
Relaciones económicas entre México y la Unión Europea: evolución reciente

*Mario Chacón**

Este trabajo analiza la evolución reciente y el estado actual de las relaciones económicas entre México y la Unión Europea (UE). Se revisan los acuerdos que han regido esta relación y la posibilidad de que ambas partes suscriban un nuevo Acuerdo de Asociación Económica y Concertación Política.

El ensayo se divide en seis grandes secciones. La primera, introductoria, estudia las políticas económico-comerciales que han imperado en nuestro país desde mediados de los años ochenta y que dieron lugar a un profundo proceso de apertura comercial: la disminución de aranceles, una nueva estructura arancelaria, la negociación y la firma de tratados de libre comercio, la internacionalización de la economía mexicana, etcétera. Con base en ese estudio introductorio, la segunda y tercera secciones del trabajo analizan la evolución y el estado actual de las relaciones comerciales y de inversión entre México y la UE. La segunda sección se centra en la evolución de la relación comercial entre México y la UE en los últimos años; destaca, también, los efectos de la devaluación del peso mexicano, en diciembre de 1994, en el comercio entre ambas partes. En la tercera sección se revisa la evolución de la inversión europea en nuestro país: su origen y destino, los sectores productivos en los cuales se concentra, etcétera. La cuarta sección se centra en un problema comercial muy específico que, si bien ya se presenta, tenderá a agudizarse en el futuro: la dificultad de las exportaciones mexicanas para acceder a un mercado europeo restringido a quienes cuentan con acceso preferencial.

* Economista egresado de la Universidad Autónoma de Chapingo con estudios de posgrado en la Universidad de California. En la Cancillería mexicana ha ocupado diferentes puestos; entre ellos, el de jefe de Cancillería de la Misión de México ante las Comunidades Europeas. Actualmente se desempeña como director general de Relaciones Económicas Multilaterales con Europa, Asia y África.

La quinta sección destaca la oportunidad para crear una relación privilegiada entre México y la UE. La necesidad mexicana de profundizar los lazos económicos con la UE coincide con el interés europeo en nuestro país. Un nuevo marco contractual puede fortalecer la relación.

La eventual firma de ese nuevo marco, sin embargo, no impide pensar en una estrategia paralela que nos permita explotar mejor el acuerdo vigente con la UE. Algunos elementos de esta estrategia, en particular los vinculados a una mejor y más ágil cooperación entre diversas dependencias del gobierno mexicano, se analizan, a manera de conclusiones, en la sexta y última sección de este trabajo.

I. El proceso de apertura mexicana

En México, la década de los ochenta marcó el inicio de una apertura comercial, financiera y de inversión, que pretendía consolidar el crecimiento económico y comercial en el largo plazo. El objetivo era lograr una mejor inserción de México en la economía mundial. Al principio de esa década, la pregunta era si habría o no apertura; al optar por la primera opción, debíamos decidir cuál sería la tasa relativa de la apertura para cada sector.

La apertura que presenciamos a partir de 1982 estaba respaldada por un entorno macroeconómico atractivo para la inversión y el comercio internacionales, resultado de tres grandes reformas estructurales: la del Estado, la comercial y la financiera. La reforma comercial —la de mayor interés para los fines del presente trabajo— tuvo por objeto apoyar la recuperación económica y financiera de México a través del impulso al comercio exterior y los mejores niveles de competencia que éste implica.

La disminución de los aranceles

Así, por ejemplo, de manera general y unilateral, en el periodo 1983-1984, México redujo los aranceles que aplicaba. El paso más importante en el marco de la estrategia de apertura fue el ingreso al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés). En noviembre de 1985 se iniciaron las negociaciones para firmar el acuerdo de adhesión; la entrada se concretó en abril del año siguiente. Ello sentó las bases de una verdadera apertura: México se comprometió a no aplicar ningún arancel superior a 50 %, salvo para algunos productos agrícolas. Sin embargo, el arancel máximo aplicado no fue mayor a 20 %. La celeridad y la profundidad de la reforma comercial son evidentes al considerar que, de 1985 a 1987, el arancel promedio ponderado aplicado por México descendió de 13.3 % a 5.6 %.

La apertura comercial que ha llevado a cabo nuestro país es una de las de mayor alcance en las economías emergentes, las cuales habían seguido un modelo de desarrollo “hacia adentro”. Básicamente, la apertura significó la disminución unilateral de aranceles, la caída drástica en el número de bienes que requerían permisos de importación y el apoyo a las exportaciones. La estructura arancelaria de México ha experimentado un proceso en el cual las barreras arancelarias y el número de productos importados que requieren permiso se han ido reduciendo; ello se ha traducido en un mejor acceso de productos extranjeros al país. De esta manera, mientras que en 1988 el arancel máximo se ubicaba en 100 %, para 1991 éste era de sólo 20 %.

Cuadro 1			
Estructura arancelaria de México 1983-1991			
Año	Importaciones sujetas a permiso %	Arancel promedio %	Arancel promedio ponderado %
1983	100	27.0	16.4
1985	35.1	22.6	16.4
1987	26.8	22.6	13.1
1989	18.4	12.1	9.7
1991	9.1	13.1	11.1

Fuente: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).

Después de los primeros pasos hacia una mayor participación de México en el comercio internacional, se inició una segunda etapa: el establecimiento de *alianzas estratégicas* comerciales.

Los tratados de libre comercio

La dinámica del comercio internacional de formar espacios económicos regionales exigía “que México se vinculara con los países con los que realiza la mayor parte de sus intercambios económicos, con el fin de aumentar su competitividad y promover su desarrollo, así como con los países afines para diversificar sus

vínculos internacionales”.¹ En la estrategia comercial que intentó dar a nuestro país un lugar dentro de las naciones comerciales más importantes del mundo destacan la negociación y la firma de los tratados de libre comercio; es decir, el nacimiento de un modelo de desarrollo “hacia afuera”.

La primera mirada se lanzó hacia el norte. Las razones eran obvias: una intensa tradición comercial que, aunada a un instrumento de esa naturaleza, permitiría dar un paso significativo en la relación económica y política de Canadá, Estados Unidos y México. A fines de 1990, los tres países decidieron iniciar pláticas para formar una área norteamericana de libre comercio. Las negociaciones concluyeron el 12 de agosto de 1992; semanas después, el 7 de octubre, los representantes comerciales rubricaron el acuerdo alcanzado; posteriormente, el 17 de diciembre de ese año, lo firmaron los presidentes de los países miembros. La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) consolidó la política comercial de apertura iniciada por México desde mediados de la década anterior.

En forma paralela a las negociaciones del TLC, México inició contactos con otros países con miras a ampliar y formalizar vínculos de libre comercio. América Central y Sudamérica, zonas naturales de influencia, fueron el objetivo fundamental en esta etapa.

El 22 de septiembre de 1991, después de un año de negociaciones, se firmó el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) con Chile, primero de esta naturaleza entre dos naciones latinoamericanas. El ACE pretende la total liberalización comercial entre los dos países para 1998; entró en vigor el 1 de enero de 1992. Este instrumento garantiza la apertura de los mercados en plazos definidos de transición e incorpora temas complementarios como servicios, inversión y propiedad intelectual.

En septiembre de 1990, los gobiernos de Colombia, México y Venezuela iniciaron un proceso de integración basado en un Acuerdo Trilateral de Libre Comercio. Con ello, las relaciones entre los países del llamado Grupo de los Tres (G-3) lograron una dimensión diferente, más allá de las acciones en favor de la pacificación y la estabilización en Centroamérica, que habían venido realizando juntos. En junio de 1994, adoptaron un tratado de libre comercio plenamente compatible con las reglas del GATT.

Por lo que respecta a Centroamérica, el 20 de agosto de 1992, se firmó un acuerdo base para iniciar las negociaciones que permitirán integrar una zona de libre comercio con esta área, a más tardar, en diciembre de 1996. Con Costa Rica, el 5 de abril de 1994, después de tres años de intensas negociaciones, se firmó un

¹ Jaime Serra Puche, entonces secretario de Comercio y Fomento Industrial, en “Resultados de las negociaciones comerciales realizadas por México”, *El Mercado de Valores*, núm. 9, septiembre de 1994, p. 19.

tratado de libre comercio; el primer acuerdo de este tipo con un país centroamericano y referencia importante para las negociaciones que se realizaban, al mismo tiempo, con Nicaragua y el llamado Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador). El tratado con Costa Rica pretende establecer mecanismos sólidos de cooperación que fomenten la libre circulación de bienes y servicios, las inversiones y la producción compartida entre las dos naciones; entró en vigor el 1 de enero de 1995.

Con respecto a las negociaciones paralelas de Nicaragua con el Triángulo del Norte, éstas tomaron un camino independiente cuando Nicaragua decidió individualizar su relación comercial con México. Las negociaciones con ese país llevaron a firmar un acuerdo marco, mismo que constituye la base jurídica para la posterior negociación de una zona de libre comercio entre ambas partes. Con Panamá, después de la visita del presidente mexicano a ese país, en febrero de 1996, se asumió el compromiso de iniciar negociaciones para la creación posterior de una zona de libre comercio.

Además, el 24 de julio de 1994, en Cartagena de Indias, se creó la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la cual busca la integración económica y la ampliación del comercio y el turismo en la región. México es miembro fundador de este organismo, el cual entró en funciones el 1 de diciembre de 1995.

En lo que toca al acercamiento hacia los países del sur del continente, destaca la firma de un tratado de libre comercio con Bolivia, el cual entró en vigor el 1 de enero de 1995. De igual forma, desde el año pasado, México negocia con el Mercado Común del Cono Sur (Mercosur) un acuerdo amplio en materia comercial bajo el formato “cuatro más uno”. Con Ecuador y Perú han habido acercamientos para negociar futuros acuerdos de libre comercio.

Para seguir su proceso de “internacionalización de la economía”, México se incorporó a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), como miembro de pleno derecho, el 18 de mayo de 1994. De acuerdo con la Presidencia de la República, “la aceptación de México en la OCDE fue vista por los internacionalistas como un reconocimiento a la política económica mexicana, particularmente por sus resultados en materia de equilibrio macroeconómico y de apertura al exterior”.²

La región Asia-Pacífico se ha convertido en la zona más dinámica de la economía internacional. México tiene como frontera natural esta cuenca y, por ello, decidió adherirse al Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés). Así, podría participar en las decisiones que se toman en el interior de ese organismo, encaminadas a incrementar el desarrollo

² *Crónica del gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994. Sexto año, enero 1994-agosto 1994*, México, Presidencia de la República (Unidad de la Crónica Presidencial)-FCE, p. 253.

económico de la región mediante la cooperación y la liberalización progresiva de los flujos comerciales, fundada en el principio del “unilateralismo concertado”.³

Con base en este repaso de los rasgos fundamentales de la política mexicana de apertura comercial, podemos iniciar el análisis específico de la relación comercial y de inversión con la UE.

II. Evolución reciente de la relación comercial entre México y la UE

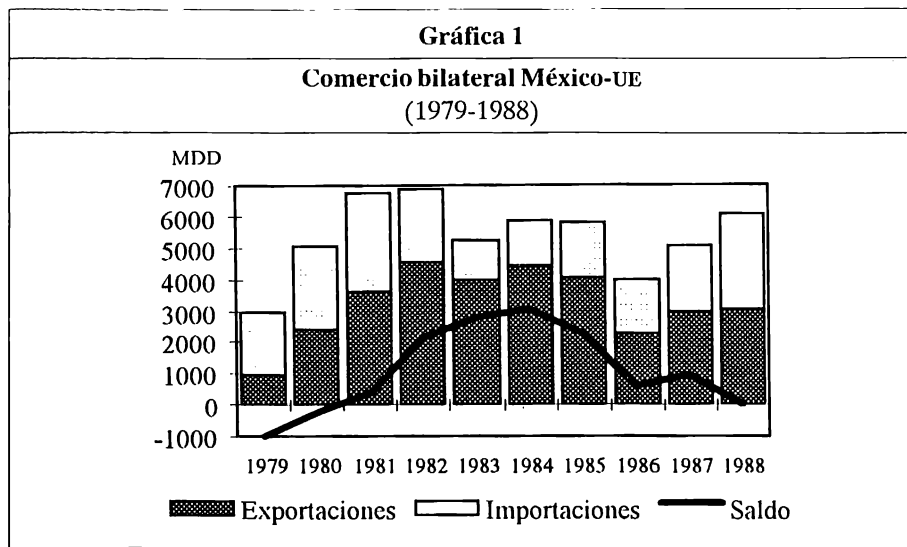
Las relaciones México-UE tienen como base normativa el Acuerdo Marco de Cooperación, firmado en 1991, el cual sustituyó al Acuerdo de Cooperación Comercial de 1975. El acuerdo de 1991 es, esencialmente, un tratado de cooperación y no establece relaciones preferenciales en materia comercial.

Un análisis histórico de nuestro comercio con los países europeos mostrará que, durante la década de los setenta, el comercio entre México y la Comunidad Económica Europea (CEE) fue muy reducido y estuvo caracterizado por una balanza comercial deficitaria que desapareció para 1981, año en el cual se registró un superávit de 400 millones de dólares (MDD), y se mantuvo superavitaria en la primera mitad de los años ochenta, como muestra la Gráfica 1.

En 1980, las exportaciones de petróleo y sus derivados dieron un giro a nuestras relaciones comerciales con Europa, tanto en su composición como en el monto. Como muestra la gráfica anterior, las exportaciones de México a los países de la CEE se incrementaron sustancialmente (140 %) de 1979 a 1980, aunque el déficit persistió hasta 1981, año en el que las exportaciones crecieron 260 % con respecto a 1979. Las importaciones provenientes de esos países europeos se redujeron 50 %, entre 1981 y 1987, por varias razones: la contracción del mercado interno como consecuencia de la caída de los precios del petróleo en 1982, así como de la severa crisis económica que se inició en ese año, y del incremento del arancel promedio, de 8.5 a 13.3 %, que se implantó en 1985 como una medida transitoria para atenuar los efectos de la reforma comercial iniciada en 1983-1984, principalmente.⁴

³ Este modelo de apertura significa que cada país otorga concesiones en función del desarrollo de su economía. De hecho, como resultado del ejercicio de este principio, en la Declaración de Bogor de 1995 se convino el establecimiento de una zona de libre comercio: para los países desarrollados de la región se fijó como plazo el año 2010; para los países en vías de desarrollo, el 2020.

⁴ Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), *México y el Tratado de Libre Comercio: impacto sectorial*, México, Mc Graw Hill-ITAM, 1992, p. 13.



Fuente: Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA).

La relación comercial en el periodo 1989-1994

La UE es el segundo socio comercial de México. En 1994 concentró 7.85 % de nuestro comercio total: fue origen de 10.36 % de nuestras importaciones y destino de 4.46 % de las exportaciones. Sin embargo, para la UE, México no es sino el socio comercial número 31 y el segundo en América Latina.⁵ La UE no ha visto como prioridad estratégica la explotación de los mercados latinoamericanos aunque, en los últimos años, parece haber un cierto viraje en esta posición, encabezado por España e Italia.

Entre 1988 y 1994, el comercio con la UE registró un incremento de 180.27 %. Las importaciones de México fueron el factor dinámico de esta relación comercial ya que crecieron 365.14 % (las exportaciones lo hicieron sólo 24.87 %). Esta evolución asimétrica llevó a consolidar en nuestra balanza comercial un déficit persistente desde 1988.

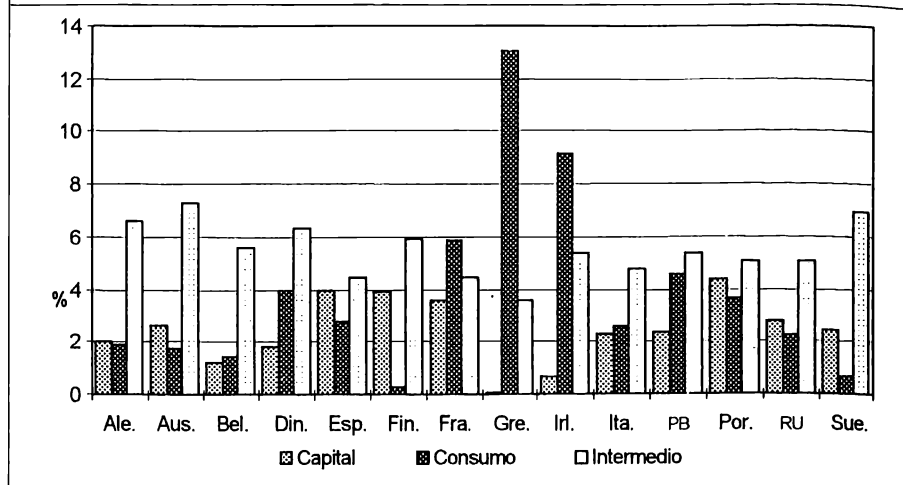
México no aplica un marco arancelario uniforme a los países de la UE.⁶ La estructura arancelaria que México aplica a sus socios europeos varía de país a país

⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "La política comercial de la Unión Europea: entre la política de competencia estratégica global y la política externa de seguridad", mayo de 1995, p. 16. Documento de trabajo.

⁶ Aunque ellos sí aplican a nuestro país un marco arancelario común, denominado Arancel

Gráfica 2

Arancel promedio aplicado por México a importaciones de Europa



Fuente: SECOFI.

y en forma de cascada por tipo de bien, en función del grado de procesamiento interno de cada producto. La Gráfica 2 detalla, país por país, el arancel promedio aplicado por México a las importaciones provenientes de Europa.

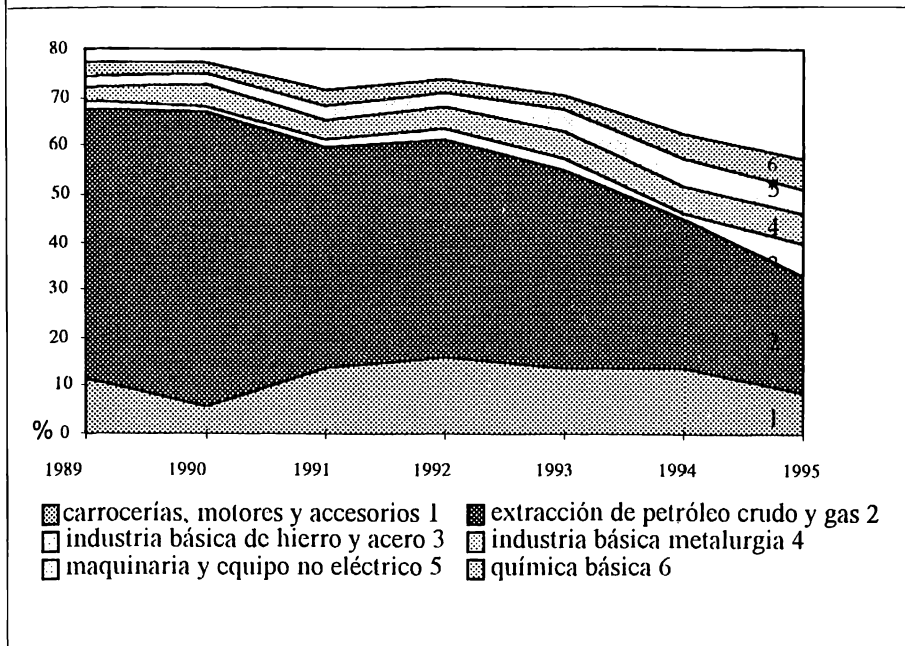
Además, se ha visto que este criterio para diseñar la estructura arancelaria es cada vez más común, ya sea en los países desarrollados o en los países en vías de desarrollo.

Exportaciones

Las exportaciones petroleras de México, que durante las décadas de los setenta y ochenta constituían la piedra angular de las exportaciones hacia los países desarrollados —representaron 75 % de las exportaciones totales a la UE en 1975 y 61.2 % en 1986—, comenzaron a disminuir su participación en el total de las exportaciones mexicanas. De esa manera, como muestra la Gráfica 3, las exportaciones petroleras representaron sólo 38.4 % de las exportaciones a la UE en 1994.

Aduanero Común. Ese marco rige la relación comercial de la UE con todos aquellos países con los que no tiene una relación preferencial contractual.

Gráfica 3
Principales ramas de exportación a la UE



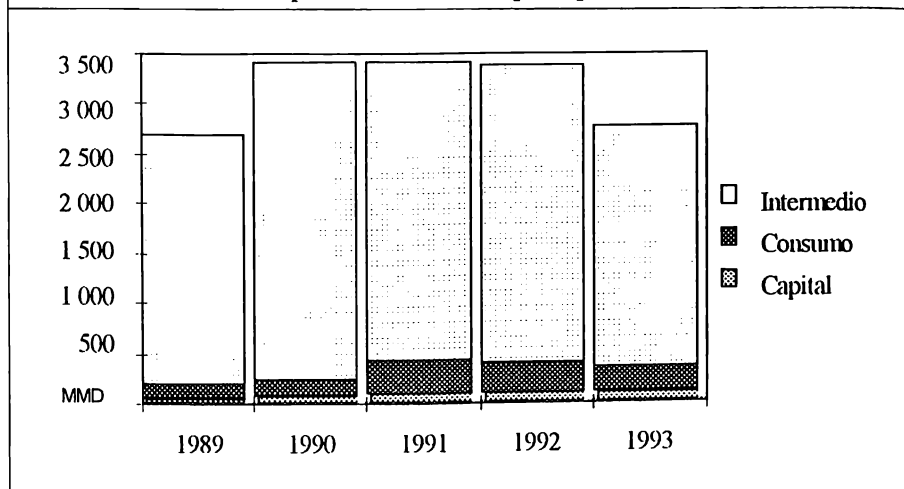
Fuente: SECOFI.

Sin duda, la composición de las exportaciones mexicanas ha sufrido una evolución de carácter estructural: además de la reducción de la participación de la exportación de petróleo y sus derivados, ha habido un incremento de las exportaciones de productos manufacturados. Dentro de estas últimas, ha disminuido la exportación de bienes intermedios y se ha incrementado la de bienes de consumo y de capital cuyo valor, en el periodo 1989-1994, se incrementó aproximadamente 131 %, en ambos casos; las exportaciones de bienes intermedios, por su parte, registraron una tendencia negativa al decrecer, en el mismo periodo, 7.06 %. A pesar de las modificaciones en la estructura de las exportaciones hacia el continente europeo, la mayor parte de ellas son bienes intermedios, como muestra la Gráfica 4.

Dentro de las exportaciones de bienes intermedios, la venta de petróleo crudo y gas constituye 38.4 % y representa 31.7 % de los ingresos en nuestro comercio con la UE; las exportaciones de la industria básica de la metalurgia y la química básica son las ramas que siguen en importancia. Estas exportaciones han incre-

Gráfica 4

Exportaciones a la UE por tipo de bien



Fuente: SECOFI.

mentado su participación dentro de la exportación de bienes intermedios de 3.1 a 5.8 % y de 3.0 a 5.8 %, respectivamente. Por otro lado, tanto el valor como la participación de los productos de la industria básica del hierro y el acero han decrecido debido a las fuertes modificaciones que, en ese sector, se han llevado a cabo como parte del proceso de reformas necesarias con la instrumentación del Mercado Único Europeo (MUE). Sin duda, el MUE ha tenido considerables efectos en los mercados internacionales en cualquier ámbito del comercio.

Dentro de las razones de carácter interno y externo que explican el descenso, a partir de 1990, de las exportaciones de México a la UE, se encuentran las siguientes:

1. La recesión económica enfrentada por Europa en los últimos años y superada sólo en 1994, que contrajo la demanda interna hasta un 1.8 %, en 1993, y las importaciones de bienes y servicios en 0.5 % en el mismo año; en 1994, se observó un repunte en ambos indicadores de 2 y 4.5 %, respectivamente.⁷ Sin embargo, en 1993, las exportaciones mexicanas a Europa decrecieron

⁷ Comisión de las Comunidades Europeas, *1995 Annual Economic Report*, Bruselas, 1994, p. 3. Documento COM (94) 615.

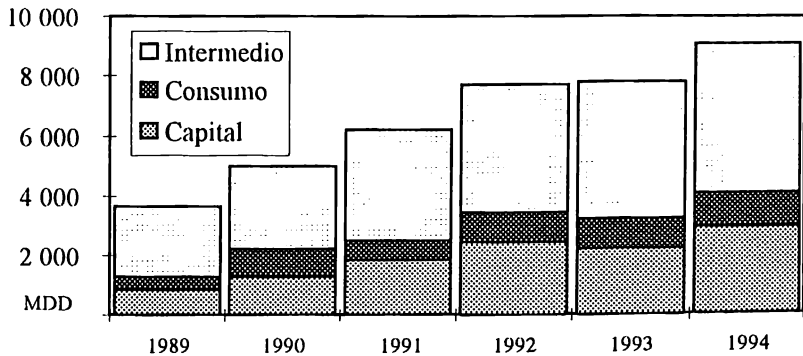
18 % con respecto al año anterior y, en 1994, sólo experimentaron un incremento menor de 1 %, pese a la recuperación económica en Europa.

2. La caída de los precios internacionales de productos primarios, sectores en los cuales tradicionalmente se había exportado. Los precios de estos productos se habían venido depreciando desde 1981, en su índice real, hasta casi 70 %, a pesar de haberse observado ligeros repuntes en 1987, 1989 y 1994; de hecho, en este último año, se incrementaron 17 % debido a una contracción de la oferta en los mercados internacionales y a una expansión de la demanda en dichos mercados por la recuperación económica.⁸
3. Los cambios en el patrón del comercio de los bienes energéticos, que incluyen: a) El crecimiento de la producción y las exportaciones petroleras noruegas y el descubrimiento de yacimientos en el Mar del Norte, que tuvieron como consecuencia una desviación del comercio de esos productos hacia esa región; b) el importante descenso del precio del petróleo entre 1989 y 1994, de 26.7 %; c) el incremento del comercio de bienes energéticos entre la UE y los países de la ex URSS y Europa del Este; y d) el incremento del consumo interno de petróleo y gas en México.
4. La desviación del comercio provocada por el TLC.
5. La incorporación de los países de Europa Central y del Este a la economía de mercado, la cual propició una desviación del comercio exterior comunitario: 75 % de las relaciones comerciales de dichos países se concentra en la UE.
6. Las normas de calidad que se exigen a los productos en Europa. Dichas normas, menos exigentes en Estados Unidos, llevan a las exportaciones mexicanas a tener una mayor penetración en el mercado estadounidense, en donde, además, tienen un mercado creado. Por ejemplo, en Estados Unidos sólo 400 empresas aplican la norma ISO-9000, mientras que en Europa la aplican 12 000 empresas. En México, dicha norma únicamente es aplicada por 40 empresas (SICARTSA, TAMSA, Condumex, Celanese, Xerox, entre otras).
7. Los altos niveles arancelarios que aplica o pretende aplicar la UE para algunos productos.

⁸ Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Estudio económico y social mundial 1995*, Nueva York, ONU, 1995, pp. 35 y 36.

Gráfica 5

Exportaciones comunitarias a México por tipo de bien



Fuente: SECOFI.

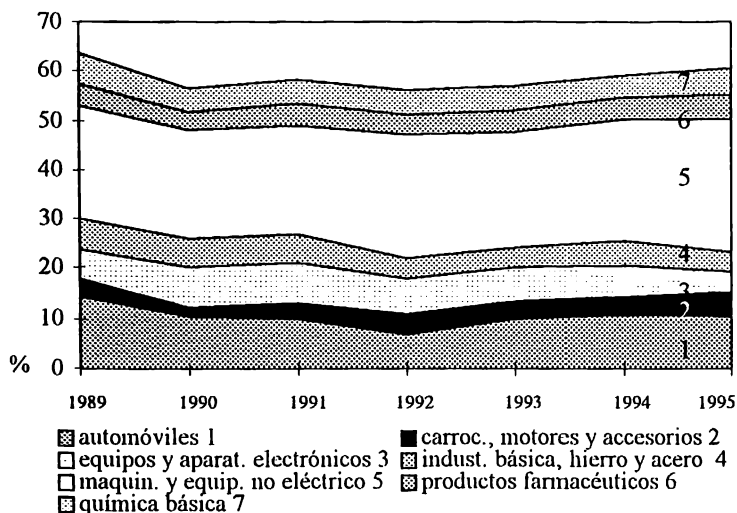
Importaciones

Los productos europeos comenzaron a acceder al mercado mexicano en la segunda mitad de la década de los ochenta. Entonces, lograron tomar una proporción importante de los nichos que, en ciertos sectores, tenían gran demanda de bienes de capital (maquila, filiales o industria nacional), debido al interés en modernizar la planta productiva. Asimismo, lograron acercarse a la industria que demandaba bienes intermedios para incorporarlos como insumos necesarios en sus procesos productivos. En lo que se refiere a los bienes de consumo, su importación se incrementó 155 % entre 1989 y 1994. Sin embargo, su participación dentro de las importaciones totales no aumentó en la misma proporción: en 1989 participaban con 12.13 % de las importaciones totales; en 1994 representaron sólo 12.43 %.

En la actualidad, los bienes intermedios continúan participando con la mayor parte de las importaciones mexicanas de productos europeos. Aunque entre 1989 y 1994 éstos sufrieron una reducción de 10 % en su participación en el total de estas importaciones, sobre todo debido al notable incremento de las importaciones de bienes de capital, en 1994 representaron 55.26 % del total de las importaciones provenientes de la UE. La disminución en su participación de las importaciones totales provenientes de esa región no quiere decir que no hayan aumentado. Al contrario, como bien muestra la Gráfica 5, la tendencia a incre-

Gráfica 6

Principales ramas de importación de la UE



Fuente: SECOFI.

mentarse es notable. El valor de las importaciones de bienes intermedios mostró un incremento de 109 % en el periodo de referencia.

Como muestra la Gráfica 5, el crecimiento en la importación de bienes de capital fue el elemento más importante en la composición de las importaciones mexicanas de productos comunitarios en el pasado reciente. Tanto su participación en el monto total como su valor registraron un incremento importante. El valor de dichas importaciones se incrementó 253 % de 1989 a 1994, y su participación en el total pasó, en ese mismo periodo, de 22.6 % a 32.25 %. La evolución en la importación de este tipo de bienes se debe, principalmente, al incremento de la demanda de productos de las siguientes ramas económicas: automóviles (incremento de más de 1000 %); equipo y material de transporte (más de 2000 %); equipo y aparatos electrónicos (405 %); y maquinaria y equipo no eléctrico (207 %).

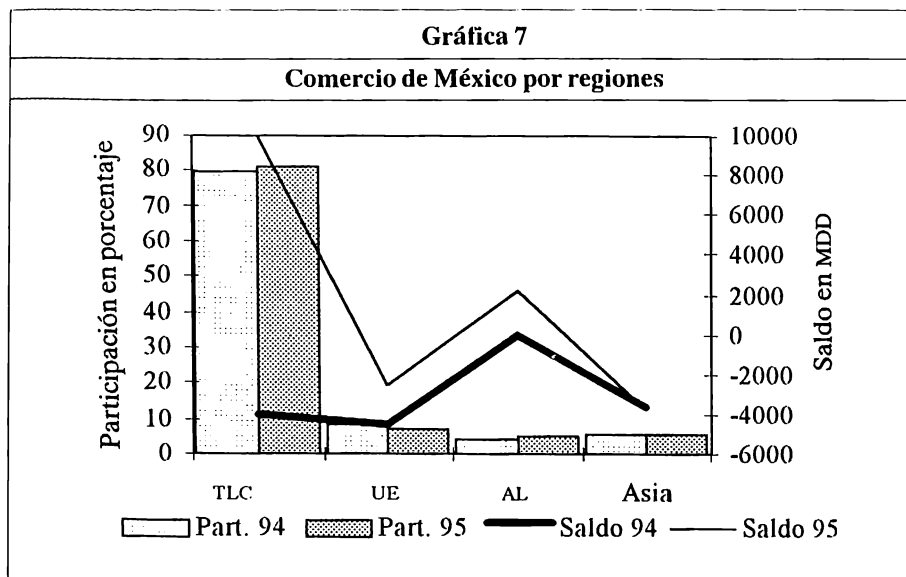
Aunque el patrón de la composición de las importaciones provenientes de esa región varía de país a país, en general, las importaciones provenientes de Europa son bienes intermedios y de capital que, como ya señalamos, tienden a aumentar en detrimento de las importaciones de bienes de consumo final.

El descenso en las exportaciones mexicanas a Europa ha contribuido a consolidar el déficit estructural en la balanza comercial de México con esa región. Sin

embargo, el déficit se ha agudizado sobre todo por el continuo incremento de las importaciones provenientes de la UE, las cuales se han constituido en el factor más dinámico de la relación comercial en tiempos recientes. El fuerte incremento de las importaciones, y su consecuente efecto sobre la balanza comercial en el periodo 1989-1994 se explican por múltiples factores. De ellos, cabe destacar los siguientes:

1. La posición competitiva de los productos europeos. Esta posición se ha debido, principalmente, al equilibrio en los tipos de cambio de las monedas europeas en su paridad frente al dólar y a las devaluaciones competitivas que experimentaron en 1993 (ventaja que comenzó a desvanecerse a finales de 1994, cuando las divisas europeas empezaron a revaluarse frente al dólar), así como al incremento de la productividad de las empresas europeas.
2. La sobrevaluación del peso mexicano. Esta situación cambiaría drásticamente a partir de diciembre de 1994, cuando el peso experimentó una devaluación que encareció las importaciones.
3. Las políticas comerciales de apertura aplicadas por las dos administraciones anteriores: a) La adhesión de México al GATT; b) las reformas a la Ley de Inversión Extranjera en 1993; y c) la liberalización extrema y unilateral que aplicó México en su comercio exterior.
4. La expansión de la demanda en México, la cual registró un incremento de 20 %, entre 1990 y 1994. El punto más alto de esta expansión se alcanzó en 1992, cuando se registró un incremento de 60 % respecto de 1990.
5. El hecho de que las empresas mexicanas, o establecidas en México, requieran modernizar su planta productiva para poder ser competitivas en el marco del TLC. Ello se tradujo en un incremento de las importaciones de maquinaria y equipo.
6. El incremento en la importación de bienes intermedios, resultado del crecimiento de la demanda agregada de bienes del mercado interno y, también, debido a la creciente integración del mercado de América del Norte.

La devaluación que sufrió el peso en diciembre de 1994 y la instrumentación de un régimen de tipo de cambio flotante provocaron un mayor incremento de las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos y América Latina, más que hacia Europa o Asia. Así, en el periodo enero-septiembre de 1995, persistió el déficit



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

en nuestra balanza comercial con la UE, mientras que la balanza comercial total del país registró un superávit de 5.4 miles de millones de dólares (MMD).

El incremento de las exportaciones mexicanas hacia el viejo continente no depende exclusivamente de un movimiento circunstancial de ajuste monetario para corregir el desequilibrio en la balanza comercial que confiere ventajas competitivas a nivel precio a nuestros productos exportables. Es claro que la demanda de productos mexicanos en Europa es más inelástica que la de Estados Unidos o América Latina: la mayoría de los productos mexicanos exportados a la UE (bienes intermedios, como mostró la Gráfica 4) depende de la capacidad de producción de las empresas que demandan estos insumos. Asimismo, el acceso de productos de terceros países a la UE está sujeta a una política de comercio exterior bien definida, en la cual se establecen preferencias hacia otras regiones: los países del África, Caribe y Pacífico (ACP), de Europa Central y del Este; del Mediterráneo; y de la ex Unión Soviética.

Por otra parte, la reducción de las importaciones mexicanas provenientes de la UE, que en el periodo enero-septiembre de 1995 fue de casi 1.5 MMD, -22.7 % con respecto al mismo periodo del año anterior, obedeció fundamentalmente a los siguientes factores:

1. La contracción de la demanda en México. Una fuerte contracción de la demanda, ocasionada por la crisis desatada en diciembre de 1994, se hizo presente en los dos primeros trimestres de 1995 (39.2 %).
2. La desaceleración de algunas economías europeas. La reducción de la actividad industrial europea, en la primera mitad de 1995, en países como Alemania, España e Italia, que concentran 64.92 % de las importaciones mexicanas provenientes de la UE (Alemania, 36.35 %; España, 15.70 %; e Italia, 11.87 %), también influyó en el descenso de las importaciones mexicanas de esa región.
3. La contracción de la actividad industrial en México. Esta contracción, de 13.3 % en el segundo trimestre de 1995, provocó lógicamente una menor demanda de insumos necesarios.
4. El aumento en los precios de las importaciones. El índice de precios al productor en México registró un incremento de 35.25 % en los primeros seis meses de 1995, como resultado de los efectos de la devaluación que aumentó el precio de los insumos industriales importados.
5. La desviación del comercio ocasionada por la devaluación. Las importaciones provenientes de Asia experimentaron un repunte de casi 500 MDD en el periodo enero-junio de 1995, 15.68 % más con respecto al mismo periodo de 1994. De manera paralela, las importaciones provenientes de América y Europa se redujeron por el diferencial de precios de los productos importados, provocado por la devaluación. Cabe destacar que las importaciones provenientes de Asia (Corea, China, Japón, Malasia y Singapur) se incrementaron debido a líneas de comercialización más sólidas y al vínculo de muchos de los productos importados de esos países con el sector maquilador. Así, mientras que las importaciones de bienes de consumo y de capital cayeron 46.8 % y 21.8 %, respectivamente, las importaciones de bienes intermedios registraron un sustancial incremento de 48.84 %.

III. Evolución reciente de la inversión europea en México

Las economías en desarrollo requieren frecuentemente del ahorro externo para financiar su crecimiento. México recurrió al endeudamiento público para financiar su desarrollo durante las décadas de los años setenta y ochenta; el costo del dinero por esta vía era muy reducido (tasas de interés bajas y abundancia de

créditos a largo plazo), además de que se generaban expectativas por la riqueza petrolera de nuestro país. Tal actitud nos llevó a una crisis de deuda externa. La renegociación de esta deuda, luego de la firma de la carta de intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI) que otorgaba su aval, permitió a México liberarse de la pesada carga que significaban tanto las condiciones como el saldo histórico que ésta había alcanzado.

Al mismo tiempo que renegociaba la deuda externa, el gobierno mexicano inició la reforma del sistema financiero; condición indispensable para instrumentar un esquema de financiamiento de los sectores público y privado, acorde con las reformas macroeconómicas que se estaban instrumentando y las necesidades de reactivación del crecimiento económico del país dentro de un modelo de economía abierta.

El año de 1989 fue muy importante para la reforma del sistema financiero: se promovió la liberalización de las operaciones bancarias; se publicó un Reglamento de Inversión Extranjera que permitía ese tipo de inversión en todas las ramas de la actividad económica, al mismo tiempo que reducía los obstáculos a los flujos de capital extranjero; y se modificaron disposiciones legales para permitir mayor participación de todos los tipos de intermediarios financieros, así como la participación de capital extranjero minoritario en las sociedades financieras.⁹

La reforma de las políticas macroeconómicas instrumentada en la administración del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) promovió el incremento de la inversión extranjera directa (IED) y en cartera (IEC). La IED proveniente de la UE mostró un sustancial incremento a partir de 1986, año en que casi se duplicó y a partir del cual inició un proceso de incremento sostenido. En 1989, la IEC comenzó a aumentar para, en 1991, llegar a superar a la IED, situación que condujo a la crisis financiera de diciembre de 1994.

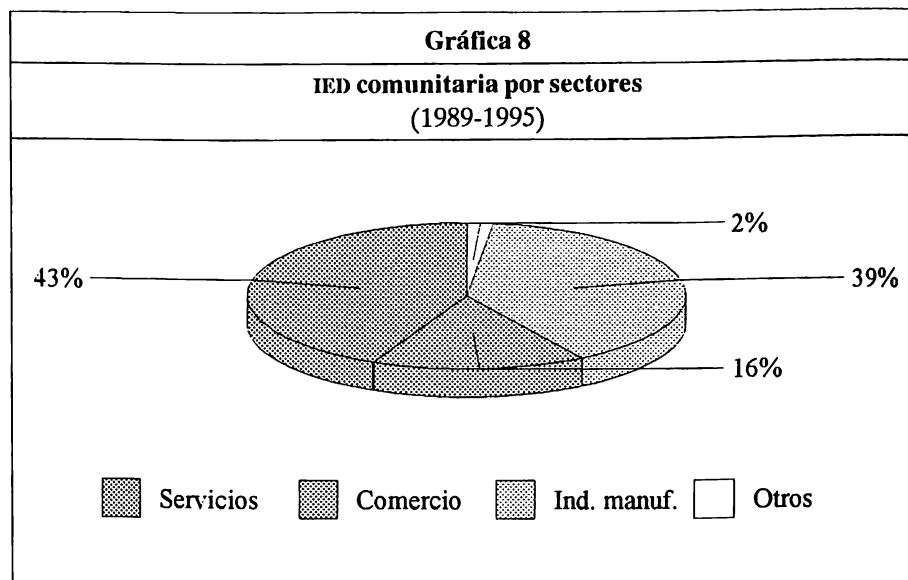
La UE constituye la segunda fuente de IED; en 1994 contribuyó con 20.8 % del saldo histórico. Estados Unidos mantiene el primer lugar (61.1 %) y Japón el tercero (4.8 %). La IED comunitaria ha mostrado una tendencia creciente tanto en su volumen anual e histórico como en su participación de la inversión total de este tipo que ingresa al país. Como se indicó, la IED anual proveniente de la CEE registró, en 1986, un incremento de 434 % con respecto a la de 1985; sumó 762.1 MDD. A partir de ese año, observó una tendencia estable en un rango de entre 500 y 1000 MDD, con excepción de 1989, año en el cual sólo se invirtieron 251.2 MDD, y de 1994, en que ingresaron 2106.3 MDD provenientes de la UE. El año de 1994 registró la mayor IED comunitaria.

La inversión de la UE ha incrementado anualmente su participación en el total de la inversión directa que ha recibido el país desde 1980: mientras que en ese año

⁹ ITAM, *op. cit.*, pp. 15-19.

constituía 18.5 % del total, en 1994 representaba ya 26.2 %. La IED proveniente de Estados Unidos, por el contrario, ha ido disminuyendo su participación del total: en 1980 representaba 66.5 %, mientras que, para 1994, su participación se había reducido a 51.9 %.

La participación de la IED comunitaria en el saldo histórico también ha mostrado una tendencia creciente: pasó de 14.4 %, en 1980, a 20.8 %, en 1994. Estados Unidos, por su parte, ha mostrado una tendencia inversa pues, en ese mismo periodo, perdió 7.9 puntos porcentuales. En 1994 representó 61.1 % del saldo histórico.



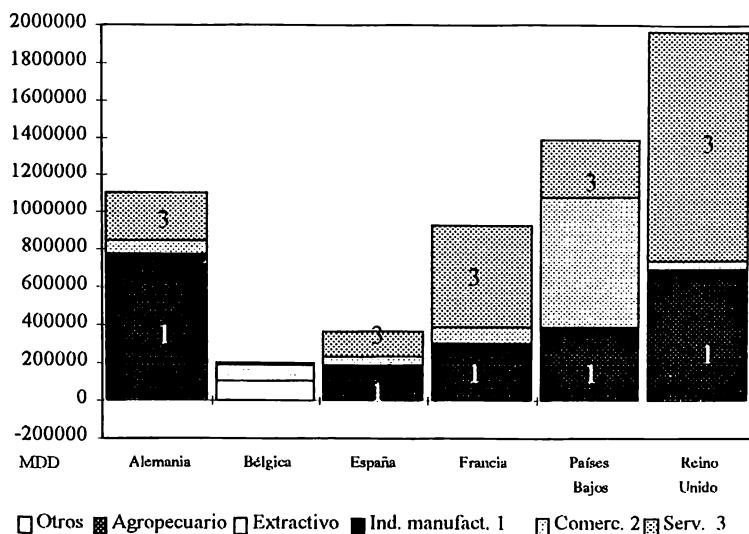
Fuente: SECOFI.

El destino de la IED comunitaria en México, como muestra la Gráfica 8, es el sector servicios. En el periodo comprendido entre 1989 y febrero de 1995, la IED se concentró, básicamente, en tres sectores: servicios (42.7 %); industria manufacturera (39.4 %); y comercio (15.8 %). Dentro del sector servicios, la inversión en transportes y comunicaciones constituye 16.1 %; los servicios comunales 18.16 %; los servicios financieros 4.85 %; y la construcción 3.52 %.

En cuanto al origen de estas inversiones, cabe destacar que la participación de los países de la UE en la IED europea en México no es homogénea en su distribución: 86.27 % del total de la IED comunitaria proviene de cuatro países: Alemania,

Gráfica 9

IED por sectores de los mayores inversionistas comunitarios (1989-1995)



Fuente: SECOFI.

Francia, Holanda y Reino Unido; 8.9 % proviene de Bélgica y España; y el restante 4.79 % proviene de todos los demás países de la UE.

Reino Unido es el primer inversionista europeo en México: 31.45 % de la IED comunitaria que ingresó al país entre 1989 y febrero de 1995 tuvo su origen en ese país. Su participación en el saldo histórico de la IED se redujo de 7.3 %, al finalizar 1994, a 6.8 %, en febrero de 1995. Las inversiones directas anuales de Reino Unido en México han presentado una evolución un tanto irregular pero, a partir de 1986, muestran una tendencia creciente tanto en su monto como en su participación de la IED total que ingresa a México. Dicha tendencia se explica por las reformas al sistema financiero y al régimen de las inversiones. El destino de las inversiones británicas es: la industria manufacturera (34.4 %); los servicios comunales (29.2 %); y los transportes y telecomunicaciones (26.1 %). Estos tres sectores concentran 89.7 % de la IED británica en México.

Entre 1980 y 1984, Alemania fue el segundo inversionista extranjero en México (sólo superado por Estados Unidos) y el primero europeo. Contribuyó con 46.5 % de la inversión comunitaria presente en el país. Entre 1989 y febrero de 1995,

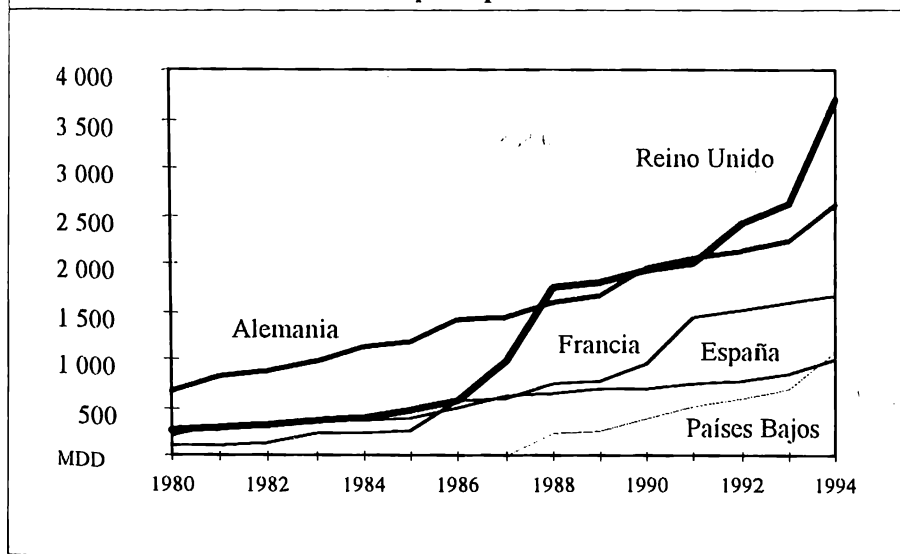
Alemania fue el tercer inversionista europeo en México; su participación en la IED comunitaria en México se redujo a 17.69 % del total. Actualmente, Alemania es el tercer inversionista extranjero en el país, después de Estados Unidos y Reino Unido: participa con 4.97 % del saldo histórico de la IED (Gráfica 10). La inversión alemana presenta una evolución diferente a la inglesa, pues aunque la alemana ha sido más constante desde la década de los ochenta, su participación en el saldo histórico se ha ido reduciendo paulatinamente: pasó de niveles superiores a 8 %, entre 1980 y 1986 (el máximo fue de 8.7 %, en 1984), a niveles de 5 %, o menos, en los últimos años. Ello se debe al incremento de la participación en la IED de otros países como Francia, Países Bajos y Reino Unido. La inversión alemana se concentra en la industria manufacturera (68.7 %); los servicios financieros (11.9 %); y los servicios comunales (10.7 %). Dentro de la industria manufacturera, las inversiones en el sector automotriz y de autopartes, realizadas por Volkswagen, Mercedes Benz y BMW, han sido de gran importancia. Lo serán más en el futuro pues esas tres empresas han manifestado su intención de llevar a cabo grandes inversiones en el país.

Francia es el tercer inversionista europeo y el sexto inversionista extranjero. Participaba con 3.3 % del saldo histórico de la IED en México (acumulada al cierre de 1994, véase la Gráfica 10). Si consideramos los flujos de inversión comprendidos entre 1989 y febrero de 1995, Francia fue el cuarto inversionista comunitario, al participar con 14.9 % de la IED proveniente de la UE; su participación en el saldo histórico de la IED total se redujo, durante los dos primeros meses de 1995, a 3.1 %. Aunque la evolución de las inversiones francesas ha sido irregular, muestra una tendencia creciente desde la década anterior: a partir de 1986, la IED francesa experimentó un importante incremento, al superar el nivel de 3 % del total de la inversión directa que ingresó al país. Entre 1989 y febrero de 1995, los sectores de transportes y comunicaciones y de la industria manufacturera concentraron la mayor parte de la IED francesa (46.6 y 31.8 %, respectivamente); los sectores comercio, servicios comunales y servicios financieros atrajeron, respectivamente, 9.5, 5.6 y 4.7 % de la misma.

La inversión proveniente de Países Bajos ha sido de gran importancia en los últimos años y ha registrado una tendencia creciente en su saldo histórico. En febrero de 1995, la misma contribuyó con 3.04 % de la IED total acumulada. En relación con el saldo histórico de la IED comunitaria en México, la participación de este país se ubica en el cuarto sitio, como muestra la Gráfica 10. Sin embargo, entre 1989 y febrero de 1995, Países Bajos fue el segundo inversionista europeo en el país, al contribuir con 22.2 % de la inversión directa comunitaria (Gráfica 9). La inversión holandesa comenzó a tomar verdadera importancia a partir de 1988. Antes, su participación en la IED comunitaria era sólo marginal. Entre 1989 y febrero de 1995, la mayor parte de la inversión proveniente de ese país se

Gráfica 10

Saldo histórico de la IED de los principales inversionistas comunitarios



Fuente: INEGI.

concentró en el comercio (49.5 %); en la industria manufacturera (27.6 %); y en los servicios comunales (16.2 %).

Aunque España es el segundo socio comercial europeo de México, después de Alemania, no es sino el quinto inversionista europeo. En la relación inversión-comercio, analizada más adelante, la inversión no ha desempeñado un papel fundamental para incrementar los flujos comerciales entre los dos países, los cuales han tenido una dinámica independiente de la inversión. La inversión española ha registrado una tendencia irregular, aunque estuvo presente en el país de manera importante desde los primeros años de la década anterior. Actualmente constituye 1.84 % de la IED total. Entre 1989 y febrero de 1995, España representó 5.8 % de la IED comunitaria en México; se concentró mayoritariamente en la industria manufacturera (49.8 %); la construcción (26.14 %); y el comercio (13 %).

El resto de los países de la UE contribuyen con una muy reducida porción de la inversión comunitaria. Por ejemplo, entre 1989 y febrero de 1995, Bélgica representó 3.14 % del total y Luxemburgo 1.4 %. El resto de los países de la UE representa, cada uno, menos de 1 % del total.

La formación de un espacio económico cada vez más integrado en América del Norte constituye un factor de importancia capital para la captación de inversión

extranjera. Para las empresas europeas establecidas en México, la firma del TLC presenta inconvenientes por los diferenciales en los aranceles por importaciones y, al mismo tiempo, ofrece oportunidades importantes para dichas corporaciones. La IED europea tiene un papel fundamental en la relación comercial, ya que buena parte de los intercambios se llevan a cabo por lo que se ha llamado "comercio intrafirma". Éste no está determinado por las probables barreras que pueda establecer el gobierno de un país, sino más bien por las propias estrategias de expansión o comercialización de las empresas trasnacionales. Para nuestro país, el comercio intrafirma que realizan las corporaciones europeas establecidas en México, constituye aproximadamente 39 % del total de las importaciones provenientes de esa región.¹⁰

El comercio de México con la UE es muy intenso en ciertas ramas económicas, ramas en las cuales se localiza la mayor parte de la IED comunitaria en nuestro país y en las que existen mayores proyectos de inversión: automóviles y autopartes; químico-farmacéutica; eléctrico-electrónica; petroquímica; y transporte y comunicaciones.

La pérdida de la competitividad de la industria europea durante los primeros años de esta década, que recuperaría para 1994, y la recesión en la cual se vieron atrapadas las economías de los países miembros de la UE, condujeron a una redefinición de la estrategia de las empresas europeas. En la mayoría de los sectores, la estrategia adoptada fue la relocalización de su producción. Ésta se determinó en función de dos elementos:

- a) El surgimiento de nuevas economías emergentes con mercados dinámicos. América Latina experimentó un periodo de gran dinamismo económico hacia el final de la década de los ochenta, por lo que se convirtió en una zona de gran atracción para las inversiones.
- b) La reducción de los costos de producción y la concesión de estímulos fiscales y reducidas cargas impositivas, así como menores restricciones de carácter ambiental.

Dentro de este marco, las razones de la IED en México no son muy diferentes, aunque sí influye la integración de la economía mexicana a la zona de libre comercio norteamericana que, para la mayoría de las empresas trasnacionales europeas (y asiáticas), presentaba mayores oportunidades de comercio. Dadas las severas restricciones que el gobierno estadounidense aplica a la importación de

¹⁰ McKinsey & Co. Inc., "The Impact of NAFTA on EC-Mexico Trade and Investment Flows", 1993, p.17. Documento restringido.

productos europeos, se pensó en sortear esas dificultades a través de triangular, vía México, por medio de inversión directa en empresas filiales mexicanas; así, se sacaría provecho del margen que las reglas de origen y el mínimo de contenido regional, establecidos en el TLC, permiten.

La sección que sigue analiza los cambios recientes en el esquema que rige las importaciones comunitarias. Es probable que su incidencia en las relaciones comerciales entre México y la UE, especialmente en la dificultad mexicana para incrementar sus exportaciones a esa región, adquiera notable importancia en el futuro inmediato.

IV. La creciente dificultad de acceso al mercado europeo

El esquema comunitario de preferencias generalizadas se puso en práctica por primera vez en julio de 1971. Se constituyó de acuerdo con los principios básicos establecidos por el sistema de preferencias generalizadas creado por la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés).¹¹

El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP)

El SGP es una concesión unilateral que otorga la UE para promover las exportaciones de productos manufacturados y ciertos productos agrícolas de los países en vías de desarrollo hacia el mercado comunitario. Se basa en ventajas por reducción de los aranceles. La mayoría de los productos mexicanos que se exportan a esa región ingresan al mercado comunitario mediante ese mecanismo.

Anteriormente, con base en este instrumento, las exportaciones eran beneficiadas por la aplicación del arancel 0, aunque, por otro lado, se les imponían restricciones de carácter cuantitativo. En la actual versión del SGP, que entró en vigor el año pasado, se establecen diferencias de carácter cualitativo en función de la sensibilidad de los productos europeos a la competencia extranjera, de tal manera que se crea una modulación tarifaria que reduce los beneficios otorgados por el mecanismo SGP, al aplicarse hasta 85 % del arancel común.¹²

¹¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Marketing Assistance Instruments in OECD Member Countries: a Progress Report*, París, OCDE, 1995, p.1.

¹² Para productos "muy sensibles", se aplica hasta 85 % del arancel común; en productos "sensibles", 70 %; en productos semisensibles, 35 %; y en productos "no sensibles", 0 %.

La nueva modulación tarifaria y su efecto sobre las exportaciones mexicanas

La modulación tarifaria que se aplica en el SGP perjudicará la exportación de productos mexicanos al mercado comunitario; éstos perderán su competitividad, en precios, con la aplicación de aranceles. Ello dificultará su penetración en el mercado europeo. De acuerdo con algunos analistas, más de 100 productos industriales exportados por México a la UE se verán perjudicados por esta nueva versión. Según datos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), 70 % de nuestros productos manufacturados accedían al mercado comunitario sin pagar aranceles mientras que, bajo el nuevo esquema, sólo una quinta parte de las manufacturas tiene la categoría de no sensible (0 % del arancel común).

Otros mecanismos que podrían afectar las exportaciones mexicanas a la UE

Además de la modulación tarifaria, han sido creados otros mecanismos de carácter secundario que pueden ir en detrimento de las exportaciones de México a la UE, al retirar de manera parcial o total los beneficios del SGP. Éstos son:

a) La graduación. En este mecanismo se establecen periodos en los cuales se irán reduciendo los beneficios otorgados por el SGP para ciertos países y en ciertos sectores. Para los países con ingreso *per capita* mayor a los 6 000 dólares, por ejemplo, los beneficios otorgados por el SGP se redujeron 50 % desde el 1 de abril de 1995; se suspendieron el 1 de enero de 1996. En el caso de los países con un ingreso menor al mencionado, los beneficios se reducirán 50 % para el 1 de enero de 1997 y se suspenderán el 1 de enero de 1998.

De esta manera, México podría verse eventualmente afectado si se cumplen los criterios de especialización y acaparamiento de los beneficios en un sector determinado. Éste es el caso, en la segunda modalidad, de los productos derivados del carbón y el hierro (productos CECA), sector en el cual las exportaciones mexicanas a la UE son importantes. Si México rebasara la cuarta parte de las importaciones del mercado comunitario en ese sector, procedentes de los países beneficiarios, entonces le sería aplicado el mecanismo de graduación descrito.¹³

¹³ Sin embargo, de las 181 fracciones y subfracciones consideradas productos CECA, sólo seis se encuentran dentro de las 100 fracciones más exportadas por México al mercado comunitario. Por ello, no parece probable la aplicación de los mecanismos de graduación a las exportaciones mexicanas, de acuerdo con la segunda modalidad. Menos probable aún es que se le apliquen de acuerdo con la primera modalidad.

b) *El mecanismo de retirada temporal, total o parcial de los beneficios del plan.* De acuerdo con el nuevo plan, el mecanismo de retiro de los beneficios se aplica cuando un país beneficiario recurre a las siguientes prácticas: cualquier forma de esclavitud o violaciones a las reglas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); exportación de productos fabricados en prisiones; incumplimiento de los convenios internacionales de blanqueo de dinero, así como ineficiencia en las prácticas administrativas y los controles aduaneros aplicables al tráfico de drogas o de mercancías; y prácticas de *dumping*.

Además, los beneficios que México recibe actualmente estarán condicionados al cumplimiento de las siguientes cláusulas:

c) *Cláusula social.* Esta cláusula se encuentra en el título llamado “Regímenes especiales de estímulo” y consiste en extender ciertos beneficios, a partir de 1998, a los países que los soliciten y cumplan o apliquen las disposiciones de los convenios de la OIT relativas al trabajo asociado, negociación colectiva y edad mínima de ingreso al trabajo.

d) *Cláusula ambiental.* Esta cláusula, al igual que la social, condiciona la concesión de ciertos beneficios, a partir de 1998, a los países que los soliciten y que apliquen las disposiciones sobre protección ambiental (protección de bosques y selvas, sobre todo) establecidas en los convenios internacionales en la materia.

Es preciso destacar que la aplicación unilateral de estas dos cláusulas es una flagrante violación del principio de no injerencia en los asuntos internos de otros Estados. Para México es inaceptable estar sujeto a un régimen de condicionalidad, de cualquier tipo, contrario al derecho internacional y violatorio de la Carta de las Naciones Unidas.

Por otra parte, el SGP agrícola será modificado este año y aplicará los mismos principios del SGP industrial; concederá ventajas a muy pocos productos agrícolas mexicanos, en virtud de la Política Agrícola Común (PAC), que protege a los productores comunitarios y que es considerada una de las políticas que interponen mayores obstáculos al comercio mundial de este tipo de productos.

En conjunto, estos mecanismos no representan una opción viable para impulsar nuestras exportaciones a la UE. Por el contrario, restringen aún más su acceso. Resulta entonces necesario buscar un nuevo camino que facilite el acceso de nuestros productos al mercado europeo y permita desarrollar otros mecanismos de promoción de nuestras exportaciones a la UE. Es preciso aprovechar todo el potencial de la planta productiva mexicana y un mercado que, como el europeo, representa más de 360 millones de habitantes.

V. En busca de una relación privilegiada con Europa

Como hemos podido observar con amplio detalle en las secciones precedentes, la evolución de las relaciones comerciales y de inversión entre México y la UE ha hecho de Europa un socio primordial para México. Resulta entonces claro el porqué de las intenciones de México de seguir intensificando sus contactos con la UE. Por otra parte, la UE también ha reconocido su interés en buscar nuevas fórmulas de acercamiento con México.

La importancia mutua

El interés europeo en nuestro país se basa en su importante posición geoestratégica. México ha demostrado claramente su voluntad de diversificar sus contactos internacionales; de hecho, las acciones adoptadas en los últimos años en materia económica y de política exterior han convertido a nuestro país en un actor dinámico del escenario internacional. A la par de haber reforzado sus lazos políticos, económicos y comerciales con América Latina, México participa en mecanismos e instituciones como el TLC, la OCDE y el APEC. El interés mutuo entre México y la UE podría derivar en una relación privilegiada.

Parte del interés europeo en México es que se le considera un país generador de consensos latinoamericanos. Además, ante la posibilidad de ser desplazado de la región por la diferencia de oportunidades derivada de la puesta en marcha del TLC, México adquiere, a los ojos europeos, un nuevo valor. De acuerdo con sus propias manifestaciones, "México ha sido percibido con interés creciente por los operadores económicos europeos atraídos por el proceso de apertura comercial, la mejora del contexto jurídico y el fortalecimiento de la posición del país en el concierto económico regional".¹⁴

Aunado a lo anterior, México es el principal comprador de bienes europeos en América Latina. A raíz de la suscripción del TLC, los Estados miembros de la UE expresaron la preocupación de que sus productos fueran desplazados en el mercado mexicano por los estadounidenses, que gozan de mejores condiciones de acceso. Sin embargo, los aranceles que México aplica a los productos europeos son inferiores a los consolidados por el país en el GATT (10.5 % versus 38.5 %).¹⁵ Algunos estudios europeos han señalado que la liberalización del comercio con

¹⁴ Comisión Europea, "Comunicación de la Comisión para recomendar al Consejo la negociación de un nuevo Acuerdo de Asociación Económica y de Concertación Política con México", Bruselas, octubre de 1995, p. 2. Documento de trabajo.

¹⁵ Por ello, México puede elevar sus aranceles en un número considerable de sectores, sin infringir sus compromisos internacionales.

México permitiría a la UE canalizar hacia Canadá y Estados Unidos un comercio aproximado de 5 000 MDD anuales, mientras que las exportaciones de México a la UE se incrementarían en 3 000 MDD.

Todos estos factores muestran la importancia que adquiere México para Europa. Además, no debemos olvidar que la UE ha expresado la voluntad de profundizar sus relaciones con América Latina, en particular con México, Chile y el Mercosur, con el objeto de desempeñar un papel más activo en la región.

Europa es, también, muy importante para México, como hemos tratado de mostrarlo en los rubros de comercio e inversión. La voluntad de nuestro país de suscribir un nuevo acuerdo con la UE quedó establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND): "Buscaremos establecer un nuevo acuerdo integral con la UE que garantice una interlocución permanente y productiva con ese centro del dinamismo mundial. Se dará prioridad a alcanzar un Tratado de Comercio libre y justo con la Unión [Europea], asegurar nuevos acuerdos y términos más favorables de cooperación y establecer un diálogo político sobre asuntos bilaterales en los grandes temas mundiales."

La UE ocupa un lugar importante en la diversificación de las relaciones internacionales de México por su importancia política y el peso que ha desarrollado en asuntos de interés global, así como por su influencia en los foros políticos y económicos internacionales. Además, la UE representa la principal potencia comercial del mundo, con un comercio extracomunitario registrado de más de un billón de dólares, en 1993 (580 MMD de exportaciones y una cifra similar en importaciones). Dado que México es el origen de sólo 0.6 % de las importaciones comunitarias (y el destino de 1.2 % de sus exportaciones) es factible pensar que el mercado europeo puede incrementar de manera notable sus importaciones de productos mexicanos. En México, la planta productiva es capaz de satisfacer los eventuales requerimientos de ese mercado; precisa, además, de esas exportaciones para seguir creciendo y consolidándose.

La UE y el potencial exportador de México

Sin embargo, como hemos tratado de señalar, hay razones para estar alerta; en la actualidad, podemos estar perdiendo un mercado precioso que aceleraría el desarrollo de México. Aunque la UE es el segundo socio comercial de México, en los últimos años se ha observado una menor participación del comercio bilateral en el total del comercio exterior de México. De acuerdo con cifras del Banco de México y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el comercio anual entre ambas partes representó, entre 1989 y 1992, aproximadamente 14 % del comercio total de México. Esta cifra disminuyó a cerca de 8.5 %, en 1993; en 1994 siguió cayendo y llegó a 7.8 %; en 1995 (enero-septiembre), fue de sólo 6.82 %.

Por otra parte, el comercio bilateral se ha caracterizado por ser altamente deficitario para México: en 1994, el déficit fue de 5.8 MMD; en 1995, debido a las circunstancias excepcionales de la crisis, que obligaron a nuestro país a disminuir drásticamente sus importaciones, el déficit registrado para el periodo enero-septiembre fue de 2.5 MMD, cantidad que no refleja el aumento del déficit en nuestro comercio con los europeos. El saldo comercial histórico puede explicarse por el incremento sustancial de las exportaciones europeas y el estancamiento, incluso retroceso, de las exportaciones mexicanas.

La UE ha suscrito acuerdos con más de 100 países que otorgan condiciones de acceso preferencial al mercado comunitario. Lo anterior coloca, automáticamente, a los productos mexicanos en situación de desventaja. Mientras otros países tienen garantizado un acceso libre de arancel al mercado europeo, México se ve desplazado de ese mercado por los aranceles que le son aplicados. Además, como hemos explicado, las reformas al SGP significaron, para fines prácticos, que la mayoría de las exportaciones mexicanas que ingresaban al mercado comunitario bajo dicho esquema hayan sido reclasificadas, por lo cual se les obligará a pagar una parte importante del arancel nación más favorecida (NMF). En el esquema anterior, alrededor de 70 % de los productos mexicanos estaban libres de arancel; bajo las condiciones del actual esquema, dicho porcentaje se reduce drásticamente a alrededor de 25 % de los productos.

Por lo tanto, es necesario que un nuevo marco contractual, que establezca la liberalización progresiva del comercio entre México y la UE, permita a nuestro país obtener mejores condiciones de acceso para numerosos productos.

Hacia un nuevo acuerdo con la UE

México y la UE mantienen relaciones diplomáticas desde 1960. El primer acuerdo marco de cooperación económica y comercial se firmó en 1975. Desde que México inició su profundo proceso de estabilización macroeconómica y reforma estructural, la UE demostró entusiasmo e interés por nuestro país, lo que tuvo como resultado la firma de un segundo acuerdo marco de cooperación entre ambas partes, en abril de 1991, que actualiza en su marco legal al suscrito en 1975.

El nuevo Acuerdo Marco de Cooperación, suscrito en Luxemburgo, después de 15 meses de intensas negociaciones, constituyó el más extenso de los acuerdos que la entonces Comunidad Europea hubiese suscrito con país alguno de América Latina y Asia. Este acuerdo incluyó, además, una cláusula evolutiva que permite incrementar los niveles de cooperación en sectores específicos.¹⁶

¹⁶ El acuerdo de 1991, denominado de tercera generación, cubre tanto los aspectos de promoción comercial y de cooperación económica como la transferencia tecnológica; el desarrollo de la

Los cambios del escenario internacional, que han derivado en un replanteamiento de las relaciones de la UE con terceros países, así como la profunda necesidad de avanzar hacia una nueva etapa en una relación de mutuo provecho han llevado a México y a la UE a coincidir en establecer un nuevo mecanismo que estreche los vínculos entre ambas partes.

Como hemos tratado de señalar, a pesar de que en los últimos años se han registrado avances en los vínculos de México con los países europeos, aún no se alcanza el potencial de complementación deseado. México ve con preocupación el déficit estructural en los intercambios comerciales con la UE. Si bien en los últimos años aumentaron las inversiones europeas, también crecieron las importaciones mexicanas provenientes de esa región, y se acentuó el déficit en la balanza comercial.

Desde 1993, se ha observado un proceso de acercamiento político acompañado de pronunciamientos al más alto nivel, con el propósito de establecer un nuevo marco jurídico institucional que regule las relaciones bilaterales. Estas acciones han estado dirigidas a estrechar los vínculos y alcanzar el potencial que en varios rubros se ofrecen a ambas partes. La oportunidad parece propicia para profundizar y estrechar las relaciones entre México y la UE, adaptándolas a la nueva realidad internacional y sentando las bases de la futura relación México-UE.

Para México, la identificación de oportunidades de cooperación e intercambio con la UE responde al interés de diversificar sus contactos internacionales. Una nueva relación con la UE se reflejará en una nueva y más fuerte posición de México en el orden internacional. Como saben bien los europeos, el nivel de desarrollo mexicano permite el establecimiento de una relación de socios. Como ya lo han probado, las oportunidades ofrecidas por nuestro país como receptor de inversiones y tecnología, así como socio comercial y financiero, son muy atractivas.

Jacques Delors, entonces presidente de la Comisión Europea, realizó una visita a México en marzo de 1993. En ella, reconoció la necesidad de intensificar aún más la relación. Posteriormente, en 1994, los Consejos Europeos de Corfú y Essen, a través de sus conclusiones, reiteraron la voluntad de los Estados miembros de la UE de profundizar las relaciones con México, e instaron a las instituciones comunitarias a preparar el camino. El proceso de acercamiento no se ha detenido. Por ejemplo, Alain Lamassoure, ministro francés de Asuntos Comunitarios y entonces presidente del Consejo de Ministros de la UE, visitó México en febrero

agroindustria; las telecomunicaciones; la protección al medio ambiente; así como los siguientes sectores: finanzas, comercio, desarrollo industrial, agricultura, pesca, propiedad intelectual, normalización y certificación de la calidad, minería, tecnología de la información y telecomunicaciones, informática, transportes, salud pública, narcotráfico y farmacodependencia, energía, medio ambiente y protección de los recursos naturales, turismo, planificación del desarrollo, administración pública, información, comunicaciones y cultura, capacitación y cooperación regional.

de 1995 y sostuvo entrevistas con el presidente mexicano y su secretario de Relaciones Exteriores. Durante su visita, el ministro francés propuso dos pasos en la profundización de la relación: el primero consistiría en la adopción de una declaración política entre México y la UE, en la cual se hiciera referencia explícita a una relación política privilegiada. El segundo paso se iniciaría al plantearse la negociación de un acuerdo económico y comercial para incrementar los lazos entre ambas partes. Ese mismo mes, Manuel Marín, vicepresidente de la Comisión Europea, visitó México y, también, sostuvo entrevistas con el presidente mexicano y los secretarios de Relaciones Exteriores y de Comercio y Fomento Industrial. El objetivo de la visita fue presentar la propuesta formal de la Comisión Europea para adoptar un nuevo acuerdo México-UE. Posteriormente, el 13 de marzo, en Bruselas, el secretario de Relaciones Exteriores reiteró la intención de México de estrechar los vínculos con la UE, lo cual coincidía con el contenido de la propuesta de dicha comisión.

Un primer paso certero hacia la concretización de un nuevo marco contractual fue la Declaración Conjunta Solemne entre México y la UE, firmada el 2 de mayo de 1995, en París, por el Canciller Ángel Gurría, por la parte mexicana, y por el Canciller Alain Juppé, por la presidencia francesa de la UE, así como por el vicepresidente Marín.¹⁷ En ella se establece el marco para definir las orientaciones generales bajo las cuales se negociará el nuevo acuerdo:

Objetivos comunes. Respeto a los principios de la Carta de las Naciones Unidas, sostenimiento de la democracia, respeto de los derechos humanos y salvaguarda de la paz.

Ámbito político. Se desarrollará un diálogo político fortalecido mediante encuentros periódicos a nivel de jefes de Estado, secretarios o ministros, y funcionarios de alto nivel.

Materia económica. Se busca el desarrollo favorable de los intercambios de mercancías, servicios e inversiones.

Cooperación. Se pretende poner en marcha proyectos que permitan incrementar los contactos y negocios entre empresas europeas y mexicanas, así como desarrollar la cooperación en sectores específicos de mutuo interés.

¹⁷ Véase Ángel Gurría, "Nuevos y más dinámicos vínculos con Europa", discurso pronunciado en ocasión de la firma de la Declaración Conjunta Solemne. Reproducido en la sección de discursos y documentos de este mismo ejemplar de la *Revista Mexicana de Política Exterior*.

*La negociación del Acuerdo de Asociación Económica
y Concertación Política México-UE*

Una política dirigida a lograr una mayor presencia de México en el continente europeo debe atender los plazos necesarios que un acercamiento de dicha envergadura conlleva. El proceso de la negociación propiamente dicho no ha iniciado; éste requiere, en primer lugar, del cumplimiento de ciertos pasos en el interior de las instituciones comunitarias que responden a su propia dinámica. Ya superado el paso que consiste en que la Comisión Europea presente un proyecto de directivas, se espera la aprobación del mismo en el Consejo Europeo, el cual deberá aprobar la negociación para un Acuerdo de Asociación Económica y Concertación Política con México. Una vez superadas estas etapas, se podrá iniciar la negociación propiamente dicha.

México debe definir los lineamientos sobre los cuales se orientarán las negociaciones del nuevo acuerdo con la UE. El primero y más importante es que, sin menoscabo de la soberanía nacional, logre promover el desarrollo de la nación. En el ámbito económico, como explicamos anteriormente, la Declaración Conjunta Solemne afirmó que se buscará establecer un marco normativo que “permita el desarrollo favorable de los intercambios de mercancías, servicios e inversiones”.¹⁸

Con esa pauta, el anteproyecto de mandato señala como objetivo primordial “establecer progresivamente una zona de libre comercio, de conformidad con las reglas de la Organización Mundial de Comercio (OMC), teniendo en cuenta la sensibilidad de ciertos productos y conforme a las disposiciones del presente acuerdo”. Señala, asimismo, que “esta liberalización de los intercambios comerciales englobaría a los sectores industriales y agrícolas. Se desarrollará conforme a las reglas de la OMC y tomará en cuenta la sensibilidad de ciertos productos; [...] en cuanto a la prestación de servicios, el acuerdo establecería la liberalización progresiva de los sectores; instauraría la libre circulación de capitales”. De esa manera, no se excluye ningún sector en el capítulo arancelario y se contempla la negociación de las barreras no arancelarias. La Comisión Europea considera que sólo la puesta en marcha de una zona de libre comercio daría a las empresas europeas condiciones satisfactorias de acceso al mercado mexicano y les permitiría mantener su competitividad y su presencia en México.

La negociación del eventual nuevo marco contractual deberá tener en cuenta elementos adicionales de gran importancia. Algunos de ellos son:

¹⁸ “Declaración Conjunta Solemne entre México y la UE”, 2 de mayo de 1995. Reproducida en la sección de discursos y documentos de este mismo ejemplar de la *Revista Mexicana de Política Exterior*.

1. Puesto que la celebración de dicho acuerdo es de interés mutuo, el fortalecimiento de las relaciones entre las partes requiere sustentarse en criterios de reciprocidad y con una visión de largo plazo.
2. El acuerdo deberá ser ambicioso: comprender la liberalización del comercio de bienes y servicios, así como disciplinas en materia de inversión y mecanismos expresos y eficaces para la solución de controversias.
3. El acuerdo debe ser compatible con el artículo XXIV del GATT (y con el entendimiento relativo a la interpretación del mismo), así como con el artículo V de ese instrumento. Ello supone la no exclusión de ningún sector comercial, a fin de que el acuerdo no sea cuestionado por los miembros de la OMC.
4. Por su carácter global, la negociación debe realizarse en una sola etapa.
5. Deberán negociarse reglas de origen mutuamente satisfactorias para lograr un acceso efectivo a ambos mercados.
6. Respecto a las tarifas, nuestro país tiene aranceles consolidados en el GATT de 38.5 %. A Europa se le aplica 10.5 %, en promedio. La diferencia entre ambos porcentajes puede ser considerada como el "SGP" que les damos a los productores europeos.
7. México es importante como mercado y como país exportador. Las exportaciones de México son superiores a las de los países del Mercosur más Chile, a las de todos los países de Europa Central y del Este, a las de Noruega y Turquía sumadas.

El eventual nuevo acuerdo entre México y la UE representa una oportunidad excelente para ambas partes ya que, con base en él, podrán intensificar ampliamente la relación bilateral bajo un esquema adecuado y muy estructurado.

Sin embargo, este nuevo acuerdo no debe ser considerado como el único camino. La relación, evidentemente, no se ha detenido ni puede hacerlo esperando que se concrete un nuevo instrumento jurídico que regule mejor los contactos entre ambos actores. Aún bajo la perspectiva de un nuevo marco jurídico, conviene establecer una estrategia que contemple la manera ideal de dinamizar y hacer más eficaz la relación, sobre todo en lo que respecta a las cuestiones comerciales.

La crisis económica que se presentó en México a finales de 1994, y que se manifestó en toda su gravedad durante 1995, ha sumergido al país en la crisis financiera más aguda de su historia; ha provocado efectos devastadores en la

economía y se ha convertido en un parteaguas en la historia económica de nuestro país. Lo anterior ha llevado a la administración actual a replantearse el programa económico desarrollado en el periodo 1988-1994; sin regresar a un modelo altamente proteccionista, el gobierno mexicano ha empezado a aplicar una política comercial selectiva en la cual la UE tiene una gran importancia.

Los caminos para encontrar nuevas rutas que nos acerquen a la UE pueden ser variados. La acción básica que habrá de orientar dichas actividades es un programa de actividades promocionales selectivas que permitan concentrar los esfuerzos en proyectos específicos de exportación y de cooperación económica.

VI. Más allá de un nuevo acuerdo México-UE

En relación con nuevos esfuerzos en materia de exportación y de cooperación económica, resulta indispensable destacar un decreto reciente del Congreso mexicano referente a la administración pública federal. Dicho decreto, publicado en el *Diario oficial*, el pasado 9 de diciembre, establece que corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) “coadyuvar a la promoción comercial y turística del país a través de sus embajadas y consulados; capacitar a los miembros del Servicio Exterior Mexicano (SEM) en las áreas comercial y turística, para que puedan cumplir con las responsabilidades derivadas de lo dispuesto en la fracción anterior”. Además, estipula que corresponde a la SECOFI fomentar, en coordinación con la SRE, el comercio exterior del país.

Sin duda, la acción coordinada de ambas dependencias gubernamentales frente a los representantes de compañías europeas con inversiones en México, a fin de incentivar su participación en la promoción de negocios, sería también de gran utilidad.

Estas nuevas disposiciones abrirán espacios para lograr una acción coordinada de las representaciones diplomáticas de México, la cual otorgará un tratamiento específico en los ámbitos económicos: por ejemplo, la responsabilidad de dar a conocer los servicios y apoyos que brindan las consejerías comerciales en el exterior, de informar de manera veraz sobre la situación económica del país y las oportunidades que brinda, estará debidamente coordinada y se reflejará en mayores oportunidades comerciales y de inversión.

En el caso específico de la UE, la SRE podría dar instrucciones precisas a nuestras representaciones diplomáticas acreditadas ante los Estados miembros para intensificar los contactos, a nivel bilateral, con grupos económicos de interés para México. En conjunto, podría establecerse un “sistema de inteligencia comercial” que identificara nichos de mercado, elaborara perfiles y estudios de mercado, y analizara y detectara los eventuales obstáculos.

Este sistema podría tener, entre otras funciones, la de promover negocios de interés mutuo. Por ejemplo, podría no sólo identificarlos sino, también, encargarse de difundir las oportunidades de negocios que ofrece México; promover y difundir la oferta exportable, las necesidades y ventajas en materia de inversión en México, etcétera. En lo que se refiere propiamente a la cooperación económica, podrían identificarse y validarse intereses para la construcción conjunta de infraestructura que, a su vez, permita dinamizar las cuestiones estrictamente comerciales.

Éstas son sólo algunas ideas. Evidentemente será necesario reflexionar y estudiar muchas otras. Se puede pensar en todo un calendario de eventos internacionales (seminarios, ferias y exposiciones, entre otros) que fomenten la participación de las pequeñas y medianas empresas, ayuden a crear misiones de exportadores, promuevan las visitas de inversionistas o compradores potenciales, etcétera. Además, más allá de la remoción de barreras al comercio, puede avanzarse mucho en campos como la cooperación en políticas de competencia, en materia de regulación, inversión, servicios financieros, normas y certificaciones.

Las actividades pueden ser tantas como combinaciones podamos imaginar. Sin embargo, un tema central es el de coordinar las tareas de las diversas instituciones competentes. Por mencionar sólo algunas, además de la SRE y la SECOFI, el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) y Nacional Financiera (NAFIN) deberían ser parte de este esfuerzo. Las consejerías comerciales de la SECOFI y las dependencias competentes de la SRE podrían desempeñar sus labores con los actores económicos europeos interesados en nuestro país, con el importante apoyo del BANCOMEXT o NAFIN.

Sin duda, una estrategia como la descrita no puede sustentarse exclusivamente en funcionarios gubernamentales. Es necesario partir de un enfoque integral en el cual los otros actores involucrados también compartan la responsabilidad, en particular, el sector privado.

Por el lado europeo, no debemos olvidar el importante papel que desempeñan los empresarios comunitarios en el interior del Comité Económico y Social (CES), órgano consultivo de la UE, en donde los diversos grupos de interés europeos manifestaron su postura favorable a la negociación de un nuevo acuerdo que promueva el incremento de los intercambios entre ambas partes.

Existen otros mecanismos que permiten impulsar la relación económica entre México y la UE; por ejemplo, los Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI). En la dinámica actual de las relaciones económicas internacionales, en particular con la UE, el gobierno de México ha estimado conveniente celebrar acuerdos como éstos, cuyo objeto es crear un marco favorable para los flujos de inversión directa y ofrecer a los inversionistas las garantías de seguridad y arbitraje necesarias en caso de controversias. Hasta la fecha, se han firmado dos APPRI: con España, el 22 de junio de 1995; y con Suiza,

el 11 de julio de ese mismo año.¹⁹ Asimismo, se están negociando acuerdos similares con Alemania, Francia, Países Bajos y Reino Unido, y se tiene previsto hacerlo con Italia y con Bélgica-Luxemburgo.²⁰

También ocupan un lugar destacado los convenios para evitar la doble tributación. Este tipo de acuerdos ya han sido firmados con Alemania, Bélgica, España, Francia, Italia, Países Bajos y Reino Unido. Además, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene previsto celebrar la segunda ronda de negociaciones con Austria e Irlanda, así como firmar este año las negociaciones ya concluidas con Dinamarca y Finlandia. Por su parte, Luxemburgo y Grecia han externado su interés en negociar convenios similares con México.

Las oportunidades son tan amplias y variadas como las posibilidades de aprovecharlas. Por diversos motivos, algunos de los cuales han tratado de explicarse aquí, la profundización de nuestros vínculos con la UE son de tanto interés para México como para los países europeos. En el ámbito económico, particularmente en el rubro comercial, el mejor interés de México reside en tratar de estrechar dichos vínculos y, al mismo tiempo, modificar las tendencias que los han caracterizado para incrementar las exportaciones mexicanas a esa región. La tarea es compleja y no es responsabilidad exclusiva del gobierno mexicano o de algunas de sus dependencias; al contrario, definir y seguir estrategias adecuadas requiere tanto de una mejor y más estrecha colaboración en el interior del poder Ejecutivo, como de la participación plena y propositiva del resto de la sociedad mexicana, particularmente del sector privado.

¹⁹ Recuérdese que Suiza no es miembro de la UE.

²⁰ Para negociar y firmar este tipo de acuerdos, la SECOFI otorga prioridad a los países cuyos montos de inversión en México son considerables. Así, se tiene previsto firmar, en el corto y el mediano plazos, acuerdos de protección de inversiones con los principales socios comerciales en Europa.
