

TAN LEJOS DE EUROPA Y TAN CERCA DE LOS ESTADOS UNIDOS. ORÍGENES, NEGOCIACIÓN Y PERSPECTIVAS DEL ACUERDO POLÍTICO Y COMERCIAL ENTRE MÉXICO Y LA UNIÓN EUROPEA

ÁLVARO CASTRO ESPINOSA

EN LA ÚLTIMA DÉCADA, MÉXICO HA FIRMADO UN IMPRESIONANTE número de tratados de libre comercio con poco más de una treintena de países cuyas economías, en su conjunto, representan cerca de 60% del PIB mundial. Esta extensa red de acuerdos comerciales tiene dos grandes objetivos. El primero de ellos es el de estimular la captación de nuevos flujos de inversión extranjera directa (IED) al otorgar a las empresas e inversionistas de los países socios de México un marco seguro de inversión, un acceso preferencial al mercado mexicano y toda una serie de ventajas comparativas que incrementan el atractivo del país como “plataforma de exportación” hacia los Estados Unidos y otros mercados. El segundo objetivo de esta red es el de estimular el crecimiento del sector exportador mexicano al ofrecerle un acceso preferencial a un amplio número de mercados y al permitirle importar una mayor gama de insumos y bienes de capital a precios competitivos. De esta manera, la red de acuerdos comerciales y de inversión pretende inducir una serie de beneficios para la economía mexicana, tales como la diversificación de sus socios comerciales y de sus fuentes de IED, la creación de empleos, una mayor competitividad del aparato productivo, transferencias de tecnología, la creación de alianzas estratégicas y el fortalecimiento de las cadenas productivas, entre otros.

La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) trajo consigo un incremento espectacular de las exportaciones mexicanas hacia los Estados Unidos. En nueve años, entre 1994 y 2002, las exportaciones mexicanas hacia ese país aumentaron 2.8 veces, creando para México un impresionante superávit de 32 mil millones de dólares (MDD) (véase cuadro 1). También, en ocho años, la IED proveniente de los Estados Unidos y de los demás países inversionistas en México se multiplicó espectacularmente por 4 y 2.4 veces respectivamente (véase el cuadro 1).

CUADRO I

Comercio entre México y los Estados Unidos, e IED,
miles de millones de dólares (1994-2002)

Año	Exportaciones a los Estados Unidos	Exportaciones a México	Balanza comercial México/ Estados Unidos	Comercio total México/ Estados Unidos	IED proveniente de los Estados Unidos	IED total
1994	51.6	54.8	-3.2	106.4	4.87	10.64
1999	120.4	105.2	15.2	225.6	6.87	12.77
2000	147.7	127.5	20.2	275.2	11.33	15.31
2001	140.3	113.7	26.6	254.0	19.79*	
25.22*						
2002	143.1	111.1	32.0	254.2	—	—
Crecimiento porcentual (1994-2002)	177 %	103 %	—	139 %	306 % (hasta 2001)	137 % (hasta 2001)

Fuente: Secretaría de Economía, con datos de Banxico.

*Incluye la compra de Banamex por Citibank estimada en 12 447 MDD.

Tal vez debido al sorprendente desempeño del TLCAN, como promotor de las exportaciones y de la IED, las expectativas en torno al Acuerdo con la Unión Europea (TLCUE) son grandes. Las oportunidades que ofrece el TLCUE de diversificar las concentradas relaciones económicas de México son innegables si se considera que la UE posee un PIB similar al de los Estados Unidos y si se toma en cuenta la amplitud de este acuerdo. Sin embargo, la evolución de las relaciones de comercio e inversión entre México y los países de la UE, durante las últimas tres décadas, revela la existencia de una serie de factores estructurales que han condicionado un pobre desempeño de las exportaciones mexicanas y que han impedido también una presencia económica de Europa en México acorde con sus potencialidades. ¿Cuáles son entonces las perspectivas reales del acuerdo? ¿En qué medida será un instrumento eficaz para diversificar las concentradas relaciones económicas y políticas de México? ¿Qué sectores tienen, a primera vista, más posibilidades de beneficiarse de él? ¿Cuáles son los obstáculos para un mayor desarrollo de las relaciones económicas y políticas entre México y la UE?

Recientemente, el gobierno mexicano ha buscado extender esta red de acuerdos a varios países del sureste asiático y ha iniciado ya el proceso

de negociaciones para suscribir un acuerdo comercial con Japón. Estas negociaciones serán sin duda tan difíciles como lo fueron las pláticas llevadas a cabo con la UE. En efecto, el camino que llevó a la firma de la Declaración de Lisboa¹ duró casi cinco años en recorrerse y reveló, en ciertos momentos, las disparidades de poder entre ambas partes, amén de poner a prueba la capacidad de negociación y el pragmatismo del gobierno mexicano. ¿Qué factores y qué actores fueron definitivos durante este largo proceso? ¿Qué lecciones deja el proceso de negociaciones del TLCUE?

ORÍGENES Y ANTECEDENTES DEL TLCUE (1975-1995)

Si bien a lo largo de las últimas cuatro décadas México y la Europa comunitaria han visto un proceso —así sea lento— de institucionalización de sus contactos económicos y de cooperación, las relaciones entre ambas partes se han caracterizado fundamentalmente por la “lejanía”. El primer intento serio de acercamiento de México a Europa fue impulsado por el gobierno del presidente Echeverría (1970-1976), como respuesta a los iniciales signos de agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y ante la toma de conciencia de la excesiva dependencia de México frente a los Estados Unidos. El principal fruto de este acercamiento fue la suscripción, en 1975, del primer acuerdo marco de cooperación entre México y la Comunidad Económica Europea (CEE). A través de dicho acuerdo, México obtuvo de su contraparte la “cláusula de nación más favorecida” y se pusieron en marcha diversos programas de cooperación bilateral.² Sin embargo, este acuerdo marco no fue suficiente para lograr un mayor acceso de las exportaciones mexicanas al mercado europeo ni para llevar a un acercamiento político real.

A mediados de los años ochenta, factores como el inicio del proceso de apertura de la economía mexicana, la crisis centroamericana, los avan-

¹ La Declaración de Lisboa firmada por el presidente de México, el presidente de la Comisión Europea y el primer ministro de Portugal, el 23 de marzo de 2000, cerró simbólicamente el proceso de negociaciones del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la UE, conocido también como TLCUE.

² El acuerdo marco de 1975 permitió la concepción y el desarrollo de programas en ámbitos como el de la cooperación con el sector privado, el fomento a la ciencia y tecnología, y el apoyo al sector energético. En el marco de este acuerdo, se crearon en 1989 el Consejo Empresarial México-CE, un banco de datos y el programa EC-International Investment Partners cuyo fin fue fomentar la realización de coinversiones. Para supervisar el funcionamiento de este primer acuerdo marco de cooperación, se creó un comité mixto que, entre 1975 y 1989, se reunió en ocho ocasiones y que se constituyó en la base de la institucionalización de las relaciones entre México y la CEE (véase Judith Arrieta Munguía, pp. 126-128).

ces en la construcción europea, así como la incorporación de España a la Comunidad Europea (CE) reavivaron el interés de Europa por México. Estos años vieron importantes progresos en la institucionalización del diálogo político y atestiguaron la firma de más de 40 convenios de cooperación e inversión entre México y la CE. Sin embargo, a principios de los años noventa, la posición de México y América Latina dentro de la agenda comunitaria se vio relegada por el surgimiento de nuevas prioridades como la consolidación de su mercado único y la estabilización de un continente envuelto en nuevos problemas como la reunificación alemana, el conflicto en Yugoslavia y la transición política y económica de los países de Europa Central y Oriental (PECO). A lo largo de su primera gira por Europa y durante su participación en el Foro Económico de Davos de 1990, el presidente Carlos Salinas (1988-1994) pudo comprobar el escaso interés de los inversionistas y los funcionarios europeos por emprender una verdadera profundización de las relaciones económicas bilaterales. Esta apatía convenció al presidente Salinas de que la única opción viable para que México se sumara al proceso de regionalización que se gestaba entonces era una mayor integración con los Estados Unidos. De esta manera, aunque en 1991 firmó un segundo acuerdo marco de cooperación con Europa, que consolidó el creciente proceso de institucionalización de las relaciones bilaterales,³ quedaba claro que México tendría, por una parte, que ajustarse a los "tiempos" europeos y, por otra, presentar cartas más atractivas que pudiesen captar la atención de la CE.

No fue sino hasta mayo de 1995 cuando la UE y México dieron un salto cualitativo en sus relaciones mediante la firma de la llamada Declaración Conjunta Solemne.⁴ Este compromiso, de negociar un acuerdo comercial

³ Durante este periodo hubo un número importante de visitas oficiales a México por parte de altos funcionarios de la Comisión Europea y se celebraron también reuniones entre el Parlamento Europeo y el Congreso mexicano. De igual forma, el tema de México comenzó a estar más presente en los debates del Parlamento Europeo, el cual emitió varios informes y resoluciones relativos a cuestiones como la deuda externa, la reforma del Estado, el conflicto en Chiapas y los derechos humanos. Los resultados más tangibles del acuerdo marco de 1991 se lograron en el ámbito de la cooperación empresarial, rubro en el que México fue el país de Latinoamérica que más fondos recibió por parte de la CE y en el que se buscó financiar y facilitar los contactos y alianzas entre empresarios de ambas partes (Francisca Méndez Escobar; Jacques Lecomte, p. 23).

⁴ El 2 de mayo de 1995, los cancilleres de Francia y México, y el vicepresidente de la Comisión Europea, firmaron en París una Declaración Conjunta Solemne, en la cual se estableció el compromiso de negociar un acuerdo de comercio y cooperación que contemplase la liberalización progresiva del comercio de bienes y servicios, así como de los movimientos de capital. El creciente interés de la UE por México se manifestó desde 1993, durante la Cumbre Europea de Copenhague, cuando Jacques Delors subrayó la conveniencia de establecer una

y de cooperación entre ambos, acabó con la indiferencia que Europa había mostrado por décadas hacia el país. El renovado interés de la UE por México respondió a su temor de ver una fuerte erosión de su presencia en la región como resultado del proceso de integración en América del Norte. La entrada en vigor del TLCAN había restado competitividad a las exportaciones europeas destinadas al mercado mexicano y había puesto en desventaja a las empresas de la UE implantadas en México. Así pues, por una parte, Europa debía dotarse de los medios para aprovechar la posición del país como plataforma de exportación hacia Norteamérica, y, por otra parte, debía evitar una mayor marginación de la UE con respecto al mercado mexicano.⁵ Aunque el peso del mercado mexicano dentro del total de las exportaciones de los “quince” es pequeño (cerca de 1%), es importante para muchas de las grandes empresas transnacionales europeas; por esta razón, desde principios de 1995, la Delegación de la Comisión Europea en México alertaba ya acerca de que las empresas europeas establecidas en sectores como el de telecomunicaciones, el automotriz, el químico, el farmacéutico y el textil verían afectada su posición competitiva a causa del TLCAN.⁶ Por otra parte, la entrada en vigor de este acuerdo había puesto en desventaja a los países de la UE frente a los Estados Unidos y Canadá en lo que se refiere a los regímenes de inversiones, de compras y contratos gubernamentales y de propiedad intelectual, entre otros. La UE necesitaba entonces de un acuerdo comercial que le otorgara las mismas condiciones de mercado e inversión que las ofrecidas por México a sus socios de América del Norte, y de esta manera conservar la competitividad de las exportaciones de sus empresas establecidas en el país y evitar su “desaparición” del mercado mexicano. Para México, la necesidad de este tratado se impuso por las exigencias de un modelo de desarrollo que requiere de grandes flujos de inversión y se perfiló como la única manera de corregir el continuo déficit de la balanza comercial con Europa, cuya principal causa, en la perspectiva del gobierno mexicano, son las barreras comerciales. Desde

relación “especial”. Un año más tarde, durante las cumbres de Corfú y Essen, el Consejo Europeo solicitó el fortalecimiento de las relaciones entre ambas partes. Francia fue el primer país en proponer la realización de un acuerdo y España fue un gran patrocinador de esta propuesta, no sólo ante los demás estados miembros sino también ante el vicepresidente de la Comisión Europea, el español Manuel Marín, quien a la postre se convirtió en su principal promotor.

⁵ En 1990, las ventas de la UE dentro del total de las importaciones mexicanas representaron 17.4%; para 1995, descendieron a 9.3%. Mientras tanto, en el mismo periodo, la participación de las importaciones provenientes de los Estados Unidos aumentó de 66.1% a 74.5% (datos del “Perfil estadístico”, en Álvaro Calderón, coord., pp. 668-669).

⁶ José Antonio Sanahuja, p. 47.

mediados de los años ochenta, la UE endureció las normas de acceso a su mercado, restringiendo el alcance de su Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), y mantuvo altos “picos arancelarios” para las exportaciones mexicanas más dinámicas.⁷ Esto, sumado a la creciente competencia de un centenar de países que contaban con un acceso preferencial al mercado europeo, ponía a los exportadores mexicanos en una situación de desventaja que sólo podía ser remediada mediante un verdadero acuerdo de libre comercio. Así, en mayo de 1995, México y la UE anunciaron finalmente su compromiso de negociar, en un futuro cercano, un acuerdo comercial y de cooperación que buscaría renovar las relaciones económicas y políticas entre ambos.

LA DIFÍCIL NEGOCIACIÓN DEL TLCUE (1995-1999)

Si en 1995 se había formalizado ya el compromiso de negociar un acuerdo, habrían de pasar todavía cinco largos años para que el TLCUE entrara en vigor. Su proceso de negociación puede dividirse en dos fases. Durante la primera etapa, transcurrida entre mayo de 1995 y diciembre de 1997, se definió el tipo y el alcance del acuerdo que se suscribiría. El 8 de diciembre de 1997 se firmó entonces una primera parte del TLCUE (acuerdo global), en la que se consagraron los textos que norman los capítulos de “Diálogo político” y de “Cooperación”, y en la cual se establecieron las reglas que guiarían la segunda etapa de negociaciones; es decir, las negociaciones “técnicas”, relativas a los aspectos económicos de la relación bilateral. En esta segunda fase, que transcurrió de noviembre de 1998 a noviembre de 1999, se negociaron las fórmulas para la apertura del comercio de bienes y servicios (plazos de desgravación, reglas de origen, cuotas y excepciones), la liberación de las inversiones y toda una serie de capítulos

⁷ Durante los años setenta el proteccionismo europeo se manifestó en la reducción del alcance de su SGP y mediante la imposición de medidas no arancelarias (MNA) que afectaron a las exportaciones latinoamericanas más dinámicas. A mediados de los años ochenta, la CEE aplicó altas MNA a sectores exportadores muy competitivos como el del hierro, el acero y el de productos químicos. Hasta antes de la entrada en vigor del TLCUE, la UE mantuvo también picos arancelarios para muchas exportaciones dinámicas provenientes de México, como la cerveza, el jugo de naranja, las manufacturas de plástico, el café en grano y el plátano. Por otra parte, antes de que el TLCUE arrancara, algunas fracciones incorporadas al SGP pagaban aranceles apenas inferiores a la cláusula de NMF (es el caso del aguacate, el tequila, el garbanzo o el ácido tereftálico, entre otros), lo que es un claro indicio del insuficiente alcance de este esquema (véase Carlos Rozo, pp. 261-262, y Arnulfo Gómez, 1999, p. 983).

que regulan la relación económica bilateral (competencia, medidas no arancelarias, compras gubernamentales, etcétera).

Antes de que se iniciaran las conversaciones formales entre México y la UE, este acuerdo ya había dejado ver que su negociación sería más laboriosa de lo que se pensó en un principio. En efecto, a pesar de que los “quince” habían expresado en mayo de 1995 la necesidad de firmar un tratado de libre comercio con México, rápidamente se hizo evidente que no existía un consenso real dentro de la UE sobre qué tipo de acuerdo se deseaba negociar. Al dar inicio en 1996 las consultas de la Comisión Europea para definir los alcances que debería tener el futuro tratado, países tan importantes como Francia y Alemania se opusieron a la negociación de un acuerdo que implicara la creación inmediata de una zona de libre comercio y proponían la negociación de un acuerdo preferencial restringido que pudiese ser ampliado posteriormente por etapas.⁸ Estos países temían que la negociación con México se convirtiese en la antesala de una política irrestricta de apertura comercial, conducida desde la Comisión Europea, que pudiese poner en jaque a sus productores más sensibles y conducir al desmantelamiento de los programas de subsidios. Al terminar una de las reuniones para definir el mandato de negociación del acuerdo con México, las declaraciones emitidas por el representante francés ilustraron bien esos sentimientos, ya que éste criticó a la Comisión Europea por negociar “ciegamente” acuerdos de libre comercio “con todo el mundo, sin pensar en las consecuencias”.⁹

Aunque la firma del futuro tratado nunca se puso en duda, México –apoyado fuertemente por la Comisión Europea, España y el Reino Unido– tuvo que hacer un importante esfuerzo diplomático para que el Consejo de Ministros de la UE aceptase finalmente negociar un verdadero tratado de libre comercio y no un simple acuerdo preferencial. A fin de cuentas, el carácter complementario (en especial, en materia agrícola) de ambas economías, así como la influencia positiva que tuvo un estudio hecho por la Comisión Europea, en el que se afirmaba que los riesgos para los productores europeos eran menores, fueron fundamentales para la fle-

⁸ El momento más crítico de esta primera etapa fue el del 26 de febrero de 1996, cuando el Consejo de Ministros rechazó la aprobación de un mandato que implicara la negociación “en una sola etapa” del futuro acuerdo con México. Alrededor de diez estados miembros aún se mostraban reticentes ante el tratado y pedían la realización de más estudios sobre su impacto. En esos momentos, México contaba con el apoyo de España, el Reino Unido, Luxemburgo, Suecia e Italia (Mario Ojeda, p. 172; La Jornada, 2 de febrero de 1996; La Jornada, 30 de enero de 1996; La Jornada, “Posterga la UE...”, 30 de enero de 1996).

⁹ La Jornada, 23 de febrero de 1996.

xibilización de la posición europea.¹⁰ Por otra parte, varias empresas de Europa con intereses en México presionaron a sus respectivos gobiernos para llevar a cabo este acuerdo. Por ejemplo, la Iberoamerika Verein, asociación que representa a grandes empresas alemanas con intereses en Latinoamérica, tales como Daimler-Benz, Volkswagen, Bayern y Basf, presentó un documento en el que señaló: "Alemania sería el país que más perdería si no se establece el tratado de libre comercio entre México y la UE", y anunció que pondría en marcha un intenso trabajo de cabildeo a fin de convencer a figuras clave de su gobierno para que apoyaran este acuerdo. Dos meses después, la posición de Alemania era ya de claro apoyo a un tratado de libre comercio con México.¹¹

Una vez que se logró un consenso en el interior de la UE sobre el tipo de acuerdo que se quería negociar, se pudo dar inicio a las discusiones entre México y su contraparte. Muy pronto las negociaciones se estancaron alrededor de la llamada "cláusula democrática", tema que desde el inicio fue mirado con recelo por el gobierno mexicano. En efecto, tras la caída del muro de Berlín y como parte de la estrategia de incorporación de los PECO al bloque occidental, la UE incluyó en todos sus acuerdos de asociación económica y cooperación una cláusula condicionante que establece que el respeto a los valores democráticos y a los derechos humanos son parte esencial del compromiso contraído, y en la que se contempla la posibilidad de suspender el acuerdo o parte de éste en caso de que una de las partes viole flagrantemente dichos valores. Desde finales de diciembre de 1995, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) hizo oficial la postura del gobierno mexicano en el sentido de no aceptar una cláusula condicionante en el TLCUE.¹² Su argumento formal respecto de la cláusula democrática fue que se contraponía al principio constitucional de "no intervención". En particular, se temía que esta cláusula fuese el conducto para una mayor injerencia del Parlamento y las ONG europeos en la cuestión de Chiapas. Ante la incertidumbre que aún había en 1995 acerca del desenvolvimiento del conflicto chiapaneco, la adopción de una cláusula

¹⁰ José Antonio Sanahuja, p. 49.

¹¹ El canciller alemán, Klaus Kinkel, visitó México a finales de abril y dijo: "A mi regreso a Alemania voy a hacer todo lo posible para que realmente se otorgue el mandato de negociación" (La Jornada, 23 de febrero de 1996; La Jornada, 30 de abril de 1996).

¹² El comunicado de la SRE argumentaba que México compartía y estaba en absoluta disposición de promover los valores de la democracia y de respeto a los derechos humanos en su territorio, pero sin la injerencia de terceros. De igual forma, ante la Cámara de Senadores, el canciller Gurriá expuso categóricamente la posición de México: "Ésta es una noción que nosotros rechazamos. No necesitamos que nadie venga a traernos una cláusula para que seamos democráticos ni respetemos los derechos humanos" (La Jornada, 30 de diciembre de 1995).

condicionante comportaba para el gobierno mexicano el riesgo de verse presa de sanciones de tipo comercial, fundamentadas en una interpretación sesgada del respeto a los derechos humanos, cláusula que además podía constituirse en un precedente peligroso.

Los diplomáticos mexicanos sobreestimaron sus posibilidades de evitar la inclusión de la cláusula democrática en este acuerdo. Finalmente, la postura del país a este respecto trajo consigo altos costos: las negociaciones se estancaron durante siete meses y el gobierno mexicano –ávido de proyectar una imagen democrática– se desacreditaba inútilmente al rechazar una disposición que decenas de países habían aceptado sin problema. Como la conclusión de este acuerdo era prioritaria para el gobierno, el pragmatismo terminó por imponerse. Así, en abril de 1997, el canciller mexicano anunció la adhesión de México a la cláusula democrática y justificó esta decisión arguyendo que “la democracia es la práctica de todos los días” en el país e insistiendo en el carácter recíproco de dicha cláusula.¹³ Sin embargo, aun después de este anuncio, la delegación mexicana hizo un último intento por excluir o al menos cambiar el sentido de esta disposición, intento que fue abandonado cuando se hizo evidente que la UE sería inflexible en este asunto.¹⁴ La suscripción a esta cláusula no deja de ser interesante en términos simbólicos para una diplomacia tradicionalmente atada al principio de “no intervención” y a la defensa de la soberanía nacional; fue, sin duda, uno de los primeros antecedentes del creciente pragmatismo de la política exterior mexicana en un mundo en el que el concepto de soberanía es cada vez menos claro.

Una vez superado este asunto, se pudo concluir el formato del TLCUE y dar fin a la primera etapa de negociaciones mediante la firma, en diciembre de 1997, del llamado acuerdo global. Tras esta fase inicial, ya estaban completamente negociados los capítulos referentes al “Diálogo político” y a la “Cooperación entre México y la UE”,¹⁵ y se habían definido ya las re-

¹³ Anne Marie Mergier, 13 de abril de 1997, p. 48.

¹⁴ En un primer borrador del acuerdo, México logró introducir, con el consentimiento de la Comisión Europea, algunas modificaciones a esta cláusula con el fin de hacerla más laxa. Sin embargo, cuando el texto final fue revisado en junio por los representantes de los miembros de la UE en el seno del Comité de Representantes Permanentes (Coreper), varios de éstos se opusieron rotundamente a la modificación de la cláusula cuya redacción es estándar. La negociación se tuvo que volver a abrir y México terminó por aceptar la cláusula democrática en su redacción original (Anne Marie Mergier, 22 de junio de 1997, p. 41).

¹⁵ El título de “Diálogo político” ratifica el interés mutuo en “institucionalizar un diálogo político más intenso [...] que incluya todas las cuestiones bilaterales e internacionales de interés común” y prevé “contactos, intercambios de información y consultas” entre presidentes, ministros y altos funcionarios. El título de “Cooperación” prevé la posibilidad de realizar programas de cooperación en cinco diferentes áreas: 1) Cooperación con los sectores indus-

glas que guiarían la última fase de negociaciones del TLCUE: es decir, la de las “negociaciones técnicas” sobre los temas económicos del acuerdo (comercio de bienes y servicios, inversión y regulación de los contactos económicos).

Las nueve rondas de negociaciones “técnicas” del TLCUE se llevaron a cabo entre noviembre de 1998 y noviembre de 1999. Durante esta segunda etapa, el gobierno de México tuvo no sólo que negociar ante los quince países de la UE, sino que también debió responder a las expectativas del empresariado mexicano. Desde julio de 1998, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) pidió la elaboración de una monografía a las distintas ramas de la economía, con el fin de conocer los puntos que cada una deseaba incluir o negociar, y aquellos sobre los cuales en su opinión no se debía ceder. La Secofi había realizado una consulta similar para preparar las negociaciones del TLCAN, por lo que ya existía una estructura para el contacto e intercambio de información entre el gobierno y las cámaras empresariales. Esta estructura estuvo encabezada por la Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior (COECE). La COECE coordinó también la participación de los empresarios, en el momento mismo de las negociaciones, mediante el esquema del “cuarto de junto”: una sala adyacente a aquella donde se realizan las pláticas, y en la cual los empresarios asesoran, opinan y modifican sus posiciones para auxiliar al equipo negociador mexicano.¹⁶

El empresariado mexicano demandó una apertura gradual de diez

triales (agropecuario, minero, de transporte, energético, microempresarial, etc.); 2) Cooperación intergubernamental (en materia de reglamentos técnicos, aduanas, estadísticas, administración pública, lucha contra las drogas y lavado de dinero, etc.); 3) Cooperación ligada al desarrollo (en las áreas científica y tecnológica, educativa, cultural, de salud, medioambiental y social, etc.); 4) Cooperación regional (ayuda conjunta a Centroamérica) y en materia de refugiados; 5) Cooperación sobre derechos humanos y democracia.

¹⁶ En una interesante investigación, Cristina Puga analiza el desempeño de la COECE durante las negociaciones del TLCAN. Puga concluye que la COECE se constituyó en un verdadero puente entre negociadores y empresarios. Sin embargo, en el otro lado de la moneda, su composición favoreció el predominio de la opinión de un reducido sector empresarial en la negociación, lo que produjo una sensación de alienación entre las pequeñas y medianas empresas (pymes). Aunque, durante las negociaciones del TLCUE, la COECE se consolidó como un mecanismo apreciado por la mayoría de los grupos empresariales, sin duda, el gobierno y el empresariado mexicanos deberán trabajar para mejorar la representatividad en el interior de este organismo. Cabe mencionar que, en parte, el problema de representatividad dentro de la COECE es un reflejo de la mayor presencia de las grandes empresas en las cámaras industriales, cuestión que contrasta con la creciente pérdida de influencia y afiliación que han experimentado las organizaciones que representan a las pymes, como es el caso de la Canacindra (Cristina Puga, pp. 171-193).

años, así como fórmulas que protegiesen a los sectores más sensibles de la industria y mediante las cuales primero se desgravasen los insumos y bienes de capital. En esta negociación, la prioridad del gobierno mexicano fue la eliminación de los altos “picos arancelarios” impuestos por los europeos a muchas exportaciones dinámicas de México. El bajo nivel de integración de la industria nacional y su alta dependencia de los insumos provenientes de los Estados Unidos hicieron del tema de las reglas de origen un asunto particularmente sensible para los negociadores mexicanos, quienes debían obtener, en la medida de lo posible, fórmulas que permitiesen cumplir a los productores del país con lo concerniente al contenido originario requerido para exportar competitivamente a la UE.¹⁷ En el sector agrícola, además de eliminar los picos arancelarios, la delegación mexicana tendría que ocuparse del difícil problema de los subsidios que otorga la UE a sus exportaciones de lácteos, cárnicos y cereales mediante su Política Agrícola Común (PAC). Del lado europeo, el objetivo principal fue obtener una entrada al mercado mexicano que se sincronizara con la apertura ofrecida a los Estados Unidos y Canadá en el TLCAN (NAFTA parity). Para lograr este propósito, la UE debía buscar un acceso total al mercado mexicano para sus productos industriales en 2003, fecha en la que quedarán liberalizados gran parte de los productos manufacturados en el mercado de América del Norte. Por otro lado, al igual que la delegación mexicana, la UE buscó la eliminación de los “picos arancelarios” impuestos por su contraparte para productos con alto potencial exportador.

Tras casi un año de discusiones, se había acordado prácticamente ocho de las once mesas de negociación; sin embargo, aún faltaba por resolverse la gran mayoría de los puntos sensibles del acuerdo. A lo largo de las primeras ocho rondas de negociación, las delegaciones mexicana y europea no habían podido llegar a un arreglo en torno al ritmo con el que México desgravaría la entrada de manufacturas europeas. Desde el inicio de las negociaciones, la UE dejó en claro que esperaba de México una apertura total en 2003: es decir, la NAFTA parity.¹⁸ Las conversaciones ha-

¹⁷ Por reglas de origen flexibles se puede entender aquellas que demandan un contenido regional de menos de 50% y que permiten la aplicación del llamado “salto arancelario”, es decir, la posibilidad de incorporar insumos provenientes de otras regiones, siempre y cuando éstos hayan sido transformados. Por otro lado, en sectores como el textil, ciertas reglas de origen debían ser rígidas para evitar recibir importaciones “trianguladas” a través de Europa de productos provenientes de terceros países.

¹⁸ El gobierno mexicano ofreció inicialmente desgravar para 2010 la totalidad de los productos manufacturados provenientes de Europa. La UE ofreció a los mexicanos la libre entrada para sus productos industriales en 2003. La oferta europea era sumamente atractiva y se esperaba una propuesta similar por parte de México.

bían comenzado a tomar más tiempo de lo esperado y el rechazo por parte de los europeos a las propuestas de la delegación mexicana dieron la impresión de que esta negociación no terminaría puntualmente. A este problema se agregaba la presión de una parte importante del empresariado nacional que se oponía a una apertura demasiado rápida, lo que reducía considerablemente los márgenes de maniobra de los negociadores mexicanos.¹⁹ Este impasse se resolvió, durante la última ronda de negociaciones, mediante un trade-off entre el plazo de desgravación para productos industriales concedido por México y las resoluciones de los otros temas sensibles del acuerdo, tales como: las reglas de origen de los sectores estratégicos (en particular las del sector automotriz), el capítulo de compras gubernamentales y algunos aspectos relativos al sector agrícola.²⁰ Simplificando, se puede decir que el trade-off final entre México y la UE correspondió a una flexibilización de las posiciones europeas en varios temas sensibles a cambio de que la delegación mexicana aceptara que, para 2003, ninguno de sus aranceles fuese superior a 5%. De esta manera, la rápida apertura de México (NAFTA parity) fue lo que permitió concluir definitivamente esta negociación, en la que por reciprocidad la delegación mexicana obtuvo fórmulas de apertura y reglas de origen que correspondían a sus expectativas.²¹

Indudablemente, la variable tiempo desempeñó un papel clave dentro de esta negociación. En efecto, la delegación europea —la cual sabía lo importante que era para el gobierno mexicano que este acuerdo entrase en

¹⁹ El Financiero, 18 de mayo de 1999.

²⁰ Para la última ronda restaban por definirse las reglas de origen más importantes dentro de sectores estratégicos como el automotriz, el textil, el de autopartes, el químico y el siderúrgico. Las reglas de origen del sector automotriz fueron especialmente difíciles de negociar debido no sólo a la importancia de esta industria sino también a que estaban en juego los intereses de las grandes empresas estadounidenses y europeas. En lo que se refiere al capítulo de compras gubernamentales, la delegación mexicana buscaba excluir, al menos por diez años, la participación de Pemex y la Comisión Federal de Electricidad en este acuerdo. En el sector agrícola quedaba aún por resolverse 15% de las fracciones, casi todas ellas de gran importancia para México.

²¹ Al respecto, Jacobo Zaidenweber, subcoordinador de la COECE, comentó: “Yo creo que se entregó relativamente la Nafta parity a cambio de otras cosas como reglas de origen y accesos a mercados por los cuales nosotros luchamos. No se entregó una Nafta Parity pura, se obtuvieron reglas de origen más parecidas a las que queríamos” (entrevista personal realizada en agosto de 2000). Por su parte, Manuel López Blanco, representante de la Comisión Europea en México, dijo que aun cuando los negociadores mexicanos argumentaron que política y económicamente era muy difícil aceptar la Nafta parity, “logramos nuestra demanda en un 80%”. Así pues, aunque el calendario de desgravación de México, para importación de manufacturas, termina en 2007, para 2003 —con aranceles que no podrán superar el 5%— habrá una apertura de facto (El Financiero, 20 de marzo de 2000).

vigor antes de las elecciones de julio de 2000– pudo jugar con los tiempos y retrasar lo más posible las negociaciones.²² Aunque el resultado final de esta negociación fue equilibrado, sin duda, la presión de concluirla oportunamente debilitó la posición de la delegación mexicana y la condujo a ciertas “precipitaciones”.²³

La opinión general del empresariado mexicano sobre este acuerdo fue positiva y contrasta con las críticas que se llegaron a escuchar durante los meses más difíciles de la negociación. Las principales organizaciones empresariales del país resaltaron la eliminación de los picos arancelarios, la negociación en materia de reglas de origen y, en especial, los beneficios obtenidos para los sectores agropecuario y automotriz, así como las oportunidades que se generarán en materia de inversión.²⁴ De igual forma, tanto el gobierno de México como la Comisión Europea subrayaron que este acuerdo provee grandes oportunidades de comercio y de creación de joint ventures que beneficiarán a la pequeña y mediana empresa; sin embargo, para los órganos de representación del sector –como la Canacinttra– estos acuerdos deben ser complementados por una política industrial que, entre otras cosas, haga más accesible el crédito a aquél, que es el que emplea a la mayoría de los trabajadores mexicanos.²⁵ Así pues, a pesar de que concedió una apertura más rápida de lo esperado, la delegación mexicana alcanzó, en términos generales, la mayor parte de sus objetivos y logró firmar un acuerdo que abre oportunidades para el desarrollo de las relaciones co-

²² Frédéric Fournier, funcionario de la Comisión Europea encargado de las relaciones con México, entrevista personal realizada en marzo de 2001.

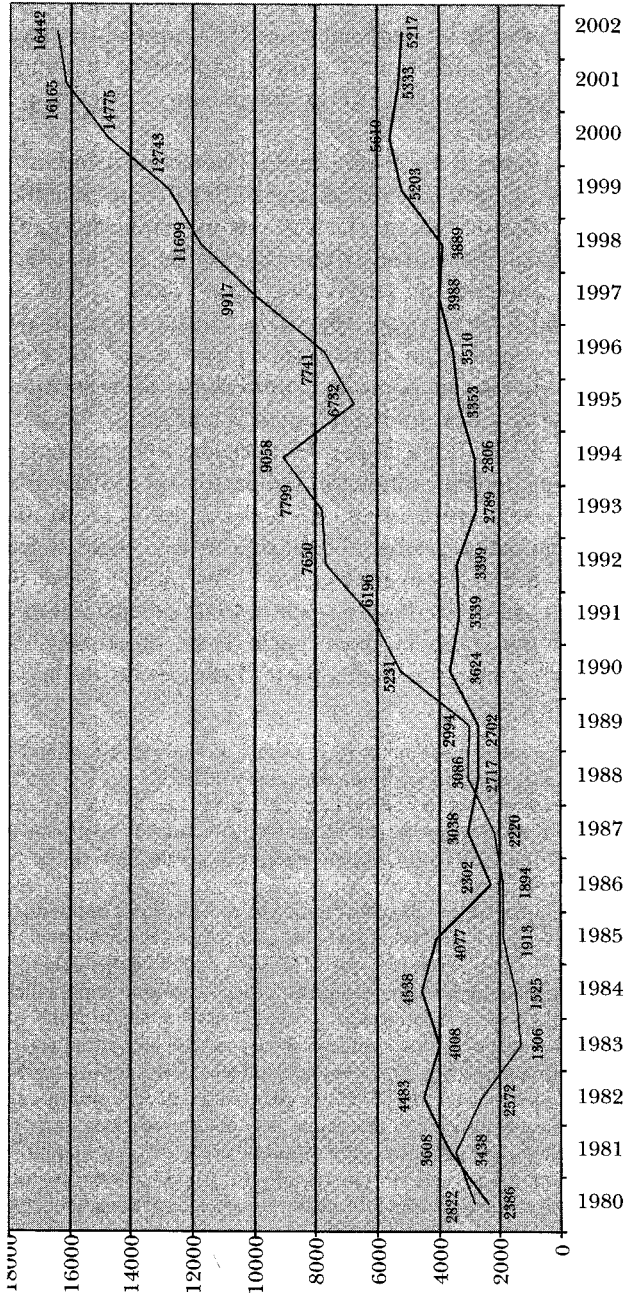
²³ “Sí hubo precipitaciones porque llegan momentos en los que se toman algunas decisiones o se rompe todo un esquema por el que se había luchado mucho: es muy atractivo sumar un TLC con la UE” (Jacobó Zaidenweber, subcoordinador de la COECE, entrevista realizada en agosto de 2000).

²⁴ Hubo una importante reducción de los picos arancelarios impuestos a productos manufacturados con un alto potencial exportador, como los televisores, los automóviles y el ácido tereftálico. Fue el sector agrícola el que a México, en forma general, le reportó los mejores dividendos en esta negociación. Se aseguró un acceso favorable para la mayoría de los productos agrícolas con potencial exportador y se logró la eliminación de los picos arancelarios que la UE imponía a casi todos los productos agrícolas. Por otra parte, cerca de la mitad del valor de las exportaciones agroindustriales europeas a México y todos aquellos productos que reciben subsidios quedaron en una “lista de espera”. Sin embargo, aunque el acuerdo favorecerá a varios productores agrícolas mexicanos, no deben exagerarse sus posibles efectos globales, pues el sector agroindustrial sólo representa 7% del intercambio comercial entre México y la UE. Las mayores críticas a este tratado han venido de los sectores textil, pesquero, de bienes de capital y, en menor medida, del de autopartes (El Financiero, 26 de noviembre de 1999; El Financiero, 3 de diciembre de 1999).

²⁵ Inocente Reyes, Centro de Estudios Económicos de la Canacinttra, entrevista personal realizada en agosto de 2000.

GRÁFICA 1

Evolución del comercio entre México y la Unión Europea, 1980-2002
(en millones de dólares)



— Exportaciones de México a la UE - - - - - Exportaciones de la UE a México

Fuente: datos (hasta 1990) del "Perfil estadístico", en Álvaro Calderón (coord.), pp. 651 y 671; y datos (de 1990 a 2002) de la Secretaría de Economía, disponibles en el rubro de estadísticas de www.economia.gob.mx

merciales entre México y la UE. En especial, este tratado beneficiará a industrias con un mercado creado en Europa (empresas con intereses en los sectores automotriz, de autopartes, ácido tereftálico y cerveza, entre otros), así como a ciertos productores agrícolas (de jugo de naranja, miel, aguacate, café, por ejemplo); sin embargo, es necesario preguntarnos en qué medida este acuerdo podrá revertir el pobre desempeño que han mostrado las exportaciones mexicanas durante los últimos 25 años y convertirse en un verdadero instrumento de diversificación comercial. De igual forma, si bien es de suponerse que la rápida desgravación del comercio bilateral tenderá a estimular mayores inversiones por parte de los países de la UE en México, es necesario conocer los obstáculos que podrían frenar los flujos de capital europeo. Las expectativas a las que debe responder el TLCUE son tan grandes como las inercias que han impedido una relación bilateral más intensa. ¿Cuáles son entonces los obstáculos que han frenado el desarrollo de las relaciones económicas entre México y la UE?

“TAN LEJOS DE EUROPA...” EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE MÉXICO Y LA UE (1990-2002)

Durante los años noventa, las relaciones de comercio entre México y la UE mostraron un desequilibrio en ascenso –producto de la combinación de un sector exportador mexicano estancado y del dinamismo de las ventas europeas– que ha ensanchado el crónico déficit de México con “los quince” (véase la gráfica 1). Ciertamente, buena parte de las crecientes importaciones provenientes de Europa han sido compras de bienes intermedios y de capital que a final de cuentas se han traducido y contabilizado –al ser transformadas y reexportadas– como ventas realizadas por México al exterior (principalmente a los Estados Unidos). Este hecho debe ser tomado en cuenta para valorar el cada vez mayor déficit comercial de México con la UE. Sin embargo, el fenómeno más inquietante alrededor del déficit de la balanza comercial con los “quince” es el estancamiento de las ventas mexicanas. Sin duda, el monto de las exportaciones nacionales se vio afectado durante esta década por fenómenos como la caída de los precios reales del petróleo (hasta 1998) y de otras materias primas, el proteccionismo europeo en algunos sectores importantes para México, y la creciente competencia de los PECO, que realizan tres cuartos de su comercio con la UE.

Sin embargo, más allá de estos factores, el análisis de la estructura del comercio entre México y Europa revela una serie de debilidades que se encuentran detrás del estancamiento de las exportaciones mexicanas hacia la UE. Así pues, la característica más preocupante del sector exportador mexi-

cano en Europa es su alto nivel de concentración. En efecto, durante 2002, las ventas de petróleo representaron 27.8% del total de las exportaciones mexicanas a Europa. El resto de dichas exportaciones se encuentra también grandemente concentrado, pues tan sólo las fracciones pertenecientes a los capítulos 84 y 87 representan más de 23%. En otras palabras, se puede decir, grosso modo, que más de la mitad de las ventas de México a la UE dependen básicamente del petróleo, las autopartes y los vehículos. De hecho, los cinco productos que más se exportó a la UE durante 2002 pertenecen a estas tres categorías, y equivalieron a 38.3% de las exportaciones mexicanas. Esto contrasta radicalmente con la estructura de las exportaciones europeas a México, ya que mientras los mexicanos concentran 38.3% de sus ventas a la UE en sólo cinco fracciones, los europeos llegan a acumular un porcentaje similar (39.6%) si se suman sus 91 principales productos de venta a México.²⁶ De igual forma, se puede hablar de una fuerte concentración de las exportaciones de México en lo que se refiere a sus clientes: Alemania, España, Reino Unido, Francia y los Países Bajos absorben 80% de sus ventas a la UE.

Este alto nivel de concentración resulta aún más evidente al considerarse que la gran mayoría de los productos mexicanos vendidos a la UE son fabricados por empresas europeas radicadas en México. Así, si se toman las diez fracciones que más exporta México a ese bloque, se tiene que sólo el petróleo, la plata, el ácido tereftálico y ciertos productos comprendidos dentro de la rama del acero no fueron producidos ni exportados mayoritariamente por empresas europeas.²⁷ Esto es un indicador de que buena parte de los intercambios entre México y la UE dependen del comercio intrafirma y de las ventas petroleras, lo que hace palpable que son pocos los nichos que poseen los exportadores mexicanos especializados en otras áreas. Más allá de las condiciones coyunturales o del proteccionismo europeo, el estancamiento y la excesiva concentración de las exportaciones mexicanas a Europa tienen como causa fundamental la ausencia de una "cultura de exportación" hacia ese continente por parte de la mayoría de los empresarios mexicanos. Como han hecho ya notar otros autores, los industriales mexicanos ven Europa como un mercado difícil, incierto y poco atractivo en comparación con el de los Estados Unidos.²⁸ La geografía, la

²⁶ Cálculos hechos por el autor con datos (hasta noviembre de 2002) de la Secretaría de Economía: disponibles en www.economia-snci.gob.mx/aracom/cgi/foxisapi.dll/aracom.ssn-ci.Aracom

²⁷ Véanse los interesantes artículos de Arnulfo Gómez, 1998 y 1999.

²⁸ Este argumento ha sido sostenido desde 1990 por Antonio Salinas Chávez (Antonio Salinas Chávez, p. 522).

falta de una adecuada promoción de las exportaciones, la ausencia de un mercado creado, de socios y de información, así como el peso de un mercado con consumidores y normas muy distintas condicionan enormemente la inercia de las exportaciones mexicanas hacia los Estados Unidos.²⁹

En lo que se refiere a la IED proveniente de la UE, México registró un aumento importante durante los años noventa como resultado, entre otros factores, del creciente proceso de deslocalización de las empresas europeas, de la flexibilización del mercado laboral mexicano, de la apertura en México de nuevos sectores a la IED, del programa de privatizaciones y, principalmente, de la entrada en vigor del TLCAN.³⁰ A pesar de este crecimiento, la IED europea en México continúa sin corresponder a sus potencialidades. En efecto, la IED proveniente de la UE captada por México es seis veces inferior a la que recibe Brasil, y representa apenas un quinto de los capitales estadounidenses presentes en México (véase los cuadros 2 y 3).³¹ Por otro lado, la IED que recibe México de la UE revela también un alto índice de concentración, ya que tan sólo los Países Bajos (37%), el Reino Unido (20%), Alemania (20%) y España (10%) aportaron casi 90% del total de la misma durante el periodo 1994 a 2000.

Si bien uno de los objetivos del TLCUE es estimular los montos de inversión europea en México, una mayor presencia de la IED dependerá también del desarrollo de otras variables. Como lo muestra una encuesta aplicada por la propia representación de la Secretaría de Economía de México ante la UE a cerca de 80 directores de grandes empresas europeas, las trabas burocráticas, la falta de desarrollo de infraestructura, la inestabilidad económica, la insuficiente preparación de la mano de obra y la inseguridad doméstica son barreras importantes al comercio y la IED europea en México.³² De igual forma, a lo largo de la gira del presidente Fox, realizada a principios de 2003 por varios países de Europa, estas inquietudes quedaron de manifiesto junto con otras tales como la demanda de apertura del

²⁹ De igual forma, según un sondeo de la delegación de la UE en México hecho en 1996, entre los obstáculos que más afectan a los exportadores mexicanos en Europa están: el desconocimiento del mercado europeo, la falta de promoción, los costos de operación de las exportaciones a Europa y el desconocimiento de las normas de calidad (Francisco Gil Villegas, p. 824).

³⁰ En 1994, los flujos de IED provenientes de Europa aumentaron 150% con respecto a 1993; este espectacular crecimiento es atribuible en parte a la entrada de México en el TLCAN.

³¹ Es posible que el porcentaje real de participación de la UE en el total de la IED recibida por el país sea mayor, ya que existen empresas europeas establecidas en los Estados Unidos que invierten en México y cuyos montos son contabilizados como flujos de capital estadounidense.

³² Esta encuesta se encuentra disponible en www.economia-bruselas.gob.mx (pp. 28 y 43).

CUADRO 2

Inversión de los Estados Unidos
y la UE en México, 1994-2001
(en miles de millones de dólares)

Año	IED proveniente de los Estados Unidos	IED proveniente de la UE
1994	4.87	1.93
1995	5.37	1.84
1996	5.16	1.14
1997	7.23	3.15
1998	4.99	2.00
1999	6.87	3.57
2000	11.34	2.39
2001	19.80	3.77

Fuente: Secretaría de Economía, Dirección General de Inversiones Extranjeras.

CUADRO 3

Comparación de la IED
proveniente de la UE, 1999-2000
(en millones de euros)

País/Monto (% del total de la IED de la UE)	País/Monto (% del total de la IED de la UE)	
	1999	2000
Brasil	12 121 (4.0%)	19 673 (4.8%)
Chile	4 548 (1.5%)	1 279 (0.3%)
México	1 979 (0.6%)	2 777 (0.8%)
Países candidatos (10)*	11 847 (5.3%)	18 566 (6.0%)

*Países candidatos a incorporarse en la UE: Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y Eslovenia.

Fuente: Eurostat (CMEXT, Cronos), FMI, DOTS, WEFA (World Overview).

sector energético. Sin duda, el principal riesgo que enfrenta la captación de IED en México es el de la creciente competencia de otras economías en desarrollo. En su búsqueda de capitales europeos –además de la competencia de países como China, Brasil, Argentina, Turquía y Chile–, México tiene en el horizonte la fuerte y creciente competencia de los países candidatos a ser admitidos en la UE, cuya parte dentro de la IED de los “quince” se disparará al concretarse su entrada en aquélla (véase el cuadro 3). Desde la segunda mitad de la década de los noventa, la falta de desarrollo de infraestructura, el encarecimiento de los costos de producción, la estructura fiscal, el continuo cambio en las leyes y la ausencia de programas de largo plazo para atraer IED han llevado a varias empresas a desplazar sus inversiones de México hacia otros países. Por ejemplo, durante el año 2000, Francia retiró cerca de 2 258 MDD de México y los colocó en países más competitivos.³³ Aunque de ninguna manera se puede hablar de una transferencia generalizada de las inversiones en México hacia otros países,

³³ Reforma, 9 de febrero de 2003.

es necesario reconocer que ciertas ventajas comparativas de la economía mexicana se han desgastado –en especial, para aquellas inversiones en sectores intensivos en mano de obra– frente a los bajos costos de producción que ofrecen países como China, donde un hora de trabajo resulta hasta cuatro veces más barata que en México.³⁴ Así pues, sin la puesta en marcha de reformas que estimulen la competitividad del sector productivo,³⁵ sin una mayor inversión en infraestructura y capital humano, sin una desregulación administrativa ni una adecuada labor de promoción, difícilmente el TLCUE podrá revertir las inercias que han caracterizado a las relaciones económicas entre México y la UE.

El bajo volumen y el desequilibrio del intercambio comercial entre México y Europa contrastan enormemente con el empuje y el equilibrio que, en vísperas de la firma del TLCAN, ya tenían las relaciones económicas entre México y los Estados Unidos (véanse los cuadros 4 y 5). De esta manera, el alto crecimiento de las exportaciones mexicanas a los Estados Unidos y el relativo equilibrio de su balanza comercial en el arranque del TLCAN nos ayudan a entender el extraordinario desempeño de las ventas mexicanas al poderoso vecino a partir de 1994 (véase el cuadro 1). El TLCUE parte de una base menos sólida. Si en las vísperas del TLCAN (1993) era perceptible ya una clara tendencia hacia la baja del déficit comercial de México con los Estados Unidos,³⁶ en las del TLCUE (1999) el déficit comercial de México con la UE alcanzó la cifra récord de 7 540 MDD (véanse los cuadros 4 y 5).³⁷ La amplia dependencia del sector exportador mexicano de los rubros petrolero y automotriz, así como la distancia geográfica entre México y la UE, hacen pensar que estas tendencias serán muy difíciles de revertir.

³⁴ Reforma, 18 de diciembre de 2002.

³⁵ Según una lista presentada durante el Foro Económico de Davos, entre 1996 y 2002, México bajó del lugar 33 al 45 en lo que se refiere a competitividad (Reforma, 20 enero de 2003).

³⁶ En 1992, el déficit comercial de México con los Estados Unidos fue de 8 328 MDD; para 1993, disminuyó a 2 443 MDD.

³⁷ De estos dos cuadros (4 y 5) sobresale, en particular, la enorme diferencia entre el déficit comercial de México (en 1993) con los Estados Unidos y el déficit comercial de México (en 1999) con los “quince”. En 1993, México tuvo un déficit comercial con los Estados Unidos de 2 444 MDD, que sólo representaba 2.8% del volumen total de comercio bilateral. En contraste, el déficit que México alcanzó durante 1999 con la UE fue equivalente a 42% de su comercio total con los “quince”.

CUADRO 4

Comercio entre México y los Estados Unidos, 1993 y 2002
(en millones de dólares)

Año	Exportaciones a Estados Unidos	Exportaciones a México	Balanza comercial	Comercio total México-Estados Unidos
1993	42 851	45 295	-2 444	88 145
2002	143 059	111 140	31 919	254 199

Fuente: Secretaría de Economía, con datos de Banxico.

CUADRO 5

Comercio entre México y la UE, 1999 y 2002 (en millones de dólares)

Año	Exportaciones a la UE	Exportaciones a México	Balanza comercial	Comercio total México-UE
1999	5 203	12 743	-7 540	17 945
2002	5 217	16 442	-11 225	21 659

Fuente: Secretaría de Economía, con datos de Banxico.

De hecho, durante el año 2002, las exportaciones mexicanas a la UE apenas representaron 5 217 MDD, mientras que las ventas europeas a México ascendieron a 16 442 MDD; es decir que México alcanzó un histórico déficit de 11 225 MDD frente a los "quince" (véase el cuadro 5). Así pues, a tres años de haber entrado en vigor el TLCUE, las ventas europeas a México han aumentado 29% con respecto a 1999, mientras que las exportaciones mexicanas a la UE son apenas superiores al nivel registrado en ese mismo año. Aunque ciertamente los años 2001 y 2002 fueron poco propicios para el desarrollo del comercio internacional, hasta ahora el TLCUE no ha logrado contrarrestar las barreras estructurales que han caracterizado el débil sector exportador mexicano en Europa. Durante 2002, México concentró 77% de su comercio total en los Estados Unidos, mientras que sus intercambios con la UE sólo representaron 6.6% del mismo. México sigue estando muy lejos de Europa y muy cerca de los Estados Unidos. Aunque el TLCUE abre posibilidades interesantes, en realidad, todo parece indicar que las oportunidades de diversificación más viables que ofrece este acuerdo conciernen a un grupo limitado de exportadores.

¿HACIA UNA NUEVA RELACIÓN POLÍTICA Y DE COOPERACIÓN?

Una de las grandes diferencias del TLCUE con respecto a otros tratados firmados por México, es que aquél pretende ser no sólo un acuerdo comercial sino también un acuerdo de concertación política y cooperación. Con la entrada en vigor del TLCUE, México se convirtió en el único país latinoamericano que ha suscrito un documento de esta naturaleza con la UE.³⁸ Aunque es claro que fue, fundamentalmente, una motivación de orden económico la que llevó a los “quince” a dicha firma, las relaciones políticas y de cooperación constituyen una parte central del TLCUE. Durante la última década, la Comisión Europea ha puesto en marcha numerosos programas de cooperación para el desarrollo y de cooperación económica que se verán acelerados por el TLCUE.³⁹ De igual forma, en el marco de este acuerdo, México ha encontrado un foro privilegiado de contacto político con la UE, donde se ha discutido no sólo su relación bilateral sino también temas multilaterales relativos a la OMC, a la ayuda para el desarrollo, a la Corte Penal Internacional y a la lucha en contra del terrorismo, entre otros.⁴⁰ México y la UE comparten puntos de vista e intereses sobre varios temas de la agenda internacional y han experimentado una creciente institucionalización de sus relaciones políticas y de cooperación; cabe entonces preguntarse: ¿en qué medida este acuerdo podría marcar el inicio de un mayor compromiso y de una mayor cooperación entre ambas partes? Si a lo largo de los últimos 40 años las relaciones entre México y la UE se han institucionalizado, el compromiso de Europa para con México ha sido dis-

³⁸ En 2003, entró en vigor el acuerdo de asociación entre Chile y la UE, y se prevé, para 2005, el término de las negociaciones entre la UE y el Mercosur.

³⁹ Durante la década de los noventa, la UE llevó a cabo cerca de 500 proyectos de ayuda para el desarrollo, en los cuales se invirtieron más de 100 millones de euros en programas relativos a la protección de refugiados, los derechos humanos, la salud, el medio ambiente y la asistencia en ocasión de desastres naturales. Durante los próximos años, la UE dará un peso especial, dentro de su estrategia de cooperación, a temas como el del combate a la pobreza, el fortalecimiento del Estado de derecho, la educación y la ciencia. En lo que se refiere a la cooperación económica, ésta recibirá, para el periodo 2002-2006, cerca de 35% del presupuesto destinado a la cooperación con México, es decir, 20 millones de euros. En este ámbito, México se seguirá beneficiando de programas regionales como el AI-Invest, y se verá favorecido por un programa de apoyo técnico a las pymes, así como por varias iniciativas de cooperación en materia aduanal, normativa y de fijación de estándares, entre otras (véase el portal de Delegación de la UE en México en www.delmx.cec.eu.int).

⁴⁰ El Comité Conjunto México-UE se reúne anualmente y en octubre de 2002 celebró su segundo encuentro. Además del intercambio de puntos de vista sobre la agenda internacional, este comité evalúa los avances de la relación bilateral y acuerda nuevas iniciativas de acción en el marco del TLCUE.

creto e intermitente. Con el TLCUE se ofrece, por primera vez, una base sólida sobre la cual desarrollar la cooperación y el diálogo político entre México y Europa. Sin embargo, en los próximos años, la UE enfrentará un complicado y costoso proceso de ampliación y de reforma de sus instituciones que, probablemente, afectará la posición de México dentro de la agenda europea.

El TLCUE abre entonces oportunidades importantes para el desarrollo de las relaciones económicas, políticas y de cooperación entre México y la UE; no obstante, persisten varios problemas estructurales que han impedido el pleno aprovechamiento por parte de México de las posibilidades que ofrece este acuerdo. Hasta ahora, los resultados del TLCUE no han sido los esperados (sobre todo en lo que concierne al comportamiento de las exportaciones mexicanas), y México sigue estando muy "lejos" de Europa. A fin de cuentas, el éxito del TLCUE dependerá, por una parte, de la capacidad del gobierno mexicano para poner en marcha las políticas y reformas necesarias para estimular su sector exportador e incrementar el atractivo de México como centro de inversiones; y, por la otra, dependerá también de la prioridad que la UE decida darle a México en un contexto en el que ella pasará por un proceso de reformas que, ineluctablemente, la obligará a concentrarse en sí misma.

BIBLIOGRAFÍA

Artículos y libros:

- Arrieta Munguía, Judith, "La política exterior de México hacia la Unión Europea, 1990-1995", *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (IMRED), vol. 49, invierno de 1995-1996, pp. 123-148.
- Calderón, Álvaro (coord.), *La Unión Europea y México: una nueva relación política y económica*, Madrid, Instituto para las Relaciones entre Europa y Latinoamérica (IRELA), 1997.
- Gil Villegas, Francisco, "México y la Unión Europea en el sexenio de Zedillo", *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, vol. 41, núm. 4, 2001, pp. 819-839.
- Gómez, Arnulfo, "Saldos del TLCAN y nexos económicos de México con la Unión Europea", *Comercio Exterior*, México, Bancomext, vol. 48, núm. 11, 1998, pp. 888-892.
- _____, "Las relaciones económicas de México con la UE", *Comercio Exterior*, México, Bancomext, vol. 49, núm. 11, 1999, pp. 981-983.
- Lecomte, Jacques, "Las relaciones entre la Unión Europea y México: tres genera-

- ciones de acuerdos de cooperación”, en Álvaro Calderón (coord.), *La Unión Europea y México...*, op. cit., pp. 1-37.
- Méndez Escobar, Francisca, “La política de la Unión Europea hacia América Latina: el caso de México”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, IMRED, vol. 49, invierno de 1995-1996, pp. 90-122.
- Ojeda, Mario, “México y España veinte años después de la reanudación de las relaciones”, *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, vol. 38, núms. 2-3, 1998, pp. 157-176.
- Puga, Cristina, “Las organizaciones empresariales en la negociación del TLC”, en Ricardo Tirado (coord.), *Los empresarios ante la globalización*, H. Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Legislativas, LV Legislatura/UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1994, pp. 171-193.
- Rozo, Carlos, “La Comunidad Europea y América Latina en el espacio comercial del Mercado Único”, *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, vol. 32, núm. 1, 1991, pp. 250-272.
- Salinas Chávez, Antonio, “El comercio de México con la CEE: 15 años de avances y retrocesos”, *Comercio Exterior*, México, Bancomext, vol. 40, núm. 6, 1990, pp. 515-523.
- Sanahuja, José Antonio, “Trade, Politics, and Democratization: The 1997 Global Agreement between the European Union and Mexico”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Miami, University of Miami, vol. 42, núm. 2, 2000, pp. 35-62.

Prensa:

- El Financiero*, “México ablanda su postura ante la UE; ofrece apertura total en el 2007”, 18 de mayo de 1999.
- El Financiero*, “Desconoce la IP su situación dentro del acuerdo con la UE”, 26 de noviembre de 1999.
- El Financiero*, “Malestar de pescadores por el acuerdo con la UE”, 3 de diciembre de 1999.
- El Financiero*, “Posible, anular el acuerdo con Europa en cualquier momento”, 20 de marzo de 2000.
- La Jornada*, “No aceptará México cláusula democrática en pacto con la UE”, 30 de diciembre de 1995.
- La Jornada*, “Zedillo: respalda Gran Bretaña un acuerdo de libre comercio entre México y la UE”, 30 de enero de 1996.
- La Jornada*, “Posterga la UE negociaciones de libre comercio con México”, 30 de enero de 1996.

- La Jornada*, "Apoya Scalfaro un acuerdo comercial con México", 2 de febrero de 1996.
- La Jornada*, "Bloquea Francia discusiones de libre comercio con México", 23 de febrero de 1996.
- La Jornada*, "Alemania, por la reapertura de pláticas comerciales México-UE", 30 de abril de 1996.
- Mergier, Anne Marie, "Al aceptar la cláusula democrática, el gobierno mexicano se ajustó a las fórmulas de negociación de la UE", *Proceso*, México, núm. 1067, 13 de abril de 1997, pp. 48-51.
- , "Rechazo a las modificaciones introducidas por México a la cláusula democrática", *Proceso*, México, núm. 1077, 22 de junio de 1997, pp. 49-51.
- Reforma*, "Prevén que China desplace a México en EU", 18 de diciembre de 2002.
- Reforma*, "Ven riesgos en inversión extranjera", 20 enero de 2003.
- Reforma*, "Atrae México poca inversión de UE", 9 de febrero de 2003.

Entrevistas:

- Fournier, Frédéric, Relaciones con México, Comisión Europea, entrevista personal realizada en marzo de 2001.
- Reyes, Inocente, Centro de Estudios Económicos de la Canacintra, entrevista personal realizada en agosto de 2000.
- Zaidenweber, Jacobo, subcoordinador de la COECE, entrevista realizada en agosto de 2000.

Internet:

- Secretaría de Economía: www.economia.gob.mx (estadísticas de comercio e inversión).
- Representación de la Secretaría de Economía en Bruselas: www.economia-bruselas.gob.mx (encuesta a empresarios europeos sobre México).
- Unión Europea: www.europa.eu.int (estadísticas de inversión de Chile, México, Brasil y los países candidatos a ingresar en aquélla).
- Delegación de la UE en México: www.delmx.cec.eu.int (programas de cooperación UE-México).