar a las autoridades españolas que investigaran las prácticas comerciales del Grupo Inditex [Curiel, 2003b:34].

#### NORMATIVIDAD Y CERTIFICACIÓN

Reconocer el alcance de las normas en el comercio internacional contemporáneo es uno de los elementos cruciales para el éxito como exportador, pero es más elemental conocer con claridad la función que estas normas desempeñan en la actualidad. No se puede minimizar el hecho, apuntado ya por Vogel [1992], de que la normatividad y la estandarización se han convertido en impedimentos de protección no arancelaria sustentados en los requerimientos de la certificación.

De hecho, existe la percepción en México de que uno de los obstáculos más serios para entrar al mercado europeo es el proceso de la certificación impuesto por la normatividad europea. Esta barrera al comercio demanda grandes esfuerzos y se vuelve aún más grave cuando la tarea de superarla se deja casi exclusivamente en manos de los empresarios y de mecanismos de mercado. La certificación constituye un factor central en contra de la exportación, por su amplitud, complejidad y variación. Muchos ejemplos afloran en el intercambio con la Unión Europea: los artículos de piel requieren una certificación de que los animales se sacrificaron de conformidad con la legislación europea; hay detalles especiales en el empaçado

y el embalaje; los alimentos necesitan trazabilidad como requerimiento impuesto por la amenaza del terrorismo bioalimentario; el pintado de los muebles debe ser parejo, lo cual contraviene la forma tradicional de pintado de algunos estilos de muebles típicos mexicanos. En el sector alimentario, la normatividad establecida por las ISO-9000 pueden ser determinantes para la aceptación de estos productos. La carencia de certificación se convierte en una barrera no arancelaria, sin que México pueda hacer algo para impedirlo.

En el sector textil las normas de etiquetado generan un dolor de cabeza. Las prendas de vestir, sin excepción, deben proporcionar información detallada sobre las fibras textiles utilizadas y respetar una clasificación que distinga dos grandes grupos: el de las fibras naturales como el algodón, la lana, la seda y el lino; y el de fibras químicas que a su vez se dividen en sintéticas y artificiales según su mayor o menor dependencia en sustancias de origen petroquímico. El nombre y el contenido porcentual de las fibras tienen que especificarse lo mismo que los detalles sobre el productor y la marca comercial.

En la lógica de las leyes para proteger el medio ambiente y la salud de los consumidores, la Unión Europea instrumentó el Programa de Registro, Evaluación y Autorización de Químicos para regular la producción y la importación de sustancias químicas, metales, minerales y pinturas, con el objetivo de tener más rastreabilidad con respecto de dónde se producen y en qué se transforman esas sustancias. El programa que comenzó el primero de junio de 2001 extendió su vigencia hasta el 31 de mayo de 2018, de forma que los productores y los importadores de productos muy tóxicos y con más de 1 000 toneladas deberán cumplir con la regulación al 30 de noviembre de 2010; de 100 a 1 000 toneladas, hasta el 31 de mayo de 2015; de 1 a 100 toneladas hasta el 31 de mayo de 2018. El costo de implementación se calcula entre 3 000 y 6 000 millones de euros, pero con beneficios mayúsculos para los habitantes

de la Unión Europea, que se estiman entre 50 a 100 000 millones de euros como consecuencia de disminuir el costo de las enfermedades causadas por estas sustancias. Naturalmente, hay implicaciones serias para los exportadores de esos productos a la Unión Europea que deberán ajustarse a nuevos controles por medio de registros más exactos y de procedimientos y procesos orientados a proteger y disminuir los riesgos a la salud [Saldaña, 2007:12].

Más preocupantes son los esquemas de certificación privados, como Eurogap, que imponen las cadenas de distribución al mayoreo. Si los productos no cumplen con sus exigencias, se castiga el precio al exportador; pero en la venta al consumidor no se marca la diferencia entre los productos certificados y los no certificados. Naturalmente, la certificación constituye una dificultad para los exportadores mexicanos, aunque no corresponde responsabilizar al Acuerdo de Asociación por ello; se requiere encontrar soluciones. La certificación es un proceso normal que los empresarios tienen que aceptar como parte de sus actividades de exportación, pero el Estado debe hallar formas adecuadas para que los procedimientos se realicen en condiciones favorables. Los sectores industriales enfrentan el problema básico de la dificultad para certificar en México, lo cual no ocurre para productos agropecuarios en aspectos sanitarios y fitosanitarios. Además, la Comisión Europea se opuso al reconocimiento mutuo de normas en productos manufacturados, de modo que al no permitir que el requerimiento se lleve a cabo en territorio nacional los exportadores se ven obligados a recurrir a facilidades en Europa, lo cual se convierte en un gran desincentivo para el comercio debido a sus implicaciones en el costo final del producto y en los tiempos de exportación.

Se han implementado algunas iniciativas pero insuficientes: una por medio del PIAPYME y otra por la labor del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) en el sector del *software*. También está el proyecto entre la Asociación Española de Normalización y

Certificación (AENOR) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) para certificar productos médicos. Por supuesto el tema está considerado en el Programa de Facilitación de Comercio que se encuentra en proceso.

El cumplimiento con la normatividad europea constituye un reto no menor para los exportadores mexicanos. Por ello se vuelve necesario el diseño y la implementación de mecanismos para que las empresas se familiaricen con la normatividad y los mecanismos de certificación, pero sobre todo urge contar con adecuadas instancias de certificación en México.<sup>32</sup>

### COMPETITIVIDAD

El mediocre desempeño de las exportaciones mexicanas dentro del TLCUEM supone causas profundas en la competitividad de México. Un informe sobre el tema publicado por el Banco Mundial [2006] documenta, en extenso, esa realidad. Por su parte, el *Global Development Report* del Foro Económico Mundial, en su edición de 2005-2006, ubicó a México en el lugar 55 de 117 países.<sup>33</sup> Más grave aún es que el reporte apunta a que México en lugar de mejorar su desempeño lo ha desmejorado, ya que en 2004 se colocó en el lugar 48 de la misma lista. El Instituto Mexicano de la Competitividad, organismo dependiente del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN), reafirma este hecho al sostener que la competitividad ha experimentado un retroceso significativo en los últimos años. En su Índice Global de Competitividad para 2004, México ocupó el

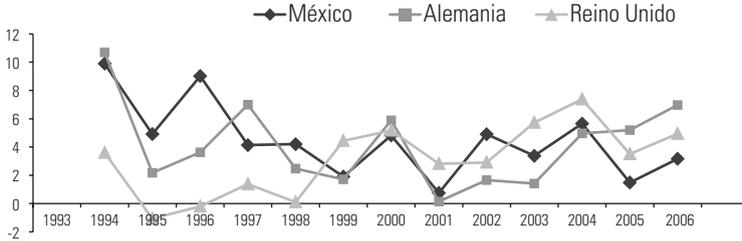
<sup>32</sup> La Secretaría de Economía realiza seminarios para que el empresario conozca y tome conciencia de la importancia de estos procedimientos.

<sup>33</sup> Este y otros índices conocidos deben tomarse con precaución dadas sus deficiencias analíticas y prácticas y, sobre todo, metodológicas, además de su falta de objetividad como lo ha apuntado Lall [2001].

lugar 31 entre 45 países situándose por detrás de Chile y Brasil [IMCO, 2005]. La situación es tal que el director de ese organismo, Roberto Newell García, se expresa muy coloquialmente sobre el tema advirtiendo que en materia de competitividad “México va como los cangrejos, para atrás” [Becerril, 2007:9]. El Banco Mundial publicó resultados más positivos en su clasificación del Doing Business de 2007, que colocan a México en el lugar 43 de un total de 175 países, lo cual representó una mejoría al haberse ubicado en el lugar 63 anteriormente. El avance registrado muestra, sin embargo, serias asimetrías en el desarrollo reciente de la economía mexicana. Este salto no refleja avances homogéneos en las diferentes categorías que integran el índice referido, sino la consecuencia de pasar de la posición 133 a la 33 en “protección a los inversionistas”. Pero no se observan mejorías en otros parámetros y sí rezagos en algunos. En pago de impuestos y contrato de trabajadores se ocuparon los lugares 126 y 108, respectivamente, con un avance de sólo dos posiciones, mientras que se descendió en la clasificación en obtención de crédito (del 59 al 65) y en cumplimiento de contratos (del 82 al 87). Estos resultados evidencian un sesgo en las reformas estructurales recientes que favorecen al capital y se torna negativo para el trabajo. Aun así, los inversionistas no logran que el crecimiento sea más dinámico. Tal mediocridad en el desempeño económico tiene causas múltiples, entre las que sobresalen:

1. El alto costo del financiamiento, ya que aunque las tasas de interés han bajado, en términos nominales continúan siendo altas frente a las que enfrentan los productores europeos.
2. Las tendencias contrapuestas en la productividad entre México y los países europeos. En la gráfica 14 se observa que la tendencia de largo plazo de las productividades de Alemania y el Reino Unido tiende al alza mientras que la de México se mueve en dirección contraria.

Gráfica 14. Tendencias de la productividad en la industria manufacturera, 1993-2006



Fuente: Elaboración propia con datos de SCNM, *Cuentas de bienes y servicios*.

Factores adicionales que afectan la relación interregional y que no son menores pueden influir a unos sectores más que a otros. Uno es el de la demanda europea por productos mexicanos como los alimenticios. En Europa, a diferencia de Estados Unidos, apenas empieza la inclinación por platillos mexicanos por lo cual no es sencillo desplazar a las preferencias locales. Los canales de distribución también difieren. Estos elementos van más allá de lo que las industrias nacionales puedan hacer en lo interno. Se requiere un nuevo enfoque sobre comercialización y conocimiento de los mercados de consumo europeos que aún no se madura en México,

La debilidad exportadora de México a la Unión Europea obedece además al carácter peculiar de buena parte de las exportaciones mexicanas. El desarrollo exportador mexicano responde a las exigencias de las cadenas globales de valor correspondientes a un cúmulo de empresas transnacionales, sobre todo estadounidenses aunque también europeas, cuya actividad comercial asume el carácter de comercio intrafirma o de naturaleza maquiladora. En cualquiera de las dos opciones, el intercambio deviene de las necesidades de producción y comercialización en Estados Unidos, que por su creciente participación se convierte en

destino forzoso de las exportaciones mexicanas. A menos que este cúmulo de empresas decidiera exportar a los mercados europeos desde México, lo cual no debe descartarse como alternativa futura de comercialización, será poco factible que las exportaciones mexicanas hacia Europa aumenten con la misma intensidad con que lo hicieron hacia Estados Unidos como resultado del TLCAN.

Por supuesto, si la inversión europea directa se incrementa en México y las empresas inversoras adoptan el modelo estadounidense de hacer de México un instrumento para mejorar costos por el aprovechamiento de mano de obra barata y calificada, entonces se podría percibir un impulso en la venta de productos mexicanos en el mercado comunitario. Sin embargo, no debe perderse de vista que el superávit comercial de México con Estados Unidos se favorece por el comercio de la industria maquiladora y la petrolera, ya que el intercambio en el comercio de productos industriales es altamente deficitario. A menos que los europeos optaran por la producción tipo maquila, será difícil revertir la tendencia negativa en la balanza comercial. Pero esta opción parece poco probable que se convierta en una realidad, ya que la Unión Europea maneja en los países del Este de Europa su propio traspatio de mano de obra barata y calificada. Por ejemplo, la Volkswagen retiró el capital invertido en España para aplicarlo en sus instalaciones de la Skoda en la República Checa, donde el costo de la mano de obra es menor.

#### ESTRATEGIAS DE COMERCIALIZACIÓN

El hecho de que desde 1993 los exportadores de todo el mundo se enfrenten a un solo mercado de la Unión Europea y no a 15, como en aquel entonces, ha implicado encarar un único patrón de regulaciones, de normas de calidad y de procedimientos administrativos. Aunque benéfico, esto no parece ser suficiente para que los productores mexica-

nos aprovechen más las oportunidades de un mercado de 450 millones de consumidores, sobre todo si se considera que las exportaciones de México a la Unión Europea no han disfrutado del éxito que se pronosticó en un principio. Se infiere entonces que no se han explotado adecuadamente las posibilidades para diseñar una estrategia de comercialización adecuada. En consecuencia, debe reconocerse que las condiciones preferenciales de entrada al mercado comunitario no garantizan el éxito. La apertura y la estandarización técnica no necesariamente homogeneizan las preferencias nacionales de los consumidores como tampoco dan por conocidas las opciones de especialización futura.<sup>34</sup> Más aún, el cambio en los patrones de desarrollo impacta los patrones de consumo. Nuevos patrones de industrialización determinan en particular la apertura de espacios en nuevos mercados. Por ejemplo, Inglaterra, al ser un país maduro y estable en su estructura de producción, presenta demandas por productos alimenticios muy específicas y en consecuencia muy reducidas, como cebollín y frutas frescas; en especial, uvas de mesa, limones peras y mango rojizo.

La situación es muy diferente para el caso de España que por su transformación estructural y social desde su entrada a la Comunidad Europea en 1985 ha experimentado una modificación significativa en sus patrones de consumo. Se manifiesta en el crecimiento en la demanda por productos procesados como mariscos, atún, jugos, hortalizas enlatadas y platos preparados. El cambio se percibe, además, en la reducción del consumo de algunos productos más tradicionales como aceite, huevos, leche líquida, pan, margarina y bebidas alcohólicas, que se demandan menos en la dieta

<sup>34</sup> La creación del mercado único dio origen al planteamiento de que las discrepancias en gustos entre consumidores de diferentes países tienden a reducirse al depender más de causas económicas que de características culturales.

cuando las condiciones del bienestar social mejoran o debido a patrones alimentarios considerados más saludables o ecológicamente orientados. Más estable y creciente ha sido la demanda por hortalizas, frutas frescas, derivados lácteos, frutas secas, cerveza y carnes frescas. Considerar la heterogeneidad de los patrones nacionales es indispensable si se intenta conservar o incrementar el grado de participación en esos mercados.

Un indicador relevante para pronosticar los cambios de orientación del comercio es el crecimiento de las proporciones sectoriales dentro del producto interno bruto. Cuando la agricultura se reduce porque se incrementa el sector industrial o el de servicios, se puede prever una mayor necesidad de alimentos importados; así ocurrió con la Unión Europea, sobre todo en los países mediterráneos que al fortalecer su desarrollo con la entrada al Mercado Común Europeo experimentaron una transformación de sus preferencias. Estos países presentan mercados que concuerdan con las tendencias enumeradas por Torres y Gasca [1997:1019], en que se da lo siguiente:

- a) Una sustitución de productos frescos por preparados.
- b) Un aumento en el consumo de frutas tropicales y hortalizas frescas a lo largo del año.
- c) Una reducción del consumo de azúcar y de carne de vacuno, con un aumento de carne blanca y de pescado.
- d) Una disminución de la demanda de leche líquida con aumento de derivados lácteos.

Los mismos factores han influido en lograr modificaciones en el procesamiento de alimentos en México, con lo cual se estaría en condiciones de satisfacer esas nuevas tendencias del consumo europeo. Surge entonces un problema para diseñar estrategias de comercialización acordes con las orientaciones del desarrollo de los mercados nacionales.

Un factor adicional por considerar es que en los sectores del acero, los químicos, el papel y los alimentos procesados se han intensificado con rapidez las importaciones *intraunión*. Significa que hay un amplio intercambio comercial que se ha ido ajustando a las condiciones del mercado único de la Unión; también implica un mayor grado de competencia en esos sectores, pero al mismo tiempo posibilidades de intercambio más amplio y un uso más eficiente de economías de escala. No se puede menospreciar, sin embargo, que se trata de los sectores en los cuales la Unión Europea ha persistido en dificultar su apertura.

Un esquema promotor de la exportación de productos mexicanos requiere un plan de acción más atrevido:

1. Análisis sectoriales y por producto, que resuelvan dificultades particulares.
2. Facilitar la certificación. Hay productos de mucha calidad en México que no se exportan por problemas de certificación, por ejemplo: calzado de seguridad, *software* y equipo médico para quirófano (instrumentos, guantes, etcétera).
3. Crear una verdadera infraestructura para facilitar el comercio, más allá de mejorar y hacer más eficientes las aduanas, el transporte y los trámites.
4. Un mejor conocimiento de la cultura y los gustos de los diferentes grupos sociales europeos.

En suma, la exportación a Europa exige un esquema de planeación y concepción muy diferente al que predomina en la actualidad con una orientación hacia el mercado estadounidense. No se puede pensar en un producto único que se distribuya en todos los países de Europa, a pesar del mercado único europeo y de la homogeneización de estándares. Se debe considerar lo siguiente:

1. La calidad del producto por vender varía de acuerdo con cada país. Por el contrario, el mismo producto se puede vender en todo Estados Unidos.

2. El mismo diseño no es vendible en todos los países. Se necesita un diseño más específico y diversificado por país.
3. Un problema grave con el productor mexicano es que no se ajusta al gusto del consumidor europeo, al responder a estándares de producción y consumo de Estados Unidos.
4. Se carece de una mentalidad exportadora activa y atrevida. Exportar a Estados Unidos es relativamente más fácil que a Europa.

#### OPCIONES ADICIONALES POSIBLES

Llama la atención el poco interés mutuo por algunas opciones de inversión que en un país como México podrían aprovecharse a manera de oportunidades para el desarrollo de sectores relevantes que aún no reciben el empuje debido. Por ejemplo, Finlandia es productor relevante de papel y competidor central en la industria de transformación de la madera; una mayor cooperación para el desarrollo de estos sectores que sufren serios rezagos en México sería de gran beneficio.

Italia presenta otra posibilidad para un esquema de cooperación en la recuperación, restauración y conservación del patrimonio histórico. Hay que pensar que inversiones en el patrimonio artístico representan una oportunidad de desarrollo económico, tal y como ese país lo ha hecho. Con el fin de impulsar inversiones y técnicas novedosas, el Ministerio de Bienes y Actividades Culturales de Italia ofrece sus técnicas de vanguardia en tecnologías para cuidado y exhibición de obras históricas. Un simple ejemplo es la iluminación de monumentos para su exhibición nocturna. México posee un patrimonio histórico y cultural vasto, que no se explota lo suficiente para beneficio de todos; cuánto se invierte en su conservación es un dato desconocido y probablemente responde más a intereses in-

dividuales que a esquemas institucionales. Por el contrario, esta actividad en Italia adquiere el carácter de una gran industria.

La industria cultural brinda un espacio adicional que podría llevar a un mayor acercamiento con Europa. La postura de los franceses se ha destacado en el sentido al abogar por mayor diversidad, incluso adoptando una actitud de enfrentamiento y rechazo al intento de monopolización por parte de la “industria del entretenimiento” de Hollywood. La defensa de la propiedad de las empresas televisivas nacionales y del apoyo a la industria del cine son intereses que México podría compartir con los socios europeos a fin de enfrentar de manera conjunta el proyecto de aculturación estadounidense. Claro, ello implicaría lidiar con las acusaciones de proteccionismo que los estadounidenses emiten ante los esfuerzos de cualquier país por mantener industrias culturales nacionales, ya que ello se opone a su intento de globalizar la cultura de Hollywood.





## REFLEXIONES FINALES (agenda pendiente)

El argumento central que respalda la aceptación del acuerdo birregional de apertura y liberalización de la economía mexicana es que el comercio y la cooperación pueden crear mecanismos y encadenamientos que contribuyen positivamente a los objetivos nacionales de desarrollo. Se ha argüido con evidencias que los resultados no han sido del todo alentadores para la economía mexicana. Hay, en consecuencia, un cierto sentimiento de frustración porque el modelo de apertura comercial e integración económica sustentada en tratados de libre comercio no ha cubierto las expectativas en términos de crecimiento de la producción y del ingreso y reducción de la pobreza. Aún más, México sufre desequilibrios en sus cuentas con el exterior, que en el pasado han motivado severas crisis con repercusiones significativamente negativas para el estándar de vida de la mayoría de sus ciudadanos.

Parece razonable sugerir que algo no anda bien con un modelo de desarrollo hacia fuera sustentado en acuerdos de libre comercio, el cual enfatiza la promoción de las exportaciones pero logra tasas de crecimiento por debajo de las que se tenían cuando la economía era cerrada. México se convierte así en un ejemplo de que ni la estabilidad macroeconómica ni la apertura apoyada en acuerdos de libre comercio son mecanismos suficientes para conquistar ma-



yores niveles de crecimiento y mejores condiciones de desarrollo socioeconómico. No es suficiente para crecer que la apertura promueva la eficiencia. La apertura debe fortalecer los incentivos para expandir la capacidad productiva y solventar las fallas públicas o de mercado que limitan los esfuerzos de acumular capital y mejorar la productividad; también requiere consolidar los encadenamientos esenciales entre la exportación y la economía interna, al igual que puede promover el crecimiento si conduce a los agentes económicos a horizontes de decisiones de inversión e innovación de largo plazo.

Los resultados dejan claro que no basta con eliminar restricciones al comercio y abrir la economía. La apertura y principalmente los tratados de libre comercio pueden contribuir al desarrollo sólo si de manera explícita favorecen la generación de las interconexiones apropiadas entre las políticas de liberalización y las orientadas al crecimiento y al desarrollo. Se vuelve necesario que las autoridades diseñen mecanismos que ayuden a construir la concurrencia entre los factores internos y externos que no florecen de manera espontánea por las fuerzas del mercado. El dilema central con los distintos tratados de libre comercio firmados por México es que no han propiciado dichos encadenamientos.

México precisa la creación de un círculo virtuoso de apertura, competitividad industrial y crecimiento con una tendencia que lo vuelva más endógeno aunque originalmente sea inducido por la orientación exportadora. Este enfoque requiere que México diseñe una agenda de desarrollo equitativo cuyo hilo conductor lo constituyan los encadenamientos entre comercio e inversión con el propósito de alcanzar niveles más altos de desarrollo económico. En consecuencia, es menester moverse en la dirección de identificar las sinergias entre el comercio y los factores que impulsan la capacidad de crecimiento del mercado interno apoyado en las políticas macroeconómicas: fiscal y monetaria, la eficiencia del sector financiero y la posible opción de una política industrial.

Por lo anterior, deben identificarse los encadenamientos que relacionan los factores externos y los internos, y que limitan los esfuerzos para que el comercio exterior promueva el crecimiento y el desarrollo. En esta perspectiva, resulta determinante alejarse de una orientación que limita la política comercial a simples medidas en la frontera (tarifarias y no tarifarias) y a acuerdos de libre comercio, para moverse hacia un enfoque más comprensivo en que el comercio y los acuerdos de libre comercio formen parte de una estrategia de sustentabilidad que fomente el crecimiento y el desarrollo del mercado interno. Para moverse en tal dirección y buscar corregir las deficiencias que permean en la relación con la Unión Europea, será indispensable impulsar actividades en diversos frentes.

En la práctica de la *política exterior mexicana* se deben asumir ciertas tareas:

1. Modificar el mecanismo de reuniones cumbre bianuales en la relación multilateral Unión Europea-América Latina y el Caribe, debido a su falta de efectividad. Para volver tales reuniones más relevantes, será forzoso proponer arreglos más estrictos de seguimiento de los acuerdos. Más radical sería recomendar un cambio de formato en que las cumbres se eliminen para que la Comisión en pleno se reúna con los grupos subregionales de América Latina o con países clave una vez al año.
2. Reconocer que no es viable una estrategia de acercamiento regional única, sino que se requieren acercamientos diferenciados por las subregiones naturales: Europa Central, Europa del Este, Europa Mediterránea, Europa Nórdica. También podría definirse con qué naciones se quiere mantener una relación estratégica prioritaria.
3. Renegociar los Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, para permitir mayor libertad de acción a las políticas públicas.

La insuficiencia de la apertura para lograr los encadenamientos apropiados entre lo interno y lo externo reclama una política industrial que vaya más allá de la simple liberalización del mercado con acciones orientadas de la siguiente manera:

1. La generación de infraestructura para la competitividad.
2. Programas específicos de desarrollo sectorial que faciliten invitar a empresas europeas líderes en el ramo, lo cual implica especificar en qué sectores deben diversificarse las opciones de inversión extranjera.
3. Programar encuentros con inversionistas europeos a fin de saber qué condiciones serían las más atractivas para invertir en México: ¿parques industriales, condiciones fiscales, medidas de seguridad?
4. Determinar cuáles sectores necesita el país que se desarrollen con la finalidad de invitar a los países especialistas en el ramo a cooperar en planes de desarrollo; por ejemplo, Finlandia en cuestiones forestales.
5. Impulsar sectores con ventajas comparativas que puedan vender sus servicios a los especialistas en esos sectores; por ejemplo, los zapateros de León, Guanajuato, con los productores italianos de zapatos.
6. Promover y difundir el TLCUEM en Estados Unidos como una forma de lograr que empresas de ese país exporten a Europa desde México a fin de minimizar costos de protección europea.
7. Establecer mecanismos para la certificación de bienes y servicios en México. Esto implicaría un programa de cooperación para la formación de certificadores e instituciones certificadoras en México que sean plenamente reconocidos y aceptados en Europa. Se requiere un proyecto a largo plazo para formar y capacitar técnicos especiales.
8. Contraatacar la actitud proteccionista en diversos países europeos, por ejemplo, España.

Una deficiencia central en la relación con Europa es la falta de conocimiento que los mexicanos tienen de dicha región, por lo cual sería conveniente:

1. Hacer más popular el conocimiento sobre Europa desde la educación primaria, por la difusión de la historia, la literatura y la cultura.
2. Promover más capacitación y difusión en derecho comunitario.
3. Elaborar material de difusión que explique en forma sencilla el Acuerdo de Asociación.
4. Establecer un mayor número de instrumentos de cooperación, para dar a conocer las oportunidades y las condiciones de entablar negocios en Europa. Un mayor número de eurocentros sería un paso en esta dirección.

La participación de los actores no gubernamentales debe aceptarse como un factor que coadyuve a un mayor acercamiento cultural y social con repercusiones económicas. Esto implica:

1. Facilitar la institucionalización del diálogo con la sociedad civil, de modo que apoye en construir mecanismos para la difusión, el seguimiento y el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Acuerdo de Asociación.
2. Promover la participación de los actores no gubernamentales en el proceso de evaluación del impacto del Acuerdo por medio de observatorios económicos y sociales.
3. Apoyar la creación de un Comité Consultivo Mixto como mecanismo de interlocución permanente entre la sociedad civil y las autoridades.
4. Favorecer la creación del Consejo Económico y Social en México.
5. Apoyar iniciativas para que las organizaciones creadas alcancen una mayor participación en los programas de cooperación birregional.



## CONCLUSIONES

Los resultados de los primeros ocho años de asociación se manifiestan cuando menos contradictorios e incompatibles con las expectativas iniciales. El examen realizado demuestra avances en los propósitos originales de incrementar el comercio birregional y aumentar la inversión europea en México, pero el análisis de las magnitudes de exportación e importación como de las corrientes de inversión extranjera revela tendencias a su concentración en unos cuantos sectores que no parecen ser positivos para que la relación alcance objetivos más amplios de crecimiento y desarrollo económico. El Acuerdo de Asociación no ha contribuido a que la economía mexicana experimente tasas de crecimiento del producto adecuadas a sus necesidades ni que la economía sea más eficiente y competitiva o que los mexicanos disfruten de un mayor nivel de bienestar.

En el aspecto comercial el hecho básico de los primeros años es que se acentúan características que ya se venían delineando en esta relación, tales como: 1) el desequilibrio comercial a favor de la Unión Europea continúa en ascenso; 2) la participación de las exportaciones hacia la Unión Europea en el total exportado por México no recibe un empujón significativo, y 3) la participación de las importaciones mexicanas procedentes de la Unión Europea aumenta como proporción del total importado. En con-

trupartida, las expectativas sobre el flujo de capital europeo hacia México se han concretado incluso desde antes de que entrara en vigor el Acuerdo de Asociación y se han consolidado desde 2004.

El Acuerdo Global también ha suscitado otras tendencias. Una es la mayor concentración en unos pocos sectores tanto en el flujo de importaciones como de exportaciones; pero, además, esta tendencia va en aumento desde que entrara en vigor el Acuerdo Global. Así, unas pocas actividades han adquirido mayor presencia en Europa, mientras que la gran mayoría perdió contacto con los mercados europeos. También destaca que Alemania dejó su posición como principal socio comercial y Holanda como principal proveedor de inversiones; en ambos casos España ocupó la posición. El factor negativo de la nueva importancia española es su alta concentración en la proveeduría de petróleo y sus derivados, en lo comercial y en el sector financiero en flujos de capital. Los resultados contrastan con las expectativas y la postura oficial de que la negociación estableció condiciones muy favorables para los empresarios nacionales. Mejor fundado fue el optimismo de los europeos en lo positivo del acuerdo para sus intereses al lograr negociar la “paridad TLCAN” que se pretendía desde un inicio. Esta paridad permite a los capitales europeos condiciones favorables para moverse al mercado completo del TLCAN, lo cual parece estar ocurriendo. Es significativo que en 2008 la Comisión haya afirmado que el Acuerdo de Asociación le “permitió a la UE asentar su posición económica y comercial en el país, que había estado sometida a una presión considerable desde la entrada en vigor del TLCAN en 1994” [Comisión Europea, 2008:3].

Este elemento permite apuntar que para reducir la brecha entre lo que México importa de la UE y lo que logra exportar hacia ella se necesitan mejoras reales en la productividad mexicana frente a la europea. Si en México la productividad persiste en crecer a niveles menores que en Europa, será poco probable que se revierta el desequilibrio

comercial. También será indispensable mejorar las condiciones de financiación, ya que las tasas de interés han bajado en términos nominales pero continúan siendo más altas que las que prevalecen en los mercados europeos. De igual modo, se requiere que los exportadores mexicanos adopten nuevos enfoques sobre comercialización y adquieran un mejor conocimiento de los mercados europeos.

La combinación de resultados en lo comercial y en el flujo de inversiones levanta un serio cuestionamiento sobre la posibilidad de superar el reto común a favor de la “cohesión social”; es decir, para integrar una sociedad en la que ninguno de sus grupos constituyentes se retrase en su proceso de desarrollo. Moverse en esta dirección requiere algo más que liberalizar el comercio y los flujos de capital. La posibilidad de un comercio más intenso y una cooperación económica y política más extensa para formar una sociedad más incluyente implica encontrar opciones para que la relación birregional impulse el crecimiento del mercado interno de México.

De hecho, parece poco factible eliminar el desequilibrio comercial cuando éste es estructuralmente propiciado por las propias condiciones que se negociaron en el TLCUEM. Un factor para la firma del Acuerdo de Asociación y para atraer a los capitales europeos era hacer de México una plataforma para que las empresas europeas aprovecharan el mercado amplio del TLCAN. De acuerdo con este enfoque, la expectativa de un comercio equilibrado con la UE es incompatible con las facilidades que se dan a los capitales europeos para que incrementen las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos. Ciertamente es demasiado paradójico que un acuerdo de libre comercio que se negoció para diversificar la relación comercial con Estados Unidos termine por volver a México más dependiente de Estados Unidos. La asociación estratégica que se pregonaba entre la Unión Europea y México sería más meritatoria si encontrara vías de interrelación que no necesariamente triangulen la relación con Estados Unidos.



## BIBLIOGRAFÍA

- Aguirre Reveles, Rodolfo y Manuel Pérez Rocha L. [2007], “Siete años del tratado Unión Europea-México (TLCUEM). Una alerta para el sur global”, Transnational Institute, documentos de debate, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, ICCO, Amsterdam, Holanda, junio.
- Altenburg, Tilman [2006], “Governance patterns in value chains and their development impact”, *The European Journal of Development Research* 18(4):498-521, diciembre.
- Ayuso, Anna [2006], “Construyendo una cooperación al desarrollo para la asociación estratégica entre la UE y América Latina y el Caribe”, Christian Freres y José A. Sanahuja (coords.), *América Latina y la Unión Europea*, Barcelona, Icaria, pp. 343-366.
- Ayuso, Anna [2008], “Cooperación europea para la integración de América Latina: una ecuación con múltiples incógnitas”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, UCM, Madrid, España, mayo, pp. 125-140.
- Banco Mundial [2006], *La competitividad en México: alcanzando su potencial*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco Mundial Departamento de México y Colombia.
- Bancomext [2005], *Guía para exportar productos mexicanos a la Unión Europea*, México, Bancomext, Tecnológico de Monterrey y Centro Empresarial México-Unión Europea, <<http://www.cemue.com.mx/apps/sitemgr.nsf/contenido/37834BF1D9>

- A742718625710F0009E5C1?OpenDocument>, 23 de noviembre de 2009.
- Banxico [2004], *Informe*, Guillermo Ortiz, Banco de México, SHCP.
- Bazan, Luiza y Lizbeth Navas-Alemán [2004], “The underground revolution in the Sinos Valley. A comparison of upgrading in global and national value chains”, Hubert Schmitz (ed.), *Local enterprises in the global economy. Issues of governance and upgrading*, Cheltenham y Northampton, Edward Elgar.
- Becerra, Laura [2008], “La formalización del diálogo y los mecanismos de participación ciudadana en el marco del Acuerdo Global México–Unión Europea”, *Balance del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: a 8 años de su entrada en vigor*, México, Fundación Boell.
- Becerril, Isabel [1998a], “Incapacidad industrial para enfrentar a la UE; posponer el acuerdo comercial, pide Canacindra”, *El Financiero*, México, 21 de mayo.
- Becerril, Isabel [1998b], “Resistencia de industriales mexicanos al acuerdo con la Unión Europea”, *El Financiero*, México, 30 de junio.
- Becerril, Isabel [1999], “Dividida la IP ante el acuerdo comercial con los Europeos”, *El Financiero*, México, 7 de octubre.
- Becerril, Isabel [2007], “En competitividad México camina como los cangrejos”, *El Financiero*, 8 de enero.
- Blanco, Herminio [2000], “El TLCUEM: pieza clave en la estrategia económica de México”, *El Mercado de Valores*, año LX, México, Nafin, junio, pp. 6-7.
- Bouzas, Roberto (ed.) [2006], *Domestic determinants of national trade strategies: a comparative analysis of Mercosur countries, Mexico and Chile*, París, Chaire Mercosur-Sciences Po.
- Brunnermeier, Markus K. [2008], “Deciphering the liquidity and credit crunch 2007-2008”, NBER Working Paper 14612, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass, diciembre.
- Bulmer-Thomas, Víctor [2003], *La historia económica de América Latina desde la Independencia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Busse, Mathias y George Koopmann [2001], “Libre comercio entre México y la Unión Europea. Efectos económicos e implica-

- ciones para las políticas públicas”, *Economía: teoría y práctica*, nueva época, México, UAM-Xochimilco, (14):37-62.
- Cardero, Elena, Guadalupe Mántey y Miguel Ángel Mendoza [2006], “What is wrong with economic liberalization? The mexican case”, *Investigación Económica*, FE-UNAM, México, LXV (257):19-43, julio-septiembre.
- Cas Granje, Alexandra [2008], “La cooperación al desarrollo de la comunidad europea en América Latina en 2007-2013”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, UCM, Madrid, España, mayo, pp. 33-70.
- Casillas, Karla [2001], “Vuelve México los ojos a Europa; consolidará el TLC”, *El Financiero*, México, 31 de enero, p. 14.
- Centro de Estudios Económicos del Sector Privado [2000], “Por qué es importante para las empresas un tratado de Libre Comercio con la Unión Europea”, Consejo Coordinador Empresarial, México, marzo.
- Centro de Estudios Económicos del Sector Privado [2004], “El tratado comercial entre la Unión Europea y México: una visión alternativa”, *Análisis Estratégico*, Consejo Coordinador Empresarial, México, 26 de noviembre.
- Centro de Estudios, Formación e Información sobre Cooperación América Latina-Europa (Ceficale) [2007], “Editorial”, *Newsletter 7*.
- Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa (CELARE) [2008], “VII Reunión del Comité Conjunto México-Unión Europea, Bruselas, 26 y 27 de noviembre de 2007”, *Relaciones Unión Europea / América Latina y el Caribe, Documentación de base 2007*, Chile, M. Cristina Silva-Lenka Moretic V., pp. 144-149.
- Chávez, Víctor [2002], “Condicionan empresarios británicos inversiones en territorio mexicano”, *El Financiero*, México, 12 noviembre.
- Cienfuegos Mateo, Manuel [2006], *La asociación estratégica entre la Unión Europea y el Mercosur, en la encrucijada*, Documentos CIDOB, Serie: América Latina (15), Barcelona, España, noviembre.

- Comisión Europea [1995], “Unión Europea-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación (1996-2000)”, comunicación de la Comisión al Consejo, Bruselas, Bélgica, COM (95) 495 final, 23 de octubre.
- Comisión Europea [1997], “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”, Bruselas, COM(97) 527 final, 21 de octubre.
- Comisión Europea [1999], Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, “Sobre una nueva Asociación Unión Europea-América Latina en los albores del siglo XXI”, COM(1999) 105 final, Bruselas, Bélgica, marzo.
- Comisión Europea [2002], Comunicado conjunto de prensa, 2a Reunión del Consejo Conjunto México-Unión Europea, Bruselas, 13 de mayo de 2002, SN 2211/3/02 REV 3.
- Comisión Europea [2007], *América Latina. Documento de Programación Regional, 2007-2013*, 12.07.2007 (e/2007/1417), <[http://ec.europa.eu/external\\_relations/la/rsp/07\\_13\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/la/rsp/07_13_es.pdf)>, 23 de noviembre de 2009.
- Comisión Europea [2008], Comunicado de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, “Hacia una Asociación Estratégica UE-México”, Bruselas, COM(2008) 447 final, 15 de julio.
- Conacyt [2006], “Convocatoria de proyectos y redes conjuntas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación del Fondo de Cooperación Internacional de Ciencia y Tecnología Unión Europea-México”, términos de Referencia, convenio de financiación específico ALA/2006/18149 ([www.conacyt.mx](http://www.conacyt.mx)).
- Conacyt [2008], Convocatoria Fonciacyt 2008 ([www.conacyt.mx](http://www.conacyt.mx)).
- Consejo de la Unión Europea [1994], *Documento básico para las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe*, Madrid, Irlanda.
- Cortés, Maricarmen [2008], “Desde el piso de remates”, *El Universal*, México, 9 de octubre.
- Curiel, Adriana [2003a], “Negocios a la española, hacia la nueva conquista”, *El Financiero*, México, 16 de abril, p. 18.

- Curiel, Adriana [2003b], “Zara se defiende de ataques de textiles mexicanos”, *El Financiero*, México, 22 de septiembre, p. 34.
- Crawford, Jo-Ann y Roberto V. Fiorentino [2005], “The changing landscape of regional trade agreements”, OMC Discussion Paper 8, Ginebra, Suiza.
- Dávila Ibáñez, Hilda Rosario [2006], “Impacto de la política de desarrollo social sobre la distribución del ingreso en el sexenio foxista”, *Economía: teoría y práctica*, México, UAM (24):5-36.
- DCI Committee [2007], *Country Strategy Paper 2007-2013, Mexico*, <<http://www.delmex.ec.europa.eu/es/pdfs/csp.pdf>>
- Delegación de la Comisión Europea en México [2000], “Resultado de las negociaciones comerciales desde el punto de vista de la Unión Europea”, *Revista Europa en México*, México, año 1, núm. 2:3-11.
- Delegación de la Comisión Europea en México [2001a], “El comercio potencial entre la Unión Europea y México”, *Revista Europa en México*, núm. 3, primer semestre, p. 17-22.
- Delegación de la Comisión Europea en México [2001b], “La inversión extranjera directa (IED) de la Unión Europea en México”, *Revista Europa en México*, México, núm. 4, segundo semestre, p. 15-17.
- Delegación de la Comisión Europea en México [2001c], “Acontecimientos en la relación bilateral”, *Revista Europa en México*, núm. 4, segundo semestre, p. 7-10.
- Delegación de la Comisión Europea en México [2008], “Introducción. La UE en México 2007”, *Europa en México 2007*, México, marzo, pp. 3-4.
- Díaz Prieto, Gabriela [2005], “El Acuerdo de Asociación Económica, concertación política y cooperación entre México y la Unión Europea y las oportunidades e impacto de la cooperación científica y tecnológica”, Patricio Leiva Lavalle, *El diseño de la asociación estratégica birregional: acuerdos Unión Europea / América Latina*, Santiago, Chile, CELARE, pp. 97-142.
- Economist, The* [2002], “Special report car manufacturing, incredible shrinking plants”, 23 de marzo, pp. 71-73.
- European Commission [2001a], “EU-Mexico: Joint Council/1st session. Brussels, 27 february 2001, joint press release”, <

- [www.sice.oas.org/TPD/MEX\\_EU/Implementation/JointCouncil/meet1\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_EU/Implementation/JointCouncil/meet1_e.pdf)>
- European Commission [2001b], First Meeting of the Mexico-European Union Joint Committee, Bruselas, 3 octubre 2001, joint press release, < [http://www.sice.oas.org/TPD/MEX\\_EU/Implementation/JointCommittee/meet1\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_EU/Implementation/JointCommittee/meet1_e.pdf)>
- European Commission [2002], “2do Comité Conjunto México-Unión Europea, Puebla, México, 3 de octubre, comunicado de prensa conjunto”, <<http://meufta.org/II%20ComiteConjunto.pdf>>
- European Commission [2003], “EU relations with Mexico”, Third EU-Mexico: Joint Council Meeting, joint press release, Atenas, 27 de marzo.
- European Commission [2006], The European Union, Latin America and the Caribbean: a strategic partnership, European Commission, External Relations, Latin American Directorate, Bruselas, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/index.htm)
- European Parliament Council Commission, “European Consensus on Development”, *Official Journal of the European Commission*, 24 febrero 2006, c46-1-c45-19, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/c\\_046/c\\_04620060224en00010019.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/c_046/c_04620060224en00010019.pdf)
- Eurostat [2007], *Panorama of European Union Trade. Data 1999-2006*, Luxemburgo, European Communities.
- Faure, Philippe [2001], “México-Francia: una relación económica insertada en la globalización”, *El Financiero*, México, 5 de marzo, p. 26.
- Ferrero-Waldner, Benita [2008], “La Unión Europea y América Latina y el Caribe: una asociación estratégica”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. extraordinario 2008, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, UCM, Madrid, España, mayo, pp. 13-22.
- Fujii Gambero, Gerardo [2001], “Apertura comercial y distribución de la renta en la economía mexicana”, Instituto de Cooperación Española, *ICE: Revista de economía*, núm 795, pp. 37-54.
- Fujii, Gerardo, Eduardo Candaudap y Claudia Gaona [2005], “Exportaciones, industria maquiladora y crecimiento económico en México a partir de la década de los noventa”, *Inves-*

- tigación Económica*, vol. LXIV, núm. 254, octubre-diciembre, FE-UNAM, pp. 125-156.
- Freres, Christian y José Antonio Sanahuja (coords.) [2006], *América Latina y la Unión Europea: estrategias para una asociación necesaria*, Madrid, Icaria.
- Gazcón, Felipe [2000], "Inversión Europea 'amortiguará' la desaceleración económica", *El Financiero*, México, 20 de diciembre, p. 14.
- Gereffi, G. [2001], "Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización", *Problemas del Desarrollo*, México, IIEC-UNAM 32(125), abril-junio.
- Godínez Enciso, Juan Andrés y María Carolina Ángeles Juárez [2006], "Desverticalización productiva, *outsourcing* y efectos sobre el empleo en la relación México-Estados Unidos 1987-2003", *Aportes*, Puebla, BUAP, año XI (33), septiembre-diciembre.
- González Guyer, Fernando [2005], "Los acuerdos UE/Mercosur: Balance y perspectivas del Mercosur respecto al proceso de Asociación con la Unión Europea", Patricio Leiva Lavalle, *El diseño de la asociación estratégica birregional: acuerdos Unión Europea / América Latina*, Santiago, Chile, CELARE, pp. 147-188.
- González Marín, Ma. Luisa [1996], *La industria de bienes de capital en México*, México, El Caballito.
- González Pérez, Lourdes [2001], "Concluyen México y Europa acuerdo sobre comercio de servicios", *El Financiero*, México, 28 de febrero, p. 17.
- González, Jennifer [2001], "México impulsará acuerdo entre la UE y América Latina", *El Financiero*, México, 23 de noviembre, p. 53.
- González, Jennifer [2002], "Espanta la inseguridad a las inversiones germanas", *El Financiero*, México, 11 de noviembre.
- Green, Rosario [2000], "La agenda política y de cooperación en la nueva relación entre México y Europa", en *El Mercado de Valores*, LX, 6, junio, pp. 4-5.
- Grisanti, Luis Xavier [2004], *El nuevo interregionalismo trasatlántico. La asociación estratégica Unión Europea-América Latina*, documento de divulgación IECI-04, Buenos Aires, BID-Intal.

- Guerra-Borges, Alfredo [2002], *Globalización e integración latinoamericana*, México, Siglo XXI Editores.
- Hernández Laos, Enrique [2003], “Apertura externa y crecimiento económico en México”, UAM-I, documento de trabajo.
- Humphrey, J. y H. Schmitz [2004], “Governance in global value chains”, en Hubert Schmitz (ed.), *Local enterprises in the global economy. Issues of governance and upgrading*, Cheltenham y Northampton, Edward Elgar, pp. 95-109.
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) [2005], *Hacia un pacto de competitividad de 2004*, México, IMCO.
- Inter-American Development Bank [1998], *Facing up to inequality in Latin America*, Washington, John Hopkins University Press.
- Jenkins, Rhys [2005], “Globalization of production, employment and poverty: three macro-meso-micro studies”, *The European Journal of Development Research*, vol. 17, núm. 4, diciembre, pp. 601-625.
- Joint Committee EU-Mexico [2007], “Joint Communiqué (Final). Seventh meeting of the EU-Mexico Joint Committee”, Bruselas, 26-27 noviembre 2007, <[http://ec.europa.eu/external\\_relations/mexico/docs/7jtcommittee\\_1107\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/docs/7jtcommittee_1107_en.pdf)>, 23 de noviembre de 2009.
- Kaplinsky, Raphael y Mike Morris [2001], *A handbook for value chain research*, IDRC, <<http://www.globalvaluechains.org/docs/VchNov01.pdf>>, 23 de noviembre de 2009.
- Lall, Sanjaya [2001], “Competitiveness indices and developing countries: an economic evaluation of the Global Competitiveness Report”, *World Development* 29(9):1501-1525.
- Lall, Sanjaya, Manuel Albaladejo y Mauricio Mesquita Moreira [2004], “Latin American industrial competitiveness and the challenge of globalization”, Occasional Paper SITI-05, Buenos Aires, IDB-INTAL.
- Lanzas Molina, Juan Ramón y Encarnación Moral Pajares [2000], “Las relaciones comerciales de la Unión Europea y España con México”, *Comercio Exterior*, México, Bancomext, agosto, pp. 659-673.
- López Blanco, Manuel [2000], “El Acuerdo Global y el TLCUEM entre la Unión Europea y México: la visión europea”, *El Mercado de Valores*, México, Nafin, junio, pp. 36-41.

- López Roldán, Mario [2004], “Las relaciones económicas Unión Europea-América Latina: de la retórica de la asociación estratégica a la construcción de una interdependencia compleja. EuroAlliance América Latina-Unión Europea”, dossier, Madrid, España, noviembre.
- Lustig, Nora [2008], “Impactos de la crisis financiera global sobre América Latina y el Caribe”, Nueva York, PNUD y SEGIB, <<http://www.redem.buap.mx/docdiscusion/crisis/impactosobreamericalatina.pdf>>, 21 de diciembre.
- Mold, Andrew y Carlos A. Rozo [2006], “Liberalization, growth and welfare: the maquilization of the mexican economy”, Kishor Sharma y Oliver Morrissey (eds.), *Trade, growth and inequality in developing countries*, Londres y Nueva York, Routledge.
- Mora, Mónica [2000], “Piden ONG de México y UE renegociación del TLC”, *El Financiero*, México, 1 julio de 2000, p. 13.
- Moreno-Brid, Juan Carlos [2002], “Liberalización comercial y la demanda de importaciones de México”, *Investigación Económica*, vol. LXII, núm. 240, abril-junio, FE-UNAM, pp. 13-51.
- Ocegueda Hernández, Juan Manuel [2005], “Comercio y crecimiento económico en Baja California”, *Investigación Económica*, FE-UNAM, vol. LXIV, núm. 251, enero-marzo, pp. 111-139.
- Organización Mundial de Comercio [1995], El regionalismo y el sistema mundial de comercio, WTO/PUB/1995/18, 01/04/1995.
- Organización Mundial de Comercio [2007], *Informe sobre el Comercio Mundial 2007, seis decenios de cooperación comercial multilateral: ¿qué hemos aprendido?*, Ginebra, Suiza.
- Patten, Chris [2000], “Relaciones entre la Unión Europea y México, en el umbral de un nuevo milenio”, *El Mercado de Valores*, México, Nafin, junio, pp. 10-11.
- Patten, Chris [2003], Intervención en la reunión ministerial de la UE con el Grupo de Río el 28 de marzo.
- Rodrik, Dani [1995], “Getting interventions right: how South Korea and Taiwan grew rich”, *Economic Policy 20*, Centre for Economic Policy Research, Londres, abril, pp. 53-107.
- Romero, José, Alicia Puyana y Lourdes Dieck [2005], “Apertura comercial, productividad, competitividad e ingreso: la expe-

- riencia mexicana de 1980 a 2000”, *Investigación Económica*, vol. LXIV, núm. 252, abril-junio, pp. 63-121.
- Rouquayrol G., Leda y Santiago Herrero V. [2006], *Guía sobre la cooperación Unión Europea-América Latina*, Francia, Asociación CEFICALE.
- Rozo, Carlos A. [1990], “El Acuerdo de Libre Comercio en la disputa por la hegemonía económica mundial”, Víctor M. Bernal Sahagún *et al.*, *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá: ¿alternativa o destino?*, México, Siglo XXI Editores, pp. 127-146.
- Rozo, Carlos A. [2002], “El déficit democrático”, *El Financiero*, México, 27 de diciembre.
- Rozo, Carlos A. [2006], “The *extranjerización* of the mexican banking sector: expectations and results”, Volbert Alexander y Hans-Helmut Kotz, *Global divergence in trade, money and policy*, Cheltenham, UK, Edward Elgar, pp. 111-137.
- Rozo, Carlos A. [2009a], “Modelo de desarrollo y cadenas de valor global. El modelo exportador mexicano”, en Fernando A. Noriega y Washington R. Aguirre (coords.), *Temas Selectos de Investigación Económica Latinoamericana*, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil, Guayaquil, Ecuador.
- Rozo, Carlos A. [2009b], “De las hipotecas basura a la regulación bancaria global”, *El Topodrilo*, México, UAM-Iztapalapa, enero-febrero, pp. 19-26.
- Rozo, Carlos A. [2009c], “Apertura, tratados de libre comercio y expectativas frustradas de crecimiento”, Alfredo Guerra-Borges, *De la integración tradicional al regionalismo estratégico*, México, Siglo XXI Editores.
- Ruiz Mesa, Pablo [2003], “Caen 10 por ciento las ventas de Volkswagen en México y EU; temen nuevos paros”, *El Financiero*, México, 30 de abril.
- Saldaña, Ivette [2007], “Refuerza la Unión Europea regulación de productos químicos”, *El Financiero*, México, 17 de julio, p. 12.
- Sanahuja, José Antonio [1998], “México y la Unión Europea: ¿hacia un nuevo modelo de relación?”, Rosa Ma. Piñón (coord.), *La regionalización del mundo: la Unión Europea y América Lati-*

- na, México, FCPS-UNAM, Delegación de la Comisión Europea en México, pp. 235-382.
- Senado de la República [2004], "Información entregada durante la reunión del Dr. Guillermo Ortiz, Gobernador de Banco de México, con los integrantes de la Comisión de Hacienda del Senado de la República, 31 de marzo", comunicado del 7 de abril de 2004, <<http://www.senado.gob.mx>>
- Schmitz, H. [2004], *Local enterprises in the global economy. Issues of governance and upgrading*, Cheltenham y Northampton, Edward Elgar.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe [2008], *La crisis financiera del 2008: análisis y propuestas del SELA*, Caracas, Venezuela, SELA, octubre.
- Telmex [2000], *Boletín Informativo*, 28 de abril.
- Tewari, M. [1999], "Successful adjustment in Indian industry. The case of Ludhiana's Woollen Knitwear cluster", *World Development* 27(9):1651-1672.
- Torrent, Ramón y Felix Peña [2005], *Hacia una nueva etapa en las relaciones Unión Europea-América Latina: un diagnóstico inicial*, enero de 2005, Publicacions i Edicions, Universitat de Barcelona.
- Torres, Felipe y José Gasca Zamora [1997], "La reorganización productiva de la industria alimentaria en México", *Comercio Exterior*, México, diciembre, p. 1019.
- UNCTAD [2001], *World Investment Report 2001*, Nueva York, United Nations.
- United States Department of Agriculture [2000], *Agricultural Baseline Projections to 2009*, Washington, febrero.
- Vogel, David [1992], "Protective regulation and protectionism in the European Community: the creation of a common market for foods and beverages", Center for European Studies, Harvard University, Working Paper series núm. 37.
- World Bank [2001], *México, a comprehensive development agenda for the new era*, Washington, D.C.
- World Bank [2005a], *World development report 2006: equity and development*, Washington, D.C., septiembre.
- World Bank [2005b], *Global economic prospects: trade, regionalism and development*, Washington, D.C.

World Bank [2007], *Mexico 2006-20013. Creating the foundations for equitable growth*, Washington, D.C., 18 de junio.

World Trade Organization [2008], *International Trade Statistics 2008*, WTO.

Zabludovsky Kuper, Jaime [2000], “Resultados de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea”, *El Mercado de Valores*, México, Nafin, junio, pp. 12-19.



*La asociación económica entre México y la Unión Europea: logros y opciones* es una obra del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Se terminó de imprimir el 30 de marzo de 2010. Se tiraron 300 ejemplares en impresión digital en Publidisa Mexicana, S.A. de C.V., Calzada Chabacano 69, planta alta, colonia Asturias, delegación Cuauhtémoc, México, Distrito Federal. La formación tipográfica estuvo a cargo de Laura Elena Mier Hughes, se utilizaron tipos Century Schoolbook de 11:13, 10:12, 9:11 y 8:10 y Univers Light Condensed de 10:12, sobre papel cultural de 75 gr y los forros en cartulina couché de 300 gr. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Héliida De Sales Yordi.