Al-Invest y los intereses comerciales proteccionistas de la Unión Europea hacia Argentina, Brasil y México

Tania Elena González Alvarado
Investigadora de la División de Investigación de la Facultad de Contaduría y Administración, UNAM

Resumen

El objetivo de este artículo es señalar la relación entre la política comercial proteccionista de la Unión Europea (UE) y el programa de cooperación Al-Invest en el marco internacional. Dicho programa —dirigido supuestamente a favorecer el desarrollo de los países receptores— en realidad ha favorecido más los intereses comerciales de la UE y sólo en forma limitada a los empresarios argentinos, brasileños y mexicanos que han participado en él.

Introducción

En un trabajo anterior se analizó la estrecha relación entre las políticas comercial y de cooperación *al* desarrollo de la Unión Europea (UE) con terceros países; como resultado de esta vinculación, los programas de cooperación —entre los cuales se encuentra Al-Invest— reflejan el interés comercial europeo con otras regiones[1]. En las conclusiones de dicho artículo se plantearon las siguientes interrogantes que se pretende contestar en este trabajo: ¿El apoyo a la pequeña y mediana empresa latinoamericana es tan sólo una justificación ante una estrategia puramente comercial? ¿Al-Invest es un simple instrumento de esta estrategia? Por supuesto no se puede negar que la pequeña y mediana empresa (PYME), primordialmente la eu-

[1] Tania E. González, "Las política comercial y de cooperación de la Unión Europea, fuente de oportunidades para empresas mexicanas y europeas", en *Contaduría y Administración,* Núm. 206, México, julio-septiembre, 2002, pp. 65-84.

ropea, sí se beneficia del programa Al-Invest al permitirle internacionalizarse; pero este beneficio ha sido secundario, pues en principio este programa ha perseguido intereses comerciales por encima de los de cooperación.

En este artículo se plantean las políticas de cooperación *al* desarrollo y comercial de la UE con América Latina en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y de las Naciones Unidas; se resumen las acciones proteccionistas de la Unión Europea en los sectores agrícola y textil; se hace una breve descripción de las relaciones comerciales de la UE con Argentina, Brasil y México, señalando las similitudes entre los resultados de Al-Invest y el intercambio comercial asimétrico[2] entre la UE y los tres países de América Latina; finalmente se identifica a los empresarios latinoamericanos participantes como los que obtienen menos beneficios del programa.

1. La cooperación europea y el programa Al-Invest en el marco internacional

Aun cuando existen evaluaciones del Banco Mundial que muestran un aumento en la eficacia de la cooperación *al* desarrollo, los países desarrollados tienen la percepción de que la cooperación es poco eficaz por no haber erradicado la pobreza y disminuido la desigualdad entre países pobres y ricos.[3] El que la cooperación *al* desarrollo no ofrezca los resultados esperados se debe, entre otras razones, a la carencia de una teoría del desarrollo en que pueda sustentarse, conduciendo a resultados poco satisfactorios en materia de desarrollo[4] y, por otro lado, a la acelerada evolución del escenario mundial, caracterizado por la interdependencia económica, la integración en ciertos aspectos —telecomunicaciones y sistema financiero— y la fragmentación en otros —movilidad de personas.

Esta cooperación *al* desarrollo, dominada por intereses comerciales y con pocos resultados, ha sido definida como el conjunto de actividades desplegadas por los países desarrollados que, implicando alguna transferencia de recursos a los países en desarrollo, busca potenciar las actividades productivas generando procesos de crecimiento autosostenido que proporcionen mayor cohesión al tejido productivo y mejore su inserción en la globalización.[5] Dicha definición se ve reforzada en los escenarios internacionales, tal es el caso de la *Declaración del Milenio*, documento suscrito por todos los países miembros de las Naciones Unidas, que en materia de desarrollo dice lo siguiente "...nos comprometemos a [...] fomentar el comercio internacional como motor de desarrollo, incrementar la cooperación financiera y técnica internacional en pro del desarrollo...".[6] Esta declaración muestra la fuerte e ineludible vinculación entre cooperación y comercio al señalar como elementos importantes del desarrollo: al comercio internacional, al cual le dan el calificativo de "motor del desarrollo", y a la cooperación. Además, recalca con respecto al comercio: "...reafirmamos nuestro compromiso de

[2] Con relación a la asimetría, se puede citar el caso de Mercosur: para 2001 el 60% de las exportaciones hacia la UE eran agropecuarias y derivados como soja, girasol, hortalizas, pescado y frutas; como importaciones eran herramientas, productos químicos y farmacéuticos, vehículos, bebidas y combustibles minerales. Cfr. E. Cuenca Garcia, *Europa e Iberoamérica,* Madrid, Síntesis, 2002, p. 23

[3] Cfr. Manuel Gómez, "Introducción: La nueva sociedad global y sus necesidades. ¿Un cambio de rumbo en la cooperación al desarrollo?", en *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio*, Manuel Gómez y José A. Sanahuja (Coord.), Cideal, Madrid, 2001, pp. 15-46.

[4] Para un breve repaso de las teorías del desarrollo Cfr. Pablo Bustelo, *Teorías contemporáneas del desarrollo económico,* Síntesis, Madrid, 1999, p. 268.

[5] Francisco Alburquerque, "Hacia una nueva conceptualización de la cooperación al desarrollo", en *Cooperación al desarrollo*, No. 702, febrero 1992, Información Comercial Española, Madrid, p. 21.

[6] Resolución 55/2 de la Asamblea General citado en "Financiamiento para el Desarrollo: El consenso de Monterrey", *El Mercado de Valores,* Núm. 10, Nafin, México, 2002, p. 10

fomentar la liberalización del comercio y asegurarnos que el comercio contribuya plenamente a promover el crecimiento económico, el pleno empleo y el desarrollo de todos los países[...] El comercio es en muchos casos la fuente externa de financiamiento para el desarrollo, pero para que beneficie verdaderamente a los países en desarrollo [...] deben establecerse instituciones y políticas propias o mejorar los existentes. La liberalización efectiva del comercio es un elemento importante de la estrategia de desarrollo sostenible[7] de un país. La expansión del comercio y de la inversión extranjera directa podría estimular el crecimiento económico y ser una importante fuente de empleo…".[8]

Esta última cita de la declaración pretende justificar la vinculación entre el comercio y el desarrollo; justificación que sería razonable si no existiese desigualdad de intercambio en términos comerciales entre los países desarrollados y los países en desarrollo. A pesar de que la OMC pretende reducir dicha desigualdad con su programa de trabajo, fruto de la ronda Doha (cuyo aparente elemento central son las necesidades y los intereses de los países en desarrollo), se requiere algo más que buenas intenciones y documentos firmados para lograr mayor equidad comercial. Si bien es cierto que, según el Banco Mundial, la eliminación de las barreras al comercio permitirían obtener un beneficio en un rango de 250 a 620 millones de dólares al año, y que la tercera parte de este beneficio sería para los países en desarrollo superando así los flujos que reciben por concepto de ayuda al desarrollo[9], es importante considerar hasta qué grado los países desarrollados estarán dispuestos a liberar los sectores protegidos, bajo qué costo y en cuánto tiempo. En otras palabras, hasta qué grado los países desarrollados dejarán a un lado sus intereses comerciales, políticos y financieros para establecer como prioritarios los intereses de los países en desarrollo; esto implica imaginar un mundo al revés donde los papeles se invierten, es decir, que los países desarrollados liberalizan a conveniencia de los países en desarrollo y bajo los términos que éstos últimos determinan.

Por otra parte, la realidad mundial contradice las palabras expresadas en la *Declaración del Milenio*: los flujos comerciales —importaciones y exportaciones— no han consolidado un círculo virtuoso de inversión y crecimiento en los países en desarrollo, principalmente en América Latina. De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los dos patrones de inserción latinoamericanos, uso intensivo de mano de obra (maquila) y la explotación de recursos naturales, no han sido capaces de generar desarrollo sostenible, mucho menos un proceso endógeno de asimilación y difusión de conocimientos que se traduzca en una oferta rápida y diversificada de bienes y servicios exportables.[10] La liberalización comercial es un hecho, sin embargo no ha traído consigo crecimiento económico, pleno empleo y mucho menos desarrollo; al contrario, las crisis financieras, el desempleo y la creciente desigualdad económica son las principales características de una América Latina con libre mercado, pero carente de desarrollo sostenible.

En este escenario internacional —bajo un discurso de libre comercio-desarrollo sostenible que viene a

[7] Las estrategias de desarrollo sostenible se concentran en cómo se pueden hacer compatibles la satisfacción de las necesidades y aspiraciones humanas, actuales y futuras con el mantenimiento de los equilibrios de los sistemas biofísicos y de los sistemas sociales para sostener de forma perdurable la evolución armónica del hombre y la naturaleza. Cfr. Luis Jiménez, *Desarrollo sostenible, transición hacia la coevolución global,* Pirámide, Madrid, 2000, p.21

[8] Resolución 55/2, *op. cit.*, p. 14

[9] De acuerdo con cálculos del Banco Mundial. Cfr. Alonso de Gortari, "De Doha a Johannesburgo vía Monterrey: la nueva agenda para el desarrollo", en *El mercado de valores,* Núm. 10, México, 2002, p. 5

[10] Comisión Económica para América Latina y el Caribe, "Síntesis",*Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*,CEPAL, Santiago de Chile, 2002, p. 12

reforzar la cooperación internacional— las políticas comercial y de cooperación de la UE hacia América Latina han derivado en acuerdos comerciales, de cooperación y económicos que, a su vez, han originado programas de cooperación como Al-Invest.[11]

La Unión Europea utiliza como estrategia comercial establecer acuerdos de cooperación *al* desarrollo mediante los que crea programas de cooperación empresarial, instrumentándolos por medio de convenios comerciales o proyectos de inversión. De esa manera busca impulsar a sus empresas y posicionarlas en mercados extranjeros, favoreciendo en menor grado a las empresas del país de destino.

De acuerdo con el artículo 177 del Tratado de la Unión Europea (TUE), y tal como Francisco Conde transcribe, "...la política de cooperación *al* desarrollo tiene como objetivo impulsar el desarrollo social en los países en vías de desarrollo y, particularmente, de los más desfavorecidos, su inserción armoniosa y progresiva en la economía mundial, y la erradicación de la pobreza; al mismo tiempo que debe contribuir a la consolidación de la democracia, al respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales...".[12] Así, la cooperación *al* desarrollo originalmente debe integrar relaciones de beneficio mutuo para ambas partes —sería importante cuestionar si favorece más a los estados que integran la Unión Europea (UE) tanto en términos comerciales como financieros.

Francia es uno de los estados que ha buscado beneficios de la cooperación al tratar de garantizar la rentabilidad comercial de la cooperación *al* desarrollo como parte del precio que hay que pagar para conseguir el apoyo del público a los elevados gastos de cooperación; otro estado es Alemania que legitima el gasto en ayuda a partir de la creación de puestos de trabajo para los alemanes.[13]

Al menos en el caso de la UE dicha cooperación está estrechamente ligada a las relaciones comerciales y financieras, sin que con ello se dejen de lado los antecedentes históricos que justifiquen la preferencia por los países de Europa del Este y sus excolonias antes que a América Latina. Con base en estos intereses la UE decide a qué países va a dirigir los esfuerzos de cooperación, qué monto económico otorgará, bajo qué condiciones y durante qué periodo. Esta cooperación forma parte de las políticas comunitarias cuyo alcance es limitado dado que la Unión Europea establece programas de cooperación *al* desarrollo en apoyo a terceros países complementando el nivel de actuación de cada estado en materia de cooperación; cada estado miembro de la UE por cuenta propia establece sus propios programas y fondos de ayuda hacia los países que le parezcan más pertinentes. Éste es el tipo de cooperación que la UE ofrecería en un determinado momento a los países de América Latina y que ha mantenido hasta el día de hoy.

Antes de 1986 la débil relación Unión Europea-América Latina se veía afectada no sólo por la enorme distancia que separa dichos territorios, sino por otros motivos como la sustitución de

[11] Estos programas creados por la Unión Europea (UE) tienen como propósito la internacionalización de las micro, pequeña y mediana empresas por medio de encuentros empresariales y la formación de redes de cooperación empresarial. Las empresas que forman parte de la red pueden establecer relaciones de cooperación caracterizadas por alianzas estratégicas, transferencia tecnológica, proyectos de inversión conjunta, entre otras. Estas relaciones empresariales permiten aumentar la competitividad de una empresa al convertir a su competidor internacional en un aliado que complemente sus fortalezas y oportunidades y disminuya sus debilidades y amenazas.

[12] Francisco Conde e Inmaculada Hurtado, *Política comercial de la Comunidad Europea,* Pirámide, Madrid, 2000, p.67

[13] Tony German y Judith Randel, "Visión general de la AOD de los países miembros del CAD de la OCDE", en *La realidad de la ayuda 1997,* Intermón, Madrid, 1997, p. 12

importaciones de Latinoamérica que disminuía las relaciones con el exterior; la producción agrícola iberoamericana que enfrentaba las barreras de la Política Agrícola Común (PAC); la industrializada competía desventajosamente con la asiática; la deuda externa de América Latina que limitaba las políticas exterior y expansionista; y la guerra de las Malvinas que llevó a un mayor distanciamiento por razones políticas.[14]

La UE buscó superar el distanciamiento negociando con la mayoría de los países de América Latina acuerdos que no incluían obligaciones de carácter financiero —a diferencia de los firmados en el marco de la Convención de Lomé o los Acuerdos Mediterráneos— y que por su contenido se denominaron ''acuerdos de tercera generación''. Éstos perduran hasta nuestros días y se caracterizan por incorporar una cláusula democrática, mediante la que se condiciona a los países que reciben cooperación a respetar los derechos humanos y los principios democráticos. Además, establecen una cooperación económica de una manera más amplia al incluir programas para la promoción internacional de pequeñas y medianas empresas (PYME),[15] la creación de empresas conjuntas y la transferencia de tecnología, entre estos programas se encuentra Al-Invest.

Sin embargo, estos acuerdos de cooperación junto con los programas implicados no escapan a las medidas proteccionistas de la UE porque las decisiones dentro de dichos acuerdos y programas al involucrar los sectores protegidos consideran en primer término el beneficio para la economía europea antes que para cualquier otra economía extranjera. Si esto no fuera así, los programas como Al-Invest disfrutarían de una cláusula de salvaguardia mediante la cual se eliminarían las barreras legales para las empresas latinoamericanas de los sectores textil, agrícola y agroindustrial que pretendiesen incursionar en el mercado europeo. Estas medidas proteccionistas, que también se aplican a las empresas que desean internacionalizarse, se explican brevemente en el siguiente apartado.

2. La política de protección comercial de la Unión Europea

El describir las relaciones comerciales que la UE maneja con terceros países, tanto bilaterales como multilaterales, nos lleva necesariamente a señalar sus acciones proteccionistas que parecen contradecir el principal objetivo de su política comercial y que se menciona en el artículo 131 del Tratado de la Unión Europea: "...contribuir al desarrollo armonioso del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones a los intercambios internacionales y a la reducción de las barreras arancelarias."

El objetivo de la UE parece no tener congruencia con las acciones emprendidas por ésta en materia comercial debido a que busca proteger los sectores intensivos en mano de obra y poco competitivos —tales como el textil y el agrícola—, mientras presiona a las naciones en desarrollo a liberalizar aquellos sectores de mayor importancia para los inversionistas y comerciantes europeos. Europa ha establecido una serie de barreras comerciales por medio de subsidios industriales, derechos de

[14] E. Cuenca, *op. cit.* pp. 15-16.

[15] Las PYME son definidas por la UE como empresas con uno a 250 empleados, un ingreso anual que no exceda de los 40 millones de euros y un balance contable que no exceda los 27 millones de euros, dentro de este grupo se considera a las microempresas que cuentan con uno a 10 empleados, por lo que PYME se refiere a micros, pequeñas y medianas empresas. Cfr. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, *OECD small and medium enterprises outlook, 2000, p.7*.

propiedad intelectual, políticas de inversión y competencia, además de las ya conocidas protecciones arancelarias. Este proteccionismo practicado por la UE ha puesto en desventaja a los empresarios latinoamericanos que buscan vender sus productos en Europa; además se ha visto acentuada por el sistema de votaciones para la toma de decisiones en materia comercial[16], que permite a los estados con mayor ponderación de votos (Inglaterra, Alemania y Francia) obtener mejores condiciones de intercambio tanto para los países del centro y este de Europa como para sus excolonias, dejando en un tercer lugar a los productores de los países latinoamericanos.

Esta aparente contradicción entre el objetivo comercial expresado en el TUE y las acciones proteccionistas de la UE parece justificarse con el primer objetivo general de la UE que en parte expresa: "...promover el progreso económico y social, un alto nivel de empleo y un desarrollo equilibrado y sostenible [...] mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de la unión económica y monetaria."[17] Por tanto, para que la UE promueva su progreso económico y social debe proteger los sectores débiles e intensivos en mano de obra (textil y agrícola), salvaguardando el empleo, el equilibrio económico y la protección social.

Por otra parte, el proteccionismo practicado por la UE y otros países desarrollados ha sido causa de debate durante las rondas celebradas por la OMC; de hecho, la UE sólo ha favorecido la apertura comercial en aquellos sectores considerados más competitivos (químicos, farmacéuticos[18] y autopartes). El proteccionismo es la razón por la que en la Conferencia Ministerial de Doha, los miembros de la OMC acordaron iniciar un nuevo ciclo de negociaciones para resolver los temas pendientes en la Ronda de Uruguay y con ello convertir la nueva ronda en una de desarrollo.[19]

El proteccionismo aumenta las barreras legales para introducir productos latinoamericanos de los sectores textil y agrícola a la UE, garantiza que estos productos mantengan un precio superior a los productos similares producidos en Europa y que sean menos competitivos.

A continuación se presenta un breve resumen sobre el Acuerdo Multifibras y la Política Agrícola Común, instrumentos proteccionistas que han jugado un papel importante en las relaciones comerciales de la Unión Europea con América Latina.

2.1. La protección al sector textil-confección en la Unión Europea

Este sector es muy antiguo y representa grandes volúmenes del intercambio internacional; en él se pueden distinguir dos grupos de países: los de producción con tecnología media, mano de obra barata y bajo consumo (países en desarrollo); y los de alta tecnología, tradicionales y de mayor consumo (países desarrollados, incluida la UE).[20] El problema para los países desarrollados dentro del

[16] Se basa en la mayoría calificada, es decir, el número de votos se ve afectado por una ponderación determinada de acuerdo con el nivel de importancia de cada Estado miembro.

[17] Pilar comunitario, Pilar I o Pilar supranacional, pertenece a los cinco objetivos de la UE contenidos en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea, Cfr. José Nieto, *La Unión Europea. Una nueva etapa en la integración económica de Europa,* Pirámide, Madrid, 2001, pp. 21-37

[18] Un ejemplo es el acuerdo en el marco de la Organización Mundial de Comercio que permite a los países en desarrollo usar y producir medicamentos para combatir enfermedades que pongan en peligro la salud pública sin contar con un permiso para la explotación de la patente, como es el caso del SIDA. Cfr. Alonso de Gortari, *op. cit.*, p. 4

[19] Banco Mundial, citado en "Johannesburgo: Una agenda para la acción", *El mercado de valores,* Núm. 10, México, 2002, p. 43

[20] M. Paloma Sánchez y Nuria Laguna, *El comercio exterior de España,* Madrid, Pirámide, 2003, p. 182

sector textil se dio cuando los países en desarrollo alcanzaron los niveles de producción de los primeros; las estrategias contra los nuevos competidores fueron aumentar la productividad y competitividad en calidad y diseño, al mismo tiempo que buscaron formas de imposibilitar las exportaciones provenientes de los países en desarrollo.

Esta protección se hizo evidente a principios de los años ochenta del siglo pasado —tanto por el retraso tecnológico que afectaba al mercado textil europeo como por los efectos recesivos y de desempleo— cuando Europa comenzó una nueva etapa de protección y restricción comercial en este sector en un intento por frenar la relocalización de la producción hacia las naciones en desarrollo.[21] Estas medidas se complementaron con el Acuerdo Multifibras (AMF) —firmado por primera vez en 1961 con renovación cada 5 años, originalmente aplicaba sólo a los derivados del algodón— que incluyó en forma gradual nuevos productos tales como lino, lana, fibras sintéticas y mezclas, tejidos de fabricación artesanal y productos de seda, lino, ramio y yute. [22]

El AMF tenía como objetivo regular cuantitativamente las importaciones de productos textiles que procedían de zonas económicas con mano de obra barata usando contingentes. El uso de estos contingentes[23] y no de aranceles, así como el contraponerse al principio de no discriminación entre países, generó conflictos durante la Ronda de Uruguay. Como resultado de lo anterior, en 1995 se sustituyó el AMF por un Acuerdo sobre Textiles y el Vestido (ATV); este nuevo acuerdo, vigente hasta el día de hoy, consiste en la reducción progresiva del nivel de protección con el fin de anularlo en el año 2005. Las variaciones entre el ATV y el AMF son tres: primero, los productos textiles agrupados por categorías precisan de una notificación o aviso dependiendo del país de origen; segundo, se considera para cada país sólo los acuerdos firmados en el marco del ATV sin importar la existencia de otros acuerdos firmados por estos países en materia comercial; tercero, para ciertos artículos se condiciona la concesión de la autorización administrativa a la presentación de un documento de exportación, emitido por el país de origen. [24]

Paloma Sánchez y Nuria Laguna[25] clasifican las operaciones con base en el ATV en tres tipos: 1) operaciones sujetas a doble control, que exige una licencia de exportación emitida por el país de origen y una licencia de importación emitida por la UE; 2) operaciones sujetas a restricciones cuantitativas, que incluyen el doble control anteriormente descrito, pero con un tope cuantitativo (límite de unidades introducidas al mercado europeo); 3) operaciones sujetas a medidas autónomas, mediante un reglamento se fija la cantidad máxima del producto a introducir durante un periodo determinado, por lo que el tope cuantitativo puede disminuirse afectando a las empresas con exportación continua.

Actualmente, la UE no cuenta con una política industrial común; sin embargo, existen algunos sectores legislados entre los cuales se encuentra el textil-confección, cuya finalidad es aumentar su competencia internacional.[26] Por ello, anular el ATV no es garantía de que el sector textil se convierta en un mercado libre; por citar un ejemplo, la Asociación Europea del Comercio Justo señala que "...alrededor del 53% de la producción de algodón en la temporada de 1999 recibió subvenciones directas, sobre todo en la UE, siendo beneficiados España y Grecia..."[27], además existen otras subvenciones

[21] E. Cuenca, *op.cit.*, Madrid, Síntesis, 2002, p. 68.
[22] P. Sánchez y N. Laguna, *op. cit.*, p. 183.
[23] El contingente consiste en suspensiones totales o parciales de derecho aplicado a una cantidad limitada de mercancía y a un periodo específico, aplica bajo el principio "primero llegado, primero servido". Cfr. *Ibidem,* p. 205.
[24] Asociación Europea de Comercio Justo, *El desafío del comercio justo, anuario EFTA 2001-2003,* EFTA, Gante, Bélgica, 2001, p. 197.
[25] P. Sánchez y N. Laguna, *op. cit.*, p. 184.
[26] J. Nieto, *op. cit.*, p.219.
[27] Asociación Europea de Comercio Justo, *op. cit.,* p. 197.

como las ayudas a la investigación y la asistencia técnica, subsidios a la producción nacional, a la exportación y ajustes fiscales en frontera, entre otras. En cuanto al sector agrícola, la UE sí cuenta con una política común que a continuación se describe.

2.2. La Política Agrícola Común

La Política Agrícola Común (PAC) se ha convertido en motor de la integración europea por dos razones estratégicas: 1) evitar la dependencia alimentaria del exterior asegurando el abastecimiento de alimentos; y 2) frenar la emigración masiva de los campesinos a la ciudad, cuya connotación política permitió la aceptación de la integración europea por parte de la población (la mayoría de origen campesino).[28]

La PAC pretende garantizar al productor agrícola un salario equivalente al que obtendría trabajando en la ciudad; al mismo tiempo, sirve de barrera de entrada de productos importados. Cuando el precio de los productos es muy bajo, el campesino recibe una compensación que permite nivelar sus ingresos; en caso contrario, si los precios son elevados, aumenta la entrada de productos importados y, en consecuencia, incrementa la oferta y disminuye el precio de los productos, cabe señalar que el precio del producto importado siempre es más elevado que el nacional, garantizando el consumo del último antes que el primero.

Con relación a la exportación de los productos agrícolas, la PAC cuenta con una subvención parcial a la exportación, el cual es un tema de debate en el marco de la Organización Mundial de Comercio. El eje de defensa de la UE ante la OMC se encuentra en la Agenda 2000, en donde se indican las funciones del sector agrario como la preservación del territorio, la salud pública, la calidad de vida, entre otras; además, sitúa a la PAC dentro de la política rural.

Es importante señalar que en la Conferencia Ministerial de Doha los países miembros (incluye a los 15 estados de la UE) se comprometieron a reducir progresivamente todas las formas de subsidios a la exportación, así como los apoyos domésticos que distorsionan el comercio en el sector agrícola[29]; este compromiso se complementa con una de las metas de desarrollo del milenio, que consiste en el desarrollo rural y agrícola en los países en desarrollo.

El gobierno francés se ha distinguido por liderar los intereses proteccionistas de la UE con relación al sector agrícola, además es precursor activo de la Política Agrícola Común, cuyo complejo régimen permanece hasta nuestros días. Este interés por controlar la PAC lo llevó a tal extremo que en 1965 abandonó el Consejo de Ministros volviendo a participar hasta enero de 1966 con el Compromiso de Luxemburgo; con éste se instauró el voto por unanimidad en temas vitales como la propiedad intelectual y servicios entre otros (sistema de votación complementado por la mayoría calificada, definido por Nieto como incompleto por su carácter evolutivo a través del tiempo y asimétrico al conjugar elementos tanto nacionales como supranacionales[30]) dando poder a Francia sobre la PAC y el presupuesto comunitario

Actualmente, Francia, junto con España, es el máximo receptor de los gastos obligatorios del presupuesto (Francia recibe el 22% y España el 24% del total del gasto agrícola), pues cuenta con el modelo que inspiró el diseño de la PAC.[31] Está claro que la PAC representa una barrera para los exportadores latinoamericanos del sector agrícola,

[28] P. Sánchez y N. Laguna, *op. cit.*, p.184.
[29] A. de Gortari, *op. cit.*, p. 4.
[30] J. Nieto, *op. cit.*, p.47.
[31] *Ibidem,* p. 174

quienes además deben enfrentar otras barreras como las regulaciones fitosanitarias —creadas para evitar la propagación de plagas y enfermedades—, ambientales y de especies en extinción.

No es difícil identificar los estados de la UE que mayor presión han ejercido para que se tomen medidas proteccionistas, al mismo tiempo que han fomentado la cooperación *al* desarrollo; Francia y España han jugado un papel importante al proteger sus propios intereses. Tampoco es difícil concluir que estas medidas proteccionistas han influido en un intercambio comercial asimétrico entre la UE, Argentina, Brasil y México como veremos a continuación; y no sólo con estos tres países, el control sobre los productos agrícolas que se introducen al mercado de la UE es tal que se puede identificar qué productos son exportados por cada uno de los países latinoamericanos hacia el territorio comunitario sin mayor diversificación.

3. Las exportaciones de Argentina, Brasil y México durante el periodo 2000-2001 y su relación comercial con la Unión Europea

Los países latinoamericanos, en su mayoría, se caracterizan por ser altamente dependientes de los ingresos de exportación de unos pocos productos, lo que significa que sean más vulnerables que los países desarrollados que se caracterizan por exportaciones diversificadas. De la misma manera, la generación de ingresos de exportación con base en productos cuyo consumo es poco dinámico implica que las empresas de estos países sólo puedan ampliar sus ventas desplazando a otros competidores en un contexto de alta competencia que suele estar caracterizado por la tendencia a la baja de los precios correspondientes.[32]

Por lo que respecta a las exportaciones latinoamericanas hacia la UE, éstas se caracterizan por productos básicos (agrícola, alimento, metales y minerales, combustibles, entre otros); esta característica le resta impulso a la internacionalización de las empresas latinoamericanas, sobre todo si tomamos en cuenta las innumerables barreras europeas de entrada como medio para proteger dicho sector. Estas barreras, entre otras razones, han causado una baja diversificación en los productos latinoamericanos exportados a territorio comunitario al grado que Eduardo Cuenca señala con base en el intercambio comercial a Brasil, Chile y Perú como proveedores de minerales a la UE, y a Brasil y Colombia como proveedores de café. Este mismo autor señala algunas de las barreras que los productos latinoamericanos han sufrido, por ejemplo, el café y el plátano se encuentran en desventaja por las concesiones de la UE a los ACP[33] mientras que la carne y los cereales son frenados por la PAC.[34]

América Latina perdió importancia comercial durante la última década del siglo pasado; en relación con la exportación europea hacia Latinoamérica perdió atractivo debido al aumento en el comercio intracomunitario y el interés por Asia; asimismo, las importaciones europeas con origen latinoamericano también fueron poco atractivas debido a que América Latina carece de diversificación e innovación en sus productos. Las exportaciones iberoamericanas como señala Cuenca son agroalimentarias en su mayoría, volátiles en el precio, dependientes de los factores climáticos y con grandes competidores europeos.[35]

En esta misma década, las importaciones que América Latina obtenía de Europa se duplicaron

[32] Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *op. cit.*, p. 12
[33] Países de África, Caribe y el Pacífico, miembros del Tratado de Lomé con la Unión Europea.
[34] Cfr. E. Cuenca, *op. cit.*, Madrid, Síntesis, 2002, pp. 65-85.
[35] *Idem.*

cuando las exportaciones de esta región hacia la UE se mantuvieron casi estables, concentrándose este intercambio comercial en Argentina, Brasil, Chile y México que en 1997 representaban el 65% en importaciones originarias de la UE y 71 % en exportaciones hacia Europa.[36]

En 2001 las exportaciones mundiales de manufacturas disminuyeron 4.5% con relación a 2000, sobresaliendo la reducción de las exportaciones originadas en América del Norte y los países asiáticos en desarrollo que fueron de 7% y 9.4%, respectivamente.[37]

Con relación a las importaciones de América Latina, al final de 2002 su valor en dólares constantes fue 11% inferior al de 2000. Esa reducción en productos importados tiene efectos negativos en la modernización tecnológica de la región —las empresas localizadas en AL difícilmente innovan, su desarrollo depende en gran manera de la transferencia tecnológica— porque supone una caída de las compras de bienes de capital.[38] En cuanto a las exportaciones, hubo una caída de los flujos de productos industriales que permitió, por primera vez desde 1994, un aumento en porcentaje de participación en las exportaciones agrícolas, promovidas por la expansión de los embarques provenientes de América Latina y de Asia; es decir, las exportaciones agrícolas no tuvieron un aumento cuantitativo, sino que disminuyeron en menor grado que las exportaciones manufactureras, por lo que aumentaron su porcentaje de participación en el total exportado.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) la retracción del comercio latinoamericano de mercancías entre 2001 y 2002 fue determinada por una suma de factores que tuvieron consecuencias diferentes según la estructura de comercio, el grado y la calidad de la inserción de cada país latinoamericano, interviniendo básicamente la desaceleración económica de los principales mercados importadores (Estados Unidos, Unión Europea y Japón), la caída de los precios de los productos básicos y de los precios de las manufacturas y los problemas de algunos países de la región (entre los cuales se puede señalar el caso de Argentina) que incidieron en la dinámica del intercambio comercial y las inversiones intrarregionales.

En este ambiente internacional, caracterizado por la desaceleración económica, las crisis financieras y la dependencia tecnológica, analizaremos brevemente el comportamiento de las exportaciones-importaciones de Argentina, Brasil y México con la Unión Europea y el resto del mundo. Es importante describir las relaciones comerciales de estos tres países debido a que su mayor participación dentro del programa Al-Invest coincide con su destacada participación en el comercio internacional, en comparación con los otros países latinoamericanos.

Las exportaciones de México hacia el resto del mundo representan alrededor del 47% del total de América Latina y el Caribe, aunque hay que aclarar que casi la mitad de ellas corresponden a las exportaciones de maquila, lo que da como resultado que el 22% de las exportaciones latinoamericanas pertenezcan a la maquila. Los análisis hechos por la CEPAL sobre el caso mexicano confirman la baja contribución del valor agregado manufacturero a la economía en su conjunto, a pesar del crecimiento del sector de maquila, situación distinta a la de los países que lideran este proceso en Asia. Además, el sector manufacturero, y en especial el subsector electrónico, excluida la maquila, ha registrado un sistemático déficit comercial desde 1988. Estos datos reflejan la falta de eslabona-

[36] *Idem*.
[37] Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *op. cit.*, p. 1.
[38] *Idem*.

mientos del sector manufacturero, tanto internos al propio sector como con el resto de la economía.[39]

El destino principal de las exportaciones mexicanas es Estados Unidos, representando casi el 90% de la exportación total; la CEPAL informa que la canasta de exportación tiende a especializarse en tres sectores: confecciones (baja tecnología), área automotriz (tecnología intermedia) y equipos electrónicos (alta tecnología); estos datos son una expresión numérica de la dependencia económica de nuestro país hacia su vecino del norte. En la tabla 1 se puede observar el menor intercambio comercial de México con otras regiones: Japón 6.76% en importaciones y 0.39% en exportaciones; Asia 11.98% y 0,87%, respectivamente; para el resto de América Latina 3.53% y 3.30%. Este intercambio fuera del Tratado de Libre Comercio con América del Norte se caracteriza por un mayor valor en importaciones ante un menor valor en las exportaciones mexicanas hacia estos países.

En relación con las exportaciones mexicanas a la UE, éstas sólo representan el 3.16% del total mexicano (véase tabla 1), porcentaje poco significativo si consideramos la proporción que va dirigida a Estados Unidos. En estos últimos años, el valor de las exportaciones hacia la UE ha aumentado en cifras, pero en porcentaje se ha mantenido; sin embargo, en lo concerniente a importaciones, éstas han aumentado no sólo en cifras, sino en porcentaje de participación pasando de un 9.32%, en 1997 (año en que se firmó el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, y en el que el valor total de exportaciones mexicanas era de 3,868,400,000 de dólares, mientras que las importaciones provenientes de la UE eran de 10,427,539,000 dólares), a un 11.22% para el 2001.

En la tabla 1 se puede observar que en las importaciones mexicanas con origen europeo sobresalen los bienes industrializados, que representan el 98.49% de las importaciones; esta cifra es cinco veces mayor a la de las exportaciones mexicanas hacia la UE en este mismo concepto. Estos datos pudieran ser resultado de la inversión directa europea en nuestro país y de la transferencia tecnológica, lo cual no sería sorpresa si consideramos que México es atractivo como plataforma para que las empresas de la UE penetren en el mercado norteamericano bajo las ventajas que el Tratado de Libre Comercio con América del Norte puede brindarles. ⇨

[39] Comisión Económica para América Latina y el Caribe , *op.cit.*, p. 13.

TABLA 1
Importación y exportaciones de bienes mexicanos con la Unión Europea y resto del mundo, 2001
(En miles de dólares y porcentajes)

	Importaciones		Exportaciones	
	Valor	%	Valor	%
Bienes primarios	155,896	0.88	1,431,956	28.56
Agrícolas	73,339	0.41	207,352	4.14
Mineros	82,450	0.46	26,243	0.52
Energéticos	106	0.0005	1,198,361	23.90
Bienes industrializados	17,522,472	98.49	3,568,815	71.19
Tradicionales	3,493,445	19.64	528,647	10.55
Alimentos, bebidas y tabacos	450,397	2.53	150,860	3.00
Otros tradicionales	3,043,048	17.10	377,787	7.54
Elevadas economías de escala	3,064,829	17.23	601,220	11.99
Duraderos	2,435,325	13.69	716,910	14.30
Difusores de progreso técnico	8,528,874	47.94	1,722,038	34.35
Otros bienes	113,381	0.64	12,413	0.25
Total UE	17,791,749	11.22	5,013,184	3.16
Total EEUU	127,465,186	80.35	140,645,735	88.66
Total Japón	10,720,380	6.76	622,874	0.39
Total Asia	19,011,409	11.98	1,376,127	0.87
Total América Latina	5,593,310	3.53	5,230,286	3.30
Otros	9,294,147	5.86	5,740,259	3.62
Total mundial	189,876,181	100	158,628,465	100

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la CEPAL

Derivado del primer acuerdo de cooperación económica firmado en 1980 con Brasil, se creó un Consejo de Negocios (1998) para mejorar la cooperación entre empresas, incluyendo a los programas BC-NET[40] y el EC-IIP[41] (instrumento financiero para impulsar las inversiones); asimismo, se firmaron dos acuerdos sectoriales: textil y productos siderúrgicos. En el caso de Argentina, el primer acuerdo se firmó en 1970 y se prolongó hasta 1990 a través de un tercer acuerdo, marcando el comienzo de nuevos vínculos comerciales y de inversión entre ambas regiones.[42]

Al referirnos a las relaciones comerciales de Europa con estos dos países agroexportadores nos vemos obligados a hacerlo en el contexto del Mercado Común del Sur (Mercosur), que absorbe gran parte del comercio e inversión que la UE mantiene con AL. En 1992 la Comisión Europea y el Consejo del Mercosur establecieron el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional; para 1995 firmaron el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación, reforzado con un Consejo de Cooperación que supervisaba el cumplimiento del acuerdo. El especialista Eduardo Cuenca identifica cinco factores que hacen atractivo a Mercosur para los europeos: 1) sus recursos naturales a escala mundial (14.19% de las áreas forestales y 17.6% del total de la oferta de ganado vacuno, entre otros); 2) una sólida base industrial (27.5% de la producción de aceite de soja, entre otros); 3) es uno de los principales productores de alimentos (participa con el 44% del comercio mundial de soja, el 17% de azúcar y el 17% de café, entre otros); 4) ofrece una amplia gama de oportunidades de inversión en sectores muy dinámicos como alimentos y bebidas, petróleo y petroquímicos, telecomunicaciones, forestación, entre otros; y 5) las similitudes culturales y necesidades comunes.[43]

El intercambio comercial es asimétrico por la discriminación que ocasiona el proteccionismo derivado de la política agrícola común; Cuenca señala que la asimetría se ve reflejada en la estructura del comercio Mercosur-UE, mientras las exportaciones europeas tienden a crecer en productos manufactureros con un alto valor añadido, las de Mercosur siguen concentradas en productos básicos.[44]

En 2001 Argentina había acumulado un déficit de cuenta corriente particularmente elevado, equivalente a cerca de 7.5% del producto. La reducción de las importaciones argentinas, de casi 20% en 2001 y de más de 57% en 2002, producto de la fuerte crisis que afectó al país, junto con la disminución de más de 14% de las importaciones brasileñas, ocasionaron una caída de más de 37% en los flujos internos de Mercosur.[45]

Por otra parte, el tamaño de Brasil ofrece un atractivo mercado interno para las inversiones tanto de las empresas nacionales como de las transnacionales, además de que sus exportaciones van dirigidas a diferentes regiones sin depender, a diferencia de México, en mayor grado de alguna en particular, tal y como se puede observar en la tabla 2. Es probable que estas características le hayan permitido hacer frente a la crisis de Argentina, y no sólo eso, pues las exportaciones brasileñas aumentaron un 5.7% mientras su socio comercial sufría una disminución del 15.4% durante el 2001.

[40] Bussines Cooperation Network, red de intermediarios que están destinados a la búsqueda de socios por parte de las PYMES a cualquier nivel.
[41] Fuente de financiación destinadas a las PYMES.
[42] E. Cuenca, *op. cit.*, p.17.
[43] *Ibidem*, p. 132.
[44] *Ibidem*, p. 139.
[45] Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *op. cit.*, p. 8.

En el trienio 1999-2001, un tercio de las exportaciones totales de Brasil estuvo constituido por manufacturas de tecnología media y alta como consecuencia de la política tecnológica emprendida por el gobierno, que ha generado tecnología propia en un sector tan complejo como el aeroespacial[46]; sin embargo, la misma CEPAL advierte que dichos informes deben tratarse con cautela debido a que en ocasiones las empresas latinoamericanas participan en las etapas del proceso productivo que requieren mano de obra no calificada y no propiamente en las etapas que dan mayor contenido tecnológico al producto.

En la tabla 2, bajo el concepto *bienes industrializados*, se puede observar una similitud entre Brasil y Argentina con México: las importaciones sobresalen y son mayores que las exportaciones. En el caso de las importaciones argentinas con origen europeo representan el 98.67% del intercambio comercial y las brasileñas, el 98.41%; aunque la proporción entre importaciones y exportaciones en estos dos países no es tan acentuada como en el caso mexicano, la cifra de Argentina en importaciones es apenas 1.6 veces mayor a las exportaciones hacia Europa, mientras que la brasileña es 1.7 veces mayor en este mismo concepto. Estos datos pudieran también ser resultado de la inversión directa europea en estos dos países y de la transferencia tecnológica, lo cual tampoco es sorpresa si consideramos que Mercosur es un mercado atractivo. ⇨

[46] *Ibidem*, p. 13.

TABLA 2
Importación y Exportación de bienes de Brasil y Argentina a la Unión Europea y resto del mundo, 2001
(En miles de dólares y porcentajes)

	BRASIL				ARGENTINA			
a la Unión Europea:	Valor importaciones	%	Valor de Exportaciones	%	Valor de importaciones	%	Valor de exportaciones	%
Bienes primarios	232,298	1.57	4,216,378	32.50	58,181	1.32	1,467,572	34.55
Agrícolas	133,501	0.90	3,035,043	23.39	53,188	1.20	1,305,089	30.73
Mineros	33,626	0.22	1,019,806	7.86	4,500	0.10	151,729	3.57
Energéticos	65,170	0.44	161,530	1.25	494	0.01	10,755	0.25
Bienes industrializados	14,555,716	98.41	8,692,428	67.00	4,365,268	98.67	2,778,380	65.42
Tradicionales	1,495,753	10.11	4,717,225	36.36	741,816	16.77	2,023,712	47.65
Alimentos, bebidas y tabacos	294,273	1.99	3,125,016	24.09	106,180	2.4	1,784,116	42.01
Otros tradicionales	1,201,480	8.12	1,592,209	12.27	635,636	14.37	239,596	5.64
Elevadas economías de escala	3,632,434	24.56	1,775,956	13.69	1,054,016	23.82	487,182	11.47
Duraderos	1,175,374	7.95	334,218	2.58	504,589	11.40	135,443	3.19
Difusores de progreso técnico	8,252,156	55.79	1,865,030	14.38	2,064,846	46.67	132,043	3.11
Otros bienes	2,752	0.019	64,621	0.50	752	0.017	1,084	0.026
Total a la UE	14,790,766	25.28	12,973,427	22.42	4,424,201	21.77	4,247,036	16.02
Total a EEUU	13,595,789	23.24	14,146,803	24.44	3,781,206	18.61	2,900,130	10.94
Total a Japón	3,203,176	5.47	1,986,280	3.43	767,256	3.78	364,148	1.37
Total a Asia	5,976,740	10.21	4,572,190	7.90	2,315,029	11.39	2,494,974	9.41
Total a América Latina	10,693,277	18.28	13,034,660	22.52	7,104,650	34.96	12,251,511	46.21
Otros	10,250,003	17.52	11,173,611	19.30	1,928,787	9.49	4,253,003	16.04
Total al mundo	58,509,750	100	57,886,972	100	20,321,127	100	26,510,801	100

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la CEPAL

Brasil y Argentina han jugado un papel importante como agroexportadores en el comercio europeo, sin dejar de considerar que para el caso de Argentina la UE tuvo una amplia participación en la privatización de sus empresas. No cabe duda que para la UE Argentina, Brasil y México han sido más atractivos que otros países latinoamericanos, por ello nos preguntamos ¿qué relación guarda el comercio y la inversión europea en estos tres países con el programa Al-Invest? Para responder esta pregunta en el siguiente apartado analizaremos los resultados de este programa.

3.1. Los resultados de Al-Invest y su relación con el comercio y la inversión europea

Es importante señalar que los programas de apoyo para la PYME —como es el caso de Al-Invest— están cobrando importancia en el escenario internacional como se puede notar en la *Declaración del Milenio* firmada por los jefes de estado y de gobierno pertenecientes a las Naciones Unidas que a la letra dice:

> "...Apoyaremos la creación de nuevos mecanismos de financiamiento en los que participen los sectores público y privado y en que se utilicen instrumentos de deuda y de valores, tanto en los países desarrollados [...] y que beneficien en particular a los pequeños empresarios, las empresas pequeñas y medianas y los servicios de infraestructura. Una de esas iniciativas público-privadas podría ser el establecimiento de mecanismos de consulta entre las organizaciones financieras internacionales y regionales y los gobiernos nacionales, por un lado, y el sector privado, por otro, en los países de donde proceden los fondos y en las naciones receptoras, con miras a crear condiciones favorables para la actividad empresarial."[47]

Por otra parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe advierte que:

> "...la existencia de un vínculo positivo entre el comercio y el crecimiento de la economía no resulta de la mera integración de las economías nacionales a la economía internacional, sino que depende de la calidad de esa integración. Por otra parte, una estrategia de crecimiento basada en exportaciones requiere mercados abiertos y en expansión, además de políticas orientadas hacia la diversificación exportadora y la creación de empresas competitivas."[48]

Desde este contexto, el programa Al-Invest creado en 1993 tiene como objetivo general estimular las inversiones, la transferencia de tecnología, las sociedades mixtas, intercambio de información y los acuerdos comerciales entre las empresas de la UE y de América Latina, de modo que ambas partes resulten beneficiadas. Cabe aclarar que el grado de beneficio dependerá, en parte, de los mecanismos complementarios de apoyo que cada país ofrezca a sus empresas y de la capacidad de éstas para generar un desarrollo e internacionalización sostenibles, ya que el programa Al-Invest no da un apoyo financiero directo a la PYME para producir o vender en el extranjero.

Debido a los resultados positivos de Al-Invest, en septiembre de 1999 fue aprobada una nueva propuesta de financiación del programa con duración de seis años (desde octubre de 2000 hasta octubre de 2006) y un costo de 69,235 millones de euros, de los cuales la financiación de la UE alcanza los 43,235 millones de euros con el fin de reforzar las redes empresariales y fortalecer la posición de las PYME europeas y latinoamericanas en el mercado extranjero, esencialmente en los sectores de mayor interés para la UE. El principal instrumento del programa Al-Invest son los encuentros sectoriales con duración de dos días en los que las empresas que participan reciben un programa de entrevistas especialmente organizadas conforme a sus perfiles y productos.

---

[47] Documento final para la Conferencia Internacional sobre el financiamiento para el desarrollo, Resolución 55/2 de la Asamblea General. Citado en "Financiamiento para el desarrollo: el consenso de Monterrey", *El mercado de valores*, Núm. 10, México, 2002, p. 13.

[48] Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *op. cit.*, p. 13.

El subprograma ARIEL (Active Research in Europe and Latin-America) es un instrumento de cooperación del programa Al-Invest que ofrece a las empresas del sector de las tecnologías emergentes un servicio personalizado de búsqueda activa de socios potenciales en el otro continente. Para el período 2001-2004, el programa pretende seleccionar veinte proyectos de este tipo[49] ; de cada proyecto se seleccionan 25 empresas y se promueve la búsqueda de otras 25 empresas para que se establezcan vínculos de cooperación. ARIEL tiene como objetivo asegurar a las empresas participantes resultados positivos en su participación, lo que originalmente Al-Invest no garantiza.

Los encuentros de AL-Partenariat son multisectoriales —de tres hasta cinco sectores distintos— que atraen a cientos de empresas. Estos encuentros se desarrollan en AL y reúnen alrededor de mil empresas de las cuales 250 empresas son europeas. El programa prevé apoyar a cuatro Al-Partenariados para el período 2001-2004.[50]

Los resultados hasta el momento del programa han sido evaluados por la UE como satisfactorios, por lo que se ha establecido una tercera etapa para Al-Invest creada con base en los resultados obtenidos en el período de 1996-2001, en el que se llevaron a cabo aproximadamente 259 encuentros sectoriales; cabe señalar que 2000 fue el año con mayor número de encuentros (62), aunque es probable que la cantidad del 2001 esté incompleta pues aparece con sólo 39. Durante todo este periodo de Al-Invest participaron más de 25.000 empresas, estableciéndose 615 convenios comerciales (con un valor total de 167,700,871 euros) y 68 proyectos de inversión (con valor total de 47.873.402 euros).

En la tabla 3 se puede apreciar la distribución por región de los encuentros Al-Invest con relación a los estados de la UE. En este nuevo informe no se considera el presupuesto que la UE asignó a cada país; sin embargo, en uno anterior que abarcaba hasta abril de 2000 se concluyó con relación al presupuesto lo siguiente: los estados que más presupuesto absorbieron (nos referimos a la subvención otorgada para los encuentros, recordando que el 50% de los gastos corren a cargo de los fondos Al-Invest y el otro 50% por el sector privado involucrado) fueron Francia (1,338,011 euros), España (1,246,491 euros), Alemania (1,025,650 euros), Bélgica (882,600 euros) e Italia (872,786 euros).[51]

En cuanto a convenios comerciales, en el nuevo informe aparecen combinados con los de inversión en una sola columna llamada "Número de transacciones"[52] ; sin embargo, desde el punto de vista monetario los que obtuvieron en cifras un mayor valor en los convenios comerciales son Francia (61, 360,705 euros) y España (40, 193,310 euros), lo que indica que son los estados que han mostrado mayor interés comercial.

Por lo que se refiere a inversión extranjera directa del sector empresarial europeo hacia América Latina en el marco de Al-Invest, se puede apreciar que las empresas alemanas sobresalen con 17,525,000 de euros, secundadas por las francesas, cuyo monto es de 16,103,000 euros. El papel de las PYME francesas ha tenido un desarrollo importante en Al-Invest: los convenios comerciales se duplicaron en valor, los de proyectos de inversión crecieron cinco veces, y si bien es cierto que los convenios comerciales

[49] Cfr. http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/al-invest/index_es.htm, (febrero, 2003)

[50] Cfr. http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/al-invest/index_es.htm, (febrero,2003)

[51] T. González, *op. cit.*, p.74.

[52] El informe anterior señalaba a España (83) e Italia (39) como los estados con mayor número de convenios comerciales; y con relación a los proyectos de inversión Alemania y España superaban a los demás estados con 11 proyectos cada uno. Cfr. *Idem.*

son cuatro veces mayores que los proyectos de inversión, los segundos han aumentado en porcentaje más que los primeros. El caso de Alemania es diferente porque la cantidad invertida en proyectos (17,525,000 euros) es casi igual a la de convenios comerciales (17,704,515 euros); estas cifras dejan ver que las PYME alemanas están teniendo igual participación tanto en comercio como en inversión.

En el caso español la cantidad relacionada con proyectos de inversión es pequeña en comparación con la comprometida en sentido comercial —el valor de las inversiones que involucran a empresas españolas representa aproximadamente la cuarta parte del valor de los convenios comerciales—, esto muestra que las PYME españolas participantes en el programa están más interesadas en la exportación que en establecer empresas en América Latina; además, están venciendo el reto de internacionalizarse, como lo muestra el aumento en el monto comercial que para 2000 apenas representaba 3,980 euros, y que ahora es 100 veces mayor, pues el monto es de 40,193,310 euros.

Tabla 3
Distribución de los convenios comerciales y proyectos de inversión clasificados por estados de la Unión Europea (periodo enero 1996-diciembre 2001)

Estado	N. de transac-ciones	**Convenios Comerciales*** (hasta Abril de 2000)	**Convenios Comerciales*** (hasta diciembre de 2001)	**Proyectos de inversión*** (hasta Abril de 2000)	**Proyectos de inversión*** (hasta diciembre de 2001)
ALEMANIA	64	22.288.823	17.704.515	5.199.000	17.525.000
AUSTRIA	5	0	321.000	0	0
BÉLGICA	38	208.786	14.625.750	0	0
DINAMARCA	2	20.000	1.020.000	0	0
ESPAÑA	212	3.980	40.193.310	3.377.857	9.698.692
FINLANDIA	17	260.000	5.500.000	500.000	500.000
FRANCIA	262	30.725.566	61.360.705	2.992.000	16.103.000
HOLANDA	26	183.000	34.665.989	6.407.000	2.972.000
IRLANDA	0	600.000	600.000	0	0
ITALIA	81	4.437.121	7.183.797	24.870.000	764.710
PORTUGAL	12	4.640.000	102.500	0	0
REINO UNIDO	21	4.084.736	5.021.280	0	0
SUECIA	15	3.980.000	4.688.000	0	0
TOTALES:	757	71.432.012	192.468.846	43.345.857	47.663.402

Fuente: Elaboración propia con base en información presentada por el Comité Europeo www.europa.eu.int,(febrero 2003) / *Valor en euros

Desde un contexto internacional de intercambio asimétrico, de dependencia tecnológica, de tendencias recesivas y de crisis financieras, Argentina, Brasil y México son los principales países beneficiados de las transacciones Al-Invest hasta diciembre de 2001 —si este programa se basara exclusivamente en la cooperación se esperaría que los países más beneficiados del programa fueran Bolivia, Ecuador o El Salvador, cuyo nivel de desarrollo es mucho menor— característica que coincide con el intercambio comercial Unión Europea-América Latina. Con relación a convenios comerciales, que abarcan exportación-importación, las empresas argentinas firmaron contratos con un valor total de 33,103,643 euros; las brasileñas, 16,392,500 euros; y las mexicanas, 26,733,100 euros.

En cuanto a la distribución regional con base en las empresas de los países de AL, en la tabla 4 podemos observar que hasta abril de 2000 Argentina es el país que más fondos recibió (1,678,230 euros) para formar Eurocentros, redes empresariales y participar en encuentros sectoriales, seguido por México con 1,433,650 euros y Brasil con 1,103,080 euros. En ese mismo orden se encontraba el número de convenios comerciales: Argentina (56 convenios), México (33 convenios), Brasil (28 convenios) y Guatemala (5 convenios), cuyo monto era de 15,650,120 euros. Respecto al número de proyectos de inversión sobresalían Brasil (16 proyectos) y Argentina (12 proyectos).

La inversión extranjera directa (IED) como capital extranjero invertido en las empresas de AL es clave para la transferencia tecnológica y para mantener la tasa de crecimiento superior a la comercial; los principales países exportadores de capitales en el escenario internacional para 1999 pertenecen a la UE (Reino Unido, Francia, Alemania, Países Bajos y España) y entre los receptores de AL destacan Argentina, Brasil y México. La IED se ha dirigido tradicionalmente al sector manufacturero y abastecimiento de mercados protegidos o que pueden servir de plataforma para la exportación; además, las modalidades que adoptaron son de adquisición y fusión de empresas privadas, principalmente en el sector bancario (40%) y en la privatización de activos estatales como telecomunicaciones, energía eléctrica y concesiones petroleras (30%), teniendo poca importancia la adquisición de activos nuevos. En el sector manufacturero sobresalen la industria de bebidas (Grupo Modelo en México), tabaco (Cigarrera La Moderna y Cigatem de México), productos de limpieza (Kolynos en Brasil) y material de construcción (Cimientos Serra y Cisafra de Brasil)[53] porque la UE invirtió en ellas.

Como ya se ha mencionado anteriormente, la IED se ha concentrado en determinados países y sectores, favoreciendo en su mayoría a las multinacionales; en Al-Invest la IED, representada por los proyectos de inversión, ha tenido un comportamiento similar porque sobresalen las empresas que han invertido en Argentina con 15,642,857 euros, Brasil con 9,397,000 euros y México, 11,936,710 euros.

En el caso de las empresas mexicanas Al-Invest ha traído mayores beneficios en materia de comercio; sin embargo, se espera que el Acuerdo de Libre Comercio con la UE conduzca a establecer más proyectos de inversión entre las empresas europeas y mexicanas.

[53] Las empresas europeas han participado estratégicamente en la privatización y compra de empresas que les permiten el acceso a sectores como telecomunicaciones, electricidad, petróleo, alimentación y finanzas, entre otras. Cfr. Eduardo Cuenca, *Europa e Iberoamérica,* Madrid, Síntesis, 2002, pp. 89-108.

Es conveniente analizar estos datos considerando que la inversión directa va acompañada del desplazamiento de las fases de la cadena de valor con poco valor añadido hacia el país destino, manteniendo en el país origen las fases con alto valor, lo que genera desigualdad de la renta entre los países.[54] Este comentario es importante por considerarse al programa Al-Invest, dentro de la cooperación *al* desarrollo, con lo que se esperaría que el comportamiento de la inversión directa dentro de este programa actuase en sentido inverso, trasladar las fases con mayor valor añadido a los países en desarrollo participantes y con ello contribuir a la disminución de la desigualdad económica norte-sur (países desarrollados-países en desarrollo).

Tabla 4
Distribución de los convenios comerciales y proyectos de inversión con base en los países de AL (periodo enero 1996-diciembre 2001)

País	N. de transac-ciones	Convenios Comerciales (1) * (hasta abril de 2000)	Convenios Comerciales (1) * (hasta diciembre de 2001)	Proyectos de inversión (2)* (hasta abril de 2000)	Proyectos de inversión (2) * (hasta diciembre de 2001)
ARGENTINA	160	20.818.592	33.103.643	8.285.857	15.642.857
BOLIVIA	21	147.710	420.000	0	0
BRASIL	125	10.392.500	16.302.030	5.089.000	9.397.000
CHILE	42	1.502.796	12.432.922	0	1.030.000
COLOMBIA	24	816.120	1.497.300	0	0
COSTA RICA	10	2.536.000	2.836.000	0	0
CUBA	1	0	10.000.000	0	0
ECUADOR	28	1.224.240	28.642.017	807.000	3.095.500
EL SALVADOR	3	0	200.120	0	0
GUATEMALA	16	15.650.120	4.860.360	0	1.100.000
HONDURAS	11	370.120	3.015.000	0	0
MÉXICO	89	11.367.301	26.733.100	3.142.000	11.936.710
NICARAGUA	13	1.344.000	833.000	322.000	322.000
PANAMÁ	52	7.597.900	10.637.300	0	6.000
PARAGUAY	28	2.720.000	3.294.347	24.000.000	2.000.000
PERÚ	24	7.609.120	8.073.455	1.700.000	1.700.000
URUGUAY	17	1.788.000	1.870.680	1.643.350	1.643.335
VENEZUELA	11	5.260.000	6.020.000	0	0
TOTALES:	675	89.356.519	170.771.274	43.345.857	47.873.402

Tabla elaborada por el Comité Europeo www.europa.eu.int, (enero 2003); adaptación de la autora

Notas:

(1) El monto de los convenios comerciales y de los proyectos de inversión corresponde a la suma de las cantidades en euros que han salido y entrado al mismo país.

(2) Se trata del monto en euros de los proyectos de inversión de un mismo país emisor y receptor.

Todos los datos han sido obtenidos según el criterio de las empresas y no de los operadores. Los resultados comerciales y de inversión de 1999 y 2000 no están disponibles. Se trata solamente de los datos de los cuales ha sido posible obtener información completa.

[54] Cfr. Elena Giráldez, *La internacionalización de las empresas españolas en América Latina,* Madrid, Consejo Económico y Social, 2002, p. 12, (colección estudios).

La tabla 5 muestra la distribución de los acuerdos comerciales e inversiones por sector; en ésta se puede apreciar que los sectores más favorecidos por el monto en convenios comerciales son agroindustria (17,654,000 euros con 46 acuerdos), turismo y hostelería (16,459,000 euros con sólo 6 acuerdos), así como agricultura, ganadería y pesca (15,616,972 con 55 acuerdos).

Respecto a la agricultura —que guarda una relación estrecha con agroindustria— no es de extrañar que tenga una participación sobresaliente; existen dos posibles razones para ello: la primera, Brasil y Argentina, entre otros países de AL, se caracterizan por ser agroexportadores; y la segunda, el programa Al-Invest resulta atractivo para las PYME latinoamericanas de este sector porque los mecanismos del programa permiten vencer más fácilmente los obstáculos legales a la exportación agrícola establecidos por la UE.

En cuanto al monto en inversiones, los sectores con mayor cantidad en euros fueron textil y confección (23,720,000 con sólo 6 proyectos de inversión) y agroindustria (9,405,000 euros en 13 proyectos de inversión). Este resultado en proyectos de inversión deja ver la posibilidad de que la UE, ante el desmantelamiento de la PAC y el AMF, utilice al programa Al-Invest como una estrategia para fortalecer internacionalmente a las PYMEs de los sectores textil, agrícola y agroindustrial.

Tabla 5
Distribución de los convenios comerciales y proyectos de inversión
del programa Al-Invest por sector dentro del periodo enero de 1996 a diciembre de 2001

Sector	Valor (en euro) de los convenios comerciales	Valor (en euro) de los proyectos de inversión	Valor total en euro s
AGROINDUSTRIA	17.654.000	9.405.000	27,059,000
AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA	15.616.972	1.074.857	16,681,829
AUTOPARTES, EQ. DE TRANS.	778.000	0	778.000
QUÍMICA Y PLÁSTICOS	820.000	0	820.000
CONSTRUCCIÓN, MATERIAL	88.000	322.000	410,000
INFORMÁTICA, TELECOM.	625.000	25.000	650,000
MEDIOAMBIENTE	629.000	0	629.000
MAQUINARIA Y EQUIPO PARA LA INDUSTRIA ALIMENTARIA	588.000	0	588.000
MUEBLES	7.174.168	2.972.000	10,146,168
ARTESANÍAS	98.910	0	98.910
PIELES, CUERO, DERIVADOS	4.419.176	700.000	5,119,176
TRANSPORTE, LOGÍSTICA	300.000	0	300.000
MAQUINARIA, APARATOS MECÁNICOS	70.201	2.000.000	2,070,201
TÉCNICA MEDICA	1.000.000	0	1.000.000
TEXTIL, CONFECCIÓN	7.152.000	23.720.000	30,872,000
TURISMO, HOSTELERÍA	16.459.000	0	16.459.000
SERVICIOS	2.700.000	1.350.000	4,050,000
PAPEL, MADERA, ARTÍCULOS PROCESADOS	5.740.000	0	5.740.000
OTROS	12.500	0	12.500

Fuente: Elaboración propia con base en la información presentada por el Comité Europeo www.europa.eu.int, (abril, 2002). Se presenta únicamente los datos de los cuales ha sido posible obtener información completa. Se estima que estos montos no representan más que una parte del total efectivamente realizado.

Con base en los resultados obtenidos se puede observar que los estados de la UE con mayor interés y participación en el programa Al-Invest son Francia, Alemania, España e Italia; asimismo, los países latinoamericanos que tuvieron mayor participación fueron Argentina, Brasil, y México. Por último, los sectores de mayor interés son agroindustria, turismo, textil y confección, así como agricultura, ganadería y pesca. ¿Qué podemos concluir de estos resultados al analizarlos en el contexto internacional?

4. Conclusiones

Antes de concluir, es necesario, en primer lugar, contestar las preguntas que se plantearon en la introducción. ¿El apoyo a la pequeña y mediana empresa latinoamericana es tan sólo una justificación ante una estrategia puramente comercial? Al respecto podríamos afirmar que Al-Invest ha trascendido por intereses comerciales y en ello debe su principal éxito; la vinculación de los intereses comerciales y la cooperación *al* desarrollo europeas no sólo fueron la base para la creación de este programa, sino han facilitado su existencia. Es posible que este programa pueda convertirse en un instrumento eficaz tanto para fortalecer a la PYME europea de los sectores textil y agrícola como para internacionalizarla, convirtiéndose así en una respuesta ante la presión de la OMC para desmantelar la PAC y eliminar la protección al sector textil, sin descartar con ello que Al-Invest ha impulsado la internacionalización de la PYME europea en otros sectores como el de turismo y hotelería.

¿Al-Invest es un simple instrumento para lograr estrategias comerciales? Debido a que Al-Invest es un programa que delega responsabilidades de organización a los eurocentros y permite la formación de redes entre empresas, no puede evitar la tendencia a convertirse en instrumento de una estrategia comercial; ésta puede ser una de las razones por las cuales los intercambios entre las dos regiones (Unión Europea-América Latina) en el marco del programa muestren similitudes al intercambio realizado fuera de este último. Entre las similitudes que encontramos son mayor participación de México, Brasil y Argentina en las relaciones comerciales, importante participación en los sectores de mayor interés para la UE (agroindustria, textil, turismo y agricultura), un intercambio comercial combinado con inversión extranjera directa y el interés europeo de proteger y fortalecer los sectores textil y agrícola en un ambiente de cooperación, pero esta vez la cooperación ha ido más allá de los foros internacionales enfocándose en convenios y proyectos entre PYMEs.

En conclusión, el principal obstáculo para la internacionalización de las PYME latinoamericanas se relaciona directamente con las prácticas proteccionistas de las grandes potencias, como es el caso de la Unión Europea. Estas prácticas trascienden a los acuerdos de tal forma que aún desmantelando el Acuerdo Multifibras y la Política Agrícola Común todavía quedarán barreras a los exportadores latinoamericanos de los sectores textil y agrícola como son, entre otras, las subvenciones, las medidas sanitarias y los subsidios a la exportación europeos.

Estas barreras no sólo obstaculizan la entrada de los productos latinoamericanos a la UE, sino también hacen más competitivas a las empresas europeas en el mercado internacional; si a esto agregamos la prioridad que se les da en las licitaciones para proyectos de desarrollo en el marco de la cooperación y ayuda técnica, dejamos ver un panorama de protección hacia la PYME europea que deja en gran desventaja a las latinoamericanas.

En todo caso, existe una ventaja para la PYME latinoamericana y se deriva de la forma en que se ha estructurado Al-Invest: las redes empresariales fundamentadas en acuerdos de cooperación. A

través de los acuerdos de cooperación la PYME latinoamericana puede establecer proyectos de inversión con las europeas que sirvan de plataforma para no sólo penetrar en el mercado europeo, sino que al ser proyectos conjuntos valerse de los subsidios y apoyos que brinda la UE para penetrar al mercado asiático, además de beneficiarse de los 90 acuerdos que Europa ha firmado con otros países.

Posiblemente, ésta es una de las estrategias que la UE ha considerado para su PYME al establecer proyectos de inversión y convenios comerciales con la PYME mexicana. Al formar empresas conjuntas, la PYME europea puede valerse de la experiencia mexicana y de sus programas de apoyo para incursionar en el mercado norteamericano, al mismo tiempo que puede beneficiarse del libre mercado bajo el marco del TLCAN. Asimismo, ha considerado esta estrategia al buscar la cooperación con las PYMEs de Brasil y Argentina; no olvidemos que estos países forman parte de Mercosur, un mercado no menos atractivo para la PYME europea.

Es por ello que surge otra interrogante: ¿el empresario latinoamericano no puede usar la misma estrategia que su competidor europeo? Si hablamos en términos de cooperación empresarial podríamos afirmar que esto es posible, ya que al establecer vínculos entre dos o más empresas se espera que todas las partes involucradas busquen obtener el mayor provecho de dicha cooperación.

Por otra parte, me parece que mientras mayor sea el conocimiento del empresario sobre los obstáculos que afrontará en el proceso de internacionalización estará mejor capacitado para vencerlos; mientras mayor conocimiento tenga sobre las redes empresariales internacionales que la UE ha formado será más hábil para establecer contactos en otras partes del mundo a través de éstas redes; y, por último, si busca el apoyo de instituciones no sólo locales sino internacionales, maximizará el esfuerzo para internacionalizarse y logrará mejores resultados.

Ahora han surgido dos nuevas interrogantes: 1) las empresas que han participado en Al-Invest, ¿son todas micros, pequeñas y medianas?, o también existen trasnacionales involucradas; y 2) en el caso de las empresas con proyectos de inversión directa, ¿existe un desplazamiento de las fases con mayor valor a los países latinoamericanos?, lo que sería consistente con el objetivo de cooperación *al* desarrollo, o bien ¿el comportamiento de la inversión directa es el mismo que se daría en cualquier otra circunstancia?

Finalmente, Al-Invest puede ser considerado como un programa que vincula tanto los intereses comerciales como de cooperación de la UE; por tanto, el principal beneficiado del programa es el empresario europeo dejando en segundo término al latinoamericano, cuyo beneficio limitado por los intereses proteccionistas de la UE dependerá del grado de conocimiento que tenga sobre el programa Al-Invest, las redes empresariales y los obstáculos que implica el internacionalizarse.

Bibliografía

ALBURQUERQUE, Francisco, “Hacia una nueva conceptualización de la cooperación al desarrollo”, en *Cooperación al desarrollo*, No. 702, febrero 1992, Información Comercial Española, Madrid, pp. 1-33.

ASOCIACIÓN EUROPEA DE COMERCIO JUSTO, *El desafío del comercio justo, anuario EFTA 2001-2003*, Asociación Europea de Comercio Justo, Gante, Bélgica, 2001, 212 pp.

BANCO MUNDIAL, "Johannesburgo: Una agenda para la acción", en *El mercado de valores*, Núm. 10, Nafin, México, 2002, pp. 36-47.

BUSTELO, Pablo, *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*, Síntesis, Madrid, 1999, 304 pp.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2001-2002*, CEPAL, Santiago de Chile, 2003, 240 pp.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, informe 2002*, CEPAL, Santiago de Chile, 2003, 174 pp.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Globalización y desarrollo,* CEPAL, Brasilia, 2002, 396 pp.

CONDE, Francisco e Inmaculada Hurtado, *Política comercial de la Comunidad Europea*, Pirámide, Madrid, 2000, 210 pp.

CUENCA, Eduardo, *Europa e Iberoamérica*, Síntesis, Madrid, 2002, 222 pp.

DE BUSTURIA, Daniel (director de la obra), *Diccionario terminológico de las comunidades europeas,* editado por la Asociación para el progreso de la dirección, Madrid, 1981, 660 pp.

DE GORTARI, Alonso, "De Doha a Johannesburgo vía Monterrey: La nueva agenda para el desarrollo", en *El mercado de valores*, Número 10, Nafin, México, 2002, octubre, pp. 3-8.

GERMAN, Tony y Judith Randel, "Visión general de la AOD de los países miembros del CAD de la OCDE", en *La realidad de la ayuda 1997*, Intermón, Madrid, 1997, pp. 108-115

GIRÁLDEZ, Elena, *La internacionalización de las empresas españolas en América Latina*, Madrid, Consejo Económico y Social, 2002, 240 pp. (colección estudios)

GÓMEZ, Manuel y José A. Sanahuja (Coord.), *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio,* Cideal, Madrid, 2001, 376 pp.

GONZÁLEZ ALVARADO, Tania "Las política comercial y de cooperación de la Unión Europea, fuente de oportunidades para empresas mexicanas y europeas", en *Contaduría y Administración,* Núm. 206, México, julio-septiembre, 2002, pp. 65-84.

JIMÉNEZ, Luis, *Desarrollo sostenible, transición hacia la coevolución global*, Pirámide, Madrid, 2000, 294 pp.

SÁNCHEZ, Paloma y Nuria Laguna, *El comercio exterior de España*, Madrid, Pirámide, 2003, 330 pp.

NACIONAL FINANCIERA, "Financiamiento para el desarrollo: el consenso de Monterrey", en E*l mercado de valores,* Número 10, Nafin, México, octubre, 2002, pp. 9-22.

NACIONAL FINANCIERA, "Seguimiento de la conferencia internacional sobre el financiamiento para el desarrollo", en *El mercado de valores*, octubre, Número 10, Nafin, México, 2002, pp. 23-35.

NACIONES UNIDAS, "Metas de desarrollo del milenio", en *El mercado de valores*, Número 10, México, octubre, 2002, pp. 55-62

NIETO, José A., *La unión Europea. Una nueva etapa en la integración económica de Europa*, Pirámide, Madrid, 2001, 264 pp.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO, *OECD small and medium enterprises outlook*, París, 2000, 222 pp.