

00421  
84



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES

LOS FONDOS ESTRUCTURALES DE LA UNION EUROPEA:  
VIABILIDAD DE APLICACION ENTRE MEXICO, ESTADOS  
UNIDOS Y CANADA EN EL MARCO DEL TLCAN.

TESIS  
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES  
PRESENTA

BEATRIZ NADIA PEREZ RODRIGUEZ



ASESOR: DR. ALEJANDRO CHANONA BURGUETE

CIUDAD UNIVERSITARIA

2003

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

↑





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**

**Tesis Digitales**

**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**

**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



### **Gracias**

A Don Mario Pérez Villamayor (+) y Doña Bella, Beatriz Juárez Teherán(+) Por mostrarme las prioridades de mi vida y permitirme saber que estaban orgullosos de mí.

A mi papá por tu apoyo incondicional y por enseñarme a confiar siempre en mis capacidades.

A mi mamá por tu fortaleza y por ser ejemplo de amor y trabajo en beneficio de los demás A ellos por transmitirme su amor a México.

A mis hermanas Teresa y Eréndira por su contagiosa alegría de vivir, por ser mis mejores amigas y siempre escucharme.

Al Dr. Alejandro Chanona Burguete por su confianza y apoyo incondicional para mí y este proyecto, así como a los profesores Roberto Peña, Ileana Cid y Consuelo Dávila por ser mis mejores modelos a seguir, por su apoyo, consejos y enseñanzas para enriquecer mi formación profesional.

A los profesores y amigos Jesús Gutiérrez (SRE), Roberto Domínguez (FCPyS), Javier Esguevillas (U. Rey Juan Carlos), María Fuencisla (U. Complutense de Madrid) y Yolanda Zamora (UAM-X) por apoyarme en la realización de esta investigación y por entender mi interés por el proceso europeo.

A todos mis amigos por la enorme fortuna de contar con su impulso solidario y por los innumerables momentos de felicidad compartidos.

A Israel por confiar en mí, por tus consejos y por estar dispuesto a compartir.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por haber hecho posible lograr estos estudios y abrir el camino hacia el conocimiento.

Gracias a todos por dar luz a mi vida .



***Unidad es tener un propósito  
común, tener una meta común  
y tener sufrimientos comunes.  
Mahatma Gandhi.***



**Los Fondos Estructurales de la Unión Europea: viabilidad de aplicación entre México, Estados Unidos y Canadá.**

Pág.

**Introducción**

<b>1. Origen y funcionamiento de los Fondos Estructurales Comunitarios en la integración Europea.</b>	<b>1</b>
1.1. Teoría de la Integración.	2
1.2. Conformación del proceso de integración en Europa occidental.	7
1.3. Los Fondos Estructurales Comunitarios en Europa.	18
1.3.1. Mecanismos de fomento al desarrollo.	18
1.3.1.1. Fondo Social Europeo.(FSE)	19
1.3.1.2. Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola.(FEOGA)	20
1.3.1.3. Fondo Europeo para el Desarrollo Regional.(FEDER)	22
1.3.1.4. Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca.(IFOP)	24
1.3.1.5. Fondos de Cohesión.	24
1.3.2. Aplicación de los Fondos Estructurales Comunitarios a partir de 1988.	26
1.3.2.1. Objetivos.	27
1.3.2.2. Principios.	30
1.3.2.3. Presupuesto.	32
1.3.2.4. Regiones.	36
1.3.2.5. Instituciones.	37
1.3.2.6. Resultados.	43
1.3.3. Reforma de los Fondos Estructurales Comunitarios. " <i>Agenda 2000 por una Europa más fuerte y larga</i> ".	45
 <b>2. Las divergencias económicas de los integrantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.</b>	 <b>57</b>
2.1. Conformación del proceso de integración de América del Norte.	58
2.2. Mecanismos implementados a partir de la firma del TLCAN.	62
2.2.1. Mecanismo de Solución de Controversias.	63
2.2.2. Banco de Desarrollo de América del Norte.	65
2.3. Asimetrías en las economías de los integrantes del TLCAN.	71
2.3.1. Comparativo de algunas variables económicas de Estados Unidos, Canadá y México.	74
2.3.2. Proceso de la economía mexicana.	80
 <b>3. Factores a considerar para el establecimiento de Fondos de desarrollo en el marco del TLCAN.</b>	 <b>91</b>
3.1. Objetivos actuales de la relación México - Estados Unidos.	92
3.2. Referentes para la creación de Fondos de Desarrollo para América del Norte.	97
3.2.1. El modelo europeo.	98
3.2.2. Antecedentes de cooperación para el desarrollo entre Estados Unidos y México.	103
3.4. A manera de Conclusión: Propuesta preliminar para la implementación de Fondos de desarrollo en el marco del TLCAN.	108
Glosario de Siglas	127
Fuentes de Consulta	132
Anexo	143



## Índice de Figuras

	Pág.
<i>Cuadro 1.- Tasa de desempleo en porcentaje de la población económicamente activa de los países miembros de la Unión Europea, Estados Unidos y Japón.</i>	20
<i>Cuadro 2.- Mecanismos de fomento al desarrollo en la Unión Europea.</i>	26
<i>Cuadro 3.- Intervención de los diferentes Fondos Estructurales Comunitarios dentro de los objetivos que plantea la Cohesión Económica y Social.</i>	29
<i>Cuadro 4.- Porcentaje que cada Estado aporta al presupuesto comunitario.</i>	33
<i>Cuadro 5.- Distribución del porcentaje de los recursos que conforman el presupuesto comunitario.</i>	34
<i>Cuadro 6.- Aportaciones Nacionales, Gastos del Presupuesto en cada país y saldos Financieros.</i>	35
<i>Cuadro 7.- Programas de Iniciativa Comunitaria 1994-1999.</i>	42
<i>Cuadro 8.- Desglose de la ayuda estructural en 1994-1999 para cada Estado miembro.</i>	43
<i>Cuadro 9.- Distribución del presupuesto destinado a los Fondos Estructurales Comunitarios para el periodo 2000-2006.</i>	48
<i>Cuadro 10.- Los objetivos planteados en la Agenda 2000.</i>	50
<i>Cuadro 11.- Programas de Iniciativa Comunitaria 2000-2006.</i>	52
<i>Cuadro 12.- Población total de Estados Unidos, México y Canadá.</i>	74
<i>Cuadro 13.- PIB per cápita de Estados Unidos, México y Canadá.</i>	75
<i>Cuadro 14.- Desempleo de Estados Unidos, México y Canadá.</i>	75
<i>Cuadro 15.- Desempleo de Estados Unidos.</i>	77
<i>Cuadro 16.- Producto Interno Bruto per cápita regional.</i>	89
 <i>Esquema 1.- Las Instituciones Europeas.</i>	 17
<i>Esquema 2.- Aplicación de los Fondos Estructurales Comunitarios.</i>	56
 <i>Gráfica 1.- PIB de los integrantes del TLCAN.</i>	 75
<i>Gráfica 2.- Tasa de crecimiento del PIB.</i>	75
<i>Gráfica 3.- Índice de crecimiento de las exportaciones vs. las importaciones.</i>	87



## ***Introducción***

A partir de la Segunda Guerra Mundial la situación internacional obligó a que la integración regional y la cooperación entre los estados europeos se viera como la única opción viable para promover el desarrollo y evitar nuevos conflictos bélicos en la zona. Asimismo, se logró profundizar una relación de interdependencia entre los Estados.

En 1952, se inicia un ambicioso y novedoso proceso de integración en Europa Occidental, cuyo desarrollo a lo largo de 50 años, ha reducido los riesgos de otra conflagración. De igual forma, el proyecto europeo, a partir de 1957, ha buscado el desarrollo socioeconómico equilibrado para todos sus Estados miembros, por lo que establece medidas de apoyo para aquellas zonas mas desfavorecidas.

De esta forma, desde la creación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero en 1957, se diseñaron algunos instrumentos para el desarrollo, que se fueron reformando a lo largo de la historia de la integración europea para adecuarse a los retos que enfrentaban. En este contexto, nacen los Fondos Estructurales Comunitarios y los Fondos de Cohesión que constituyen el modelo más acabado y ambicioso de cooperación e integración económica creado para revertir la desigual distribución de bienestar, a nivel regional, lo cual se traduce en una mejor situación socioeconómica de cada Estado miembro y, por lo tanto, de la actual Unión Europea.

Estos fondos son: el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, el Fondo Europeo para el Desarrollo Regional y el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca, estos cuatro mecanismos y los Fondos de Cohesión fueron creados para responder a las necesidades de los Estados miembros en cada periodo histórico y enfocados a resolver los principales problemas que enfrentaban en materia económica y social. Las mayores dificultades que los europeos han tenido que sortear obedecen fundamentalmente a las situaciones generadas por la apertura comercial y las continuas ampliaciones de la Unión hacia países con un menor desarrollo al promedio comunitario.

La utilización de estos mecanismos han tenido óptimos resultados en las economías de los Estado-nación y de la misma Unión Europea en su conjunto. Por eso, en el presente trabajo de investigación se realiza un análisis del proceso europeo y de las aportaciones de



estos fondos en el desarrollo socioeconómico de Europa, se estudia la forma como se han aplicado hasta alcanzar los objetivos planteados. Así como las reformas que han permitido la adecuación de estos recursos a las futuras ampliaciones de la Unión Europea.

El éxito que han tenido estos Fondos en el proceso de la Unión Europea como mecanismo para el desarrollo de los países miembros, nos ha llevado a interesarnos en el estudio de los mismos, e incluso en encontrar una vía de apoyo al desarrollo de México, inmerso en un proceso de regionalización con América del Norte desde 1994. Por ello, nuestra investigación aborda el desarrollo de los Fondos Estructurales en el proceso de integración europeo, y el caso de América del Norte.

De tal forma que en el presente trabajo se analiza la posibilidad de establecer un programa de desarrollo similar en América del Norte para superar la desigualdad económica existente entre los tres países signatarios, principalmente de México. Los diversos obstáculos al desarrollo socioeconómico que enfrenta cada miembro del TLCAN en su interior, condiciones existentes aún antes de la firma del Tratado, han sido imposibles de revertir a pesar de diversos programas de desarrollo nacional aplicados en cada uno de los Estados miembros, habría que aclarar que los programas responden a problemáticas muy diversas, que se han visto incrementadas a partir de la apertura comercial.

Las condiciones de desigualdad exigen la búsqueda de mecanismos que favorezcan el desarrollo regional, que permita una mejoría en cada país miembro y por lo tanto de la zona geográfica en su conjunto, favoreciendo a largo plazo que la zona sea más competitiva ante otros procesos de integración.

Al mismo tiempo, se plantea que esta colaboración entre Estados Unidos, México y Canadá beneficiará a otros sectores, dando solución a diversos conflictos comunes, como la migración.

En América del Norte, el proceso de integración es aún muy reciente, apenas cumplió nueve años de haber entrado en vigor un Tratado de Libre Comercio; sin embargo, diversas voces se han pronunciado en favor de introducir en este proceso aspectos económicos y sociales, como serían la cooperación en materia energética, narcotráfico, migración y fondos de desarrollo que permitan revertir la gran desigualdad existente entre México y sus socios del Tratado: Estados Unidos y Canadá.



Por ello, se presenta una propuesta preliminar sobre la forma en que deberían estructurarse estos mecanismos con el fin de obtener mejores resultados adaptándolos a las especificidades del proceso de integración en América del Norte.

Se propone una alternativa de solución a los problemas del desarrollo en la zona geográfica a través de la elaboración de proyectos viables y complementarios a los programas para el desarrollo regional establecidos en nuestro país.

Este trabajo está organizado en tres capítulos. En el primero se analiza el proceso de integración de la Unión Europea, sus características y las especificidades de los fondos estructurales aplicados para lograr un equilibrio entre los países integrantes.

El segundo capítulo hace referencia a las condiciones económicas de los países signatarios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y los programas establecidos en dicho proceso para resolver los problemas comunes.

Finalmente, el tercer capítulo considera los aciertos de cada programa para elaborar una propuesta viable para el desarrollo de México, Estados Unidos y Canadá en el marco del TLCAN.

Este trabajo, constituye una primera aproximación para la elaboración de una propuesta que deberá conjuntar los esfuerzos de especialistas de diversas disciplinas para que su aplicación propicie realmente un mayor equilibrio entre los países de la zona.



## **1.- Origen y funcionamiento de los Fondos Estructurales Comunitarios en la integración Europea**

¡Llegará un día en que los únicos campos de batalla que habrá serán los mercados abiertos al comercio y los espíritus abiertos a las ideas!''

La historia del Continente Europeo es referente de muchos procesos mundiales, el siglo XX no fue la excepción al ser el escenario de dos conflagraciones mundiales, en 1914-1919 la Primera Guerra Mundial y 1939-1945 la Segunda Guerra Mundial

Sin embargo, sería erróneo limitar el estudio del Continente Europeo, y especialmente de su área occidental, sólo a los conflictos generados en esos periodos, también ha sido un importante referente de las acepciones de cooperación entre diversos estados y actores internacionales desde 1957 a la fecha.

Factor que se refleja en el proceso de integración que se ha desarrollado en los últimos 50 años, favoreciendo la elaboración de teorías que permitan explicarlo y por tanto influir en él. Cabe señalar, que esta integración ha sido un parámetro fundamental en la conformación y estudio de regionalismos en otras zonas del mundo, pero resulta necesario precisar que la historia y características del continente europeo lo convierten en un proceso *sui géneris*.

La cooperación que se ha generado en esta zona del mundo se explica por las constantes negociaciones entre los diversos actores, logrando consolidar una integración regional. Sin embargo, alcanzar esta comunicación entre los estados europeos no fue sencillo, sus conflagraciones y la necesidad de evitarlas en el futuro ha marcado la dinámica del desarrollo de su proceso de integración, incluso se han superado rivalidades que a lo largo de los años han tenido estos estados.

Por ello, la cooperación intrabloque que se efectuó en Europa occidental, sus tropiezos y finalmente las reformas que establecieron las normas para la obtención de los excelentes resultados son aspectos que se explicarán en el siguiente capítulo.

Asimismo, se analizan los principales problemas que ha tenido que resolver esta zona geográfica y los mecanismos comunitarios implementados para disminuirlos.

---

'' Palabras de Víctor Hugo en el *Congreso de la Paz*, París, 1849.



### 1.1. Teoría de la Integración

La teoría de la integración regional es el resultado de diversos debates en diferentes periodos; sin embargo, en el ámbito de las Relaciones Internacionales es un tema relativamente reciente, más bien vinculado con el fin de la Segunda Guerra Mundial y acrecentado con el fin de la Guerra Fría.

Los procesos de integración tienen diversas características siendo clasificadas por su ámbito político, económico o social, además, se considera según los actores que la establecen y las instituciones que lo constituyen.

Así, la integración económica se produce en dos vertientes:

La integración informal.- Que se genera sin la intervención de políticas estatales, no obedece las decisiones de ningún Estado, es un proceso continuo y puede presentarse por medio del intercambio social, de comunicación o tecnología.

La integración formal.- Es el resultado de políticas estatales, que propician acciones encaminadas a crear reglas e instituciones y trabajar a través de ellas, al crear estas instituciones el Estado cede soberanía, a diferencia de los mecanismos de cooperación que principalmente favorecen una fórmula intergubernamental y no pretenden un proceso supranacional.<sup>1</sup>

Existen diversas definiciones acerca de lo que significa la integración económica, según Nieto Solís la definición que podría aplicarse al término de integración económica se refiere a un proceso que involucra a dos o más economías en la constitución de un espacio económico de mayor dimensión.<sup>2</sup>

En tanto, Ernst Haas la define como un proceso "por el cual los agentes políticos en diversos entornos nacionales están convencidos de cambiar su lealtad, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o exigen jurisdicción sobre los estados nacionales preexistentes".<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> William Wallace, *The Transformation of Western Europe*, U.K., 1991, citado en Alejandro Chanoa Burguete. "(Inter)dependencia vs integración: consideraciones teóricas sobre la integración económica formal entre México y los Estados Unidos" en Consuelo Dávila y Eliézer Morales (eds.), *La Nueva Relación de México con América del Norte*, México, UNAM/FCPYS, 1994, p.43.

<sup>2</sup> Nieto Solís, *Fundamentos y políticas de la Unión Europea*, Siglo XXI de España editores, España, 1995, p.18.

<sup>3</sup> Ernst Haas, *The Uniting of Europe*, Stanford, Stanford University Press, 1958, citado en Dougherty, James E., Pfaltzgraff Robert L. (hijo), "Teorías de integración internacional, realismo y cohesión de las alianzas" en



A estas definiciones habría que agregar que la actividad económica en un proceso de integración, desde el punto de vista teórico, tiene como objetivo final el incremento en el bienestar.<sup>4</sup>

De esta manera se explicaría mejor este proceso y los cambios que se generan en los aspectos económicos, políticos y sociales. Los teóricos han destacado que existen diversas formas de integración económica, las cuales son :

- a) *El acuerdo o la zona de comercio preferencial.* En ella, los países signatarios convienen en otorgarse un tratamiento preferencial en los aranceles que se aplican a las importaciones que realizan entre sí. La disminución arancelaria puede aplicarse en todos los productos pero no se propone alcanzar el nivel de arancel cero. Tampoco se adoptan compromisos para eliminar las barreras no arancelarias y se mantiene la independencia de cada país para fijar aranceles a terceros países que no forman parte de la zona de comercio preferencial .
- b) *La zona o área de libre comercio.* En este caso se eliminan todas las barreras para el comercio recíproco. Esto significa que a diferencia de la zona de libre comercio preferencial las tarifas aduaneras se llevan a cero y se eliminan además barreras no arancelarias. Cuando se crea una zona de libre comercio, los países o territorios que la conforman mantienen independencia en su política comercial frente a terceros.
- c) *La unión aduanera.* A lo anterior se suma la adopción de un arancel común para las importaciones procedentes de otros países.
- d) *El mercado común.* Supone, además de la abolición de obstáculos al comercio mutuo y la fijación del arancel externo común, la libre circulación de los factores de la producción (capital, tierra, trabajo y organización).
- e) *La unión económica.* Establece que además de un mercado común se unifican las políticas monetarias, fiscales y socioeconómicas. Se le considera como una fase crucial en los procesos de integración, ya que en ella también los países que la integran convienen en adoptar una moneda común bajo el control y emisión de un Banco Central.
- f) *La integración total.* En ella se requiere la formación de una unidad supranacional pues ya no basta con armonizar las políticas sino es necesaria la unificación y ello no sería factible ante la ausencia de una autoridad supranacional cuyas decisiones sean obligatorias y cumplidas por los países que forman parte de este diseño.<sup>5</sup>

Es necesario especificar que ninguna etapa asegura que se pase a la siguiente, pero a medida que se plantea estas formas de la Integración Económica Regional cada vez más se

---

*Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales*, Grupo editor latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, Nueva York, Estados Unidos, 1990, p. 16.

<sup>4</sup> Bela Balassa, *Teoría de la Integración Económica*, Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americana, México, 1980, p.11.

<sup>5</sup> *Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*, España, Planeta/Agostini, 1987, p.1130 Citado en Rosas Cristina, *México ante los procesos de regionalización en el mundo*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1996, p. 22.



involucra la soberanía. Al tener al Estado como principal actor, este tipo de integración puede definirse como formal.

Para la explicación y funcionamiento del proceso de integración de Europa se cuenta con una gran tradición teórica, a diferencia de lo que ocurre con el proceso de integración de América del Norte.

En el estudio del proceso de integración europeo se deben considerar los diversos debates realizados entre federalismo, funcionalismo, intergubernamentalismo y neofuncionalismo principalmente.

Desde la creación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), entre los ideólogos de la Integración Europea se debatieron diversas propuestas sobre lo que debería establecerse entre estas naciones, destacan los planteamientos de Jean Monnet, quien presentó una posición federal-funcionalista, que retomando del federalismo el objetivo de crear una Europa Unida, con una institución que estuviera por encima del Estado e impidiera que éste se volviera a armar; pues solo así sería posible transferir los intereses estatales a dicha institución internacional, la cual sería responsable de preservarlos. En tanto, y del funcionalismo recupera el método, que le permitiría avanzar paso a paso en las áreas en que la soberanía no estuviera seriamente afectada.<sup>6</sup>

Por ello, en la creación de las Comunidades Europeas, se establece una institución supranacional con una alta autoridad y tres instituciones federalistas, el Consejo de Ministros, una Asamblea Común y un Tribunal de Justicia, propiciando contrapesos para la toma de decisiones.

La teoría del funcionalismo se sustenta en los escritos de David Mitrany<sup>7</sup> y considera principalmente el efecto multiplicador, que favorece el avance en los aspectos económicos que luego influye a los factores políticos y de soberanía. Esto generó en la Unión Europea un avance en la integración negativa (económica) que al consolidarse permitió la integración positiva (política y soberanía), asumiendo una *ramificación* entre los intereses.

---

<sup>6</sup> Chanona Burguete Alejandro, "El debate contemporáneo de las teorías de la integración regional" en Chanona Burguete y Domínguez Rivera (coords.), *Europa en Transformación, procesos políticos, económicos y sociales*, FCPys, UNAM, Plaza y Valdés, México, 2000, p. 165.

<sup>7</sup> Dougherty, James E., Pfaltzgraff Robert L. (hijo), "Teorías de integración internacional... *op cit.*, p.451.



Entre 1975 y 1989, debido a los cambios a nivel mundial, los debates teóricos dan un cambio radical, optando por la teoría de la interdependencia (dependencia mutua, ya sea simétrica o asimétrica)<sup>8</sup> en respuesta a las polémicas cepalistas que favorecieron las tesis de una dependencia de los países periféricos hacia los del centro.

En este periodo histórico la teoría de la interdependencia es fundamental para Europa por los sucesos internacionales que afectaron a sus economías, lo que les permitió vislumbrar que tenían problemas comunes y que sólo con la cooperación económica y comercial sería posible avanzar.

"Pero en los análisis de la integración regional en Europa han sido dominantes dos enfoques: intergubernamentalismo y neofuncionalismo. El primero reclama que los estados miembros son los actores claves en determinar cualquier resultado de la integración"<sup>9</sup> esta posición se fundamenta en una orientación a favor de instituciones y mecanismos que respeten en todo momento los intereses nacionales y, por lo tanto, tendría una representación y negociación entre los estados, limitando el alcance de las políticas y temas en los cuales se avanzará.

Esta postura se elige cuando el Estado es incapaz de satisfacer sus propias necesidades e intereses, por lo que se apoya en las organizaciones internacionales, que a su vez generan su consolidación en los procesos de integración que eventualmente impide su desaparición, ya que él es quien determina los temas a tratar, las instituciones y el grado de soberanía que cederá.

El otro enfoque dominante es el neofuncionalismo, el cual "considera como principales actores a las élites económicas y políticas y a los grupos de interés".<sup>10</sup> Esta postura la desarrolla Haas al suponer que la integración se generaría por la convergencia de intereses de las "élites" gubernamentales o privadas, lo que permite una articulación de soberanías en busca de la supranacionalidad y politiza el proceso.

En suma, como menciona el Dr. Alejandro Chanona

"... no existe un enfoque único capaz de explicar holísticamente la dinámica que se presenció en la Unión Europea (UE) a partir de la segunda mitad de los años ochenta, la interdependencia económica obliga a Europa a cooperar y a depender

---

<sup>8</sup> Keohane, Robert O., Nye Joseph S., *Poder e Interdependencia la política mundial en transición*, Grupo editor Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, Argentina, Buenos Aires, 1977. Edición en español, 1988.

<sup>9</sup> Chanona Burguete, "Debate contemporáneo de la teorías..." *op.cit.* p.172.

<sup>10</sup> *idem*



más de la región que de las alternativas individuales, la UE tiene un carácter multidimensional adaptable a todos los enfoques dada su síntesis histórica y la coexistencia de estructuras intergubernamentales y comunitarias continuará por un buen tiempo en Europa".<sup>11</sup>

Es así como teóricamente se ha explicado el proceso de integración europeo, pero este proceso no es el único que se ha generado en el ámbito mundial. Por ello, se desarrollaron otros estudios que nos ayudan a comprender bajo que circunstancias internacionales políticas, sociales y económicas se presentan los procesos de integración. En el estudio de los regionalismos se observan dos etapas fundamentales: de 1945 a 1975 se genera la primera ola caracterizada por una búsqueda de la paz y la reconstrucción, necesidad prioritaria al término de la Segunda Guerra Mundial; "las bases sobre las que se sustentó la organización regional clásica fueron la cooperación para la recuperación económica en la posguerra, la regionalización de la seguridad colectiva durante la política de bloques y la afirmación de la solidaridad poscolonial".<sup>12</sup>

La segunda etapa abarca de 1985 a 2002, se basa en la dinámica de los mercados, según Andrew Hurrell y Louise Fawcett las características de la segunda ola de regionalismos son a) el número, alcance y diversidad de esquemas regionalistas han crecido significativamente; b) surge el "regionalismo norte-sur"; c) existe una amplia variación en el nivel de institucionalización; d) su carácter multidimensional; e) forma parte de la ola mundial visto un mercado creciente en conocimiento regional o conciencia regional; f) la reactivación del interés en el regionalismo y proyectos regionalistas necesita ser vista dentro de una perspectiva global más que en un enfoque de una región individual; y g) la proliferación de acuerdos regionalistas produce cuestiones complejas y difíciles concernientes al carácter y conservación del orden mundial.<sup>13</sup>

Un ejemplo del Regionalismo Norte-Sur es el TLCAN, diferencia del ejemplo europeo y su tradición teórica, en América del Norte encontramos únicamente redes intergubernamentales y su estudio teórico ha sido más limitado, el TLCAN no tenía ningún

---

<sup>11</sup> *ibidem* p. 174.

<sup>12</sup> Aldecoa Luzarraga, Francisco, *La Integración Europea, Análisis Histórico-Institucional con textos y documentos, II Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Técno, Madrid, España, 2002, p. 37.

<sup>13</sup> Andrew Hurrell y Louise Fawcett, *Regionalism in World Politics*, United Kingdom, Oxford University Press, 1995, pp.1-6 citado en Chanona Burguete Alejandro, "Integración México-Estados Unidos en el TLCAN: ¿nuevo regionalismo Norte-Sur?", en *Relaciones Internacionales*, Núm. 80-81, FCPYS, UNAM, Mayo-Diciembre, 1999, p. 10.



precedente, no había existido una alianza semejante que sirviera como parámetro para determinar el cómo se dio la relación de los socios asimétricos involucrados en este proceso de integración regional.<sup>14</sup> Sin embargo, el proceso de integración europeo puede ser una pauta de expectativas más ambiciosas de integración en América del Norte.

Los ejemplos anteriores confirman que la integración económica regional se fundamenta básicamente en dos aspectos: a) Seguridad, b) Competitividad. Tal especificación, resulta importante para entender la lucha de mercados que se genera entre los diversos bloques regionales: el relanzamiento en el proceso europeo y el surgimiento del TLCAN en 1994.

### ***1.2. Conformación del proceso de integración en Europa occidental***

Al término de la Segunda Guerra Mundial, los estados europeos empezaron una reconstrucción de sus territorios y una adaptación a los nuevos contrapesos políticos internacionales. Es así como, en 1951, se inicia la negociación y el establecimiento de acuerdos entre las naciones que históricamente habían sido rivales y que marcó el inicio de un proyecto innovador y único en el mundo hasta la actualidad.

Ya se mencionó que el proceso de integración de la Unión Europea ha llevado más de 50 años, durante los cuales los intereses comunes, las políticas nacionales y el contexto internacional han flexibilizado, aunque en algunas ocasiones, han obstruido el desarrollo europeo.

Sin embargo, es complejo entender el nivel de cooperación y negociación que han logrado los estados europeos, sin considerar los sucesos bélicos de los que fueron protagonistas en el siglo XX. Estos sucesos constituyeron parte fundamental para la creación de alianzas posteriores más fuertes y en sectores estratégicos que evitaran futuras conflagraciones.

---

<sup>14</sup> En relación a los estudios teóricos de integración en América del Norte ver Chanona Burguete Alejandro, "Repensando teóricamente la integración en las Américas: La integración desde el norte y la integración desde el sur" en *Relaciones Internacionales*, Núm. 79, FCPyS, UNAM, enero-abril, 1999, Chanona Burguete Alejandro, "Una reconsideración de las teorías de integración y el problema de la integración económica formal entre México y los Estados Unidos" en *Relaciones Internacionales*, Vol. XV, FCPyS, UNAM, enero-abril, 1999 y Chanona Burguete Alejandro, "Integración México-Estados Unidos en el TLCAN: ¿nuevo regionalismo Norte-Sur?", en *Relaciones Internacionales*, op.cit., entre otros.



La historia del viejo continente siempre trascendental ha sido para el desarrollo de la humanidad, pero a partir del siglo XIX, cuando se erigen y consolidan los Estado- Nación (o como se ha denominado: el Estado *moderno*) el continente europeo sufre modificaciones importantes en su ordenamiento social y político que cambió la interrelación entre estas naciones. Asimismo, el sistema económico tuvo un importante desarrollo que facilitó que la mayoría de las naciones europeas fueran altamente industrializadas, situación que les permitió contar con los excedentes suficientes para buscar en regiones más lejanas al continente europeo el acceso a materias primas y mercados con mejores condiciones y márgenes de ganancia.

Estas condiciones coadyuvaron para que las naciones europeas más desarrolladas, Gran Bretaña, Francia, Austria-Hungría, Rusia y Alemania, crearán vastos imperios coloniales, cuya finalidad dentro de la esfera económica era la obtención de mercados cautivos y el acceso a materias primas; y dentro de la esfera política era tener zonas de control político e ideológico a escala planetaria, tratando de extender su zona de influencia en demérito de los imperios restantes.

Tal dinámica de competencia colonial, de crecimiento de fuertes sectores económicos, que se traducían en fortalecimiento de los estados, también redujo los conflictos en el continente, ya que ninguna nación pretendía una nueva conflagración continental. Sin embargo, al entrar al siglo XX, algunas situaciones estructurales comenzaron a manifestarse entre otras el poderío británico, el desarrollo alemán y la decadencia francesa, principalmente, las cuales afectaron la estabilidad económica, política y social de la región.

Para reducir las tensiones se intentaba mantener un mecanismo de alianzas y contrapesos, creado alrededor de las potencias y sus estados alineados, sin embargo, entre las naciones europeas las dificultades se mantuvieron latentes: el problema entre Francia y Alemania por Alsacia y Lorena; la Alianza entre Francia y Rusia, suponía una agresión para los alemanes; la confrontación entre Gran Bretaña y Alemania por el control de los mares; los conflictos en la zona de Los Balcanes, principalmente entre Serbia y Austria; el debilitamiento de Rusia como potencia, evidenciado a raíz de la derrota frente a los japoneses en la guerra de 1904-1905 y el fortalecimiento de Alemania y su búsqueda de espacio vital.



Esto modificó las relaciones entre las naciones europeas creando descontentos, se buscó solucionarlo por medio de recursos diplomáticos, como el fortalecimiento del sistema de alianzas, a fin de que las naciones más pequeñas estuvieran protegidas por las potencias que cultural e históricamente habían brindado su apoyo.

Ante la potencial guerra Francia y Alemania iniciaron una escalada militar lo que aceleró y acrecentó los sentimientos antagónicos existentes entre ambas naciones. Situación que fue determinante para el estallamiento bélico que a partir de 1914 alcanzó dimensiones continentales, debido a las alianzas y pactos firmados con anterioridad entre los europeos, donde Austria- Hungría contaba con el apoyo irrestricto de Alemania; Rusia apoyó a Serbia, en cuanto los austriacos le declararon la guerra, por lo que Alemania se vio obligada a declararle la guerra a Rusia; como entre Rusia y Francia existía una alianza, Alemania debió declararle la guerra también a Francia; y al invadir el ejército germano a Bélgica, Gran Bretaña, que desde 1869 se comprometió a defender la neutralidad belga, exigió el retiro de los alemanes de suelo belga; Berlín hizo caso omiso de ello por lo que, Gran Bretaña declaró la guerra contra Alemania.

Como consecuencia la I Guerra Mundial toda Europa tuvo un reacomodo que dificultó la paz en el periodo entre guerras y favoreció a largo plazo que se suscitara otra Guerra Mundial, entre cuyas causas se encuentra el costoso pago de reparaciones de guerra impuesto a Alemania, principalmente por parte de Francia y las fuertes restricciones al rearme que crearon un fuerte resentimiento en la población germana.

También este periodo se caracterizó por una serie de reacomodos en todo el mundo, destaca la postura que asumió Rusia enfocada a resolver sus problemas y a la creación de la URSS, el cada vez más importante papel que jugó Estados Unidos, la desaceleración económica de Francia y la hegemonía japonesa en el Oriente.

Con el tiempo estos factores influyeron determinadamente para desatar la Segunda Guerra Mundial que cambió drásticamente la correlación de fuerzas en el ámbito internacional.

Las consecuencias que Europa sufre después de la guerra cambiaron la forma como se realizaban alianzas, reactivaban sus economías y brindaban bienestar para sus poblaciones.



La Segunda Guerra Mundial dejó como saldo una Europa devastada por la muerte de un mayor número de civiles, con una industria destruida, con graves problemas de migración y refugiados por todo el territorio, las principales capitales europeas eran escombros e incluso muchas de ellas no podían asegurar una reconstrucción, las vías de comunicación no funcionaban, lo que afectaba el comercio y el regreso de las poblaciones a sus lugares de origen.

Asimismo, en el ámbito político internacional se inicia un nuevo orden influenciado por el creciente poderío económico y militar de Estados Unidos y la URSS, la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) como organismo regulador a nivel internacional y el apoyo de programas de reconstrucción de Estados Unidos, que buscaba evitar un mayor auge de la ideología socialista en Europa.

Es así como a pesar de tantas diferencias evidenciadas en la historia entre Alemania y Francia, las dos guerras mundiales que sufrieron y las consecuencias para su población y su economía se dificultaba considerar la cooperación entre estos Estados; sin embargo, son los mismos sucesos los que les obligaron considerar la colaboración como una alternativa para evitar otra guerra.

Por tanto el proceso de integración europea está influenciado por la destrucción de su territorio y el inicio de la Guerra Fría, momento con el que uno de los más ambiciosos proyectos internacionales porque se estructura el proceso de integración europeo,<sup>15</sup> en este estudio, proponemos evidenciar que simultáneamente a esos sucesos económicos se consolidó y desarrolló una política social.

La política social europea surge con la construcción de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), pues era un espejo de la situación que vivía Europa, después de la Segunda Guerra Mundial ante la destrucción de sus territorios y su industria. Por ello, se

---

<sup>15</sup> Para obtener mayor información del proceso de integración europeo consultar Truyol y Serra, Antonio, *La Integración Europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. I Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Técnos, Madrid, España, 1999, Aldecoa Luzarraga, Francisco, *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional con textos y documentos. II Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Técnos, Madrid, España, 2002, Nieto Solís, José Antonio, *Fundamentos y políticas de la Unión Europea. Manuales de Economía, Siglo XXI*, 2 ed., Madrid, España, 1998, Rossell Mauricio y Aguirre Pedro, *La Unión Europea. Evolución y Perspectivas. Lecciones y oportunidades para México*, Diana, México, 1994, Chanona Burguete y Domínguez Rivera (coords.), *Europa en Transformación, procesos políticos, económicos y sociales*, FCPys, UNAM, Plaza y Valdés, México, 2000., Martín de la Guardia, Ricardo M., Pérez Sánchez Guillermo A. (coords.), *Historia de la Integración Europea*, Ariel Estudios Europeos, Barcelona, España, 2001.



buscan alternativas que eviten la guerra e incentiven el desarrollo de sus economías. Jean Monnet, asesor del ministro francés de asuntos exteriores Robert Schumann, presenta la propuesta de crear una Federación de Estados Europeos, en la cual la cooperación sería la estrategia que evitara un nuevo conflicto bélico y además asegurara un desarrollo económico, instaurando un compromiso de paz entre las naciones.

Jean Monnet estaba convencido de que la paz y el *desarrollo no podía darse sobre las bases exclusivamente nacionales*, además, no era partidario de enfoques muy ambiciosos ni de planteamientos esencialmente populistas. Por el contrario, la idea que impulsó tenía un marcado sesgo elitista y una inevitable *aceptación del pragmatismo y del funcionalismo como estrategias a seguir*.<sup>16</sup>

Esta idea fue retomada posteriormente por Schumann, en su discurso, el 9 de mayo de 1950, en el cual afirmaba que...

La puesta en común de las producciones de carbón y acero asegurará inmediatamente el establecimiento de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea, y cambiará el destino de estas regiones mucho tiempo consagradas a la fabricación de armas de guerra de las cuales han sido las más constantes víctimas.

La solidaridad de producción que de ello resulte pondrá de manifiesto que toda guerra entre Francia y Alemania se hace, no ya impensable, sino materialmente imposible.<sup>17</sup>

Así sostenía que la integración permitiría la paz y ésta a su vez generaría progreso y una elevación en la calidad de vida de las poblaciones de los estados miembros.

A pesar de tratarse de un acuerdo completamente sectorial, en el artículo 2 del Tratado de la CECA se incluía la preocupación de los estados miembros “por un desarrollo económico que beneficiara directamente a los ciudadanos, manteniendo e incrementando el empleo y la calidad de vida.”<sup>18</sup>

Los estados signatarios de este Tratado fueron Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo.

En ese mismo año, los representantes de los Estados miembros de la CECA firmaban un nuevo Tratado, que creaba la Comunidad Europea de Defensa, la propuesta se

<sup>16</sup> Nieto Solís, J.A., *La Unión Europea*, Una nueva etapa en la integración económica de Europa, Pirámide, Madrid, 2001, p. 43.

<sup>17</sup> *Le Monde*, 11 de mayo de 1950, citado en Truyló y Serra, Antonio, *La Integración Europea*, op.cit., pp.175-177.

<sup>18</sup> Tratado de la CECA artículo 2, Mangas Martín, Araceli (ed), *Tratado de la UE, Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y otros actos básicos de Derecho Comunitario*, Tecnos, España, 1998, p.262.



justificaba, en este momento, por la creciente confrontación de Estados Unidos y la URSS en los conflictos de Corea y Vietnam. Como consecuencia de este contexto internacional y la constante búsqueda de los europeos de evitar otra guerra se buscaron alternativas para proteger sus territorios, pero a pesar de las ventajas que podrían surgir de una alianza militar, los Estados aún no estaban preparados para ceder en lo más mínimo su soberanía, tema especialmente polémico desde esos años.

Quizá por ello, el periodo de 1952 a 1957 se caracteriza por una búsqueda de integración en los temas comunes que permitan la cooperación de todos los integrantes, fundamentalmente los relacionados con la economía, posponiendo aquéllos que dificultan las negociaciones.

En respuesta, en 1957, los Estados miembros de la CECA deciden reforzar la solidaridad y cooperación en el sector económico al instaurar la Comunidad Económica Europea (CEE) o Mercado Común, el cual busca suprimir las barreras arancelarias para facilitar el libre tránsito de personas, mercancías y capital en el territorio europeo.

También en esos años se firma un segundo tratado que da origen a las Comunidades Europeas para la Energía Atómica (EURATOM), cuyo objetivo central se resume en la cooperación en materia de aprovisionamiento y utilización pacífica de la energía nuclear entre los países miembros, temas estratégicos que reflejan la búsqueda de medios que ofrezcan seguridad al territorio.

El periodo de 1958 a 1969 se caracteriza por encontrar elementos que favorezcan el proceso de integración más práctico, por lo que, en 1961, los jefes de Estado de los países miembros, propusieron por primera vez orientar a la Comunidad hacia una Unión Política; sin embargo, las divergencias en los intereses entre sus miembros impidieron, en ese momento, que el proyecto se concretara.

En respuesta a dicha negativa, se optó por un efecto gradualista, avanzado nuevamente en los aspectos y preocupaciones comunes, así fue como en 1962 se implementaron los primeros reglamentos de la Política Agrícola Común, que establecen la protección del sector agrícola de cada Estado miembro, dando preferencia a los productores de la región sobre los recursos provenientes del exterior. A pesar del avance en sectores tan esenciales como el agrícola; en 1965 se presentó la mayor crisis en el proceso de integración europeo, un debate generado por Francia y su negativa para negociar, votar o



aceptar acciones que afectaran sus intereses nacionales provocó la denominada "crisis de la silla vacía".

En esa época el debate entre la supranacionalidad y el intergubernamentalismo limitó el avance de negociaciones en muchos temas de índole Comunitaria.

Sin embargo, se alcanzaron algunos acuerdos y se fue desarrollando el proceso de integración, dando otra vez relevancia a aquellos aspectos en los cuales no encontraban limitantes en las negociaciones.

La fusión de las instituciones comunes para administrar y dirigir a las tres comunidades (CECA, CEE y EURATOM)<sup>19</sup> se logra en 1967. La Unión Aduanera, en la cual los aranceles intercomunitarios para los productos industriales, se eliminaron, establecía una tarifa aduanal común y una libre circulación de trabajadores total.

Con la adhesión de Reino Unido, en 1973, se da la primera ampliación de la Comunidad Económica hacia el norte, esta integración se aceptó después de dos vetos emitidos por el gobierno francés para impedir su anexión a la Comunidad y fortalecer la alianza franco-alemana como promotores del proceso de integración. Situación que todavía hoy sigue vigente.

Entonces también se incorporaron Irlanda y Dinamarca. Resultado de esta ampliación fue que la comunidad se convirtió en la primera potencia comercial mundial y la segunda potencia económica mundial. Los efectos de la integración económica, al modificar las políticas arancelarias, permitió constatar que entre 1958 y 1970 el comercio comunitario se multiplicó por seis, mientras que los intercambios comerciales de la CEE se multiplicó por tres y el PNB creció un 70 por ciento en toda la Comunidad. Este crecimiento determinó que los Estados miembros decidieran avanzar y realizar la Unión Económica y Monetaria en 1980.

Aunque el desarrollo fue visible la década de los setenta presentó complicaciones para los Estados europeos y para la integración. La situación económica y la influencia de aspectos externos como la guerra de Yom Kippur; el alza en los precios de materias primas y sus deficiencias económicas dificultaron el avance significativo.

---

<sup>19</sup> En conjunto se les denominó Comunidades Europeas, hasta su modificación en 1987 con la entrada en vigor del Acta Única en la que se establece que se les identificará como Comunidad Europea, posteriormente en 1993 se cambiaría nuevamente su nombre con el Tratado de Maastricht denominándolo hasta nuestros días como Unión Europea. Sin embargo, en el presente trabajo se utilizará indistintamente los términos de Unión Europea y la Comunidad Europea.



En 1978, el Consejo Europeo de Bruselas aprueba adoptar el Sistema Monetario Europeo (SME) y se establece el *ecu* como unidad de cuenta del SME para entrar en vigor en 1979.

En 1981 se presenta una segunda ampliación al ingresar Grecia y en 1986, España y Portugal, estas incorporaciones materializaba una ampliación al sur, lo que significó diversos problemas para la política económica y social de la Comunidad, pues el nivel económico de estos Estados es inferior al promedio de los miembros de la Comunidad.

De 1983 a 1987 el relanzamiento del proceso de integración permite el avance en temas en los cuales convergen los intereses de todos los estados miembros, generándose entonces grandes avances en materia económica y política que anteriormente había sido imposible concretar.

En 1985, se elabora y publica el Libro Blanco documento que plantea entre otras acciones, fortalecer la política comercial, acelerando así la unificación y la creación del mercado interior. Se señalan con claridad las barreras físicas, técnicas y fiscales que deberán eliminarse para consolidar el Mercado Común.

Con base en este documento, a partir de 1987, se sentaron las directrices para en los siguientes años lograr la Unión Económica y Monetaria, y que fue factible gracias al *Acta Única Europea*, que reforzó principalmente el mercado común, la cohesión económica y el Sistema Monetario Europeo.

El Acta Única tiene el mérito de ser el primer texto de derecho originario, que reconoce expresamente el objetivo de crear una Unión Europea, incrementaron las competencias del Parlamento y las instituciones tuvieron un funcionamiento mejor y más democrático.<sup>20</sup> Se permitió que algunas decisiones se adoptaran por mayoría cualificada.

Al inicio de la década de los 90 se dan importantes cambios en la situación internacional que repercutirán en el proceso de integración de Europa. Así en 1990 se inicia la reunificación de Alemania y se incorpora a la Comunidad a la antigua República Democrática Alemana. Asimismo, en 1991, se produce el desmembramiento de la Unión Soviética, acontecimiento que afectó el proyecto europeo.

---

<sup>20</sup> Martín de la Guardia, Ricardo M., Pérez Sánchez Guillermo, *Historia de la Integración Europea*, Ariel Estudios Europeos, España, 2001, pp.107-112.



En el Consejo Europeo de Madrid celebrado, en 1989, se crea el programa PHARE como apoyo a las transformaciones de los países del Este de Europa y se establecieron las tres etapas para concretar la unión económica y monetaria: la primera fase iniciaría en 1990 y con ella se lograría la liberación total a los movimientos de capital en Europa, sin embargo, esta fase no pudo ser cubierta por España, Grecia, Portugal e Irlanda sino hasta 1992.

Con la firma del *Tratado de Maastricht*, en 1992, que impulsa la Unión Económica y Monetaria (UEM) se inició una reforma económica y política relevante cuyos resultados fueron la base para el establecimiento de los criterios de convergencia para adoptar una moneda única (el euro) y un banco central en 1999. Además impulsó la Unión Política, basada en tres pilares fundamentales: política exterior y de seguridad, la cooperación en materia de justicia y asuntos del interior, así como en una reforma de los tratados fundacionales.

Sin duda, el tratado fortaleció en gran medida el proceso de integración en Europa, pues propició un avance significativo y delineando las futuras políticas.

También, en el artículo 3B de este Tratado, se incorpora el innovador principio de subsidiariedad que favorecerá una mejor colaboración entre los diversos actores comunitarios y anexa de forma prioritaria la Cohesión Económica y Social.

El proceso de ampliación continúa al incorporarse Suecia, Finlandia y Austria, en 1995, países que ingresan en un periodo donde la UE encamina sus acciones a la búsqueda de beneficios sociales siendo éstas las prioridades que marcaran las negociaciones de 1991 a la fecha.

En el Tratado de Maastricht se previó su propia reforma, por lo que en 1996 se generó un estudio sobre las reformas que debería incluir el proyecto europeo. Resultado de este trabajo es la propuesta y firma del Tratado de Ámsterdam, en 1997 en el cual la dimensión social constituye una respuesta a las preocupaciones ante los altos índices de desempleo que sufre la comunidad, la necesidad de reforzar la seguridad, la justicia y la libre circulación de personas. Aquí también se establecen bases para hacer más eficaces las instituciones de la Unión al realizar las futuras ampliaciones. Asimismo, se propuso la Agenda 2000, donde se determinan los aspectos financieros y se proponen las acciones en



busca de la cohesión económica y social para el periodo 2000-2006, las cuales se aprobaron en 1999, en el Consejo Europeo de Berlín.

El Consejo Europeo de Niza, realizado los días 7 y 8 de diciembre del 2000, acuerda una nueva reforma del TUE, que dé un mayor apoyo a las disposiciones sociales, en especial al empleo y permite las ampliaciones hacia el Este.

Los logros obtenidos por la UE pronosticaban un desarrollo fácil, pero fue necesario superar las consecuencias que tuvieron las difíciles negociaciones entre los Estados miembros, la situación económica y social de los integrantes de la Unión y complicaciones que se generan a consecuencia de la Guerra Fría.

Sin embargo, las ambiciosas metas que se han planteado a lo largo de su historia se han logrado, y esto fue posible por la concepción europea que propició la creación y reforma de Instituciones Comunitarias que vigilen y promuevan el cumplimiento de los objetivos establecidos y que simultáneamente resuelvan las dificultades que el mismo proceso de integración genera.

Esas instituciones, creadas en la Unión, equilibra los contrapesos. Por ello, algunas son de carácter supranacional y otras siguen favoreciendo el intergubernamentalismo. Estas son:

- a) *Comisión Europea.*- Esta institución está conformada por 20 comisarios (dos por cada país: Francia, Alemania, Italia, España y Reino Unido y uno por cada uno de los otros Estados miembros) dentro de sus competencias se encuentra vigilar la correcta aplicación de los tratados y textos constitutivos de la UE, así como elaborar propuestas legislativas, redactar informes y preparar políticas comunes y demás medios de acción de la Comunidad, incluyendo el presupuesto de ingresos y egresos.
  - b) *Consejo Europeo.*- Es la institución central de la UE, según el Tratado de Maastricht, está conformada por los jefes de Estado o de gobierno y por el presidente de la Comisión de la Comunidad Europea. Se reúne al menos dos veces al año. Esta institución desempeña un papel primordial en el impulso y la orientación política en todos los ámbitos de acción de la Unión.
  - c) *Consejo de Ministros.*- Está integrado por ministros de cada uno de los 15 estados miembros, reunidos según su afinidad de competencias, ya sea Economía y Finanzas (Ecofin) o de agricultura o de industria. La tarea de gestión recae en la Comisión; sin embargo, el Consejo se reserva la aprobación o rechazo de las decisiones a adoptar.
- El Comité de Representantes Permanentes (COREPER) está conformado por los representantes o embajadores de los estados miembros ante las instituciones comunitarias. Su función es preparar la agenda de los

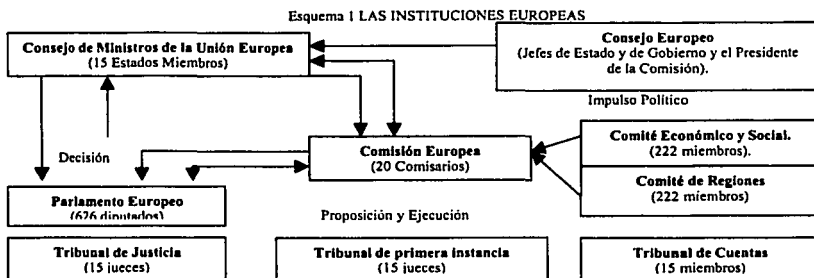


Consejos, buscando los acuerdos previos o sometiéndolos a la decisión política de los ministros, en caso de que no exista consenso previo.

- d) **Parlamento Europeo.**- Es un órgano de control. Está conformado por 626 diputados, elegidos cada cinco años por sufragio universal directo. Cada miembro tiene una cuota asignada de acuerdo con su población. Los eurodiputados no actúan como representantes de sus países, sino como integrantes de grupos políticos organizados a escala comunitaria. Comparte funciones legislativas con el Consejo y emite dictamen de las propuestas de la Comisión antes de que el Consejo adopte una decisión y recibe el informe anual de la Comisión.
- e) **Tribunal de Justicia.**- Es el órgano jurisdiccional de la UE. Constituye una autoridad independiente que supervisa la aplicación uniforme del derecho comunitario y la creación de las normas que resulten necesarias para el cumplimiento de los tratados constitutivos de la Unión. Actualmente está integrado por 15 jueces.
- f) **Tribunal de primera instancia.**- Compuesto por 15 jueces, nombrados por los gobiernos de los estados miembros por seis años; su función es vigilar el respeto al derecho en el proceso de integración comunitaria junto con el Tribunal de Justicia.
- g) **Tribunal de Cuentas.**- Es una institución colegiada que se encarga de la fiscalización y control presupuestario de la Comunidad. Está conformado por un representante de cada Estado miembro.<sup>21</sup>

Estas instituciones surgieron para favorecer el correcto funcionamiento de la Unión, su relevancia radica en la definición de diversos equilibrios en la elaboración y toma de decisiones que facilitará el avance del proceso de integración.

A pesar de todas las deficiencias de este mecanismo, resulta necesario mencionar que ningún otro sistema de integración en el mundo ha considerado la aplicación de modelo institucional similar.



<sup>21</sup> Émile Noel, *Las Instituciones de la Comunidad Europea*, Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, noviembre 1993, pp. 48-50. y Mangas Martín *op. cit.*, artículos 257-265. T.C.E. pp. 228-232 y "Las Instituciones de la Unión Europea y la Toma de decisiones", en *Europa en Transformación ... op.cit.*, pp. 177-204.



### **1.3. Los Fondos Estructurales Comunitarios en Europa**

Desde el principio, el proceso de integración europeo ha manifestado su preocupación por el desarrollo económico y social de los ciudadanos que lo integran, condicionante que se refleja en el artículo 2 del Tratado de la CECA donde se crea un fondo social "para mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores y elevar su nivel de vida".<sup>22</sup> El Tratado de Maastricht establece que "se debe promover el progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única",<sup>23</sup> y el Tratado de Ámsterdam señala, entre sus objetivos fundamentales, "que el empleo y los derechos de los ciudadanos sean el eje de la Unión".<sup>24</sup>

Sin duda ha sido un reto lograr las negociaciones y la eficaz implementación de estos objetivos para el beneficio directo de los habitantes que conforma la UE.

Este proceso de integración ha generado importantes beneficios para sus países miembros; sin embargo, los cambios económicos originados por la apertura comercial y la reconversión industrial también favorecieron desigualdades económicas y sociales entre la población de los estados que integran la Unión Europea. Por ello, se crearon mecanismos e instituciones que atenuaran sus efectos nocivos.

#### **1.3.1. Mecanismos de fomento al desarrollo**

A lo largo del proceso de integración, en Europa, se han establecido y modificado diversas políticas para el desarrollo cada una se adecua a los periodos históricos, las problemáticas comunitarias y el presupuesto destinado a los programas de apoyo estructural,<sup>25</sup> entre esas modificaciones destaca la relacionada con los fondos de desarrollo que se crearon para favorecer a las regiones más atrasadas de la Unión y evitar una Europa de dos velocidades. En total, se instauraron cuatro Fondos Estructurales Comunitarios (FEC) y los Fondos de Cohesión para los Estados miembros.

---

<sup>22</sup> Mangas Martín, *op.cit.*, p.262.

<sup>23</sup> Klaus-Dieter Brochardt, *El ABC del derecho Comunitario*, Serie Documentación Europea, 4 ed., Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1994, p.8.

<sup>24</sup> Comisión Europea, *Un nuevo Tratado para Europa*, Comisión Europea, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1997, p.2.

<sup>25</sup> Anexo I nos aporta las diversas etapas de la Política Regional Europea.



Todos respondían al objetivo específico del momento histórico en el cual fueron creados, pero que reflejan las asimetrías sociales y económicas de las sociedades europeas y las prioridades a resolver en cada etapa.

#### *1.3.1.1. Fondo Social Europeo (FSE)*

El primer fondo implementado por los miembros de la Comunidad fue el Fondo Social Europeo, creado simultáneamente con el Tratado de Roma, en 1957. Entre sus objetivos se incorpora los aspectos considerados en el artículo 2 del tratado de la CECA, que evidenciaba la preocupación de los países miembros por mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y corregir los problemas que inciden en la reducción del empleo.

Desde este tiempo éste problema es una prioridad para el desarrollo de los países integrantes del tratado, pues existen graves dificultades laborales, primero como consecuencias de la guerra y luego originados por el proceso de integración que ha enfrentado la población de los países miembros.

En 1960, se aprueba un reglamento que establece un fondo de ayuda a los trabajadores y empresas afectadas por el mercado común. El FSE señala que el apoyo que brindará será para la capacitación de las personas desempleadas a causa de la reconversión de las industrias siderúrgicas y carboníferas, asimismo, favorecerá la movilidad geográfica y profesional, procurando calificarlos para asumir las transformaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción.<sup>26</sup>

Durante el proceso europeo las causas del desempleo se han modificado, por eso a partir de 1988, las asociaciones se enfocan principalmente a reducir el desempleo de larga duración y la inserción de los jóvenes al sector productivo y a partir de 1993, se agrega a fondo la tarea de adaptar salarios en apoyo de los trabajadores.

La Unión Europea ha padecido graves problemas de desempleo en las economías de los países miembros, por lo que reducir sus índices constituye un gran desafío.

El siguiente cuadro muestra la disparidad en los indicadores de desempleo de los estados miembros y de la UE en su conjunto, con relación a otros países, Estados Unidos y Japón.

---

<sup>26</sup> Mangas Martín, *op.cit.*, artículo 146 del T.C.E., p. 181.



Cuadro 1  
TASA DE DESEMPLEO EN PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA DE  
LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA, ESTADOS UNIDOS Y JAPÓN.

PAÍS	1993	1995	1997	1999	2000	2002
ALEMANIA	8,0	8,2	9,9	8,7	8,1	8,2
AUSTRIA	4,3	3,7	4,3	3,8	3,6	4,3
BÉLGICA	12,1	13,0	12,6	10,8	10,0	7,3
DINAMARCA	10,8	7,1	6,2	5,6	4,6	4,5
ESPAÑA	22,7	22,9	20,8	15,9	14,1	11,4
FINLANDIA	16,4	15,4	12,7	10,2	9,8	9,1
FRANCIA	11,9	11,8	12,7	11,3	9,9	8,7
GRECIA	9,7	10,0	10,2	11,7	11,1	9,9
IRLANDA	15,8	12,2	10,4	5,8	4,3	4,4
ITALIA	10,2	11,7	11,8	11,5	10,7	9,0
LUXEMBURGO	1,7	2,3	2,7	2,1	1,9	2,4
PAÍSES BAJOS	6,2	7,1	5,5	3,5	3,0	2,7
PORTUGAL	5,5	7,2	6,7	4,4	4,0	5,1
REINO UNIDO	10,4	8,7	7,1	6,0	5,5	5,1
SUECIA	9,5	9,2	10,2	7,2	5,9	4,9
UE-15	10,8	10,8	10,8	9,3	8,4	7,6
ESTADOS UNIDOS	6,9	5,6	4,9	4,2	4,0	5,8
JAPÓN	2,5	3,2	3,4	4,7	4,7	5,4

Fuente: Elaboración propia con datos de *Statistiques de la Population Active et Labour Force Statistics*, OCDE, 2003.

La Unión Europea, en respuesta a este problema, ha implementado políticas comunes para mejorar su situación; pero es evidente la necesidad de una complementariedad de las políticas nacionales con las políticas comunitarias del Fondo Social Europeo para evitar el desempleo en las zonas más afectadas. Aun con las acciones implementadas, la Unión Europea ha seguido incrementando el número de desempleados, alcanzando la cifra de 18 millones en 1998.<sup>27</sup>

Desde 1957, Europa ha mantenido este programa y adaptándolo a las causas del desempleo a lo largo de su historia; sin embargo, como se explicará mas adelante, no es un programa prioritario en la Cohesión Económica y Social de la Unión.

#### *1.3.1.2. Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA)*

Este fondo es el segundo más importante para el desarrollo de la Comunidad, sólo en el periodo 1994-1999 captó el 30 por ciento del total de los recursos destinados a los fondos estructurales comunitarios.

<sup>27</sup> Con base en datos proporcionados por EUROSTAT año 1998.



Obviamente su relevancia se sustenta en el aseguramiento del abasto alimentario en Europa, estratégica para lograr el bienestar de los habitantes en los Estados miembros, que establecieron una Política Agrícola Común (PAC) y un Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), en el año de 1962.

Los países de la Comunidad acordaron responsabilizarse del financiamiento de una política agrícola, independientemente de los intereses nacionales, con ello se comprometieron a proteger los productos agrícolas europeos, dándoles preferencia al consumo comunitario antes que a los productos importados; para alcanzar este objetivo los productos internos serían más baratos que los que se importan, protegiéndolos con el establecimiento de una tarifa común a los productos externos. Ello permitió un gran desarrollo de los productores europeos.

Otra de las acciones para fomentar y proteger los productos de la Comunidad fue la creación del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola como un instrumento de administración y financiamiento de la política agrícola común. Su objetivo es mantener el mercado y promover las reestructuraciones en materia agrícola.<sup>28</sup>

Este instrumento, para lograr sus metas, comprende dos secciones: la de *garantía*, que se encarga de financiar las intervenciones destinadas a la regulación de los mercados agrícolas y restituciones a la exportación. Este rubro representó un 76 por ciento del total del presupuesto comunitario, en 1973; sin embargo, este monto se ha ido reduciendo después de 1980, pero aún representa la prioridad con casi la mitad del total de los recursos del presupuesto comunitario.

Puesto que la sección *orientación* forma parte de los Fondos Estructurales Comunitarios y tiene como finalidad reestructurar y modernizar la explotación agrícola y favorecer el desarrollo económico en las zonas rurales.

Solamente es posible realizarlo mediante acciones dirigidas a la eficacia de las estructuras encargadas de la explotación agrícola, en la reconversión, diversificación, reorientación y mejoramiento de la calidad de las producciones agrícolas, desarrollo de infraestructura rural, la creación de condiciones que prevengan los desastres naturales, la renovación de los pueblos y la protección del medio ambiente y el espacio rural.

---

<sup>28</sup> En relación con la Política Agrícola Común (PAC) y el FEOGA, véase el Título II. Agricultura, artículos 32-39 del T.C.E., en Mangas Martín, *op.cit.*, pp.118-122.



En 1962, la Comunidad producía sólo el 80 por ciento de su consumo alimentario, hoy en día, debido a estas políticas agrícolas produce más del 120 por ciento.

En efecto, las políticas agrícolas estipuladas en los orígenes de la integración han alcanzado los resultados esperados: la producción se incrementó, los mercados se estabilizaron y se generó una seguridad alimentaria en Europa.

A pesar de ello, es necesario mencionar sus consecuencias negativas ya que ha generado nuevos problemas derivados de la intensificación de la producción que obligó, en ciertas regiones, a la excesiva utilización de la tierra, afectando seriamente al medio ambiente. También, el excedente de producción, en ciertos sectores, ha influido en los costos. Estos efectos sumados a las complicadas negociaciones entre los Estados europeos plantean reformar a futuro la PAC; pero abordar este tema es difícil pues su valor estratégico y los importantes grupos beneficiados por estas subvenciones intentarán disuadir a sus representantes para acordar cualquier negociación que les afecte.

#### *1.3.1.3. Fondo Europeo para el Desarrollo Regional. (FEDER)*

Uno de los principales Fondos Estructurales creados por la Unión Europea es el Fondo Europeo para el Desarrollo Regional (FEDER), el cual responde a acontecimientos históricos vividos en la década de los setenta como los problemas económicos surgidos a partir de una etapa recesiva con un creciente desempleo, inestabilidad en las divisas y problemas con la productividad industrial, cuya supresión representaron un gran desafío.

Las naciones más afectadas fueron Gran Bretaña, Italia y Francia que tuvieron alzas a los precios de productos básicos, inflación y desempleo.

Esta crisis retrasó los planes europeos de realizar una Unión Monetaria, proyecto que se pospuso por las graves y constantes fluctuaciones de las divisas de los estados miembros.

El estallamiento de la guerra del Yom Kippur, enfrentándose árabes e israelíes, en 1973 alteraron seriamente sus economías se por el conflicto en Medio Oriente. Como resultado de este conflicto fue el embargo de las comunidades productoras de energéticos árabes contra los países industrializados. En 1973, Europa, recibía el 70 por ciento de sus energéticos de Medio Oriente. Por ello, la comunidad europea realizó una reunión en la cual analizaron las posibles vías de solución a sus problemas comunitarios.



Así, en 1974 se llevó a cabo la Cumbre de París, ahí se reunieron los jefes de Estado y de Gobierno de los nueve países miembros de la Comunidad para definir los mecanismos que permitieran reactivar las economías europeas afectadas en este periodo. También se examinarían los procedimientos para reorientar la cooperación política y económica.

El Fondo Europeo para el Desarrollo Regional (FEDER), que entró en vigor en 1975, y que se estableció con base en el artículo 235 del Tratado de las Comunidades Europeas,<sup>29</sup> es el eje principal de la política regional comunitaria a favor de las zonas con desarrollo precario.

Tiene como objetivo corregir desequilibrios regionales en las comunidades europeas por medio del fomento a la inversión productiva que permita crear o mantener puestos de trabajo duraderos, creación y modernización de infraestructura que favorezca el desarrollo o reconversión de las regiones industriales en declive.<sup>30</sup>

Las acciones de este Fondo deberán favorecer los objetivos comunitarios y nacionales, beneficiando, en todo momento, la convergencia de las economías para reducir las desigualdades regionales. Estos programas pueden implementarse por medio de inversión para infraestructura, ayuda a empresas industriales, artesanales o de servicios, pequeña y mediana empresa, principalmente, así como fomentar el aprovechamiento del potencial de cada región.

Este Fondo beneficiaría específicamente a las zonas del sur de Italia, Irlanda del Norte, la República de Irlanda, los departamentos franceses de ultramar y Córcega, que fueron seriamente afectadas en la década de los años setenta, luego con las ampliaciones que tuvo la Comunidad, se benefició principalmente a las economías de Grecia, Portugal y España.

Este programa, en sus primeros años, no tuvo los resultados esperados debido, en parte, al escaso presupuesto que cada Estado miembro destinó para el desarrollo, debido a la crisis que sufrían sus economías; sin embargo, el momento en el que surgió fue fundamental para la integración europea, ya que le permitió constatar, una vez más, que

---

<sup>29</sup> Este artículo permite tomar decisiones que presenten alcances para la comunidad a pesar de no estar estipuladas en los Tratados. Este artículo ha sido modificado con el Tratado de Ámsterdam y es el 308 en la nueva numeración de los Tratados de la Comunidad Europea. Mangas Martín, *op.cit.*, p. 251.

<sup>30</sup> Como establece el artículo 160 del T.C.E. *ibidem*, p. 190.



existían problemas comunes y que sólo la cooperación económica y comercial les permitiría superarlos.

Este programa fue modificado en 1988 y para el periodo 1994-1999 se le asignó, el 52 por ciento del presupuesto destinado a los fondos estructurales, siendo el rubro más importante.

#### *1.3.1.4. Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP)*

El Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) forma parte de los fondos estructurales de la Unión Europea; en 1994 se incorporaron en este instrumento todos los programas y mecanismos comunitarios ya existentes relativos a la pesca y a la acuicultura.

El fin esencial del IFOP es reforzar la competitividad y desarrollo de las empresas ligadas al sector pesquero, así como garantizar un equilibrio permanente entre los recursos disponibles en productos del mar y la capacidad de la industria pesquera. Sus acciones están orientadas a modernizar las flotas y desarrollar de la acuicultura, proteger ciertas zonas marinas y el equipamiento de puertos pesqueros, transformación y comercialización de los productos pesqueros y su promoción.<sup>31</sup>

#### *1.3.1.5. Fondos de Cohesión*

Otro de los mecanismos implementados por la Unión son los Fondos de Cohesión, los cuales buscan que los países con menor desarrollo obtengan las condiciones económicas necesarias para su anexión a la moneda única. Estos fondos se crearon con el Tratado de Maastricht, en 1992, bajo la perspectiva de una cohesión económica y social más fuerte.

Los recursos financieros de este mecanismo se otorgan a aquellos Estados miembros, cuyo Producto Nacional Bruto (PNB) sea inferior al 90 por ciento del promedio comunitario.<sup>32</sup>

Cabe señalar que si bien los Fondos de Cohesión tienen como propósito central igualar el desarrollo, tienen grandes diferencias con los fondos estructurales. Primero

<sup>31</sup> La Política Agrícola Común y la Política Común de Pesca comparten ciertas características entre las que es necesario destacar su objetivo de favorecer la libre intercambio de productos al interior de la Comunidad y mantener barreras arancelarias hacia los países terceros, la primera revisión de la Política Común de Pesca fue en 1992 como consecuencia se creó el IFOP en 1993 y entró en vigor en 1994. La segunda revisión de esta política se realizó en el año 2002. Véase Mangas Martín... *op.cit.*, art. 32-38 del TCE, pp. 118-122.

<sup>32</sup> Establecido en el Protocolo sobre la Cohesión Económica y Social, añadido por el TUE en 1992, en el Tratado de Maastricht, *ibidem*, p.712.



fueron creados para disminuir las disparidades de las economías nacionales y no regionales, por lo tanto, los acuerdos se realizan únicamente entre Estados. Asimismo, la adjudicación de estos créditos está sujeta a un principio de *condicionalidad*, ya que los estados a los cuales se les dará dicha aportación llamados “de cohesión”, deberán implementar un programa que satisfaga las condiciones de convergencia económica impuestas para la participación en la Unión Económica y Monetaria.<sup>33</sup>

Otra de las diferencias radica en que estos fondos contribuyen sólo al financiamiento de proyectos para preservar, proteger y mejorar el medio ambiente y crear infraestructura para el transporte que beneficie las comunicaciones europeas.

Para el periodo de 1993 a 1999 los Fondos de Cohesión beneficiaron a los siguientes países: España con un 52 al 58 por ciento de los créditos; Grecia y Portugal con un 16 al 20 por ciento, e Irlanda con un 7 al 10 por ciento de un fondo de 15.5 mil millones de ecus.<sup>34</sup>

Según el reglamento del fondo,<sup>35</sup> los proyectos financiados no pueden recibir ayudas complementarias por parte de los Fondos Estructurales Comunitarios y en el caso de recibirlo no superara el 90 por ciento del total del costo del proyecto.

De la utilización de estos fondos se obtuvieron excelentes resultados siendo Grecia el único país de los cuatro mencionados, que no ingresó, en 1999, a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria sino que lo hizo hasta el año 2001. En tanto que Irlanda obtendrá progresivamente menos recursos a partir del periodo 2000-2006, debido a los excelentes resultados que logró en su desarrollo.

Cabe mencionar que estos fondos tienen como principal diferencia la condicionalidad para establecer programas a sus políticas económicas nacionales; debido a esto, nuestro estudio se enfoca principalmente a los Fondos Estructurales Comunitarios (FSE, FEOGA, IFOP y FEDER ).

---

<sup>33</sup> Según lo establece el artículo 104 del TCE, *ibidem*, pp. 152-154.

<sup>34</sup> ECU es la abreviatura para “*european currency unity*” el cual es una expresión genérica de moneda ceca que se estableció en 1979 por la Comunidad Europea, posteriormente se adopta el euro que es el nombre propio que denomina la moneda única al inicio de la tercera fase de la UEM, convirtiéndose en una moneda de pleno derecho, bajo una única política monetaria y datos Comisión Europea, *Europa Invierte en sus Regiones, mapa y comentarios*, Dirección Política Regional y Cohesión, Bruselas, 1996, p.4.

<sup>35</sup> Consejo Europeo, Reglamento Núm. 1164/94, 16 de mayo de 1994, *Diario Oficial L* 130 de 25 de mayo de 1994, modificado por los Reglamentos Núm. 1264/1999 y Núm. 1265/1999, 21 de junio de 1999, *Diario Oficial L* 161 de 26 de junio de 1999.



Cuadro 2  
MECANISMOS DE FOMENTO AL DESARROLLO EN LA UNIÓN EUROPEA

Nombre	SIGLAS	Año	Objetivo principal
Fondo Social Europeo	FSE	1957	Atenuar los principales problemas laborales derivados del proceso de integración.
Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola	FEOGA	1962	Instrumento de Administración y Financiamiento de la política agrícola común manteniendo el mercado y promoviendo las reestructuraciones en materia agrícola.
Fondo Europeo para el Desarrollo Regional	FEDER	1975	Contribuir a la inversión productiva, creación y modernización de infraestructura que favorezca el desarrollo o reconversión de las regiones industriales en declive.
Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca	IFOP	1994	Reforzar la competitividad y desarrollo de las empresas ligadas al sector pesquero.
Fondos de Cohesión Otorgado únicamente a <i>Grecia, Portugal, España e Irlanda</i>		1992	Proteger y mejorar el medio Ambiente y crear infraestructura para el transporte que beneficie las comunicaciones europeas.

Fuente: Elaboración propia.

### 1.3.2. Aplicación de los Fondos Estructurales Comunitarios a partir de 1988

Se ha mencionado, que los estados miembros de la Unión Europea, desde sus inicios, tuvieron graves divergencias económicas y sociales, sin embargo, la incorporación de estados con menor desarrollo económico como Grecia, en 1981, y España y Portugal en 1986, incrementó los problemas.

La apertura comercial, la reconversión industrial y las políticas llevadas a cabo para la implementación del mercado único, acrecentaron las desigualdades.

También, tal situación, aunado a que la Europa Social tiene grandes rezagos sobre todo cuando se compara con los acelerados cambios originados por la integración económica y sus consecuencias. En 1987, el Acta Única Europea, le da mayor relevancia a una política de cohesión económica y social, con la cual se busca reducir las diferencias entre las distintas regiones y el retraso de las menos favorecidas.

Para alcanzar estas metas se modifican los diversos mecanismos ya existentes como el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo para el Desarrollo Regional y el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, incorporándolos bajo el nombre de Fondos Estructurales Comunitarios (FEC) y, anexando, en el Tratado de Maastricht de 1992, la Cohesión Económica y Social como prioridad.

Todas estas modificaciones, realizadas principalmente con la reforma de 1988 (la cual está asociada al proyecto de unificación del mercado y la de 1993, concebida al sentar



las bases para la creación de la futura unión económica y monetaria), buscaron optimizar las acciones de estos fondos. El presupuesto que se les destinaba se modificó con el *paquete Delors I*<sup>36</sup> y se replantearon los objetivos y competencias para lograr una mayor eficacia.

Por tanto, la aplicación de los Fondos Comunitarios Europeos reflejan en sus objetivos, instituciones, principios, presupuesto, una de las características principales de este proceso de integración en el cual se combina la participación de cada Estado miembro y la cada vez mayor presencia de políticas e instituciones supranacionales, logrando un equilibrio que permite el desarrollo y bienestar de la Comunidad, en su conjunto.

#### *1.3.2.1. Objetivos*

A partir de 1993, los FEC contemplan siete objetivos con los cuales determinan las regiones en las que se implementan los programas y posteriormente el financiamiento que se brindará para desarrollarlos; el fin es lograr una cohesión económica y social en la Unión Europea.

Los objetivos que determinan los proyectos para el desarrollo de las regiones de la Unión Europea favorece la práctica intergubernamental y la supranacional lo que mantiene la visión del Estado- nación y simultáneamente considera las regiones menos desarrolladas, en primer lugar delimitando geográficamente las problemáticas que resuelvan y conjugando una visión de un bienestar Comunitario en un segundo término. En el primer grupo están los objetivos 1, 2, 5b y 6.

El objetivo 1 se enfoca a las zonas con el menor desarrollo respecto de otras regiones, por lo tanto las zonas elegibles son aquéllas en las cuales el PIB per cápita es inferior al 75 por ciento de la media comunitaria, así el objetivo pretende eliminar las disparidades económicas mediante la creación de infraestructura, modernización de las redes de transporte y comunicación, mejorar el abastecimiento de energía y agua, fomento a la investigación y el desarrollo, la formación profesional y la prestación de servicios a las pequeñas y medianas empresas.

---

<sup>36</sup> Consejo Europeo de Bruselas, 1988, el paquete *Delors I* es la adopción de perspectivas financieras para el periodo de 1988-1992 para la Comunidad Europea. En este programa entre otras modificaciones se establece un incremento importante a los recursos destinados a los Fondos Estructurales y se reduce a los enfocados a la PAC. Para el periodo 1993-1999 se establece el paquete *Delors II*, en el cual nuevamente hay una reducción al presupuesto destinado a la PAC del 50.9 por ciento en 1993 al 43.7 por ciento en 1999 y se incrementa el monto de los fondos estructurales de 30.8 por ciento en 1993 a 37.7 por ciento, en 1999.



Aunque en la práctica la aplicación del criterio establecido para determinar las regiones favorecidas ha sido más flexible, después de la reforma de 1988, las regiones elegibles eran la totalidad de Grecia, Portugal, Irlanda e Irlanda del Norte, amplias zonas de España e Italia, Córcega y los Departamentos franceses de ultramar de Guadalupe, Guyana, Martinica y la Reunión. En tanto que en el periodo 1994-1999 sólo cuatro países, Dinamarca, Finlandia, Luxemburgo y Países Bajos, no tuvieron ninguna región elegible en este objetivo e Irlanda, Portugal y Grecia fueron totalmente elegibles, estos datos proporcionan parámetros de las dimensiones que abarca este objetivo y las condiciones económicas de algunos estados miembros en comparación con la media comunitaria.

Las regiones consideradas en el objetivo 2 sufren las consecuencias del declive de las industrias tradicionales como la minería, la industria carbonífera, la siderurgia y de construcciones navales y textiles, con este apoyo es posible adaptar las economías a otras actividades industriales, generando la creación de puestos de trabajo y protegiendo la calidad del medio ambiente, es decir al estimular el desarrollo de otras actividades, se rehabilitan terrenos y edificios y se fortalece la investigación y el progreso con lazos más fuertes entre universidades e industrias. Los criterios para elegir las regiones que se beneficiarán de estos objetivos son que la tasa de desempleo y la cuota porcentual de actividad industrial sea menor que la media comunitaria. El Reino Unido ha sido uno de los países que ha salido más beneficiado de este objetivo.

El objetivo 5b se enfoca a las zonas rurales débiles que cuentan con un territorio mayor que el de Bélgica y, sin embargo, tienen una menor densidad de población. Aquí los criterios son: una tasa elevada de empleos agrícolas, una baja densidad de población o una tendencia al despoblamiento, por lo que es necesario activar el desarrollo económico mediante la creación de puestos de trabajo en sectores distintos al agrario (como el turístico), fomentar mejoras en transporte y de servicios básicos para evitar la despoblación del campo y al mismo tiempo garantizar una relación más armoniosa entre las zonas urbanas y rurales de la Comunidad.

A consecuencia de la adhesión de Suecia y Finlandia a la Unión Europea se incorporó el objetivo 6, enfocado al desarrollo de las zonas nórdicas en las cuales la densidad de población es inferior a 8 habitantes por kilómetro cuadrado. Mientras que los



objetivos 3, 4 y 5a, que pertenecen al segundo grupo, buscan resolver los problemas que presenta en su conjunto la Comunidad Europea.

El objetivo 3 se centra en la lucha contra el desempleo de larga duración y la inserción profesional de los jóvenes. El 4 se orienta a la adaptación de trabajadores que sufren un desempleo de corto o mediano plazo por los cambios industriales. Ambos buscan solucionar la situación mediante la formación profesional orientada a otros sectores productivos.

El objetivo 5a pretende el mejoramiento de las estructuras en los sectores de la agricultura y la pesca, protegiendo el empleo y promoviendo una modernización que mejore la competitividad de estos sectores.<sup>37</sup>

Si bien, cada objetivo tiene ámbitos muy definidos, frecuentemente las intervenciones y especialidad de cada fondo permite acciones conjuntas, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 3  
INTERVENCIÓN DE LOS DIFERENTES FONDOS ESTRUCTURALES COMUNITARIOS DENTRO DE  
LOS OBJETIVOS QUE PLANTEA LA COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL.

FONDO	Objetivo 1	Objetivo 2	Objetivo 3	Objetivo 4	Objetivo 5a	Objetivo 5b	Objetivo 6
FEDER	❖	❖				❖	❖
FEOGA	❖				❖	❖	❖
FSE		❖	❖	❖		❖	❖
IFOP	❖				❖		❖

Fuente: Comisión de Regiones de la Unión Europea.

Estos objetivos buscan un desarrollo integral de las regiones más desfavorecidas, por ello, al efectuar las evaluaciones de los fondos estructurales resulta imposible determinar entre otros aspectos, el avance en la protección del medio ambiente, en la creación de infraestructura, en la creación o mantenimiento del empleo, en el apoyo al sector agroalimentario, en un incremento del PIB y en la capacitación.

El porcentaje de financiamiento de los fondos varía según los objetivos a los cuales van destinados ya que a las regiones seleccionadas para el objetivo 1 se les asigna un máximo del 75 por ciento del presupuesto necesario para implementar dichas acciones, una excepción son las zonas subvencionadas por el Fondo de Cohesión, las cuales perciben el 80 por ciento y el 85 por ciento a las regiones ultraperiféricas e islas periféricas griegas. A los otros objetivos se les asigna un presupuesto máximo del 50 por ciento del costo total.

<sup>37</sup> Comisión Europea, *Reforma de los Fondos Estructurales 2000-2006, Análisis Comparado*, junio 1999, pp.4-8.



Sin embargo, existe un límite específico que se utiliza cuando se realizan inversiones en empresas, lo cual reduce el presupuesto a un máximo de 50 por ciento para los del objetivo 1 y 30 por ciento como máximo para los otros objetivos.<sup>38</sup>

Todas estas acciones están encaminadas al desarrollo y productividad de una región, pero a largo plazo se espera que este financiamiento desaparezca y las zonas sean autosuficientes.

Asimismo, como se observa en estos objetivos que se han planteado los europeos, se busca resolver los problemas regionales favoreciendo el desarrollo del país miembro y también incluye aquellos retos que se presentan en toda la Comunidad o por las políticas aplicadas por la misma. Así buscando un bienestar conjunto y favoreciendo los programas cofinanciados por el sector público y se generan beneficios a un mayor número de habitantes.

#### *1.3.2.2. Principios*

Para entender el funcionamiento de estos mecanismos se requiere analizar los principios que permiten su eficaz implementación.

Los FEC se basan en el principio de *Solidaridad*, porque es resultado de la historia que comparten estas naciones y los efectos nocivos del desarrollo desigual, que al evitarlo reconocen sus posibles consecuencias en toda la Comunidad.

Sin embargo, el primer principio en el que fundamentan el buen funcionamiento de los FEC en los países europeos se enfoca a la *concentración de acciones* en los siete objetivos mencionados anteriormente, de tal manera que exista una relación entre ellos y se logre un desarrollo colectivo, evidenciando la especialización de los programas y realizándolos por grupos de propósitos.

En la reforma de 1988, se incorpora este principio porque anteriormente para las políticas regionales sólo intervenía el FEDER, la política social correspondía al FSE y la política agrícola era competencia únicamente del FEOGA; por tanto las intervenciones carecían de una visión conjunta para el desarrollo. Con esta modificación se busca que el impacto de los programas tenga repercusiones de manera simultánea en el desarrollo regional, social y agrícola.

---

<sup>38</sup> *Ibidem* p.22.



Otro de los principios es la *programación*, que establece la realización de un plan de ayuda, la cual se brindará distribuyéndola en varios años, conformando periodos de cinco (1989-1993), de seis (1994-1999) y posteriormente de siete años (2000-2006), tiene la finalidad de realizar acciones más integrales y basadas en la búsqueda de un desarrollo perdurable, estos periodos establecidos propician una eficaz calendarización que considera tanto su implementación como su evaluación. También, la aplicación de este principio evita que cada proyecto se interrumpa por los periodos electorales o gubernamentales de cada país.

El tercer principio es la *cooperación*, en la cual se consideran los diversos niveles de participación que se han generado a partir de la integración. Este principio determina una colaboración de los actores locales, regionales, estatales y comunitarios, así como las medidas y funciones que cada uno debe implementar en la preparación, financiamiento, seguimiento y evaluación de las acciones.

Es necesario reconocer que el principio de cooperación se fundamenta en el principio de subsidiariedad, que fue incorporado en el Tratado de Maastricht, el cual

...busca resolver los posibles conflictos de competencias que pudieran plantearse entre las administraciones nacionales y las instituciones de la Unión. En este sentido, la política regional pretende facilitar la adopción de decisiones en el mayor nivel posible de eficacia y proximidad a los ciudadanos.<sup>39</sup>

Este principio tiene la ventaja de permitir la participación de autoridades regionales y locales en los ámbitos comunitarios.

El principio de *adicionalidad*, establece que los recursos económicos que brinde la Comunidad a favor de una región no podrán reemplazar los recursos que cada localidad o región deba destinar al desarrollo de esa zona. Lo cual responde a un cofinanciamiento, siendo estas medidas complementarias a las políticas públicas nacionales.

Este principio se incorporó ya que en sus inicios los proyectos financiados por la comunidad sustituían íntegramente los proyectos que cada Estado establecía para el desarrollo de sus zonas más desfavorecidas. Con esto, se logró una corresponsabilidad entre las partes.

---

<sup>39</sup> Véase Nieto Solís, *Fundamentos y políticas de la Unión Europea...* op. cit., p.217 y Mangas Martín, op. cit., artículo 5 del Tratado de las Comunidades Europeas p. 109 y artículo 1 y 2 del Tratado de la Unión Europea pp. 72-73.



Además es fundamental, debido a que plantea la modalidad de exigir una cooperación económica en caso contrario, la Comisión tiene la facultad de bloquear el financiamiento comunitario a los estados que no cumplan con lo establecido, evitando en el futuro una posible dependencia a dichos recursos económicos, además es un programa cuyo objetivo primordial es desarrollar la región y hacerla productiva por sí misma. De tal manera que los recursos destinados a una zona específica, en el transcurso de los años y con el cumplimiento de los programas, se reducirán paulatinamente hasta eliminarlos definitivamente.

### *1.3.2.3. Presupuesto*

Como se ha mencionado anteriormente, estos fondos poseen un cofinanciamiento de la localidad o Estado beneficiado, que puede cubrirse con recursos provenientes del sector público o privado o complementado con préstamos del Banco Europeo de Inversión. La otra parte del financiamiento de estos programas está constituida por recursos del presupuesto comunitario. Estos recursos no son reembolsables y varían entre un 15 a un 85 por ciento del costo total del proyecto, dependiendo de los objetivos y del origen del financiamiento complementario.

La conformación del presupuesto comunitario ha sido modificada en diversas ocasiones, adecuándola a los objetivos y a las condiciones económicas de cada periodo. Desde 1988, se determina y distribuye de la siguiente manera: Los recursos recibidos de los presupuestos de cada Estado integrante de la Comunidad Europea se dividen en dos modalidades; en la primera, cada miembro de la comunidad destina el 1.4 por ciento del monto por el Ingreso al Valor Agregado (IVA) recibido por los estados. Esta cantidad no podía rebasar el 55 por ciento de su Producto Nacional Bruto (PNB), para el periodo 1995-1999 se redujo a un 50 por ciento con la finalidad de no penalizar a los países cuyo consumo privado representa una parte fundamental de su riqueza nacional. El porcentaje del IVA también se redujo hasta llegar, en 1999, al 1.0 por ciento.

Cada Estado miembro aporta además un monto calculado con base en el valor del PNB de cada Estado, lo cual determina la capacidad contributiva respectiva, esta modificación se dio, en 1988, debido a la reducción de los ingresos recibidos por otros rubros.



Cuadro 4  
PORCENTAJE QUE CADA ESTADO APORTÓ AL PRESUPUESTO COMUNITARIO

ESTADO	1997	1999
ALEMANIA	28.3	26.4
FRANCIA	17.5	17.2
REINO UNIDO	11.9	13.4
ITALIA	11.5	13.0
ESPAÑA	7.1	6.9
PAÍSES BAJOS	6.4	6.1
BÉLGICA	3.9	3.9
SUECIA	3.1	2.9
AUSTRIA	2.8	2.7
DINAMARCA	2.0	2.0
GRECIA	1.6	1.5
PORTUGAL	1.4	1.4
FINLANDIA	1.4	1.4
IRLANDA	0.9	1.0
LUXEMBURGO	0.2	0.2

Fuente: Informe Anual del Tribunal de Cuentas 1997 y 1999.

Los estados miembros proporcionan en promedio el 70 por ciento de todo el presupuesto comunitario, siendo los principales contribuyentes Alemania, Francia, Italia y Reino Unido.

Los recursos propios que tradicionalmente adquiere la Unión son por derechos aduanales, generados por los intercambios comerciales con los terceros países, a los cuales se les establece una tarifa aduanal común, dicha tarifa no considera a los productos agrícolas. Estos ingresos se vieron disminuidos por los acuerdos multilaterales del GATT (hoy OMC),<sup>40</sup> los Acuerdos Bilaterales de Comercio y de Asociación, suscritos por la Comunidad; así como por las medidas implementadas a causa de la adhesión de nuevos estados.

Otro rubro que genera ingresos a la Unión Europea son los recursos provenientes de los impuestos a las importaciones de productos agrícolas, con la finalidad de compensar la diferencia entre los costos mundiales y los precios comunitarios.

Este recurso es sumamente inestable, debido a la creciente autosuficiencia agroalimentaria de Europa y las constantes fluctuaciones de los precios y tasas de cambio en el ámbito mundial.

<sup>40</sup> Específicamente a partir de la Ronda Uruguay, en las que se han reducido paulatinamente los obstáculos al comercio mundial, con una reducción de aranceles.



Cuadro 5  
DISTRIBUCIÓN EN PORCENTAJE DE LOS RECURSOS QUE CONFORMAN EL PRESUPUESTO  
COMUNITARIO.

ANO	DERECHOS ADUANALES	RECURSOS AGRÍCOLAS	RECURSOS IVA	RECURSOS PNB
1993	21,9	3,8	53,3	21,0
1997	17,5	2,7	44,6	35,2
1999	14,9	2,2	37,0	45,9
2001	13,0	2,0	35,5	49,5

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas, Reporte de Actividades en 1993, 1997, 1999 y 2001.

Por lo tanto, como puede observarse en el cuadro anterior, los recursos que se han incrementado son los provenientes del PNB de cada Estado miembro, los demás recursos se han ido disminuyendo paulatinamente por las razones antes mencionadas.

Otros ingresos son recibidos por los impuestos establecidos a sus funcionarios, intereses bancarios y préstamos brindados. Este rubro en 1997, constituyó el 0.7 por ciento de todo el presupuesto comunitario.

El presupuesto total de la Unión se distribuye en seis rubros principales, el primero, por orden de importancia, está destinado a los recursos agrícolas, el cual comprende a la Política Agrícola Común (PAC) y a los recursos que se otorgan al FEOGA- *garantía*; en 1999, se destinó a este rubro el 47.9 por ciento del presupuesto comunitario.

Las acciones Estructurales son el segundo rubro más importante y los recursos que se destinan a este aspecto se dividen entre los Fondos Estructurales (FEDER, FSE, FEOGA, IFOP), los Fondos de Cohesión, la Ayuda de preadhesión y la ayuda a los nuevos Estados miembros.<sup>41</sup> Estas acciones fueron cubiertas por el 35.8 por ciento del total del presupuesto, distribuyéndose para el periodo 1994-1999 en 141, 700 millones de euros para los Fondos Estructurales y 15, 150 millones de euros para los Fondos de Cohesión.

Las políticas internas son el tercer rubro al cual se le destinó, en 1999, el 5.7 por ciento, distribuido de la siguiente manera: a las acciones de investigación y desarrollo de tecnología, un 3.5 por ciento; a la protección de consumidores, mercado interno, industria y redes transeuropeas, el 1.0 por ciento; a la capacitación, la juventud, cultura e información el 1.0 por ciento y a la energía, control de seguridad nuclear de EURATOM y el medio ambiente, el 0.2 por ciento.

<sup>41</sup> Estos dos últimos aspectos se incorporan en 1997 con la Agenda 2000 "*por una Europa más fuerte y larga*", fue presentada en 1997 y propone la reforma a la política regional para el periodo 2000-2006, la cual prepara en el aspecto financiero y las acciones regionales para la próxima adhesión en el año 2004.



Las acciones exteriores constituyen el cuarto rubro en importancia, en 1999, se les asignó el 5 por ciento del presupuesto para ayudar a los países ACP,<sup>42</sup> ayuda a países de Europa Central y Oriental (PECO) y ayuda humanitaria. Este rubro también comprende la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) a la cual se le destina el 0.4 por ciento.

El quinto rubro es el de la Administración Comunitaria, con el 3.4 por ciento, este porcentaje se destina al funcionamiento de las Instituciones y la implementación de algunos programas comunitarios.

El sexto rubro es de las reservas monetarias, el cual se implementó en 1988 para compensar las diversas fluctuaciones del tipo de cambio y los precios de productos agrícolas (la finalidad es que desaparezca progresivamente) y una reserva para ayudas de emergencia destinado a situaciones imprevistas; en este rubro se destinó, en 1999, el 0.03 por ciento de un total de 85 557 millones de euros que fue el presupuesto en el año 1999.<sup>43</sup>

Podemos inferir de estos datos la importancia que tienen las acciones estructurales en las políticas y el presupuesto Europeo al ser el segundo rubro más importante de los gastos comprendidos cada año. Y hay que destacar el nivel de *compromiso europeo* alcanzado por los gobiernos situación que se refleja en el presupuesto comunitario y de algún modo, en el grado de soberanía que cada Estado está dispuesto a ceder.<sup>44</sup>

Cuadro 6  
APORTACIONES NACIONALES, GASTOS DEL PRESUPUESTO EN CADA PAÍS Y SALDOS  
FINANCIEROS DATOS de 1999. (MILLONES DE EUROS:1998)

PAÍS	APORTACIÓN	%	PAC	FEC	GASTO TOTAL	%	SALDO
Bélgica	3.131,0	3,8%	859,7	281,5	1.703,2	2,2	1.427,8
Dinamarca	1.694,7	2,0%	1.155,0	142,6	1.502,4	1,9	192,3
Alemania	20.632,9	25,0%	5.556,7	3.913,1	10.167,2	13,3	10.465,7
Grecia	1.310,2	1,6%	2.557,4	3.179,4	5.876,5	7,7	-4.566,3
España	5.752,4	7,0%	5.304,6	6.644,5	12.235,0	16,0	-6.482,6
Francia	13.584,2	16,5%	9.014,3	2.225,9	11.865,9	15,5	1.718,3
Irlanda	9.84,9	1,2%	1.633,7	1.396,6	3.119,7	4,0	-2.134,8
Italia	10.581,5	12,8%	4.183,2	3.661,6	8.470,9	11,0	2.110,6
Luxemburgo	216,7	0,2%	17,7	13,4	83,0	0,1	133,7
Holanda	5.104,5	6,2%	1.374,7	348,0	2.057,9	2,7	3.046,6
Austria	2.085,8	2,5%	843,2	291,7	1.263,4	1,6	822,4
Portugal	1.104,4	1,3%	639,6	3.171,3	3.929,8	5,1	-2.825,4
Finlandia	1.145,9	1,4%	576,4	223,0	917,3	1,2	228,6
Suecia	2.382,6	2,9%	770,9	328,9	1.260,1	1,6	1.122,5
Reino Unido	12.537,4	15,2%	4.322,6	1.797,8	6.874,4	9,0	5.663,0

Fuente: Nieto Solís, J.A., *La Unión Europea*, Una nueva etapa en la integración económica de Europa, Pirámide, Madrid, 2001.p.178.

<sup>42</sup> Países de África, el Caribe y el Pacífico, ex colonias de algunos estados miembros de la comunidad.

<sup>43</sup> Comisión, <http://www.inforegio.cec.eu.int>, Diciembre, 1999.

<sup>44</sup> Carmela Martín, *España en la nueva Europa*, Fundación de las cajas de ahorros confederadas, Alianza Editorial, Madrid, 1997, p. 241.



Asimismo, se observa en el cuadro anterior, la distribución de los recursos financieros del presupuesto europeo es semejante, por supuesto tiene la finalidad de apoyar a los países con menor desarrollo económico y social con el presupuesto que se distribuye a la aplicación de los Fondos Estructurales y las acciones apoyadas por la Política Agrícola Común, lo que se refleja en los países de cohesión que reciben más recursos de los que aportan al presupuesto comunitario; sin embargo, hay países que son mayores portadores de recursos como Alemania y que recibe la mitad de los recursos que aporta.

Algunos son más beneficiados por las acciones de la Política Agrícola Común que por los Fondos Estructurales, tal es el caso de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido.

Estos países con mayor desarrollo económico y grandes contribuyentes a la UE, también son favorecidos por acciones estructurales, aunque en menor porcentaje, realizadas en sus territorios para mejorar aquellas localidades que no han tenido un desarrollo similar al resto de su territorio.

#### *1.3.2.4. Regiones*

Para poder determinar la distribución geográfica local o regional que conforma la Unión Europea y realizar una evaluación de las desigualdades económicas y sociales existentes se estableció una nomenclatura de las unidades territoriales estadísticas a las que se les denominó NUTS.

Esta denominación ha recibido diversas críticas fundamentalmente porque se basa en estadísticas y no muestra a fondo las carencias de cada zona; además de que considera como principal indicador el PIB por habitante que no constituye una medida exacta de la riqueza de cada región; sin embargo, por motivos prácticos es la división que se ha utilizado.

Los NUTS se basan en divisiones institucionales ya establecidas por cada país miembro, se dividen en 3 niveles, de tal manera que cada Estado miembro posee regiones del nivel 1 subdivididas en regiones del nivel 2 y éstas a su vez en regiones del nivel 3, excepto Luxemburgo, Irlanda y Dinamarca que no tienen todas las divisiones.

En el nivel 1 se localizan las de mayor tamaño, aquéllas que ya existían en las divisiones de planificación económica de cada Estado, los miembros que no contaran con



dichas regiones, las crearon. Estas zonas son heterogéneas en superficie y población, en toda la Comunidad hay 77 zonas, denominadas NUTS nivel 1.

Los NUTS 2 son las unidades administrativas de base, los cuales representan el nivel esencial para las decisiones comunitarias, en total hay 206 regiones de este nivel en toda la Comunidad Europea.

El nivel 3 está comprendido por 1031 divisiones regionales, convirtiéndolo en el más específico, sin embargo, existe gran divergencia en extensión, población, importancia económica etc.<sup>45</sup>

#### *1.3.2.5. Instituciones*

El proceso de integración regional de la UE tiene aspectos innovadores, uno de ellos es el importante entramado constitucional que favorece los contrapesos en la toma de decisiones comunitarias.

Además se crearon organismos especializados para la eficaz implementación de los Fondos Estructurales, que contemplaron la participación de los estados miembros y los representantes de las localidades en donde se implementarían los proyectos.

Las Instituciones Comunitarias que influyen en el proceso de los Fondos Estructurales son: la Comisión, la cual es el centro neurálgico de la vida comunitaria y tiene tres misiones fundamentales, guardiana de los Tratados, motor de la vida comunitaria y gestor y ejecutor de la integración europea. Dentro de la política regional es la encargada de aceptar los programas que proponen las regiones y localidades para su desarrollo, y luego, tras una revisión con los estados miembros, las localidades y los miembros de la Comisión, determina qué proyectos se aprueban y el presupuesto que se les destinará. También determina, en negociaciones con los países, los programas que este órgano considera deben aplicarse para contrarrestar problemas comunitarios.

Otra Institución Comunitaria que influye es el Consejo Europeo, el cual está constituido por los más altos representantes de los estados miembros, dependiendo del tema de la agenda. Realizan reuniones cada año a las cuales asisten los jefes de Estado o de gobierno de los integrantes de la Unión, esta institución es fundamental ya que aunque

---

<sup>45</sup> Para mayor información sobre la determinación y la importancia de estas divisiones regionales véase González Yanci Ma. Pilar, "Las Regiones de la Unión Europea" en Rafael Puyol, *La Unión Europea*, eds. Julio Vinuesa, editorial Síntesis, 1995, Madrid, España, capítulo 7, pp. 325-332.



recae en la Comisión la tarea de gestión, el Consejo se reserva la aprobación o rechazo de las decisiones a adoptar.

Las instituciones enfocadas al desarrollo económico y social son dos: el Comité Económico y Social y el Comité de Regiones. El primero fue creado al mismo tiempo que los Tratados de Roma, es un órgano consultivo, compuesto por representantes de los diferentes sectores de la vida económica y social de los estados miembros provenientes de tres grupos: asociaciones patronales, sindicatos y otros grupos importantes, composición que favorece una representatividad de los diversos sectores, por lo que se negocian las visiones que cada grupo puede aportar para resolver los desequilibrios estructurales de los países que forman parte de la integración, estos representantes y sus suplentes son designados por los gobiernos de cada Estado miembro.

Alemania, Francia, Italia, Reino Unido cuentan con 24 representantes cada uno, España con 21 miembros; Bélgica, Grecia, Países Bajos, Portugal, Suecia, Austria con 12, cada uno; Dinamarca, Irlanda y Finlandia con nueve y Luxemburgo con seis. Entre las funciones que el Comité Económico y Social realiza se encuentra la de emitir dictámenes de carácter *no obligatorio* y, en algunos casos, el Consejo debe consultarlo sobre las propuestas formuladas por la Comisión.

Otra institución comunitaria es el Comité de Regiones, creado en 1994, se integra por 222 representantes de las diferentes regiones de la UE, nombrados primeramente a propuesta de los estados y ratificados por unanimidad en el Consejo. La distribución de representantes de cada país es igual a la planteada en el Comité Económico y Social, el Comité de Regiones asegura una representación de la colectividad regional y local en los procesos de decisión como órgano consultivo.

Los comisionados deben realizar sus funciones con plena independencia en beneficio del interés general de la comunidad. Su periodo puede renovarse; sin embargo, no deben tener simultáneamente un cargo en el parlamento europeo. El Comité de Regiones se encuentra subdividido en 8 comisiones para el desarrollo regional, los cuales comprenden agricultura, transportes y comunicaciones, políticas urbanas, mejoramiento del territorio, educación y formación, la Europa de los ciudadanos, investigación y cultura, la cohesión económica y social, la política social y la salud pública y 4 subcomisiones



enfocadas a las finanzas locales y regionales, el turismo, telecomunicaciones, juventud y deporte.

Es obligatoriamente consultado por el Consejo o la Comisión para todos los temas relativos a los intereses regionales, especialmente educación, juventud, cultura, salud pública y la cohesión económica y social; también, este comité puede emitir su recomendación por iniciativa propia sobre los temas más importantes relacionados directa o indirectamente con las regiones.<sup>46</sup>

La conformación de todas estas instituciones especializadas ha favorecido el estudio y desarrollo de los programas que aplican los FEC y refleja la naturaleza del proceso de integración europeo, en el cual como ya se mencionó, participan en las instituciones comunitarias los diversos sectores que representan las regiones o localidades, dándoles un peso importante de participación para trabajar en beneficio de la Unión.

El proceso para la aprobación de los programas de los FEC depende de la institución que los promueva, pueden ser elaborados por iniciativa nacional o iniciativa comunitaria, lo que refleja nuevamente la integración lograda en la UE que favorece la participación estatal y la supranacional enfocados a trabajar por el desarrollo.

Los programas por Iniciativa Nacional representaron, en el periodo 1994-1999, el 90 por ciento del total de las subvenciones de los FEC, estos programas como su nombre lo indica son propuestos por los estados miembros o las regiones.

Existen dos formas de aprobarlos, la primera, a iniciativa del Estado o localidad interesada en la donación de recursos para su desarrollo, que debe elaborar y presentar un plan de desarrollo y de reconversión, basándose en las prioridades nacionales y regionales, el documento incluye una descripción precisa de la situación actual en la región (desigualdades, atraso y el potencial de desarrollo), una descripción de la estrategia más apropiada para cumplir los objetivos propuestos y las indicaciones sobre la utilización y la participación financiera de los fondos solicitados.

Posteriormente se realiza una negociación entre el Estado miembro solicitante y la Comisión, quien aprueba los programas estableciendo la estrategia, las prioridades de acción de los Fondos y del Estado, sus objetivos específicos, la participación de los Fondos y de los otros recursos financieros. Estos documentos se denominan Marco Comunitario de

---

<sup>46</sup> Émile Noel, *op cit.*, pp. 48-50. y Mangas Martín, *op.cit.*, artículos 257-265. T.C.E. pp. 228-232.



Apoyo (MCA) y posteriormente se elabora un Programa Operativo (PO) que conforma la intervención sobre el terreno.

Un procedimiento simplificado consta de la propuesta del Estado y la elaboración conjunta de un Documento Único de Programación (DOCUP), que constituye un documento aprobado por la Comisión, considerando el programa elaborado por el Estado.

En síntesis los MCA, PO y DOCUP proponen:

- un diagnóstico de la situación económica y social y los resultados del periodo de programación anterior,
- una descripción de la estrategia desplegada,
- cuadros financieros que recapitulan los diferentes recursos financieros previstos,
- un estudio del impacto medioambiental y de la estrategia propuesta,
- una mención de objetivos perseguidos, cuantificados siempre que sea posible,
- las prioridades de acción, con sus costos financieros y sus formas de intervención,
- Relación de las medidas previstas, con su público beneficiario y una indicación general de sus importes financieros.<sup>47</sup>

Otros programas que implementan los FEC son de iniciativa comunitaria (PIC), los cuales representaron cerca del 10 por ciento del total en el periodo 1994-1999. Estos programas se enfocan a resolver los problemas que tienen especiales repercusiones comunitarias o que son ocasionados directamente por la aplicación de políticas comunitarias que afectan una o varias regiones, por lo que pretenden complementar las intervenciones de los fondos estructurales en las zonas contempladas por los objetivos 1 y 6, específicamente.

Estos programas, en el periodo 1989-1993, se determinaban únicamente por la Comisión, condición que se modificó en 1993. A partir de 1994 los estados miembros se encargan de elaborar los programas que quieren que se implementen, basándose en los principios y las normas establecidas por la Comisión, con la finalidad de negociar entre estos dos actores su aprobación. Luego son coordinados e implementados bajo la supervisión nacional.

Los PIC están cofinanciados por los Fondos Estructurales, principalmente por el FEDER y el FSE, en total son 13, por su destino pueden reagruparse en 5 aspectos prioritarios. a) Los que están enfocados a la reestructuración industrial sectorial son los

---

<sup>47</sup> Comisión Europea, *Reforma de los Fondos Estructurales 2000-2006, Análisis Comparado... op.cit.*, p.14.



RETEX para las zonas cuya economía depende del sector textil-vestido, KONVER para el sector defensa, RESIDER II para la industria siderúrgica, RECHAR II para la industria carbonífera y PESCA para las zonas dependientes del sector pesquero.

El conjunto de estos programas, están enfocados a la creación de nuevas actividades económicas, la formación profesional y la rehabilitación del medio ambiente.

b) Los programas enfocados a recursos humanos son los siguientes: ADAPT para la adaptación de la mano de obra a las transformaciones industriales y a las generadas por la sociedad de la información, EMPLOI para favorecer el incremento del empleo y la solidaridad social, divididos en cuatro factores, considerando las especificidades de la sociedad y con ello aplicar programas que reviertan el desempleo en cada sector: NOW para las mujeres, HORIZON para discapacitados, YOUTHSTART para los jóvenes e INTEGRA para las personas afectadas por la exclusión. Este programa es el segundo más importante, lo que se refleja en el financiamiento que se le aporta, su relevancia radica en que busca resolver los uno de los grandes problemas que la Unión Europea no ha podido atenuar, el empleo.

c) Los programas destinados al desarrollo urbano y rural para el mejoramiento del territorio son los siguientes: URBAN para rehabilitar los distritos urbanos con grandes aglomeraciones, LEADER II para sostener el desarrollo local dentro del medio rural, INTERREG II para el desarrollo de la cooperación transfronteriza (parte a), de reservas energéticas conectándolas con redes europeas más amplias (parte b), de cooperación internacional para la administración del agua evitando la sequía y previniendo inundaciones y de un espacio más equilibrado en materia del mejoramiento territorial. Debido a las metas estratégicas de este programa es el que mayores recursos económicos recibe, ya que son temas prioritarios para el desarrollo y estabilidad de toda la Unión.

d) Para el desarrollo de regiones específicas está el programa REGIS II para sostener el desarrollo de las regiones ultra periféricas y PEACE para ayudar a la consolidación de la cesación del conflicto en Irlanda del Norte.

e) Para la modernización y adaptación de empresas el programa PME para promover la pequeña y mediana empresa, industria o de servicios.<sup>48</sup>

El siguiente cuadro muestra el financiamiento que tuvieron estos programas en el último periodo programado y los Fondos Estructurales que apoyaron cada uno de ellos.

---

<sup>48</sup> *Ibidem* p.18.



Cuadro 7  
PROGRAMAS DE INICIATIVA COMUNITARIA 1994-1999. (MILLONES DE ECUS)

PIC	MONTO	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP
<i>1. Reestructuración Industrial Sectorial</i>					
RETES	607	•	•		
KONVER	739	•	•		
RESIDER II	579	•	•		
RECHAR II	462	•	•		
PESCA	300	•	•		
<i>2.- Recursos Humanos</i>					
ADAPT	1 638	•	•		
EMPLOI	1 849	•	•		
<i>3.- Desarrollo Urbano y Rural</i>					
URBAN	891	•	•		
LEADER II	1 768	•	•	•	
INTERREG II	3 544	•	•	•	
<i>4.- Desarrollo de Regiones Específicas</i>					
REGIS II	612	•	•	•	•
PEACE	302	•	•	•	
<i>5.- Modernización y Adaptación de Empresas</i>					
PME	1 087	•	•	•	•

Fuente: Elaboración propia con datos del Comité de Regiones 1994-1999.

Es fundamental mencionar que existe una excelente comunicación entre la Comisión y los estados miembros para negociar el contenido del MCA, del DOCUP, del PO y de los PIC, las particularidades de los proyectos y las subvenciones globales, así como su plan de financiamiento. Al final es la Comisión quien determina los proyectos que se implementarán; después se crea un comité de seguimiento, integrado por miembros del Estado nación, la localidad en la cual se aplicará y un supervisor de la Comisión, encargado de observar las acciones y evaluarlas periódicamente.

Si bien, la particularidad del proceso europeo ha permitido que estos programas tengan una mayor participación de las autoridades locales y regionales en las decisiones comunitarias, también ha generado conflictos, principalmente, con las propuestas de los Programas de Iniciativa Comunitaria al considerar que el ejecutivo comunitario tiene una gran influencia en los aspectos del desarrollo nacional y regional.

Por tanto el porcentaje del financiamiento destinado a las acciones de cada iniciativa son diferentes, dándose mayor relevancia a las estatales.



### 1.3.2.6. Resultados

Por el tiempo en el que se han aplicado los FEC ha tenido variaciones diversas en sus objetivos, presupuesto, principios, instituciones, implementación y conformación del comité de seguimiento; que se fueron modificando en las reformas que se realizaron entre 1988 y 1993, principalmente para corregir los errores que se presentaron y que impedían el logro de una cohesión económica y social en la Unión.

En el periodo 1994-1999, los recursos que recibió cada Estado en apoyo a sus regiones vía Fondos estructurales se distribuyó de la siguiente manera:

Cuadro 8  
Desglose de la ayuda estructural en 1994-1999 para cada Estado miembro (millones de ecus en precios de 1994)

PAIS	MONTO
Luxemburgo	104
Dinamarca	843
Suecia	1 377
Austria	1 574
Finlandia	1 652
Bélgica	2 096
Países Bajos	2 615
Irlanda	6 103
Reino Unido	13 155
Francia	14 938
Portugal	15 038
Grecia	15 131
Italia	21 646
Alemania	21 724
España	34 443

Fuente: Comisión Europea, *Europa Invierte en sus Regiones, mapa y comentarios*, Dirección Política Regional y Cohesión, Bruselas, 1996, p.4.

Esta información corrobora el financiamiento se destinó a las regiones más atrasadas de los países de la Unión Europea, para equilibrar las economías. Sin embargo, lo más importante a lo largo de la historia de los Fondos Estructurales Comunitarios es comprobar el beneficio que este financiamiento ha generado en muchas regiones europeas.

Para mostrar algunos de los efectos positivos que ha tenido en los países beneficiarios este apoyo financiero, en este estudio hemos considerado dos ejemplos, hay que señalar que ninguno de estos países puede ser el referente de la aplicación exitosa de estos fondos, Irlanda es el país que con este apoyo ha alcanzado una increíble transformación económica y es el referente indiscutible para seguir destinando un mayor porcentaje a los FEC.



A mi juicio el país que mejor ejemplifica los resultados de los FEC, es España, ya que ahí se presentaban graves desigualdades con relación al promedio comunitario y estas acciones estructurales y el fondo de cohesión facilitaron una convergencia a largo plazo de su economía, permitiendo modificaciones importantes en los indicadores de empleo, PIB per cápita y otros; así como su incorporación a la Unión Económica y Monetaria.

El profesor Joaquín Roy<sup>49</sup> comenta que “España es el problema y la Unión Europea la solución”, asimismo, Clemente Ruiz Duran menciona que “el ingreso de España a la Unión representaba un gran reto; pero al mismo tiempo una gran oportunidad para este país de elevar sus niveles de vida” lo que se ve reflejado en...

La incorporación de Andalucía, Asturias, Canarias, Cantábrica, Castilla –La Mancha y Castilla-León, Ceuta, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Melilla, Murcia en el objetivo 1, dando como resultado un incremento en la infraestructura básica (transportes, telecomunicaciones, energía, agua, medio ambiente y sanidad), mejoramiento de recursos humanos (educación y actividades de investigación y desarrollo), apoyo a la actividad productiva (industrial, artesanía y servicio), el turismo, la agricultura y el desarrollo rural, el sector pesquero y la asistencia técnica, representando una modificación integral de las zonas afectadas con excelentes resultados.<sup>50</sup>

Asimismo, los FEC han tenido una influencia benéfica principalmente en Grecia, Portugal, España e Irlanda, en donde el PIB per capita se incrementó de 66 por ciento al 74 por ciento de la media comunitaria<sup>51</sup>, y hubo un incremento en el empleo. Ahora bien, estos son resultados de diez años de trabajo y aún falta mucho por realizar.

También es necesario presentar el ejemplo de Francia, país que cuenta con un índice elevado de bienestar económico en comparación con otros estados miembros o regiones; sin embargo, ha sido beneficiado por las acciones estructurales, fundamentalmente en el sector agrícola, es claro que el financiamiento que Francia recibe no es un monto tan significativo como el destinado a países con menor desarrollo, pero cuenta con un 7.5 por ciento del total de los recursos aportados por la UE para estos programas.

En Francia ocupó, en el periodo 1994-1999, el sexto lugar en la distribución de los recursos de ayuda estructural, y ha implementado mecanismos correspondientes a los objetivos 1,2 y 5b principalmente.

<sup>49</sup> Conferencia organizada por el Centro de Estudios Europeos de la UNAM, 12 de marzo de 2002.

<sup>50</sup> Clemente Ruiz Duran, *El mercado de valores*, enero 1999, Nacional Financiera, Año LIX, ed. en español. p. 19-20 y el Impacto de los Fondos Estructurales en España. <http://www.inforegio.ccc.eu.int..>

<sup>51</sup> Comisión Europea, *Europa invierte en sus regiones...* op.cit., p.5.



Por ejemplo en la región de Lorraine tiene una población de 2 millones 300 mil habitantes, de los cuales 304 mil 500 son personas que sobrepasan la edad de 65 años y 800 mil son menores de 25 años, lo que significa alteraciones en la pirámide poblacional al contar con una precaria población económicamente activa.

Otro de los graves problemas que se presentaron en la región fue el declive de actividades productivas enfocadas al carbón, minas de fierro, siderurgia y textiles, por lo que fue necesario implementar acciones destinadas a la reconversión industrial y la búsqueda de otra actividad económica (en este caso turismo), para favorecer el empleo y rehabilitar las zonas industriales.

Estas acciones permitieron una ordenada transformación de la región a lo largo de la última década.<sup>52</sup>

Estas afirmaciones confirman las ventajas generadas por los Fondos Estructurales Comunitarios a las poblaciones de los países miembros de la comunidad, favoreciendo en gran medida a las zonas más atrasadas y corrigiendo ciertos sectores o regiones afectadas de países más desarrollados de la Unión Europea.

Asimismo, con la finalidad de evitar que los recursos que se destinan al desarrollo sean enfocados a otros programas se han dado diversos cambios en los fondos estructurales y se han sancionado las acciones que se llevan a cabo en diversas zonas geográficas en las cuales no se ha respetado la protección al medio ambiente o las disposiciones de estos fondos. Uno de estos casos fue una sanción impuesta a la antigua República Democrática Alemana, en 1995. Estos son algunos de los resultados obtenidos por los FEC hasta 1997, año en el cual se evaluaron y se inició otro proceso de reforma.

### *1.3.3. Reforma de los Fondos Estructurales Comunitarios "Agenda 2000 por una Europa más fuerte y larga"*

La Unión Europea tiene aún grandes retos que afrontar, entre los que es necesario destacar la ampliación hacia países de Europa Central y Oriental,<sup>53</sup> el establecimiento de la Moneda Única en enero del año 2002 y su consolidación en los siguientes años y el grave problema que significa el desempleo.

En este contexto, la Comisión Europea, en julio de 1997, presentó un documento titulado Agenda 2000, el cual fue aprobado en 1999, en el Consejo Europeo de Berlín. Ahí se plantearon las acciones a seguir para lograr una "Europa más fuerte y más larga".

<sup>52</sup> Clemente Ruiz Duran, *op.cit.*, p. 17.

<sup>53</sup> Ver Anexo 2, para el proceso de ampliación de la Unión Europea.



Esta propuesta se basa en tres objetivos principales a los cuales debe responder la Unión Europea, en los próximos años:

1. La ampliación de la UE, con la apertura progresiva de diez Estados hacia la zona denominada PECO<sup>54</sup> y Chipre, en los cuales se busca contribuir a la estabilidad política de estos países y, por lo tanto, a la paz en Europa, así como beneficiar la apertura de estos nuevos mercados.
2. Reforzar la cohesión económica y social entre los Estados miembros y posteriormente entre éstos y los países candidatos a la ampliación, promoviendo la reducción de las diferencias de desarrollo entre estas regiones.
3. La acción a favor de un desarrollo rural, integrado en una visión global de desarrollo de los territorios.<sup>55</sup>

Los Fondos Estructurales Comunitarios enfocándose principalmente al desarrollo del medio rural y una redistribución de los créditos comunitarios a favor progresivamente de los nuevos estados miembros y de los países en vías de admisión mediante la implementación de una *ayuda de preadhesión* de tal manera que se genere un ingreso paulatino de los nuevos estados miembros a los créditos comunitarios: son los mecanismos con los cuales se lograrían estos objetivos.

Los países que se anexarían a la Unión Europea formaban parte del bloque socialista, por eso a partir de 1990, ante las condiciones económicas, políticas y sociales que tenían estos estados y la cercanía geográfica con la Unión se creó un programa de ayuda PHARE. Este programa fue considerado en un principio sólo para Hungría y Polonia y posteriormente se incluyó a todos los países denominados PECO's, a partir de este año el programa tiene la finalidad de apoyar el proceso de reforma económica del socialismo al capitalismo y la transición política de estos países en respuesta la situación geográfica estratégica que representa para la Unión.

En 1994, previendo los efectos de una futura ampliación y ante los estudios de las condiciones económicas y sociales de los países candidatos, se convierte en un instrumento financiero estratégico para lograr la adhesión de estos países.

Por eso este programa ha tenido tres etapas, la primera de 1990 a 1994 se enfoca en el apoyo con conocimientos técnicos y, en caso necesario se proporcionó ayuda humanitaria, con los avances realizados, la asistencia técnica disminuyó y en 1994, se

---

<sup>54</sup> Países que anteriormente pertenecían al bloque soviético: Polonia, República Checa, Hungría, Eslovenia, Estonia, Eslovaquia, Bulgaria, Rumania, Letonia, Lituania

<sup>55</sup> Agenda 2000 for a stronger and wider union, <http://europa.eu.int/comm/agenda2000/overview/es/agenda.htm>



empiezan a cubrir las necesidades de inversión en infraestructura y protección al Medio Ambiente y a partir de la Agenda 2000 y la creación de otros mecanismos para cubrir estas funciones, el PHARE se concentra en:

- Ayudar a las administraciones de los países candidatos a que adquieran la capacidad necesaria para aplicar el acervo comunitario. PHARE ayudará también a las Administraciones nacionales y regionales y a los objetivos legislativos y de control de los países candidatos a familiarizarse con los objetivos y procedimientos comunitarios.
- Adaptar la industria y su infraestructura básica a las normas comunitarias movilizandole para ello las inversiones necesarias. Este esfuerzo se centrará principalmente en los ámbitos de medio ambiente, transporte, industria, calidad de los productos, condiciones de trabajo, etc., en los que las normas comunitarias son cada vez más estrictas.<sup>56</sup>

Este programa tendrá un financiamiento anual de 1 560 millones de euros a partir del 2000. Para facilitar que en el momento de la aplicación las políticas y condicionantes que aplica la Unión Europea sean similares, es el más favorecido en el presupuesto europeo.

También se crea un nuevo *fondo estructural* denominado instrumento estructural de preadhesión (ISPA)<sup>57</sup> que tiene funciones que antes cubría el programa PHARE, en el periodo 1994-2000, el cual propició el desarrollo de infraestructura y protección al medio ambiente. Estos objetivos han sido cubiertos además por los Fondos de Cohesión aplicados en España, Grecia, Irlanda y Portugal, es relevante considerar estos objetivos en los países candidatos a la adhesión pues con los resultados obtenidos en el desarrollo económico de los países en los cuales se aplica, se facilita el comercio entre los estados de la Unión y de aquellos que se anexan durante el proceso de integración.

Adecuadamente evita que los programas que se establezcan para fomentar las líneas de comunicación intra europeas perjudiquen de manera irreversible el medio ambiente y los recursos naturales que posee cada Estado.

Para impedir los desequilibrios del sector agrícola y el desarrollo rural que tienen los países candidatos afecten a la Unión, en el momento de la ampliación, en 1999 se crea el SAPARD, que tiene por objetivo enfocarse a las estructuras de transformación, circuitos de comercialización y el control de calidad de los productos alimenticios en el periodo de

---

<sup>56</sup> Consejo Europeo, Reglamento No. 3906/89, 18 de diciembre de 1989, última modificación Reglamento 1266/1999 del Consejo de 21 de junio de 1999, p. 2.

<sup>57</sup> Consejo Europeo, Reglamento No. 1267/99, 21 de junio de 1999, Diario Oficial L 161 de 26 de junio de 1999.



preadhesión y para lograrlo se destinó un presupuesto de 520 millones de euros al año, a partir del 2000.<sup>58</sup>

Así es como los países europeos buscan reducir los problemas que podrían afectar a la Unión en el momento de la adhesión, el fomento a la agricultura con los criterios europeos, la creación de mayor infraestructura para facilitar el comercio y las conversiones administrativas para disminuir la incompatibilidad de las acciones estatales y comunitarias.

Otra importante modificación que contempla la Agenda 2000 es un dispositivo y calendario escalonado de repartición de créditos que permitan un equilibrio dinámico de distribución entre los quince miembros, este calendario comprende, también, un periodo de *créditos de acompañamiento*, destinados a atenuar las consecuencias de estos cambios para los países miembros afectados por una disminución de créditos, con la finalidad de protegerlos en el periodo de transición.

Para el periodo 2000-2006 se plantea un presupuesto de 195 mil millones de euros, destinados a los FEC a los cuales se les anexará 18 mil millones de euros, asignados a los Fondos de Cohesión y 21.840 millones de euros destinados al conjunto de acciones estructurales a favor de los países candidatos a la adhesión.

Estas reformas pretenden reducir paulatinamente los recursos económicos en nombre de acciones estructurales y de cohesión, destinado a los quince países miembros. Disminuyendo según los objetivos previstos de 29 430 millones de euros en el 2000 como en 1999 a 27 670 millones de euros en 2003, para finalmente en el año 2006 tener 26 660 millones de euros.<sup>59</sup>

Cuadro 9 DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO DESTINADO A FONDOS ESTRUCTURALES  
COMUNITARIOS PARA EL PERIODO 2000-2006. (millones de euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Fondos estructurales	29 430	28 840	28 250	27 670	27 080	27 080	26 660
Fondos de cohesión	2 615	2 615	2 615	2 615	2 515	2 515	2 515
Ayuda a la preadhesión *	3120	3120	3120	3120	3120	3120	3120
PHARE	1 560	1 560	1 560	1 560	1 560	1 560	1 560
ISPA	1 040	1 040	1 040	1 040	1 040	1 040	1 040
SAPARD	520	520	520	520	520	520	520
Total	35 165	34 575	33 985	33 405	32 715	32 715	32 295

\*Presupuesto dividido entre el programa PHARE, y los Fondos de Desarrollo ISPA y SAPARD como se determina en los siguientes apartados. Fuente: Elaboración propia con base en datos del Consejo Europeo de Berlín<sup>60</sup>

<sup>58</sup> Consejo Europeo, Reglamento No. 1268/99, 21 de junio de 1999, Diario Oficial L 161, 26 de junio de 1999.

<sup>59</sup> Gastos anuales previstos para el periodo 2000-2006 por el Paquete financiero *SANTER I*, en millones de euros a precios de 1999.

<sup>60</sup> En el cual se aprueba el Paquete Financiero *SANTER I* y la Agenda 2000.



Como se observa en el cuadro anterior, los recursos destinados a los FEC y a los Fondos de Cohesión tienen la peculiaridad de reducirse paulatinamente; sin embargo, se mantiene el presupuesto anual que se les destinará a los candidatos a la adhesión mostrando la prioridad de los europeos en estos momentos.<sup>61</sup>

Al reforzar la concentración geográfica la reforma modifica los objetivos de los fondos estructurales. Además, busca con esto lograr la simplificación en la aplicación, evaluación y control de los proyectos y con ello permitir que sean más eficaces.

El objetivo 1, tiene como prioridad la promoción del desarrollo y ajuste estructural en las regiones con desarrollo más lento, reagrupa a las regiones que en el periodo anterior estaban consideradas en los objetivos 1 y 6; asimismo, incluye las regiones ultra periféricas y a este objetivo se destinan las dos terceras partes de los créditos estructurales.

El objetivo 2 se enfoca a la conversión económica y social en las regiones con dificultades estructurales, ya sean industriales, rurales, urbanas o dependientes de la pesca, este objetivo busca impactar positivamente a un máximo de 18 por ciento de la población de la Unión Europea, siendo 10 por ciento para las zonas industriales, 5 por ciento para las zonas rurales, 2 por ciento urbanas, y el 1 por ciento dependientes de la pesca. Especial atención se da al cuidado del medio ambiente y a aquellos programas cuyos efectos tiendan a lograr el desarrollo sostenible.

En tanto que el objetivo 3 permite la adaptación y la modernización de los sistemas de educación, formación y de acceso al empleo.<sup>62</sup>

La relevancia de estas modificaciones está en determinar los problemas más importantes que deben resolverse e identificar los programas que han tenido un mayor impacto en el desarrollo de las localidades y, por lo tanto, han beneficiado al Estado y la Unión. Es necesario mencionar que los objetivos no se han modificado en gran medida, pocos son los que han desaparecido y tendrán un calendario compensatorio. Todos los demás siguen siendo los pilares de la Cohesión Económica y Social que busca la Unión Europea, exclusivamente se concentraron para facilitar su aplicación.

<sup>61</sup> A pesar de esto, la relevancia de los países miembros de la Unión Europea es notoria al considerar que el presupuesto destinado a los países de cohesión es menor pero se distribuye en cuatro países y la ayuda a los países candidatos a la preadhesión es para favorecer las condiciones económicas y sociales de 11 países.

<sup>62</sup> Comisión Europea, Reforma de los Fondos Estructurales 2000-2006, Análisis Comparado... *op.cit.*, p. 5. Se ha mencionado anteriormente, los fondos estructurales consideraban siete objetivos, con esta reforma se reducen a tres únicamente, ver anexo 3 un cuadro comparativo.



Los cambios que incorpora la Agenda 2000 se sustentan en la simplificación, no se modifican los sectores que se beneficiaran, posiblemente las dificultades sean la repartición de los recursos entre las diversas zonas a desarrollar, debido a que el presupuesto se reducirá.

También resulta necesario precisar que el desarrollo regional, la reconversión de aquellas zonas que se encuentren en crisis y cuyo sector productivo ya no sea rentable para la población y el combate al desempleo, siguen siendo las prioridades a atender.

Las localidades que ya no sean beneficiadas por el apoyo financiero de los fondos, por estar comprendidos en los objetivos que han desaparecido, contarán con recursos transitorios en el periodo 2000-2006, algunos están asignados hasta el año 2005 y otros mantienen como límite del financiamiento el año 2006, dependiendo de las condiciones regionales dejen de recibir estos recursos.<sup>63</sup>

Obviamente el propósito de un recurso financiero que fomente el desarrollo se sostiene en la premisa que la utilización del financiamiento en proyectos favorece que las zonas sean productivas y que con el tiempo este presupuesto debe desaparecer; la manera más sencilla radica en la reducción paulatina del apoyo brindado.

Cuadro 10  
LOS OBJETIVOS PLANTEADOS EN LA AGENDA 2000.

	PROBLEMA	FONDOS	% DE LA POBLACIÓN	% DEL PRESUPUESTO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES
Objetivo 1	Regiones menos desarrolladas	FEDER, FSE, FEOGA, IFOP	22,2%	69,7%
Objetivo 2	Regiones en crisis estructural	FEDER, FSE	18%	11,5%
Objetivo 3	Regiones que necesitan ayuda para educación, formación y empleo (todas las regiones excepto las del Objetivo 1)	FSE	(irrelevante)	12,3%
Acciones estructurales en el sector pesquero		IFOP		0,5%

Fuente: Comisión Europea, *Agenda 2000, Fortalecer y ampliar la Unión Europea*, Programa prioritario de Publicaciones 1999.X/D/5, p.10.

Otra modificación significativa fue la anexión de la cláusula de protección al medio ambiente, la cual se sostiene en el principio de "quien contamina paga". Comprometidos con las acciones de protección al medio ambiente los europeos han aplicado parte de sus programas de desarrollo privilegiando este aspecto, ejemplo de ello, son los Fondos de

<sup>63</sup>Consejo Europeo, Reforma de los Fondos Estructurales en el reglamento 1260/1999, 21 junio de 1999. p. 2.



Cohesión y el programa PHARE, en el periodo 1994-2000 y hoy el fondo ISPA y la modificación que establece sancionar a aquellos estados que en la aplicación de los proyectos financiados por el fondo afecten el desarrollo sustentable, por ejemplo, los casos que se generaron en comunidades españolas, donde se favoreció el financiamiento a los programas que protegen los recursos naturales.

Los cambios, en los límites de financiamiento, que se destina a aquellos recursos dirigidos a las inversiones en empresas, también se adaptaron estableciéndose para el objetivo 1 un máximo de 35 por ciento del total del presupuesto necesario para cumplir con el programa; para el objetivo 2, se determinó como máximo el 15 por ciento del total. Los recursos para inversiones en infraestructura generadoras de ingresos sustanciales, se limitaron a un 40 por ciento del total, para aquéllos enfocados al objetivo 1, y 50 por ciento del total para los estados beneficiados por los Fondos de Cohesión y en el objetivo 2, un máximo de 25 por ciento.<sup>64</sup>

Como se observa en el comparativo de estos límites, en el periodo 1994-1999 y el periodo 2000-2006, se penaliza más aquellos proyectos dirigidos a las inversiones en empresas y aún se favorecen aquellos programas cofinanciados por el sector público y que generan mayor progreso en las poblaciones de cada localidad.

Estas modificaciones tienen la finalidad de optimizar la aplicación de los fondos y lograr que el presupuesto que se destina a los programas que proponen los estados para el desarrollo de sus localidades sea en beneficio de la población.

Los programas de iniciativa comunitaria eran 13<sup>65</sup>, ahora con esta reforma se reducirán a cuatro, conformados por INTERREG III que se enfoca a la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional, busca fomentar un desarrollo y una ordenación armoniosa y equilibrada del territorio europeo, este programa ha logrado una excelente cooperación a nivel vertical involucrando a las autoridades locales, nacionales y comunitarias en la solución de los problemas transfronterizos y una cooperación horizontal entre interlocutores de ambos lados de la frontera. También fue el programa, que en el periodo 1994-1999, recibió el mayor número de recursos financieros y ante la preparación

---

<sup>64</sup> Comisión Europea, *Reforma de los Fondos Estructurales 2000-2006, Análisis Comparado... op.cit.*, p.23.

<sup>65</sup> Véase páginas 40-42 del presente trabajo y Consejo Europeo, *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Colonia*, 3 y 4 de junio de 1999, Alemania, p. 9.



para la futura ampliación será uno de los principales programas para favorecer la cooperación en esa zona.

Otro de los Programas de Iniciativa Comunitaria es LEADER +, que pretende el desarrollo rural mediante programas de desarrollo integrados y de cooperación de los grupos de acción local; EQUAL que fomenta la cooperación transnacional para incentivar las nuevas prácticas de lucha contra las discriminaciones y desigualdades de todo tipo en el acceso al mercado laboral y URBAN que busca la rehabilitación económica y social de las ciudades y de los barrios en crisis, a fin de fomentar el desarrollo urbano sostenible.<sup>66</sup> Cada uno de ellos podrá tener el financiamiento de uno de los fondos estructurales que por sus objetivos complementan estas acciones de la siguiente manera:

La cooperación transfronteriza, transnacional e interregional y el desarrollo urbano serán financiados por el FEDER, los recursos humanos y la lucha contra la exclusión del mercado de trabajo se apoya en el financiamiento del FSE y el desarrollo rural por el FEOGA-Orientación.

Cuadro 11  
PROGRAMAS DE INICIATIVA COMUNITARIA 2000-2006.

Programa de Iniciativa Comunitaria.	Fondo Estructural Comunitario
INTERREG y URBAN	FEDER
LEADER +	FEOGA
EQUAL	FSE

Fuente: Comisión Europea, *Reforma de los Fondos Estructurales 2000-2006, Análisis Comparado*, junio 1999, p.5.

El Estado-nación continúa elaborando los programas en coordinación con las localidades que a su juicio deben apoyarse con recursos financieros comunitarios, asimismo se encargará de su eficaz aplicación y tendrá comunicación con el comité de seguimiento para reportar a la Comisión los avances del proyecto .

Estas decisiones para la aplicación de los programas de desarrollo permite una participación constante de los sectores interesados, contempla la participación de la comunidad en la elaboración del programa en coordinación con el Estado y facilita una negociación del Estado con la Comisión para la aprobación del financiamiento justificando de la mejor manera posible los beneficios que brindaría al desarrollo de la zona, el Estado y la Unión. Asimismo, el comité de seguimiento, también, contempla la participación de las tres instancias, propiciando una corresponsabilidad entre las partes.

<sup>66</sup> Consejo Europeo, *Reforma de los Fondos Estructurales... op.cit.* p.3.



Esto representa uno de los mejores aciertos de la aplicación de los FEC, pues al permitir la participación, comunicación, negociación y responsabilidad de los diferentes sectores, también favorece, de alguna manera, la estandarización de las políticas públicas entre los estados europeos y ha sido un modelo que han aplicado al interior de los países.

Todas las modificaciones planteadas por la Agenda 2000 creó una serie de reacciones de todos los países miembros y dificultó los acuerdos en el Consejo Europeo de Berlín.

Un tema donde se dificultó alcanzar acuerdos fue el presupuesto comunitario porque se cuestionó el porcentaje que cada país integrante aporta, la designación de los estados que necesitan ayudas económicas y el porcentaje que se les asigna.

Uno de los países más afectados en este rubro es Alemania, mayor donador de recursos económicos al presupuesto comunitario, abanderó la propuesta de reducir las ayudas agrícolas, lo que se puede constatar en varias intervenciones del Estado y por declaraciones de la ministra alemana de agricultura Renate Künast, en la cual afirmó que...

La PAC necesitaba un giro radical en sus planteamientos, debilitados por sus cuestionables resultados, la acumulación de excedentes, la aparición de las vacas locas, la globalización y en definitiva, el espíritu de los tiempos, una visión apoyada por la también alemana, ministra Michaela Schreyer Comisaria Europea de Presupuestos.<sup>67</sup>

Por otro lado, Francia país que más beneficios obtiene de la distribución del presupuesto asignado a la PAC, no quiere perder ningún euro del presupuesto que actualmente recibe, por lo que está en desacuerdo con las propuestas de reformar la política agrícola.

A pesar de todas las dificultades en 1999, se modificó la PAC, no hubo cambios drásticos, pero representa la reforma más importante desde su creación en 1965; sin embargo, no es la mejor propuesta para su óptimo funcionamiento ya que no se pudo lograr la propuesta de reducción de su presupuesto en beneficio de los Fondos Estructurales.

Por supuesto, los principales beneficiarios de los créditos de cohesión económica y social no están de acuerdo con la anexión de nuevos estados con mayor pobreza y que por lo tanto, serían destinatarios potenciales de las acciones estructurales.

España, principal beneficiario de los créditos estructurales, en el periodo 1994-1999, es uno de los mayores opositores a nuevas anexiones y de los más importantes

---

<sup>67</sup> Véase en "La ampliación de la UE no es una aventura financiera" *El País*, España, entrevista realizada por Javier Moreno a Michaela Schreyer, Madrid 30 de noviembre de 2001, p. 2.



negociadores para evitar la reducción del financiamiento de los FEC y la eliminación de los Fondos de Cohesión. Por eso es que la negociación para mantener el financiamiento fue compleja,<sup>68</sup> los fondos de cohesión fueron creados para favorecer el desarrollo de los países más atrasados económicamente para lograr su incorporación a la Unión Económica y Monetaria; al ser incorporados Irlanda, España y Portugal, en 1999, el debate se enfocó a eliminar este apoyo financiero y posiblemente mantenerlo para Grecia.

Sin embargo, ante la renuencia de los estados beneficiarios de eliminar los fondos, se acordó que para el periodo 2000-2006 no desaparecerían ni los Fondos de Cohesión (los cuales han cumplido en un 85 por ciento o más sus objetivos) y, por supuesto, se mantienen los Fondos Estructurales, pero estableciéndose ciertas reducciones económicas para ambos que se realizarán en el 2003, al igual que para el periodo 1994-1999, una revisión intermedia que verificará el criterio de un PNB menor al 90 por ciento del promedio comunitario seguirá siendo el factor para determinar los estados beneficiarios de los Fondos de Cohesión.<sup>69</sup>

Por supuesto se logró que la reducción en el financiamiento de los FEC no fuera tan elevada, se mantuvo el presupuesto para los estados denominados de cohesión y se crearon apoyos para las regiones que ya no contarán con estos recursos económicos, por la modificación de los objetivos, con un calendario de transición.

Los estados candidatos a la adhesión se beneficiarán de fondos estructurales creados considerando sus especificidades, con la finalidad de facilitar la transición económica y no afectar el proceso de integración con su anexión.

Es evidente que la reforma a los fondos estructurales, que ya se ha puesto en marcha desde hace dos años, tiene la finalidad de reagrupar los objetivos y los programas para fomentar el mejor aprovechamiento de los recursos y una más eficiente supervisión de las

<sup>68</sup> "Yo he dicho que no, a las once de la noche, que no; a las doce, que no; a la una, no; y a las tres, no; y a las cuatro, no; y a las cinco, no; y a las cinco y media, creí que había un acuerdo razonable y dije: de acuerdo". Declaraciones de José María Aznar, Presidente del gobierno de España a la prensa europea después de la Reunión Extraordinaria del Consejo de la Unión Europea, Berlín, 26 de marzo de 1999, Secretaría de Estado de Comunicación, La Moncloa, p.5.

<sup>69</sup> Los países beneficiarios de los Fondos de Cohesión seguirán condicionados a respetar no sólo mantener como límite el 3 por ciento del PIB en lo relativo al déficit, sino también la senda reducción progresiva del déficit, según lo estipulado en el Pacto de Estabilidad del Euro, aspectos establecidos desde la creación de los fondos para ayudar a su incorporación a la Unión Económica y Monetaria. Si un Estado miembro no ha cumplido el pacto, el fondo no financiará nuevos proyectos o nuevas fases de proyectos en este Estado. Ver Consejo Europeo, Reglamentos de los Fondos de Cohesión... *op.cit.*, p.2 y ver infra. pp.25-26 para la creación y objetivos estos fondos.



acciones emprendidas en cada región. De tal manera que los fondos Estructurales sigan cumpliendo con sus objetivos de desarrollar las regiones europeas que tengan un menor desarrollo a la media comunitaria.

Como puede verse con los datos anteriores, los Fondos estructurales han tenido un largo camino que recorrer en el cual han modificado sus objetivos, sus acciones, su presupuesto, dependiendo de las necesidades del proceso de integración de Europa. Se puede afirmar, que el período más productivo de estos programas ha sido de 1988 (después de la reforma de los fondos estructurales, en 1988 que se reforzó en 1992 con la incorporación de la Cohesión económica y social como prioridad para la UE) a la actualidad.

Los resultados obtenidos especialmente en el caso de las regiones de Irlanda donde el PIB per cápita paso de 61 a 105 por ciento de la media europea (en el hoy llamado "milagro económico irlandés"<sup>70</sup>) y España que pasó de tener el 78 por ciento, en 1994, al 82 por ciento en 1999.<sup>71</sup>

Como menciona la Doctora Fuencisla Marin<sup>72</sup>...

España se ha visto beneficiada en gran manera por estas acciones estructurales lo cual se demuestra en los cambios evidentes en la infraestructura y los sectores productivos, por lo que se podría decir que España se verá afectada por la reducción que se plantea para el periodo 2000-2006, sin embargo, se ha logrado un desarrollo que para algunos investigadores hace pensar que España ya no necesita las subvenciones de estos programas.

Sin embargo, considero relevante recalcar que estos no son todos los resultados positivos que han tenido los fondos estructurales de la Unión Europea, estos casos se consideran especiales debido a la desigualdad que existía entre la media comunitaria y estas regiones, existen también excelentes resultados de estos programas en los países más desarrollados, como es el caso de Francia y Alemania.

Como menciona Nieto Solís...

La importancia de estos fondos se fundamenta en tres rasgos principales, las acciones estructurales de la UE son instrumentos destinados a luchar contra las disparidades internas, en segundo lugar, consisten en acciones financieras con

---

<sup>70</sup> "Les Irlandais sont fiers de leur <<miracle économique>>" et "L'impact des fonds communautaires" en *Le Monde*, Paris, 27 avril 2000, International, p.2.

<sup>71</sup> Comisión Europea, *Rumbo hacia la Cohesión Desarrollo regional en España*, Bruselas, 2001, p.5.

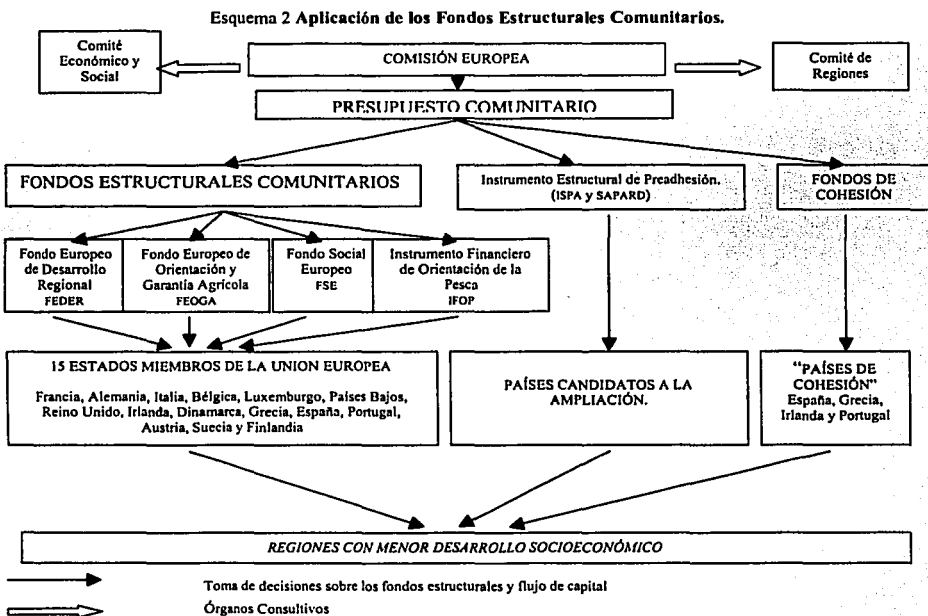
<sup>72</sup> Profesora-investigadora adscrita a la Universidad Complutense de Madrid, España. Conferencia organizada por el centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 10 de octubre de 2000.



carácter subsidiario (cofinanciación bajo la forma de subvenciones o préstamos) y el tercero, se rigen por criterios prioritarios, tanto generales como específicos.<sup>73</sup> Así es como el proceso de integración europeo ha modificado a lo largo de 50 años su cooperación, avanzando en los aspectos económicos, sociales y políticos.

Asimismo, ha considerado los efectos negativos de un desarrollo desigual en cada Estado miembro y ha implementado mecanismos que permitan corregir esta situación, favoreciendo a las economías más atrasadas de todo el bloque económico.

Por ello, la relevancia del apoyo brindado a los países miembros y a los que próximamente formaran parte de uno de los mercados mas importantes a nivel internacional



Fuente: Elaboración propia

<sup>73</sup> Nieto Solís, José Antonio, *Fundamentos y políticas de la Unión Europea...* op.cit., p. 221.



## ***2. Las divergencias económicas de los integrantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte***

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial y empezar un período en el cual Europa decide unirse para evitar una futura confrontación en su territorio, específicamente entre Alemania y Francia, se da una nueva visión de la cooperación entre Estados, que se ha modificado en los últimos 50 años logrando una integración económica, social y política.

A partir de este modelo se ha considerado aplicar un proceso similar en otras zonas geográficas,<sup>74</sup> en América Latina tenemos como ejemplos la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) de 1960, que se transformó en la Asociación Americana de Integración (ALADI); el Mercado Común Centroamericano (MCCA) en 1960; la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA) en 1965, que cambió a la Comunidad del Caribe, (CARICOM); el Grupo Andino en 1969 y el Mercado Común del Cono Sur (Mercosur),<sup>75</sup> y otros ejemplos en Asia y África. Sin embargo, muchos de estos proyectos no han prosperado o han tenido resultados muy limitados por no lograr los objetivos para los cuales fueron creados.

A pesar de esto, los intentos por establecer una integración regional se incrementaron en la década de los ochenta, basándose en la teoría neoliberal que buscaba una mayor cooperación económica entre regiones, favoreciendo una apertura comercial más amplia y la necesidad de buscar mecanismos complementarios al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) creado en 1947 en la Conferencia de la Habana.

Cuando en América del Norte se modificaron las condiciones políticas entre los Estados debido a la influencia de los cambios que se generaron a nivel internacional, se favoreció la cooperación económica y la firma de diversos acuerdos que facilitaron el intercambio comercial. El proceso en esta región cuenta con especificidades que lo diferencian en gran medida de la integración europea, entre éstas podemos resaltar, la historia de cada país, el motivo particular de cada nación, sus objetivos y el proceso de

---

<sup>74</sup> Aunque mucho antes de la creación del proceso de integración europeo América Latina tenía la idea de una integración regional, como ejemplo están las propuestas planteadas, respectivamente por José de San Martín y Simón Bolívar, que vienen desde los tiempos de la Independencia.

<sup>75</sup> Este proceso debe ser estudiado de manera independiente por los resultados que han tenido.



toma de decisiones.<sup>76</sup> Asimismo, las características de cada región, de sus relaciones políticas, de sus economías asimétricas y la interdependencia entre los Estados miembros, son factores que deben considerarse; así como las divergencias económicas entre sus miembros y los principales problemas socioeconómicos que deberá enfrentar y resolver, a corto y mediano plazo, esta zona geográfica.

### ***2.1. Conformación del proceso de integración en América del Norte***

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)<sup>77</sup> integrado por Estados Unidos, México y Canadá, se firmó en 1994. Éste se generó en condiciones muy particulares; en la historia de estos países no se hubiera podido concebir fácilmente la idea de una integración regional, principalmente entre Estados Unidos y México por su compleja relación bilateral. En México prevalecía un nacionalismo y una fuerte postura antiestadounidense, Estados Unidos, después de la Segunda Guerra Mundial, había quedado como el gran triunfador y su economía discrepaba por mucho, de los indicadores macroeconómicos y sociales de nuestro país.

Razones por las cuales Estados Unidos mantiene una amplia agenda internacional fundamentada en conservar su poderío en el marco de la Guerra Fría y no representa nuestro país una situación vital.

Asimismo, en México se establece una postura antiestadounidense, y la prioridad es el establecimiento de mejores relaciones políticas, económicas y de cooperación con América Latina.

Sin embargo, por la cercanía geográfica Estados Unidos y México establecieron algunas acciones para evitar que problemas como el trabajadores huéspedes afectaran ambas naciones estableciendo acuerdo de braceros de 1942 a 1964.

También se planteó una mayor integración en la zona en temas como el sector energético y diversos acuerdos sectoriales, pero no se había concretado una alianza económica.

---

<sup>76</sup> Véase el anexo 6 que muestra algunas de estas diferencias.

<sup>77</sup> Un Tratado de Libre Comercio pretende crear un área de libre comercio, y es un acuerdo autorizado por el artículo XXIV del GATT (hoy OMC) entre dos o más países que consienten en reducir sustancialmente todas las barreras arancelarias para comerciar mutuamente, manteniendo cada uno su propia agenda arancelaria y tarifas aduanales frente a las demás naciones. Rosas, Ma. Cristina, *Crisis del Multilateralismo Clásico: política comercial externa estadounidense y zonas de libre comercio*, IIEC- UNAM, México, p. 246.



En los sesenta se dio una iniciativa por parte de Estados Unidos para crear un acuerdo de libre comercio con México, sin embargo, para la administración de nuestro país las asimetrías de los indicadores macroeconómicos entre ambas naciones se consideraron como condiciones adversas a nuestros intereses y la propuesta fue rechazada.

En los ochenta se dio una escalada de los procesos de integración en el ámbito internacional, originada por los cambios en la economía y las dificultades en las negociaciones comerciales, esto generó que diversos países vecinos buscaran una mayor cooperación comercial para poder asegurar un mercado a sus productos y competir con otras regiones económicas. Con ello se buscaría aprovechar las ventajas de cada país y se garantizaría el comercio logrando enormes beneficios.<sup>78</sup>

La teoría de la interdependencia empezó a tener gran auge, por lo que el trato entre Estados Unidos y México se modificó, a pesar de que los indicadores económicos no habían mejorado. La teoría aseguraba que si se integraban economías desiguales, los países débiles se verían más beneficiados en el corto plazo.

A partir de 1983 nuestro país inicia un proceso de transición de una política proteccionista de importaciones a una política de liberalización comercial. Cuando México se adhirió al GATT en 1986 fue más allá de lo que estipula este organismo en cuanto a apertura comercial, ya que exigía que la tasa promedio de impuesto a la importación no rebasara el 30 por ciento, y México impuso una tasa de 9.78 por ciento.

En materia comercial, México y Estados Unidos negociaron diversos acuerdos encaminados a disminuir algunos obstáculos al comercio bilateral, en 1985 se firmó el Entendimiento Bilateral en Materia de Subsidios y Derechos Compensatorios, a partir del cual se comprometían a comprobar el daño que pudiera ocasionar dicho producto a la economía nacional antes de aplicar un impuesto compensatorio.

En 1987 se firmó el Acuerdo Marco con Estados Unidos, estableciendo procedimientos de consulta para abordar los problemas que surgieran en el ámbito del comercio y la inversión. Estos acuerdos resolvieron algunos problemas que tenían los productos mexicanos para acceder al mercado de Estados Unidos, pero no pudieron dar una

---

<sup>78</sup> Ver anexo 5 que muestra un cuadro comparativo del TLCAN y La Unión Europea y el incremento de acuerdos de cooperación económica a partir de la década de los ochenta.



solución integral a los altos aranceles, las barreras no arancelarias, prácticas desleales y las medidas proteccionistas aplicadas por nuestro vecino del norte.

En noviembre de 1988 se reunieron los presidentes electos de Estados Unidos y de México (George Bush, padre y Carlos Salinas, respectivamente), el momento se caracterizó por la cordialidad y los lazos de amistad que terminarían con el conflicto y enfrentamiento que había prevalecido en la relación entre ambos países. Estados Unidos estaba perdiendo parte de su hegemonía debido a los problemas internos de su economía y la carrera paralela de los bloques regionales por la lucha de los mercados, estos factores favorecieron la búsqueda de integración con sus vecinos:

... la cooperación económica regional es atractiva como mecanismo de defensa contra los procesos de consolidación de un mercado único entre los países que integran la Comunidad Económica Europea (CEE). Si la amenaza de una "fortaleza" europea se materializa a finales de 1992, una mayor y creciente liberalización comercial y financiera en la región de Norteamérica compensaría los efectos de desviación y discriminación comercial que se generaría en Europa.<sup>79</sup>

Por ello, en 1990 la propuesta para firmar un Acuerdo de Libre Comercio<sup>80</sup> fue bien aceptada, con esto se pretendía lograr dos objetivos principales: 1) emprender un proceso ordenado de las dos economías para lograr eficientemente las ventajas de orden productivo y comercial. Esto incrementaría la competitividad de ambos países, y los niveles de vida así como los niveles de vida de los mexicanos y de los estadounidenses; y 2) asegurar el éxito de la reforma económica mexicana y la recuperación económica estadounidense.<sup>81</sup>

Lo que se buscaba era una consolidación de las economías de América del Norte y una respuesta a la cada vez más fuerte disputa entre bloques comerciales que se conformaron en esta década: la Comunidad Europea con Alemania como una de sus economías más fuertes y Asia encabezada por Japón.

Este acuerdo tuvo diversas reacciones entre académicos, empresarios y sociedad civil de Estados Unidos, algunos de ellos argumentaban que las disparidades económicas de México generarían problemas para su nación, entre éstos la posible pérdida de empleo. Por su parte, la visión de los mexicanos mostraba gran preocupación por una mayor

<sup>79</sup> Vega Cánovas Gustavo, *México ante el libre comercio de América del Norte*, COLMEX- UNITEC, p. 7.

<sup>80</sup> Propuesta que se dio a conocer por un artículo publicado en Estados Unidos en el cual se afirmaba que se había planteado por México y nuestro vecino del norte en conversaciones privadas. *Wall Street Journal*, 27 de marzo de 1990, p. A3. Citado en Cánovas, *op. cit.*, p. 145.

<sup>81</sup> Rubio Luis, *¿Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio?*, FCE, México, 1994, p. 29.



dependencia económica hacia el vecino del norte y porque ésta fue una negociación entre economías asimétricas.

Las desigualdades económicas no eran recientes, pero al inicio de los noventa el PIB de México era de 215 mil millones de dólares y equivalía apenas a 3.7 por ciento del estadounidense y a 39 por ciento del canadiense. El ingreso per cápita de los mexicanos era de 2 490 dólares anuales, casi la décima parte del ingreso que perciben los ciudadanos en Estados Unidos y Canadá.

Para 1992 el texto del tratado estaba terminado, sin embargo, en noviembre de ese mismo año William Clinton, candidato demócrata, fue elegido presidente de Estados Unidos en sustitución de George Bush (padre). Este cambio de partido en el poder hizo pensar en un rechazo al TLCAN. No obstante, la administración estadounidense expresó su apoyo al Tratado. En enero de 1993 el presidente Clinton exteriorizó que el TLC sería un instrumento favorable para las tres economías involucradas y un elemento fundamental de su plan de recuperación económica,<sup>82</sup> pero condicionó su aprobación a la anexión de dos acuerdos paralelos, por ello, en agosto de 1993, se incluye un acuerdo relativo al problema ambiental y otro referente a las cuestiones laborales.

A pesar de estas dificultades y de los indicadores que reflejan las disparidades entre las tres economías, el Acuerdo se llevó a cabo; en éste se planteó una eliminación de aranceles y de otras restricciones en tres periodos, algunas medidas entraban en vigor en el momento en el cual el tratado lo hacía, otras eran basadas en una desgravación gradual en un lapso de 5 a 10 años y en algunos productos en un periodo de 15 años, tiempo máximo para eliminar en su totalidad las barreras al comercio entre los tres países signatarios.

En el preámbulo del tratado se establecen los fines perseguidos por México, Estados Unidos y Canadá, cabe destacar los siguientes:

- a) Reafirmar lazos de amistad y cooperación entre sus naciones;
- b) Contribuir al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a ampliar la cooperación internacional;
- c) Crear un mercado más extenso y seguro para los bienes y servicios producidos en sus territorios;
- d) Reducir las distorsiones en el comercio;
- e) Establecer reglas claras y de beneficio mutuo para el intercambio comercial;
- f) Asegurar un marco comercial predecible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión;

---

<sup>82</sup> Rozental, Andrés, *La política exterior de México en la era de la modernidad*, FCE, México, 1993, p. 71.



- g) Crear nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios.<sup>83</sup>

Con la firma del TLCAN se inicia un proceso formal de integración en América del Norte, sin embargo, cabe destacar que la variedad de relaciones políticas, comerciales, financieras y migratorias habían generado ya una intensa interacción económica de manera informal.

A diferencia de la relación de nuestro país con el vecino del norte, la cooperación económica entre Canadá y Estados Unidos tenía ya una larga historia de reducción de aranceles que se vio incrementada por la firma de un Acuerdo de Libre Comercio (ALCEUC) en 1989, con éste se buscaba eliminar totalmente las barreras arancelarias en un plazo de 10 años, las cuales ya eran mínimas, y se negoció la supresión de barreras no arancelarias. Este acuerdo sirvió como base para la elaboración del actual Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Canadá tenía una relación privilegiada con su mayor socio, Estados Unidos, sin embargo, entre las causas principales por las que decide anexarse al proyecto de una zona de libre comercio para América del Norte está la desventajosa posición que podría tener frente a un acuerdo establecido únicamente entre México y Estados Unidos, por la similitud de producción entre Canadá y nuestro país que pudo llevarles a un enfrentamiento por ganar el mercado estadounidense.

## ***2.2. Mecanismos implementados a partir de la firma del TLCAN***

Considerando que en todo proceso de integración es necesario establecer instituciones que faciliten el cumplimiento de los objetivos, en el proceso realizado en América del Norte se crearon algunas instituciones para facilitar la comunicación y supervisión de las acciones de cada uno de los países miembros. Éstas reflejan en su composición y objetivos las condiciones en las cuales fue negociado el Tratado de Libre Comercio de América (TLCAN) del Norte y las características específicas de la relación trilateral, algunas han sufrido modificaciones en los últimos años, ampliando sus funciones, adaptándolas a los retos por cubrir.

---

<sup>83</sup> secofi, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Preámbulo.



En el artículo XX del TLCAN se contemplan las especificidades de estas instituciones que deberán vigilar el cumplimiento de lo establecido, así como el foro de solución de controversias.

Los organismos administrativos que contempla el tratado no tienen un carácter supranacional en tanto que favorecen la cooperación intergubernamental, sin embargo, en ellos se cede un grado de soberanía.

- a) *La Comisión de Libre Comercio* es el órgano central, posee carácter internacional, sus funciones son político-administrativas principalmente, está integrada por los ministros de comercio de los tres países miembros y su función es supervisar la aplicación de lo establecido en el tratado, asimismo, crea nuevos comités según sean necesarios y en el proceso de solución de controversias ejerce una tarea rectora en la segunda etapa del procedimiento. Las decisiones se toman generalmente por consenso y sus reuniones ordinarias son una vez al año.
- b) *El Secretariado*, esta institución es el vínculo permanente entre los tres estados miembros del tratado, por ello, su función es auxiliar a la Comisión y a los tribunales o paneles de solución de controversias. Se encuentra dividida en tres secciones para su funcionamiento, una por cada país.<sup>84</sup>

Las funciones de estas instituciones creadas en América del Norte son limitadas y se fundamentan en las decisiones políticas y económicas que cada Estado miembro busque defender. Los funcionarios que en ellas laboran responden a los intereses del Estado que representan y no al interés de la región en su conjunto, a diferencia de algunas instituciones de Europa.

#### *2.2.1. El mecanismo de solución de controversias*

Para evitar los problemas que en el comercio entre estos países ya se habían presentado, prácticas desleales y medidas proteccionistas, principalmente, se negoció de manera simultánea al Tratado de Libre Comercio de América del Norte el mecanismo de solución de controversias. Instrumento jurídico que forma parte del tratado y tiene como objetivo resolver los conflictos comerciales o de inversión entre los países miembros.

Relevante es la estructura, funciones, y procedimientos que conforman este mecanismo, debido a que refleja las negociaciones en el marco del TLCAN que pueden conformar la base en posteriores acuerdos.

---

<sup>84</sup> Secretariado del TLCAN <http://www.nafta-sec-alena.org/>



Dicho instrumento pretende dar solución a las dificultades que se presenten de la aplicación del tratado, dos etapas son conciliatorias, la primera pretende prevenir las controversias con la consulta entre gobiernos y darle una solución de común acuerdo; la segunda busca evitar una confrontación mayor por lo que se proponen posibles soluciones que resuelvan la situación con la intervención de la Comisión antes de utilizar una tercera etapa contenciosa con la formación de grupos de arbitraje.

En la primera etapa, que busca evitar dificultades, se efectúan consultas sobre una acción implementada o un proyecto próximo entre los gobiernos, con la finalidad de lograr acuerdos conciliatorios entre las partes. La segunda fase puede ser solicitada por cualquiera de los miembros del tratado al no ser resuelta la controversia por medio de la consulta en un plazo de treinta días, en este caso corresponde a la Comisión buscar una solución por medio de asesores o grupos de trabajo que formulen, a manera de resoluciones, las posibles salidas a la controversia.

La tercera vía es el establecimiento de un panel arbitral conformado por cinco miembros, éstos son seleccionados de una lista de treinta integrantes, elaborada previamente por los tres países miembros del acuerdo, y conformada por expertos en diversos temas afines a las posibles controversias (derecho, comercio, etc.). Estas personas no deben ser parte de la administración gubernamental de cada nación.

Posteriormente, para realizar la selección de los cinco miembros que integrarán el tribunal, se favorecerá la representatividad y neutralidad de sus integrantes. Por lo que si una disputa es bilateral, el presidente del panel deberá ser de la nacionalidad del tercer país, o en el caso de una contienda trilateral éste deberá ser un integrante de un país ajeno al tratado y de manera semejante se determinan a los otros cuatro participantes. Esta medida refleja las condiciones en las cuales fue negociado el tratado, debido a que se busca una participación igualitaria y en la mayoría de los casos imparcial para resolver las controversias.

Por supuesto que lo ideal en este mecanismo es que las primeras etapas que dan recomendaciones y buscan un acuerdo entre los gobiernos sean las que logren los resultados para evitar demoras para los productores en el establecimiento de un panel, su evaluación, su resolución y posteriormente su aplicación o apelación.



El panel es responsable de brindar a la Comisión un informe que contemple las recomendaciones que puede o no aplicar el país para quien fueron elaboradas. En caso de omitir dicha resolución, el Estado demandante tiene la posibilidad de suspender beneficios equivalentes hasta que se resuelva el asunto, estas sanciones pueden ser aplicadas en el mismo sector productivo, a menos que se considere que esto no es eficaz y se aplique en otros sectores.

Si las medidas implementadas como sanciones, por no respetar las resoluciones son muy severas, el Estado demandado podrá interponer ante el panel el caso para su evaluación.<sup>85</sup> Éste es el procedimiento que debe seguir cada una de las inconformidades comerciales o sobre inversión que consideren, los productores o inversionistas de cada país. Sin embargo, a pesar de estar conformado para favorecer una resolución en el menor tiempo posible, las demoras en la solución de conflictos ha sido una de sus principales complicaciones.

Pero este foro es relevante por permitir una cooperación entre Estados Unidos, México y Canadá con la finalidad de evitar o corregir confrontaciones que se generen en los diversos sectores productivos por la aplicación del tratado. Sus resoluciones permiten considerar una mayor cooperación entre los países miembros del tratado, asimismo, es posible considerar en un futuro una constante evaluación de los efectos nocivos que el mismo proceso vaya generando para los diversos sectores en cada Estado miembro, considerando sus características y evitando una inequidad en la aplicación de las disposiciones establecidas.

### *2.2.2. Banco de Desarrollo de América del Norte*

Otra institución creada para el mejor funcionamiento del TLCAN es el Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN), se caracteriza por no ser una institución político-administrativa de este proceso de integración. Está dedicada a resolver las posibles dificultades que se generen en una de las grandes preocupaciones de los miembros del tratado, el medio ambiente.

---

<sup>85</sup> Witker V. Jorge, (coord.), *Resolución de Controversias en América del Norte*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994, pp. 86-92 y Vega Cánovas Gustavo, "Solución de Controversias en el TLCAN, balance y perspectivas" en *Nuevas Dimensiones de la integración del TLCAN al regionalismo hemisférico*, Coords. De la Reza, Germán y Raúl Conde Hernández, México, 1999, pp. 33-62.



El BDAN fue negociado a la par del TLCAN, por lo que refleja en su conformación, sus objetivos, su funcionamiento y las exigencias políticas y económicas que estos países tenían en 1994, sin embargo, es un acuerdo establecido únicamente por Estados Unidos y México sin considerar a su tercer socio, Canadá.

El BDAN tiene el objetivo de financiar proyectos de infraestructura ambiental en la región comprendida a 100 km (62 millas) de cada lado de la frontera, favoreciendo las áreas con riesgo de contaminación del agua, así como tratamiento de aguas residuales, desechos sólidos y en menor medida el mejoramiento de la calidad del aire, transporte público, la generación limpia y eficiente de energía eléctrica y la planeación, desarrollo y manejo de agua a nivel municipal.<sup>86</sup>

A la par de la creación del BDAN se creó la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef) organismo encargado de certificar los proyectos de infraestructura ambiental que serán financiados con préstamos del Banco, del sector privado o cualquier otro recurso financiero que se crea conveniente.

Es así como cada proyecto que busque un préstamo por parte del BDAN debe ser aprobado con anterioridad por la Cocef, considerando los siguientes criterios: buscar la conservación y protección de recursos naturales, el uso de tecnologías apropiadas, la sustentabilidad financiera y socioeconómica, el desarrollo comunitario y la participación ciudadana, así como el fortalecimiento de la capacidad institucional y humana.<sup>87</sup>

Es importante mencionar que los proyectos que buscan el financiamiento del banco son elaborados por las mismas comunidades, presentados ante sus gobiernos y posteriormente ante la Cocef, esto representa una mayor comunicación entre los diversos niveles gubernamentales y el BDAN, institución que en apoyo ha establecido algunos de los programas enfocados a la adecuada presentación de los proyectos para facilitar su aprobación.

El BDAN está organizado de tal forma que promueva la participación igualitaria de representantes de ambos países. El órgano supremo es el Consejo de administración, encargado de acordar y ratificar todo lo que el banco realizará, incluyendo los préstamos,

---

<sup>86</sup> Establecido a partir del Acuerdo entre los gobiernos de México y Estados Unidos sobre el establecimiento de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza y del Banco de Desarrollo de América del Norte, y la Misión del Banco, en <http://www.nadbank.org>.

<sup>87</sup> Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza y el Banco de América del Norte, *Informe de Avance*, 31 de diciembre de 2002, p. 8.



este órgano está integrado por seis miembros, tres de cada país, se encuentra presidido de manera alternada y anual por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y por el del Departamento del Tesoro; los otros miembros que lo conforman son, en representación de los intereses de México, los titulares de la Secretaría de Desarrollo Social y de Economía, y por Estados Unidos, el Secretario de Estado y el Administrador de la Agencia de Protección Ambiental. Todas sus decisiones deben tener el voto favorable de dos representantes de cada país.<sup>88</sup>

El 90 por ciento del presupuesto del banco se distribuye en proyectos de infraestructura ambiental y el 10 por ciento restante se destina a programas complementarios para comunidades o empresas de Estados Unidos o México que apoyen los propósitos del TLCAN. Los proyectos aprobados por la Cocef son apoyados por el banco, determinando el monto presupuestario que se prestará a las localidades a tasas de interés estipuladas por el mercado o un poco menores.

Sin embargo, ante las situaciones que ha experimentado esta institución en los ocho años de funcionamiento se ha tenido que modificar, ampliar sus funciones y establecer otro tipo de programas alternativos, entre los que destacan los financiados por recursos a fondo perdido, el primer programa aplicado en esta modalidad fue resultado de la negociación del banco y la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA) en 1997, en la cual la agencia aportó 170 millones de dólares que fueron depositados en el Border Environment Infrastructure Fund (BEIF), este capital se destina a proyectos relacionados con el agua, ya sean en territorio mexicano o estadounidense.

Ante los resultados del BEIF se han establecido recientemente otros programas con recursos no reembolsables que responden a objetivos específicos de desarrollo ambiental. El Programa Ambiental para el manejo de Residuos Sólidos (SWEP) promueve la construcción y equipamiento de los proyectos para manejo de residuos sólidos municipales, clausura de rellenos o tiradores irregulares; el Programa de Cooperación para el Desarrollo Institucional (Prodin) busca asegurar la viabilidad de los proyectos de infraestructura en el largo plazo, al ayudar a las comunidades con estudios para una buena administración y sistemas de servicios públicos; el Programa para el Desarrollo de Proyectos (PDP) destina sus recursos al apoyo de la elaboración de los proyectos de desarrollo ambiental; y el Fondo

---

<sup>88</sup> Organización del BDAN ver <http://www.nadbank.org>.



de Inversión para la Conservación del Agua (FICA) los utiliza en fomentar el uso eficiente del agua en la región fronteriza, este último programa tiene la particularidad de establecer lineamientos diferentes para cada país.<sup>89</sup>

Todos estos programas apoyan proyectos en la zona fronteriza con carácter subsidiario. Lo que refleja la colaboración de las diversas instancias portadoras de recursos, entre éstas algunas agencias especializadas y el mismo banco, para lograr el bienestar ecológico en la zona. Sin embargo, manejan una prerrogativa relevante al establecer que los fondos aportados a cada proyecto deben ser igualados por los recursos públicos, ya sea por la Comisión Nacional del Agua, los estados o municipios, de tal forma que son un complemento presupuestario a lo que cada zona invierte en su desarrollo.

Asimismo, el banco apoya proyectos complementarios aplicados por medio del programa "Ventanilla doméstica" éstos no son administrados por el BDAN, en Estados Unidos corresponde a una oficina independiente y en México a Banobras, que pasará a ser administrado en los próximos años directamente por el BDAN, a petición de nuestro país.

Al no depender directamente del banco, estos programas pueden aplicarse a otros rubros y en otras zonas que no sean fronteras. Por ejemplo, en Estados Unidos estos créditos se han aplicado al Programa de Ajuste Comunitario e Inversión (USCAIP) para fomentar la creación de empleos y la capacitación de trabajadores desplazados debido a los cambios en los patrones comerciales. En México, estos recursos se han enfocado para proyectos ambientales en otros estados de la república, así como en la pavimentación de zonas rurales para mejorar la calidad del aire, el ahorro de energía eléctrica en el alumbrado municipal, y el apoyo de proyectos productivos para reducir la migración.<sup>90</sup> A pesar de no ser temas específicamente ambientales, son problemáticas que cada Estado considera deben solucionarse para disminuir sus efectos en otras regiones, sin importar si se encuentran en la zona fronteriza o no, son aspectos que están directamente relacionados con el TLCAN.

El capital con el que se apoya la aplicación de estos proyectos proviene de los dos gobiernos y es distribuido en partes iguales. La conformación de los recursos que obtendría el banco y su posterior distribución fue, en su creación, un tema muy complejo en las

---

<sup>89</sup> Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza y el Banco de América del Norte, *Informe de Avance...* op.cit., pp. 10-11.

<sup>90</sup> *Ibidem* p.12.



negociaciones; como afirma Brown Parra,<sup>91</sup> existieron dos propuestas determinantes: la primera proponía que Estados Unidos aportara las dos terceras partes del presupuesto que necesitaba el banco para iniciar sus actividades y que México, a largo plazo, recibiría las dos terceras partes del total del presupuesto para financiar proyectos en su territorio. Ambos países deberían tener la misma representación en el órgano de gobierno. Sin embargo, esta propuesta no fue aprobada debido a que nuestro vecino del norte exigía un mayor número de votos en el órgano de gobierno respaldando su demanda en la mayor aportación de capital. Con esto se evidenciaba la asimetría económica entre Estados Unidos y México.

La segunda propuesta se vio influenciada por la tónica en la cual se negociaba el TLCAN, fundamentada en una relación "entre socios iguales", esta propuesta fue aprobada, y planteaba que cada país aportaría el mismo monto de capital y en el órgano de gobierno tendrían igualdad de votos.

Entre las dificultades que ha tenido que resolver el banco en los dos países que lo crearon, cabe destacar que en México la legislación no permitía que se aceptara financiamiento externo (a pesar de estar constituido por el 50 por ciento de capital mexicano) para los proyectos que pretendía desarrollar el sector público, por lo que al principio sólo el sector privado se benefició de estos préstamos, por ello, se modificó el artículo 117 constitucional<sup>92</sup> y, en 1998, se estableció la Corporación Financiera de Desarrollo de América del Norte S.A. (Cofidan) por medio de la cual se canalizan estos créditos al sector público. En contraparte, Estados Unidos no consideró prioritario lo que el banco podía realizar para la protección del medio ambiente en su zona fronteriza, debido a que ya contaba con programas semejantes en su territorio, con tasas subsidiadas.

Otro grave problema de esta institución es el reducido número de funcionarios con que cuenta, aproximadamente 42; lo que refleja por un lado, el interés de los dos países de

---

<sup>91</sup> Brown Parra Laura trabajó entre marzo de 1996 y enero de 2001, en el Banco de Desarrollo de América del Norte, por lo que nos da su visión de los mayores problemas que ha tenido que pasar esta institución desde las negociaciones para su creación, el mal funcionamiento que tuvo los primeros años y las políticas aplicadas para solventarlos. Brown Parra Laura, "El Banco de Desarrollo de América del Norte: avances y retos" en *Comercio Exterior* Integración y apertura económicas II, vol. 51, núm. 6, México, junio de 2001, pp. 555-564.

<sup>92</sup> Artículo 117. "Los estados no pueden en ningún caso: VIII.- Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional", posteriormente se modifica este artículo permitiéndolo sólo cuando se destinen a inversiones públicas productivas pero con las bases y montos establecidos en la ley. Instituto Federal Electoral, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2000, p. 114.



no crear una gran estructura burocrática que disminuya el presupuesto para los programas; por el otro, sin embargo, la consecuencia de esto es que a pesar de apoyarse en otras agencias de asesoría para realizar la certificación, consulta y planeación de los proyectos, resulta un proceso lento que atrasa su aplicación por meses o años y por lo tanto los resultados positivos para las poblaciones.<sup>93</sup>

De los resultados del banco se puede mencionar que hasta diciembre del 2002 tenía 60 proyectos aprobados con un financiamiento de 550 millones de dólares. La división de los recursos ha sido equilibrada por las solicitudes que se han presentado, siendo el 46 por ciento para México, y el 54 por ciento para Estados Unidos.<sup>94</sup>

Otra relevante aportación de este banco es la distribución de los recursos para el financiamiento, los cuales son entregados directamente a los proyectos y no a gobiernos, lo que es una innovación en América del Norte, caracterizada por una relación intergubernamental y que ahora considera la participación de las comunidades en las cuales se aplicarán los proyectos, por supuesto, con el apoyo de su país.

Se puede concluir que las funciones de esta institución han sobrepasado las expectativas, sin embargo, permanece como un instrumento sectorial que favorece solamente al medio ambiente y esto aunado a la limitación geográfica y a que los programas alejados del tema ambiental en la zona fronteriza representan un porcentaje mínimo en las acciones apoyadas por el Banco y no cuentan con recursos subsidiados.

Es importante señalar que los programas que se han anexado para el desarrollo de otros sectores en otras regiones ajenas a la zona fronteriza son créditos que se establecen para solucionar problemas que tienen ambos países, ya sea por el impacto comercial del TLCAN en sus comunidades o por los problemas ya existentes que dificultan el bienestar de los dos países miembros del TLCAN.

Sin embargo, como menciona el informe presentado en 2002, uno de los mayores retos es lograr que diversas instituciones aporten recursos no reembolsables para el desarrollo de los programas y fortalecer la comunicación y participación de los diversos niveles administrativos para la eficaz aplicación de los programas.

---

<sup>93</sup> Brown Parra Laura, "El Banco de Desarrollo de América del Norte... *op. cit.*", p.556.

<sup>94</sup> Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza y el Banco de América del Norte, *Informe de Avance... op.cit.*, p. 2.



A pesar de contar con una estructura de igualdad en el financiamiento, en la composición de sus funcionarios, en la distribución de sus recursos para cada Estado, este organismo carece de mecanismos de seguimiento y evaluación de los proyectos establecidos, y por las mismas funciones y características del Banco la aprobación de los proyectos se fundamenta en gran medida en la capacidad de pago de las comunidades que solicitan el préstamo. Y para la aplicación de los programas subsidiados es necesaria la justificación de proyectos que beneficien a los dos estados fronterizos. Ante todo esto, lo más relevante es que los programas a fondo perdido representan un importante antecedente de fondos compensatorios aplicados en América del Norte.

### ***2.3. Asimetrías en las economías de los integrantes del TLCAN***

La negociación del TLCAN no estuvo libre de debate. De hecho, en Estados Unidos sus opositores pronosticaban masivos flujos de capital hacia México para aprovecharse de los salarios más bajos y de los menores estándares ambientales en perjuicio para sus propios trabajadores. Por el contrario, para los defensores del acuerdo en los tres países, tal perspectiva era positiva por los beneficios implícitos para las empresas. Por ello, se comprometieron a liberalizar las condiciones para la inversión en el marco de garantías a los inversionistas por los compromisos de trato nacional y no discriminatorio, y en la convicción de que el tratado aumentaría la competitividad internacional de las empresas de los países signatarios. Se acordó un trato justo y equitativo con plena seguridad y protección acorde a derecho internacional.

En este contexto, el TLCAN para México fue postulado como un mecanismo para establecer un proyecto económico de apertura de la economía que se venía impulsando desde inicio de los años ochenta como respuesta a la crisis por la deuda externa.

El acuerdo evitaría revertir el nuevo modelo de apertura y de crecimiento basado en la exportación. Generaría más confianza en el país, con lo cual se atraería un mayor flujo de inversión extranjera y se crearían incentivos para el regreso de capitales nacionales. Naturalmente, se defendió la postura de que el TLCAN tendría un efecto positivo sobre el empleo y los salarios; se aseguró que tenía el enorme potencial de "convertirse en un mecanismo para favorecer la creación de comercio e inversión en la región y compensar el



desequilibrio en cuenta corriente que aqueja tanto a México como a Canadá y a Estados Unidos".<sup>95</sup>

Las consecuencias de estos cambios y de la mayor Inversión Extranjera Directa (IED) se extenderían a la economía en general por un incremento del crecimiento económico y generarían una mejoría sustancial en las condiciones de vida de los trabajadores nacionales. La base de esta premisa es que la mayor cantidad de IED incrementa la productividad y la calidad de los bienes producidos. El impacto en la productividad, con sus efectos sobre el empleo, debe constituir un parámetro central de evaluación de los efectos sobre el bienestar que propicie este tratado.

Con su objetivo de integración de una zona de libre comercio, el TLCAN se constituye así en un medio para apoyar el proceso de modernización económica de cada país miembro, especialmente México. Es un instrumento de la estrategia para satisfacer las exigencias internas del desarrollo y responder a la nueva realidad internacional impuesta por la globalización. En el cumplimiento de estos objetivos y del debate sobre los efectos de la integración regional no se puede dejar de considerar que este proceso tiene la característica propia de ser un acuerdo de integración entre economías altamente asimétricas "El TLCAN es esencialmente un acuerdo Norte-Sur".

El Tratado de Libre Comercio ha cumplido nueve años y habiendo pasado más de la mitad del tiempo destinado a la transición, los resultados que nos informan los miembros de la Comisión de Libre Comercio,<sup>96</sup> son excelentes.

El comercio entre México, Canadá y Estados Unidos ha crecido 128 por ciento desde 1994. En 1993, el comercio trilateral apenas alcanzaba 297.000 millones de dólares. Hoy el comercio entre los miembros del NAFTA rebasa 676.000 millones de dólares. En 1999 los miembros del NAFTA recibieron 1,3 billones de dólares en Inversión Extranjera Directa (IED) gracias al crecimiento en el comercio y la inversión, millones de empleos han sido creados en los tres países.<sup>97</sup>

Asimismo, el comercio intrarregional se incrementó en gran medida, principalmente para Canadá que en 1997 representaba un 80 por ciento del total de su comercio exterior y el

<sup>95</sup> Vega Cánovas, *México ante el Libre Comercio... op. cit.*, p. 9.

<sup>96</sup> Integrada por los ministros de comercio de los tres países miembros, los cuales para la reunión del 31 de julio de 2001 fueron: Robert B. Zoellick, Representante Comercial de Estados Unidos; Pierre Pettigrew, Ministro de Comercio Internacional de Canadá y Luis Ernesto Derbez, Secretario de Economía de México.

<sup>97</sup> Declaración Conjunta de la Comisión de Libre Comercio NAFTA, Oficina de Programas de Información del Departamento de Estado de Estados Unidos, 31 de julio de 2001. <http://usinfo.state.gov>.



19.6 por ciento para su relación con el resto del mundo; en el caso de México, en el mismo año representó un 75.5 por ciento el comercio intrarregional y el 24.1 por ciento con el resto del mundo.

Otro dato a resaltar es el grado de apertura comercial que ha establecido cada una de las economías integrantes del TLCAN, esto se puede determinar considerando el porcentaje del comercio total sobre el PIB, estos datos en 1997 representaron para México un 60.7 por ciento de apertura, considerando la industria maquiladora de exportación; en Canadá representó un 77.2 por ciento y en Estados Unidos un 25 por ciento. Si realizamos un estudio comparativo de años anteriores, podemos afirmar que esta cifra en México casi se ha duplicado en un lapso de 5 años, al igual que Canadá que creció a un ritmo acelerado, considerando que en 1992 era sólo de 52.7 por ciento. A diferencia de Estados Unidos que ha tenido un incremento menor al ser en 1992 del 21 por ciento.<sup>98</sup>

Asimismo, como resultado de la firma del tratado y la apertura comercial de nuestro país, se puede constatar el incremento de 157 por ciento del comercio entre México y Estados Unidos en el periodo 1994-2000. En este lapso, México ha recibido un flujo de inversión extranjera directa de 84,913 millones de dólares, lo cual proporciona un promedio anual de 12,130 millones de dólares. Si se considera que el saldo histórico acumulado a 1993 era de 55,112 millones de dólares<sup>99</sup> se tiene un panorama del vigoroso crecimiento que han tenido estos flujos de inversión en los últimos siete años.

La conclusión inmediata tendría que ser que el tratado ha cumplido su cometido de hacer de México un país en el cual los inversionistas extranjeros se interesan. En estos siete años el monto acumulado de inversión fue 154 por ciento mayor que el históricamente acumulado hasta 1993. Esta magnitud de flujos totales ubicó a México como el tercer receptor de IED entre los países en vías de desarrollo, superado sólo por China y Brasil.<sup>100</sup>

No obstante, llama la atención que 1994, el primer año del TLCAN, presenta el récord histórico en flujos anuales al alcanzar la cifra de 14,954 millones de dólares, pero que a partir de entonces se perciba una tendencia a la baja en los montos de inversión recibida.

---

<sup>98</sup> Datos: FMI, *International Financial Statistics*, 1997.

<sup>99</sup> Secofi, *Indicadores de 2000*.

<sup>100</sup> En el periodo 1990-1996, sin embargo, México ocupó el segundo lugar hasta que Brasil con las inversiones recibidas en 1997 y 1998 le desplazó. CEPAL, 1998.



Durante los años del TLCAN el 67.7 por ciento de la IED recibida por México ha tenido su origen en los países signatarios del tratado mientras el 32.3 por ciento restante proviene de otras partes del mundo.

Se puede argumentar que ello es resultado de las tendencias contrapuestas de las participaciones intra y extra-TLCAN pues mientras la primera presenta una ligera tendencia de crecimiento, la segunda tiende a la baja con una mayúscula caída en el último año. En relación con las participaciones particulares es claro que los capitales de América del Norte tienen un papel preponderante ya que el 67.7 por ciento del total proviene de dicha región, Estados Unidos aportando el 63.4 por ciento mientras que de Canadá proviene el 4.3 por ciento. Estas participaciones son reflejo de las asimetrías que existen entre los participantes del TLCAN, pero también lo son del bajo grado de diversificación que tiene la IED que llega al país.

Los datos confirman el crecimiento del comercio intrarregional, la inversión y la desigualdad en la apertura económica que han tenido México, Estados Unidos y Canadá, pero nos permiten constatar también la desigualdad económica entre las tres economías.

Sin embargo, el incremento que han tenido estos indicadores nos permite considerar una mayor integración a futuro con una visión defensiva ante otros bloques económicos regionales.

### 2.3.1. Comparativo de algunas variables económicas de Estados Unidos, Canadá y México

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte integró en 1994 a tres economías asimétricas, lo cual se ve reflejado en los siguientes indicadores. La economía de Estados Unidos es 25 veces mayor que la de México; y Canadá tiene una economía 16 veces más grande que la de nuestro país.

Cuadro 12

POBLACIÓN TOTAL DE ESTADOS UNIDOS, MÉXICO Y CANADÁ (miles de personas)

PAÍS	1997	1998	1999	2000
CANADÁ	29,987	30,248	30,493	30,750
MÉXICO	93,938	95,676	97,586	97,379
ESTADOS UNIDOS	268,048	270,509	272,945	275,372

Fuente: Labour Force Statistics. OCDE, 2000.



Cuadro 13  
Pro per cápita de Estados Unidos, México y Canadá  
(en miles de dólares)

PAÍS	1997	1998	1999	2000
CANADÁ	2.95	3.04	3.17	3.28
MÉXICO	1.47	1.51	1.54	1.65
ESTADOS UNIDOS	3.04	3.15	3.24	3.35

Fuente: Elaboración propia con datos de *Labour Force Statistics*, OCDE, 2000 y *Principaux Indicateurs Economiques*, OCDE, 2000.

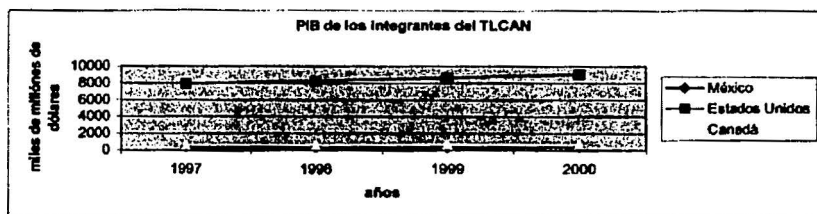
Cuadro 14  
DESEMPLEO DE ESTADOS UNIDOS, MÉXICO Y CANADÁ (en miles de personas)

PAÍS	1997	1998	1999	2000
CANADÁ	1,379	1,277	1,190	1,090
MÉXICO	1,255	1,107	789	836
ESTADOS UNIDOS	6,739	6,210	5,880	5,655

Fuente: *Labour Force Statistics*, OCDE, 2000.

Con estos datos podemos corroborar las diferencias económicas de los tres países. Sin embargo, es importante considerar que el nivel de desempleo se ha reducido paulatinamente en los tres Estados miembros, que el PIB per cápita, a pesar de ser muy desigual entre ellos, ha tenido también un aumento en sus indicadores.

Gráfica 1



Fuente: Estadísticas de la OCDE

Gráfica 2



Fuente: Estadísticas de la OCDE

A pesar de estos datos, el saldo de la balanza comercial no representa grandes cambios favorables, ya que se ve afectado por las constantes variaciones en el tipo de cambio, los



diversos acuerdos comerciales establecidos con otros bloques económicos u otros estados y la política comercial aplicada por cada Estado miembro del TLCAN.

Las asimetrías económicas entre los países signatarios del TLCAN siempre han existido, sin embargo, algunos sucesos históricos han favorecido que dichas desigualdades se incrementen a pesar de que, en algunos casos, las economías más fuertes disminuyeran su potencial económico.

Como es el caso de Estados Unidos que en la década de los noventa sufre una pérdida de hegemonía económica, esto se ve reflejado en los siguientes indicadores.

El producto interno bruto de Estados Unidos cayó a finales de 1990 y su declinación continuó a principios de 1991. Aunque su economía se levantó el resto del año, dicha recuperación no se presentó con la fuerza esperada.

En 1992 los problemas económicos continuaron preocupando a los estadounidenses. El desempleo llegó a niveles muy altos que no se habían presentado desde 1981, mientras la confianza de los consumidores decrecía notoriamente. La productividad industrial estaba estancada, industrias como la automotriz y la aeromotriz estaban en una severa crisis. Pero sobre todo, pesaba sobre la economía el enorme déficit gubernamental acumulado durante las administraciones de Reagan y de Bush.<sup>101</sup>

Es por eso que se planteó una reforma económica en la administración de William Clinton, buscando superar la grave situación por la que atravesó este país. Dicha crisis fue producto de la ortodoxia neoliberal, al aplicar una política económica que generó un elevado desempleo, deterioro salarial, empobrecimiento de amplios sectores de la sociedad norteamericana, aunado a un deterioro de la infraestructura, baja productividad, rezago en la educación y sobre todo se gestó por la peor crisis fiscal de toda la historia económica de Estados Unidos.

Pero la posibilidad del éxito del programa económico de Clinton, no sólo dependía de factores internos, sino también de los externos.

Después de la entrada en vigor del TLCAN en 1994, el déficit de la balanza comercial se mantuvo constante aunque las exportaciones crecieron a una tasa de 8.9 por ciento en 1994 y más aún en 1995 a 10.3 por ciento, a pesar de este incremento no se ha logrado disminuir el déficit de la balanza comercial; pues el crecimiento de las importaciones ha sido de 12 por ciento en 1994 y 11.8 por ciento en 1998. Con la recesión sufrida en el año

---

<sup>101</sup> Velázquez Flores, Rafael, *Introducción al estudio de la Política Exterior de México*, ed. Nuestro Tiempo, México, 1995, p.170.



2001 las importaciones y las exportaciones cayeron a -2.5 por ciento y -4.6 por ciento, respectivamente, factor que perjudicó a su socio de comercio externo, México.

La economía estadounidense se ha caracterizado por la disminución en su tasa de desempleo y por el aumento en la remuneración de asalariados que en 1998 y 2000 alcanzó su máxima tasa de crecimiento de 7.3 por ciento y 7.6 por ciento, respectivamente, mientras que el aumento en el empleo fue mayor en 1994 y 1997 con 2.3 y 2.2 por ciento respectivamente.

A pesar de estos indicadores y de ser de las principales economías mundiales, Estados Unidos en la década de los noventa tuvo que modificar sus políticas económicas internas y externas, ya que solventará préstamos para aquellas economías que podrían afectar directamente su condición económica, como es el caso de México. También hizo frente a otros países, a partir de su dinamismo económico, ponían en riesgo su hegemonía económica, como Alemania y Japón en su momento.

Cabe destacar que esta gran economía también tiene graves problemas de desigualdad regional, principalmente en sus estados del centro, que muestran divergencias respecto del total del país y se han visto afectados por la falta de reactivación de sus economías locales a la par de otras zonas industriales o marítimas.

Cuadro 15  
Desempleo Estados Unidos  
(miles de personas)

Años	Personas	Tasa de crecimiento
1997	67.39	
1998	62.10	-8%
1999	58.80	-5%
2000	56.55	-4%

Fuente: *Labour Force Statistics*, OCDE, 2000.

Asimismo, a pesar de que los opositores al TLCAN en Estados Unidos sustentaban que el desempleo se incrementaría a partir de su establecimiento, sin embargo, es precisamente esa fecha la que indica un crecimiento en el empleo mayor que el logrado en otros años. Éste, al igual que otros indicadores se han reducido paulatinamente, sin embargo, no se les ha podido dar una solución definitiva, por lo que es necesario analizarlos para elaborar un programa complementario para el desarrollo de las localidades.



A diferencia de lo ocurrido en la economía de Estados Unidos, Canadá tiene otras condiciones que influyen en su proceso económico, cuenta con once provincias y una geografía muy variada y difícil que incluye la tundra ártica en el extremo norte.

Este país sufrió una fuerte crisis económica en 1991, reflejada en una caída del PIB a 2.1 por ciento, el desempleo creció a una tasa de 10.4 por ciento y el nivel del PIB per cápita decrecía a -3.1 por ciento. Asimismo, la tasa de inflación alcanzó un 5.6 por ciento representando el índice más alto durante el periodo 1991-1998.

Con la situación económica sufrida en 1991, el gobierno canadiense decidió manejar una política económica de restricción monetaria. Su aplicación influyó positivamente en la recuperación del crecimiento económico del PIB que alcanzó 4.7 por ciento en 1994, el nivel de empleo aumentó 2.1 por ciento, la tasa de desempleo se mantuvo constante, y el PIB per cápita aumentó a 3.6 por ciento, asimismo, la remuneración de asalariados a pesar de que bajo a 1.8 por ciento en 1993 aumentó 3.4 por ciento en 1995.

El crecimiento de exportaciones e importaciones fue muy significativo y permitió que el país mantuviera su balanza comercial positiva, alcanzando su mayor auge en 1994 con un saldo de 19,996.25 millones de dólares canadienses.

Por lo que la situación económica de Canadá al firmar el TLCAN en 1994 era ventajosa. Sin embargo, en 1996, la economía canadiense sufre su mayor recesión económica cuando solo creció al 1.6 por ciento. Y a pesar del crecimiento recesivo de las exportaciones de 5.6 por ciento y las importaciones 5.1 por ciento, el saldo de la balanza comercial se mantuvo positivo. El costo social fue mayor, pues el desempleo aumentó a 9.7 por ciento, el PIB per cápita también disminuyó.

En 1997 el auge de las importaciones se evidenció en el crecimiento de un 14.2 por ciento con respecto del año anterior, como resultado de la relación existente con Estados Unidos y México incrementado con el TLCAN, pues a pesar del crecimiento de los bienes importados la balanza comercial continuó con un saldo positivo de 17,333 millones de dólares canadienses, en el 2000 el saldo fue de 45,686.7 millones, gracias a que las exportaciones continúan con su crecimiento, menor que las importaciones, de 8.3 por ciento en 1997 y de 7.6 por ciento en el 2000.



Con los datos anteriores, podemos constatar que los periodos más difíciles en la economía canadiense fueron 1991 y 1996, sin embargo, se ha generado un crecimiento económico importante en los índices macroeconómicos.

A pesar de esto, Canadá es un país que cuenta con una gran diversidad geográfica que favorece un desarrollo desigual entre sus localidades. Su división territorial permite entender el desarrollo regional, la distancia existente entre las principales ciudades, y el mandato constitucional que establece que cada provincia y territorio debe impulsar el desarrollo económico lo que representa un regionalismo verdaderamente *sui géneris*.<sup>102</sup>

Debido a las diferencias en el desarrollo de las regiones canadienses, por ejemplo, la provincia de Québec está subpoblada, cuenta en la actualidad con una creciente migración proveniente del sudeste asiático, centroamérica y Medio Oriente, que ha reemplazado a las migraciones europeas.<sup>103</sup> Asimismo, registra la tasa de desempleo más elevada de Canadá, después de las provincias marítimas. Québec cuenta con más de 200 fondos privados y corporativos que buscan promover el desarrollo local, regional y estimular a las pequeñas y medianas empresas así como la creación de empleos; la mayoría de ellos, fueron implementados en los noventa, y contemplan un presupuesto gubernamental, surgen en respuesta a las desigualdades económicas y sociales y los despidos masivos de la década anterior.

Sin embargo, estos fondos tienen la característica de ser préstamos que deben pagarse en un periodo máximo de dos años, aunque algunos eliminan intereses, otros son de corporaciones civiles que reúnen sus ingresos para colaborar en la reactivación económica de la localidad. De hecho una característica fundamental de estos fondos es que permiten la participación de la localidad en el financiamiento, pero principalmente, favorecen a la misma localidad en la toma de decisiones al elegir el modelo de desarrollo que sea más apropiado para ellos.

Los principales problemas socioeconómicos de las localidades canadienses, radican en el desempleo, el creciente número de mujeres jefas de familia, inmigrantes, refugiados y la alta cantidad de beneficiarios de la seguridad social; de ahí que se busca reactivar la

---

<sup>102</sup> Rosas, Cristina, *La economía internacional...* op.cit. p.49.

<sup>103</sup> Escalante, Sebastián, "Perspectivas migratorias en el Canadá Contemporáneo" en *Canadá en la comunidad norteamericana*, Comercio Exterior, vol. 52, número 1, México, enero 2002.



economía local a partir de la reconversión industrial y la capacitación de trabajadores, entre otros aspectos.

Estos datos son necesarios en este estudio, debido a que Canadá es una de las principales economías a nivel mundial, sin embargo, al igual que los países desarrollados, como Estados Unidos y los países miembros de la Unión Europea, cuenta con desigualdad económica, problemas de desempleo y tiene la necesidad de fomentar un mejor desarrollo regional que permita disminuir el atraso de ciertas zonas, asimismo, que se genere un progreso más equilibrado en cada una de las tres economías integrantes del TLCAN. La creación de estos fondos son un antecedente que permite considerar una futura implementación de otros fondos complementarios que deben contemplar la participación de sus localidades.

### *2.3.2. Proceso de la economía mexicana*

A diferencia de nuestros vecinos del norte, México desde su incorporación al tratado se ha caracterizado por un menor desarrollo económico. Sus indicadores socioeconómicos han variado constantemente en respuesta a la situación internacional y a las políticas económicas implementadas por los diferentes gobiernos de nuestro país. Reflejo de la vulnerabilidad económica y generador de graves consecuencias sociales que enfrentan sus comunidades. Aunado a los problemas macroeconómicos, nuestro país presenta un marcado desarrollo desigual entre las diversas regiones que lo conforman.

Por ello, considerando la relevancia de los antecedentes económicos y de los programas creados para favorecer un crecimiento y desarrollo económico y sus resultados analizaremos los principales indicadores macroeconómicos de la economía de nuestro país a partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari por ser el antecedente inmediato a la firma del TLCAN y los ocho años de su implementación.

Desde el inicio del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se promovió una reforma económica considerando como modelo el implementado en Estados Unidos y parte de Europa (principalmente Gran Bretaña), basado en la ideología del Liberalismo Económico y Político, llamado comúnmente "neoliberalismo", éste, en respuesta al fracaso del modelo



nacido después de la Segunda Guerra Mundial (Estado de Bienestar),<sup>104</sup> sujeto a inversión pública masiva, mercados protegidos, políticas redistributivas del ingreso y apoyado por múltiples subsidios de carácter populista. La política neoliberal propone reducir la intervención del gobierno en la vida económica para devolver al mercado su viabilidad, su capacidad de redistribuir los recursos de acuerdo con la eficacia y la productividad de los diferentes actores económicos.<sup>105</sup>

Con estas bases se inicia el establecimiento de nuevos programas que buscaban sanear la economía mexicana. El Programa de Solidaridad Económica (PSE) puesto en marcha desde diciembre de 1987, había logrado en el primer año avances significativos principalmente en el combate a la inflación, la cifra de inflación a diciembre de 1987 fue de 159.2 por ciento, mientras que para diciembre de 1988 la inflación fue sólo de 51.2 por ciento. El éxito del programa dependió de varios factores, en primer lugar de una reducción en el gasto público logrado en buena parte por el aceleramiento de la Política de Reprivatización, cierre o fusión de 98 empresas o agencias del sector público, y por la cancelación de 12,000 plazas de trabajo.<sup>106</sup>

El Plan Nacional de Desarrollo (PND)<sup>107</sup> proponía nuevas reglas en materia de relación con el exterior, partía del reconocimiento de los procesos mundiales de integración y las condiciones necesarias para un crecimiento orientado hacia afuera capaz de insertarse en forma competitiva en la corriente de la economía mundial, la versión complementaria del PSE llamado Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE), era prioritaria para la lucha contra la inflación.

Los resultados positivos del PECE fueron respuesta de la política aplicada, que logró disminuir la inflación en 1989 a 19.7 por ciento,<sup>108</sup> después de dos años en que México estuvo a punto de entrar en un proceso de hiperinflación, lo que fue bien visto por parte de

---

<sup>104</sup> En el caso mexicano no se puede denominar Estado de Bienestar, más bien, es conocido como proteccionismo, el Estado intervenía directamente en los sectores productivos a través de la regulación de los mercados, ocasionando desequilibrios fundamentales que permitieron que México actualmente cuente con un estancamiento económico y pobreza extrema, entre otros factores.

<sup>105</sup> Meyer, Lorenzo, *Liberalismo autoritario, las contraindicaciones del Sistema Político Mexicano*, ed. Océano, México, 1995, p.155.

<sup>106</sup> *ibidem*, p. 156.

<sup>107</sup> Poder Ejecutivo Federal, Carlos Salinas de Gortari, *Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1988-1994*, México, 1988.

<sup>108</sup> Cárdenas, Enrique, *La política económica en México 1950-1994*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 161.



los inversionistas privados. En ese año el PIB creció 3.3 por ciento y logró disminuir el déficit financiero del sector público, además empezó a fluir nuevamente la inversión extranjera y el regreso de los capitales.

El anuncio de la reprivatización de la banca nacionalizada en mayo de 1990 y la decisión de México de negociar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, terminaron por convencer a los inversionistas nacionales y extranjeros de las medidas tomadas para contener la inflación, del mismo modo los cambios estructurales que se estaban dando en materia de comercio exterior, la entrada de fondos por concepto de repatriación de capitales así como de inversión extranjera directa que comenzó a fluir de una manera constante como no se había visto desde 1982 influyeron en esta percepción. En este año la transferencia neta de recursos fue ligeramente positiva para el país.<sup>109</sup>

Las fuentes de crecimiento provinieron fundamentalmente del sector privado, por un lado, el consumo registró alzas, y la inversión creció 13.3 por ciento, este aumento a su vez provocó la multiplicación de las importaciones de bienes intermedios y en menor medida de bienes de consumo.

Tanto, la reducción del gasto público como la salud de las finanzas públicas fueron llevadas con mucha rigurosidad, en 1998 comparado con 1990 el gasto total del gobierno se redujo prácticamente 10 por ciento, de esta reducción el 75 por ciento se debió a las negociaciones de la deuda y el otro 25 por ciento a reducciones del gasto gubernamental.

En este contexto se desarrolló el programa Nacional de Solidaridad. Éste contribuyó a edificar una base social. Los programas que abría esta participación popular de nuevo tipo favorecieron la participación directa de las comunidades interesadas en su desarrollo, los proyectos tenían que ser financiados con recursos sanos, no inflacionarios. El Estado tuvo que disponer de los bienes que había acumulado a lo largo de años para venderlos, reducir la deuda y con esos ahorros financiar el gasto social. La privatización de empresas públicas fue un instrumento esencial para las reformas políticas y sociales.

En lo que referente a la liberalización económica, se realizaron reformas orientadas a eliminar las barreras para hacer más competitiva la economía del país, a través de mecanismos de mercado y la disminución de la participación del Estado en la producción, también se dejó la construcción de infraestructura en poder de manos privadas, como

---

<sup>109</sup> *idem*



ejemplo está la construcción y manejo de autopistas y el control de puertos marítimos, entre otros.

De los acuerdos suscritos en materia de aranceles en años anteriores le siguieron otros más importantes, en septiembre de 1991 se inició un proceso de acuerdos libres con diferentes países el primero de ellos Chile. Desde luego el de mayor trascendencia fue el TLCAN, por el volumen comercial de la región. Sin embargo, también se firmaron acuerdos de libre comercio con Colombia, Venezuela y Costa Rica, que entraron en vigor en 1995.

Como se puede observar en este periodo se dio prioridad al aspecto económico, al Libre Comercio y al fomento de la inversión extranjera directa; favoreciendo la inversión productiva. Por ello, en diciembre de 1993 se emitió una nueva Ley de Inversión Extranjera que sustituyó a la de 1973. Estos cambios se reflejaron inmediatamente, la inversión aumentó considerablemente, además la privatización de empresas públicas grandes e importantes permitió obtener grandes divisas provenientes del exterior.

La economía mexicana comenzó a mostrar los primeros signos de debilidad hacia mediados de 1991, tendencia que continuó en 1992 y que definitivamente llegó a niveles de estancamiento para 1993. El PIB real creció sólo 3.6 por ciento, 2.8 por ciento y 0.6 por ciento en esos años respectivamente.<sup>110</sup>

Por lo tanto, México cae en una crisis económica en 1994 y tuvo que realizar un programa económico diseñado para superar la emergencia y establecer las condiciones necesarias para un crecimiento sostenido con estabilidad de precios, este programa fue elaborado por el gobierno en conjunción con el Banco de México, los sindicatos, las organizaciones de agricultores y representantes empresariales.

Respecto de la política monetaria se estableció una política restrictiva con el fin de estabilizar el mercado de divisas y buscar la estabilidad de los precios a corto plazo; de acuerdo con este objetivo el Banco de México estableció un tope al crédito interno de 10,000 millones de pesos para 1995, además de un acuerdo contingente con el Fondo Monetario Internacional (FMI) de utilizar 20,000 millones de dólares aportados por Estados Unidos, para promover préstamos, intercambios y garantías para México.

Gracias al préstamo de Estados Unidos, en 1995, y la modificación de estas políticas, la economía mostró un crecimiento de 4.42 por ciento del PIB, sin embargo, , en

---

<sup>110</sup> *ibidem* p. 173.



1994, la devaluación más drástica después de la de 1982, las exportaciones tuvieron un crecimiento histórico de 30.19 por ciento, sin embargo, las importaciones decrecieron el 15.04 por ciento, para 1996 hubo una recuperación con una tasa de crecimiento anual del PIB en 5.18 por ciento y posteriormente en 1997 se alcanzó la tasa más alta en 16 años, de 6.98 por ciento. Y aunque las exportaciones siguieron creciendo, fue a ritmos cada vez menores pues su crecimiento representó el 10.83 por ciento en 1996 en comparación con el año anterior, mientras que las importaciones aumentaron a 22.80 por ciento en el mismo año.

En julio de 1997, el gobierno estableció el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000 (Pronafide). Su finalidad era fortalecer tanto el ahorro público como el privado, de tal manera que el ahorro interno sea la principal fuente de financiamiento, para contrarrestar el bajo nivel de ahorro interno y la elevada dependencia del externo que caracterizaban años antes, nuestra economía. Con ésta acción se estimaba alcanzar una tasa de crecimiento superior al 5 por ciento entre 1997-2000, para dar empleo a las personas que anualmente se incorporan a la fuerza laboral.

Sus principales objetivos fueron:

1. Alcanzar una tasa de crecimiento del PIB mayor al 5 por ciento, consistente con la fuerza laboral;
2. Crear y fortalecer de manera sostenida y permanente las fuentes de financiamiento internas;
3. Evitar la vulnerabilidad de la economía ante los flujos de recursos externos;
4. Preservar la generación de un ambiente macroeconómico estable;
5. Incrementar el bienestar social.<sup>111</sup>

Sin embargo, los resultados no han sido los proyectados, el crecimiento real que tuvo el PIB fue de 4.56 por ciento en 1998 y en 1999 no alcanzó ni el 4 por ciento.

Se busca también aprovechar el ahorro externo como complemento del ahorro interno. Mientras que la expansión del PIB estaría impulsada principalmente por la inversión y la exportación con una recuperación gradual en el consumo.

Los diversos acuerdos de libre comercio que México tiene con otras naciones han permitido la recuperación económica, además de que han contribuido al incremento de las exportaciones, la atracción de la inversión extranjera directa y a la creación de empleos.<sup>112</sup>

---

<sup>111</sup> Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000, (Pronafide).



Sin embargo, algunos de los resultados que arroja en México el Tratado de Libre Comercio son un crecimiento enorme de la economía informal dentro de la población económicamente activa, que rebasa el 50 por ciento, lo que representa más de 20 millones de trabajadores que se encuentran en condiciones precarias con bajos niveles salariales, de producción y de integración,<sup>112</sup> y la desaparición de miles de empresas y de industrias, por falta de credibilidad para los créditos y competitividad con otros productos provenientes del exterior. Ante estos índices macroeconómicos, las acciones gubernamentales encaminadas a revertir el desarrollo desigual fueron los siguientes: El gobierno implantó una estrategia de combate a la pobreza, la descentralización del Ramo 26, Superación de la pobreza, bajo los siguientes principios:

- Distribución de los recursos con transparencia.
- Garantizar equidad en la asignación a estados y municipios.
- Evitar discrecionalidad y asegurar que el presupuesto se destine sólo a las acciones encaminadas a la superación de la pobreza.
- Fortalecer la capacidad de decisión y de gestión de los ayuntamientos.

Estas acciones buscan lograr una administración eficaz en la aplicación de los programas de desarrollo para disminuir los índices de pobreza y la falta de bienestar económico en diversas zonas del país.

Los recursos del ramo 26, que hasta 1997 se denominó Superación de la Pobreza y que a partir de 1998 se llama Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza, se orientan principalmente a proyectos de alcance regional y social, así como a propiciar la generación de empleos y el mejoramiento de las actividades productivas de las zonas y grupos de mayor pobreza. Los programas que operan a través de este ramo son: empleos temporales, crédito a la palabra, empresas sociales y cajas de ahorro, atención a zonas áridas, jornaleros agrícolas, mujeres y servicio social.

En ese mismo año, se pone en marcha el programa de educación, salud y alimentación Progresá con la finalidad de combatir integralmente las causas que generan la pobreza extrema en las regiones marginadas. A fines de 1997, Progresá benefició a 400 mil

---

<sup>112</sup> Los sectores principalmente favorecidos son las industrias maquiladora, del vidrio, automotriz, por mencionar algunas.

<sup>113</sup> Correa, Guillermo y Agustín Vargas Medina, "Los grandes perdedores del TLC: campo, salario y empleo". *Proceso*, núm. 1191, México 29 de agosto de 1999, p. 10.



familias de 12 estados, al promover la generación de mayores oportunidades de empleo y apoyos para la educación y salud.

Entre 1996 y 1997, se descentralizaron dos terceras partes de los recursos para las acciones de superación de la pobreza, bajo la figura del Fondo de Desarrollo Social Municipal (FDSM); para asegurar que los recursos se distribuyeran con equidad y transparencia, el Gobierno Federal diseñó una fórmula a través de la Sedesol basado en indicadores de pobreza y rezago social; como resultado de este método se distribuyeron recursos a los estados con mayores carencias. En 1998 se hicieron reformas a la Ley de Coordinación Fiscal de diciembre de 1997, con esto se dio un paso definitivo para institucionalizar el proceso de descentralización. Creándose el Ramo 33; Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, a la cual se transfirió el FDSM denominándose Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM). Lo anterior permitió la canalización por ley, y no por convenio del gasto para el desarrollo de obras de infraestructura social básica en beneficio de la población con mayores niveles de pobreza.

Los resultados obtenidos fueron, para 1996 se asignaron 7,098.9 millones de pesos y se realizaron más de 92 mil obras y acciones para atender la demandas de infraestructura básica, destacando las de agua potable y alcantarillado. En 1997 se erogaron 8,187 millones de pesos, 72.9 por ciento se orientó a programas de infraestructura básica, 15.9 por ciento a estímulos a la educación básica, 4.7 por ciento a crédito a la palabra y el 6.5 por ciento restante a otros programas; los destinatarios fueron los estados con mayor pobreza en el contexto nacional (Veracruz, Chiapas, Oaxaca, México, Puebla y Guerrero) que recibieron el 40 por ciento de los recursos del FDSM.<sup>114</sup>

En 1998 la economía enfrentó un contexto internacional complejo y adverso, la fuerte caída en el precio del petróleo y el descenso en los precios de algunos minerales y productos agrícolas, ocasionaron una caída de las exportaciones de 9.72 por ciento en comparación a lo que representó en 1995 del 30.19 por ciento. Las importaciones también sufrieron una disminución, pues su crecimiento fue de 14.20 por ciento en comparación con 1997 que representó 22.80 por ciento.

La tasa de desempleo abierto en 1998, se ubicó en 3.2 por ciento, lo que implicó una reducción de 0.5 por ciento respecto del promedio del año pasado y resultó la tasa más baja

---

<sup>114</sup> Desarrollo Regional. Estrategia de Combate a la Pobreza y Resultados por Programa 1995-1998.

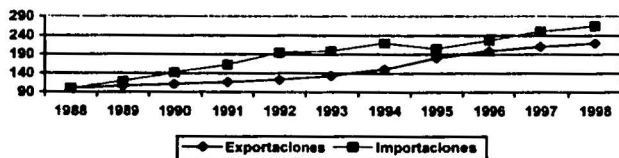


desde 1992; y en 1999 se dio una tasa de desempleo promedio de 2.5 por ciento. Los salarios mostraron un crecimiento en términos reales, en donde el sector industrial registró un incremento del 3 por ciento en las remuneraciones reales por persona y de 2.1 por ciento anual en el sector formal de la industria de la construcción.<sup>115</sup>

Aunque el gobierno insiste en que cada año se abate el índice de desempleo, las cifras oficiales dan cuenta de la mala calidad de los nuevos empleos, que ofrecen ingresos insuficientes y obligan a jornadas más largas de trabajo para alcanzar un ingreso adecuado. Casi el 88 por ciento de las nuevas ocupaciones en el periodo de 1991-1997, pueden calificarse como precarias y la mitad de los ocupados se encuentran en esas condiciones. De los casi 38 millones de ocupados, el 10.61 por ciento no tienen ingresos, 22.91 por ciento perciben menos de un salario mínimo, y 30.82 por ciento ganan entre un y dos salarios mínimos, el 13.05 por ciento ganan de dos a tres, los que ganan de tres a cinco 9.28 por ciento y quienes perciben más de cinco es un 9.5 por ciento. El poder adquisitivo cada vez se reduce más, La Comisión de Bienes y Servicios de la Cámara de Senadores revela que el salario mínimo perdió más del 23 por ciento de su poder adquisitivo en relación con el inicio de la administración del presidente Zedillo.

La Balanza Comercial, las exportaciones y las importaciones han crecido considerablemente desde la apertura y el retiro del proteccionismo nacional. Sin embargo no podemos alegrarnos de los informes oficiales sobre el crecimiento de las exportaciones ya que las importaciones superan este crecimiento. La siguiente gráfica nos muestra el índice de crecimiento desde 1988 hasta 1999 para poder observar con precisión estas dos variables tan importantes.

Gráfica 3  
Índice de Crecimiento de las Exportaciones VS. las Importaciones  
Periodo 1988-1998



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos recopilados de Banco de México, INEGI, CEPAL.

<sup>115</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, Carpeta México, *La economía de México: Crecimiento Sólido*.



Los programas a partir de la política "neoliberal" han provocado que la desigualdad social sea enorme, en nuestro país cerca del 70 por ciento de la población recibe menos de cinco salarios mínimos mensuales.

En el ámbito empresarial desde 1988 se han perdido miles de industrias que no fueron capaces de soportar la competencia con el exterior, sin embargo, México se ha convertido en uno de los principales exportadores del mundo, esto con la ayuda principal de transnacionales instaladas en México que se aprovechan del bajo costo de la mano de obra mexicana generando un aumento importante en las importaciones de insumos intermedios.

Asimismo, la industria maquiladora de exportación (IME) ha tenido un rol fundamental en el incremento de las exportaciones y del empleo en la década de los noventa.

Por su situación económica se puede afirmar que México, es el socio más pequeño del TLCAN, es un país que necesita desarrollo económico y para entender las condiciones por las cuales éste no se ha dado debemos considerar su heterogeneidad por lo que es necesario realizar un breve estudio regional para poder ver las políticas que se podrían implementar y determinar las localidades que deben tener prioridad en los futuros proyectos de desarrollo nacional y comunitario, con la finalidad de disminuir la desigualdad distribución de la riqueza en nuestro territorio, reflejada en la riqueza del norte del país, la cual es ocho veces mayor que las zonas del sureste.

Las desigualdades regionales en nuestro país han prevalecido por muchos años y los programas implementados para corregir los atrasos de regiones con menor desarrollo económico no han podido cubrir todos sus objetivos, entre otras causas por:

- a. Discontinuidad temporal y territorial de los planes de desarrollo, es decir la planeación sexenal;
- b. El esquema centralizado y vertical de toma de decisiones;
- c. El predominio de planes y programas que carecieron de controles y evaluaciones;
- d. La inviabilidad económica de los proyectos durante periodos de recesión o crisis económica, y
- e. El carácter asistencial y clientelar de los programas y sus recursos.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> Delgadillo Macías, Javier; Torres Torres, Felipe; Garza Zamora, José, "Distorsiones del desarrollo regional de México en la perspectiva de la globalización" en *Momento Económico*, N.115, Mayo-junio 2001, p.30.



Otro aspecto importante por lo que no se han logrado los objetivos establecidos es que algunos programas creados para el desarrollo de ciertas regiones en nuestro país no respetan las condiciones de cada zona, por lo que no responden a las necesidades de las comunidades.

Las desigualdades de las regiones se pueden determinar por múltiples variables, la mayoría de ellas, se toman como base de los indicadores nacionales como la inversión pública, privada, el nivel de desempleo, la educación, salud y alimentación, entre otras.

Con base en estos indicadores se determina qué estados de la República podrían considerarse en cada región, así como los programas que se podrían estructurar en cada una, según sus especificidades. Uno de los indicadores que más nos permite ver las desigualdades económicas de la República mexicana es el PIB per cápita regional como lo muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 16  
Producto Interno Bruto per cápita regional, 1998.

REGIONES	PIB TOTAL (millones de pesos de 1993)	POBLACIÓN TOTAL	PIB PER CAPITA (millones de pesos de 1993)
TOTAL NACIONAL	1 333 636 875	96 648 935	1 379.9
REGIÓN NOROESTE	113 537 291	7 320 569	1 550.9
REGIÓN NORTE	116 776 870	6 780 812	1 722.2
REGIÓN NORESTE	128 949 908	6 406 154	2 012.9
REGIÓN CENTRO NORTE	48 576 116	4 694 020	1 34.9
REGIÓN CENTRO OCCIDENTE	177 410 992	16 639 248	1 066.2
REGIÓN CENTRO ESTE	555 550 319	32 341 540	1 717.8
REGIÓN SUR	66 409 556	10 519 287	631.3
REGIÓN ESTE	75 016 731	8 866 488	846.1
REGIÓN PENÍNSULA DE YUCATÁN	51 409 092	3 080 817	1 668.7

Fuente: "Distorsiones del desarrollo regional de México en la perspectiva de la globalización" en *Momento Económico*, núm. 115, mayo-junio 2001, p.34.

Este cuadro nos indica el avance de la zona noreste a diferencia de la región sur. Para poder modificar estas condiciones es necesario revisar las fallas de los programas implementados, deben ser programas estructurales que busquen un desarrollo integral de toda la zona, en los cuales se resuelvan conflictos económicos (empleo, salario, bienestar), preservación del medio ambiente (desarrollo sustentable) y la inclusión social (pobreza).

En la actualidad se están implementando por parte del gobierno de nuestro país medidas que permitan revertir estas condiciones, éstas consideran los siguientes cambios:



Se busca a) desarrollar un proceso de planeación e implementación de secciones, cuyo objetivo es el desarrollo integral y sustentable de una región determinada: impulsando la vocación económica específica, desarrollando la infraestructura que para ello se requiera, fortalecer el desarrollo humano de sus habitantes y aumente las oportunidades de empleo, dando especial atención a los grupos más desprotegidos.  
b) El respeto de la libertad de cada región y entidad de controlar su propio destino, en armonía con el resto del país.  
c) la planeación regional propicia la interacción en sentido ascendente desde los estados hacia la región y en sentido descendente de la federación hacia la región.  
d) más que un mecanismo para la asignación de recursos debe ser un esquema para el otorgamiento de prioridades partiendo de una visión integral y consensada de la región.<sup>117</sup>

Lo anterior permite que las comunidades participen en los programas, y que se contemplen proyectos que contengan una visión integral y no se establezcan aquellos que no cuenten con acciones coordinadas para el desarrollo o que estas últimas se contrapongan o limiten los recursos que pueden aportarse a ciertas comunidades.

Estas modificaciones permiten que los proyectos sean eficaces, debido a que se da solución a los principales problemas que no habían permitido un desarrollo regional en México, a pesar de esto, es necesario considerar que el tiempo que llevan en la práctica es mínimo y que los resultados no se podrán evaluar en un corto plazo.

Esto muestra las transformaciones internas que nuestro país está realizando para mejorar la aplicación de programas de desarrollo y evitar lo que por años ha caracterizado una dependencia.

Asimismo, es muestra para otros países que la aplicación de fondos de desarrollo podrán tener resultados positivos y cumplirse los objetivos.

El presupuesto que se les destina a estos mecanismos se podría complementar con fondos compensatorios en el marco del TLCAN, para lograr un desarrollo más equilibrado y en un corto o mediano plazo.

---

<sup>117</sup> Madrigal Ortiz, José Antonio, "El nuevo modelo de desarrollo regional" en *El Mercado de Valores*, núm. 3, marzo 2002, año LXII. Edición en español.



### 3.- Factores a considerar para el establecimiento de Fondos de desarrollo en el marco del TLCAN

Fox: "El (EU) debta de estar al cuidado de América. No lo hace".  
Cardoso: "Estados Unidos puede hacerlo. No costaría tanto. Para poner algo".  
Fox: "Claro que puede """.

Si se toma como parámetro el estudio del caso europeo para revertir las desigualdades socioeconómicas de las zonas más desfavorecidas y las condiciones y divergencias económicas existentes en los Estados miembros del TLCAN y, entre ellos, desde su firma e incrementados en los últimos años, se hace necesario plantear el establecimiento de fondos para el desarrollo en el marco del TLCAN.

Los ejemplos presentados permiten corroborar que las diferencias económicas entre los Estados se pueden agudizar ante los procesos de regionalización y, por el bien de los mismos, es conveniente disminuir dichas desigualdades.

Cuando se consideran las diferencias socio-económicas de una región afectarán su desarrollo integral y, por ende, generarán o agudizarán problemas como la migración o la reducción de la competitividad del bloque económico en el ámbito internacional, se estima necesario promover una cooperación que coadyuve al desarrollo integral de las zonas más atrasadas, que se traduzca en beneficio para cada Estado miembro y, por lo tanto, de la región en su conjunto.

En los procesos de integración económica, el efecto multiplicador permite que el proceso avance en la medida en la que los intereses de los integrantes coinciden. En Europa, el efecto multiplicador o de ramificación que menciona David Mitrany<sup>118</sup> se ha originado en los aspectos económicos y sociales y ha contagiado a los factores políticos y de soberanía. En el caso de América del Norte, el TLCAN se ha enfocado principalmente al aspecto comercial; sin embargo, en la actualidad existe una mayor convergencia en diversos temas, entre los que destacan el sector social, principalmente laboral (por la creciente migración), el aspecto energético y la protección del medio ambiente, entre otros. Por ello, considero necesario plantear una propuesta para avanzar en la integración de

---

<sup>118</sup> Conversación "secreta" entre los Presidentes Fernando Enrique Cardoso, de Brasil, y Vicente Fox, de México, protagonizada el viernes 17 de mayo de 2002, previo a las reuniones oficiales de la Cumbre entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe. Madrid, España. Citado en *Reforma*, sección. Nacional. p. 6A, 19 de mayo de 2002.

<sup>118</sup> Cfr. *Infra* p.4.



América del Norte beneficiando el aspecto social y económico de sus sociedades, que repercutiría directamente en todos los miembros del acuerdo.

América del Norte podría considerar como alternativa, la aplicación de programas que reduzcan los problemas socioeconómicos y que generen beneficios para todos los miembros. Debido a que en la zona se han incrementado los problemas comunes, es fundamental plantear soluciones basadas en la cooperación para obtener ventajas comunes.

Por ello, este capítulo analiza los actuales objetivos de la política exterior, las propuestas establecidas recientemente y la voluntad de algunos países miembros del TLCAN por generar un desarrollo económico en las zonas más deprimidas, asimismo, los aciertos del modelo europeo y otros programas aplicados en colaboración entre Estados Unidos y México, nos ayudarán a plantear una propuesta de fondos para el desarrollo viable en el marco del TLCAN.

### ***3.1. Objetivos actuales de la relación México - Estados Unidos***

Se mencionó anteriormente que la relación de nuestro país con sus vecinos del norte ha sido compleja y ha tenido que adecuarse a los sucesos internos e internacionales. A partir de la administración del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, pero especialmente con el presidente Carlos Salinas de Gortari, se buscó un mayor acercamiento en las relaciones con Estados Unidos, en el periodo 1988-1994 se intentó revertir la situación económica y social del país apoyado en una mejor y creciente relación económica con cuatro regiones del mundo: América del Norte, América Latina, Europa y Asia, dando mayor énfasis a la relación que se establecería con América del Norte por la proximidad geográfica y el intercambio comercial, ya existente en esos años.

Esta privilegiada relación ha representado beneficios y problemas comunes, manteniéndose desde hace varias décadas; sin embargo, en la actualidad se ha intensificado la comunicación en temas afines como la lucha contra el narcotráfico, el conflicto migratorio, los resultados y conflictos generados por el libre comercio entre ambas naciones y el apoyo de Estados Unidos, en 1994, para revertir la crisis mexicana.

Se le ha dado un mayor énfasis a la relación de México con Estados Unidos, tanto por su factor estratégico como por las repercusiones que genera en ambos países, la seguridad, la economía y el desarrollo social, todos, factores interrelacionados entre sí.



Por eso desde que fue electo presidente, Vicente Fox Quesada buscó un acercamiento con los candidatos a la presidencia de Estados Unidos, apoyando principalmente a George W. Bush, cuando éste resultó electo presidente, se generaron grandes expectativas para una más estrecha comunicación y colaboración entre ambos mandatarios, que compartiendo visiones por tener trayectorias comunes (ambos fueron dirigentes de grandes e importantes empresas, gobernadores estatales y ahora presidentes), iniciaban al mismo tiempo sus administraciones y sus propuestas de campaña contaban un discurso de apoyo al país vecino.

Por tanto las dos administraciones contaban con el apoyo mutuo para resolver problemas comunes, además el Departamento de Estado de E.E.U.U. reconoció que México era una prioridad en las relaciones exteriores de su país, prioridad que se materializó con la primera visita oficial del nuevo mandatario estadounidense a México.

Ante esta perspectiva, el gobierno de Vicente Fox optó por el fortalecimiento de la integración con América del Norte, propuso la creación de un mercado común de Norteamérica denominando el proyecto "20/20", ya que en 20 años se concluiría el establecimiento de una unión aduanera, tarifas comerciales arancelarias comunes al exterior, coordinación de políticas, incluyendo la monetaria, un libre flujo laboral y transferencias fiscales para el desarrollo de las regiones más pobres de México.<sup>119</sup>

Entonces se establecen los temas de medio ambiente, energéticos, migración y seguridad como prioritarios, además se buscaba promover una visión de largo plazo, en la que el desarrollo de instituciones y la ampliación de la cooperación en aspectos comunes para los tres miembros del TLCAN, favorecería la creación de la Comunidad Económica de América del Norte o TLCAN plus.<sup>120</sup>

Al respecto, el canciller Jorge G. Castañeda<sup>121</sup> señaló, en 2001, que "el quehacer diplomático del país entraba en un nuevo periodo, en el cual se generarían cambios, para hacer de nuestra política exterior una palanca de la promoción y apuntalamiento del desarrollo socioeconómico, para jugar un papel activo central en la conformación del nuevo

---

<sup>119</sup> Propuesta establecida el 4 de julio de 2000, a los dos días de ser electo presidente de nuestro país, "Fondo de desarrollo para México. sólo si hay reforma fiscal" en *El Economista, Nuestro Tema*. p. 4. México D.F., 21 de abril del 2003.

<sup>120</sup> Propuesta y denominación del presidente Vicente Fox Quesada. Presentada en diversos foros bilaterales y multilaterales.

<sup>121</sup> Secretario de Relaciones Exteriores en el periodo 2000-2003.



sistema internacional y para hacer una gestión lo más racional posible, reduciendo al mínimo los costos".<sup>122</sup>

También menciona que estos objetivos se podrían lograr abrodando cinco puntos principales:

- “1.- Promover la imagen de México, sustentada en la transparencia, pluralidad y vigor de sus procesos políticos, económicos, sociales y culturales e incorporar las experiencias adquiridas en estos rubros al quehacer diplomático.
- 2.- Fortalecer los esquemas de concertación regional, con el fin de equilibrar la agenda de política exterior mexicana y crear nuevos ejes de acción política.
- 3.- Apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica y comercial
- 4.- Explorar enfoques regionales que permitan confrontar fenómenos, como los flujos migratorios internacionales, la degradación ambiental y el crimen organizado transnacional
- 5.- Participar activamente en el diseño de la nueva arquitectura internacional desde la reforma y el fortalecimiento de organizaciones multilaterales globales y regionales, hasta el diseño de nuevas instancias o mecanismos que permitan contemplar efectos regionales o mundiales de crisis financiera”.<sup>123</sup>

Estas declaraciones muestran la importancia que para la actual administración mexicana tiene la promoción del desarrollo socioeconómico del país, considerando las políticas internas y complementándolo con la política exterior para lograr este objetivo.

Otra meta del gobierno de Vicente Fox es la solución al problema migratorio, el cual no es un tema nuevo en la agenda bilateral de México y Estados Unidos. En el periodo de 1942 a 1964 se tuvo un acuerdo de braceros entre ambas naciones, que favorecía el traslado de trabajadores mexicanos a Estados Unidos, sin embargo, debido entre otros factores, al desarrollo marginal en algunas regiones de nuestro país, las recurrentes crisis y la diferencia tan pronunciada en el ingreso económico por hora laborada entre nuestro país y el vecino del norte, este conflicto no se ha podido solucionar de manera satisfactoria.

En la década de los 90, este tema fue causa de conflicto en la agenda bilateral, para no afectar las negociaciones del TLCAN las pláticas se realizaban de manera independiente.

---

<sup>122</sup> Conferencia Magistral a cargo del Dr. Jorge G. Castañeda, Secretario de Relaciones Exteriores: La nueva política exterior de México, en el marco del XV Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales A.C. AMEI el 25 de octubre de 2001, Teatro Degollado - Guadalajara, Jalisco, México.

<sup>123</sup> *idem*



Los funcionarios estadounidenses afirmaron que sólo a través del TLC las condiciones económicas de México mejorarían y en consecuencia se reducirían, los flujos migratorios y las desigualdades sociales, este argumento aún no se ha podido probar.<sup>124</sup>

Por el contrario, debido a la crisis económica de 1994 en nuestro país, las migraciones aumentaron, y Estados Unidos estableció medidas policíacas y militares más estrictas para detener la corriente de ilegales, entre ellas, la Operación Guardian, la Operación Bloqueo, la Propuesta 187.

El actual gobierno mexicano ha propuesto un acuerdo migratorio con Estados Unidos basado en cinco rubros fundamentales:

- 1) Regularización de los migrantes indocumentados que se encuentran en Estados Unidos;
- 2) La ampliación del número de visas permanentes otorgadas cada año a mexicanos que desean radicar en aquel país;
- 3) Establecimiento de un programa de trabajadores huéspedes;
- 4) El incremento de la seguridad fronteriza y
- 5) La promoción del desarrollo económico en México, especialmente en las regiones expulsoras de migrantes.<sup>125</sup>

Como se aprecia por estas declaraciones, se busca evitar las consecuencias del problema migratorio, pero estas medidas son insuficientes haciendo necesaria una visión integral que contemple soluciones a las causas que generan problemas a los socios miembros del TLCAN.

Por lo que se requiere un mayor desarrollo económico en las regiones exportadoras de mano de obra.

Debido a la importancia de alcanzar un acuerdo que regule el flujo migratorio, el gobierno de Estados Unidos ha declarado su interés por ayudar a México en el financiamiento de proyectos de desarrollo que permitan revertir la situación de pobreza de algunas regiones.

A partir de esta visión se requiere un estudio amplio, en el cual se analicen si los beneficios son compatibles con los intereses de México, sin embargo, se considera por parte de la administración que se convertiría en un proceso de forma "análoga pero no idéntica a la que se ha venido desarrollando en Europa Occidental. Los umbrales de la

---

<sup>124</sup> OCDE, *Migration, Free Trade and Regional Integration in North America*, Paris, 1998.

<sup>125</sup> Jorge G. Castañeda, " Los ejes de la Política Exterior de México" en *Nexos*, Diciembre 2001, No. 288, p.69.



convergencia en América del Norte son, indudablemente, diferentes a los de las naciones europeas, pero la dirección de este proceso es semejante".<sup>126</sup>

Asimismo, la percepción de nuestro vecino del norte, con el actual presidente republicano: George W. Bush, al inicio de su mandato, mostró que sus intereses coincidían con la preocupación por enfatizar la ampliación regional del TLC, así como la extensión de sus beneficios y la promoción del desarrollo económico en zonas mexicanas que envían inmigrantes a Estados Unidos, colaborando en la solución de las causas que afectan su seguridad nacional.<sup>127</sup>

Estas afirmaciones revelaban la importancia que tenía nuestro país para la actual administración de E.E.U.U. y la búsqueda de una mayor cooperación en temas y problemas comunes. También, enfatiza la ayuda que el vecino del norte está dispuesto a brindar a las zonas de menor desarrollo mexicanas con el objetivo de disminuir la problemática migratoria entre las dos naciones.

Las afirmaciones anteriores muestran la voluntad de E.E.U.U. por colaborar en el desarrollo de ciertas regiones mexicanas, por los efectos nocivos que genera la migración indocumentada a su economía y seguridad nacional. En este ámbito resulta viable plantear la negociación de fondos para el desarrollo en el marco del TLCAN.

Asimismo son señales de la voluntad política que se generó en los primeros años de la administración Foxista y de Bush (hijo); sin embargo, para llegar a un acuerdo que beneficie a las partes, la propuesta y negociación es mucho más compleja.

Por supuesto que estos enfoques son un adelanto de la visión de cada uno de los Estados, que en un futuro puede favorecer la aplicación de fondos para el desarrollo en el marco del TLCAN, pero sólo es el inicio del camino, pues es necesario recalcar que se contemplan los planteamientos de Estados Unidos y México como relación bilateral, pero cualquier proyecto debe ser trilateral incluyendo la importante participación de Canadá.

Con estos antecedentes se debe elaborar una propuesta que negocie la aplicación de programas por fomento del desarrollo en el marco del TLCAN y presente las características que tendrían para su eficaz aplicación y utilización de recursos financieros para el

---

<sup>126</sup> Jorge G. Castañeda, " Los ejes de la Política Exterior"... *op.cit.* p.70.

<sup>127</sup> Cason, Jimmy Brooks, David, "Bush, el presidente que más sabrá sobre México en la historia de E.U." en *La Jornada*, [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx). 27 de diciembre de 2000.



desarrollo de las zonas que tienen un menor desarrollo socioeconómico en México, Estados Unidos y Canadá.

Tal planteamiento se fundamenta en la premisa de que el desarrollo desigual de una zona afecta a toda la nación en su conjunto y repercute en las otras naciones, en este caso, Estados Unidos y Canadá.

Sin embargo, a partir de los sucesos del 11 de septiembre de 2001,<sup>128</sup> el concepto de seguridad nacional de nuestro vecino del norte se ha modificado y ha relegado estas negociaciones, dejó de ser México la prioridad en materia internacional.

La posibilidad de un acuerdo migratorio o las propuestas planteadas por la administración del presidente Vicente Fox se vieron aún más afectadas por la negativa de México en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, para apoyar a Estados Unidos en la guerra de Irak.

El deterioro de la relación se refleja en las “declaraciones de Fox acerca de conversaciones que tuvo con el presidente Bush, en donde se manifestó su decepción hacia México y posteriormente en las aclaraciones del Embajador Antonio Garza al señalar la palabra *disappoint*, expresada es más que decepción: frustración ante un engaño, una esperanza fallida.”<sup>129</sup>

### ***3.2. Referentes para la creación de Fondos de Desarrollo para América del Norte***

La conformación de proyectos de desarrollo para una zona, país o región no es una tarea fácil, el éxito o fracaso depende de su estructuración, negociación, aplicación y evaluación que se atribuya a un proyecto de tal envergadura.

En este estudio se revisan los aciertos y problemas que han presentado los programas establecidos en dos regiones: Europa al aplicar en su proceso de integración regional programas para revertir las desigualdades económicas de una forma novedosa y con excelentes resultados, posteriores a las constantes evaluaciones, adaptaciones y reformas aplicadas y en los programas establecidos entre México y Estados Unidos cuyos aciertos y deficiencias son importantes antecedentes a considerar antes de elaborar una propuesta viable.

---

<sup>128</sup> Atentado terrorista al World Trade Center en Nueva York y el Pentágono en Washington.

<sup>129</sup> “La decepción Norteamericana” *Reforma*, Sección A, p. 17, México, D. F., 28 de abril de 2003.



### 3.2.1. El modelo europeo

En el presente trabajo se han estudiado los Fondos Estructurales Comunitarios (FEC) establecidos en la Unión Europea, su funcionamiento, su razón de ser, los favorables resultados que han obtenido y su reforma para fortalecer a los Estados candidatos a la futura ampliación.

Cabe destacar, que estos fondos demoraron muchos años para tener excelentes resultados, se tuvo que modificar el presupuesto que se les destinaba y los mecanismos de vigilancia para evitar su mal uso.

Por ello, es relevante analizar los aspectos de los FEC, que considero deberían incluirse en un proyecto similar en América del Norte.

El proceso de la UE se ha caracterizado en avanzar en los temas que las negociaciones entre los Estados miembros han permitido. Cuando el desequilibrio en el desarrollo económico y social representaba un problema para la consolidación del proceso de integración y de los intereses de los Estados más se justificó la aplicación de estos fondos.

El apoyo para estos recursos destinados a revertir las desigualdades económicas y sociales de las diversas localidades que comprenden la Unión está basado en dos factores fundamentales, según Nieto Solís...

- Compensar a las regiones por la acentuación de los efectos perjudiciales derivados de la integración y de las transformaciones que ésta acentúa (...) reducir los impactos negativos a otros espacios territoriales a través de la política económica, de los flujos de factores (en particular de las migraciones) o de las relaciones transfronterizas (efectos frontera).
- Cuanto más uniforme sea el mercado interior, mayor será su tamaño (en poder adquisitivo) y, por tanto, mayores serán las ventajas que genere para todos, incluidas las regiones ricas.<sup>130</sup>

Estos mecanismos se han basado principalmente en la solidaridad europea, la cual determina que deben colaborar para el desarrollo de los países más atrasados evitando así problemas que afectarían a todos.

---

<sup>130</sup> Nieto Solís, José Antonio, *La Unión Europea, Una nueva etapa en la integración económica de Europa*, Pirámide, Madrid, España, 2001, p.210.



La solidaridad implica que los fondos no sean reembolsables impidiendo la generación de deuda. Otros aspectos fundamentales que han marcado el adecuado funcionamiento son: la no condicionalidad, la coparticipación, la corresponsabilidad, la cual puede ser diferenciada, y el cofinanciamiento entre las partes involucradas.

La Unión Europea ha establecido un mecanismo de ayuda al desarrollo, incorporando estos principios lo que ha permitido lograr que ciertas regiones que no tenían los recursos suficientes para modificar sus condiciones sean mas productivas.

En los FEC se plantea una programación que determina que las acciones que se realicen deben calendarizarse por años. Esto permite que los tiempos en la presentación de los proyectos de desarrollo se cumplan, así como su evaluación y aceptación, su implementación y la evaluación de los resultados obtenidos, evitando prórrogas administrativas, y sin retardar los beneficios para sus sociedades. Tampoco están afectados por los periodos administrativos de cada Estado, con lo que cada nuevo gobierno electo tiene que trabajar para cumplir los compromisos establecidos con anterioridad. En Europa, los periodos han sido establecidos de cinco, seis y actualmente de siete años.

Otro de los principios, en los que basa la UE sus Fondos Estructurales, es la concentración de acciones, lo que permite que se desarrollen las regiones de una manera integral y que las acciones que se realizan estén coordinadas y no se contrapongan de tal forma que al mejorar la agricultura no se afecte el medio ambiente y se fomente el turismo con la creación infraestructura que permita una mejor comunicación intraestatal e intraeuropea, por ejemplo.

Por otro lado, el principio de cooperación que incorporan los europeos permite una mayor comunicación y eficacia en las acciones implementadas. Con ello, se ha logrado que "la integración de la política social corresponda a un procedimiento que involucra el juego entre actores y políticas de la Unión con los actores y políticas de los Estados miembros".<sup>131</sup>

Este principio de cooperación se basa en el principio de subsidiariedad adoptado en la Unión Europea, proceso de integración económica regional que estableció que diversas instituciones comunitarias trabajen y vigilen el cumplimiento de los objetivos comunes y

---

<sup>131</sup> Paul Pierson, *European Social Policy (Between Fragmentation and Integration)*, The Brookings Institution, Washington, 1995, p.19. Citado en Dámaso Morales Ramírez "La política social en la Unión Europea" en *Europa en Transición...* op.cit., p.300.



que bajo este principio se relacionan con las instancias nacionales. La comunicación que se ha generado facilita que los programas que se aplican respondan a los intereses y necesidades de las localidades.

Otro principio es el de adicionalidad, que establece que los recursos aportados por la Comunidad para cada proyecto la localidad o Estado en el que se aplicará deberá asignar una cantidad igual, de esta manera se evita que los recursos que la región destinaba para su desarrollo se sustituyan por los fondos que aporta la comunidad, favoreciendo así un cofinanciamiento entre las partes que permite que las políticas que implemente la Comunidad sean complementos de las acciones nacionales o estatales a favor del desarrollo, y en ningún momento se sustituye a las políticas nacionales aplicadas para el desarrollo de las zonas más atrasadas, también permite una corresponsabilidad en los proyectos y dificulta el desvío de fondos.

En América del Norte es necesaria la cooperación intrarregional con estas características, debido a que esos principios mantienen como objetivo primordial la conjunción de acciones y recursos económicos destinados al desarrollo de una zona, incorporando las siguientes características: los recursos son otorgados para un proyecto específico, en un periodo de años predeterminado, impidiendo la dependencia de estos recursos, ya que se estipula que paulatinamente deberán reducirse al paso de los años, hasta desaparecer completamente, una vez logrados los objetivos, por lo que son recursos transitorios y no permanentes.

Asimismo, responsabiliza a la región en la cual se aplicará el proyecto a colaborar en la elaboración de los programas, en un cofinanciamiento y en su eficaz implementación; de lo contrario se contemplan y aplican sanciones.

Estos mecanismos tienen como finalidad el desarrollo y productividad de la zona, favoreciendo que sea autosuficiente y que el financiamiento desaparezca. Su importancia radica en que son instrumentos que se basan en el subsidio y en la búsqueda del desarrollo de las zonas más desfavorecidas, corrigiendo las desigualdades del Estado-nación y por lo tanto del bloque regional.

Es necesario destacar que en los Fondos Estructurales Comunitarios de la Unión Europea no existe una condicionalidad, para recibir el financiamiento, las únicas prerrogativas necesarias son: elaborar un proyecto que justifique la necesidad del



financiamiento, las acciones para lograr el desarrollo y el beneficio que obtendrá la comunidad. Asimismo, hay el compromiso de no reducir el presupuesto que destinan para esa zona y vigilar la aplicación del programa.

Esta es la forma como se han aplicado y han tenido resultados muy favorables, pero es necesario mencionar que esta cooperación intrabloque para el desarrollo, se basa en fondos de compensación que destinan los países más ricos a que tienen menores recursos, los más beneficiados han sido las regiones más atrasadas de España, Portugal, Irlanda y Grecia principalmente, estas políticas de desarrollo también se han favorecido, en menor grado, a los países con mejores condiciones socioeconómicas como es el caso de Alemania y Francia.

Los FEC de la Unión Europea cuentan con un comité de seguimiento que tiene por función la supervisión del proyecto y la evaluación final, con ello se asegura el uso además de los recursos financieros y su administración eficaz.

En el supuesto, de que se compruebe una mala utilización de los recursos se tienen contempladas sanciones específicas. Esto a diferencia de muchos otros programas de financiamiento para el desarrollo que se han creado a nivel internacional y nacional, en los cuales la falta de seguimiento y supervisión ha perjudicado el cumplimiento de los objetivos establecidos.

Tener estipuladas sanciones y llevarlas a cabo en los momentos necesarios, también ha favorecido el respaldo de los Estados miembros de la Unión Europea, de sus instituciones y de sus sociedades hacia estos programas, lo que se refleja en el presupuesto que se sigue destinando a estos mecanismos de desarrollo, el que se incrementa paulatinamente acorde con el porcentaje que representa, en los rubros del monto comunitario.

Se han establecido candados de acción a los mecanismos destinados al desarrollo de las regiones, evitando desvíos de fondos o una mala administración que tenga como consecuencia que no se cumplan los objetivos.

En otro sentido, el presupuesto que se destina a estos mecanismos es uno de los puntos más importantes y difíciles para lograr consensos, los europeos han establecido parámetros de financiamiento dependiendo del origen de los recursos financieros que complementan los recursos que los FEC aportan y los beneficios que la población de



determinada comunidad obtiene, siendo favorecidos los presupuestos provenientes del sector público y reducido el porcentaje que aporta la UE a los proyectos cuando el complemento del financiamiento proviene del sector privado. A diferencia de otros mecanismos próximos a implementarse en nuestro continente, que favorecen recursos de cualquier procedencia, principalmente privada y con intereses específicos.

Asimismo, en Europa se plantea que los recursos que se proporcionan a los estados, deberán reducirse paulatinamente; sin embargo, el financiamiento comunitario que se destina a estos mecanismos se ha incrementado para favorecer a los países candidatos a la ampliación. Esto permite que al cumplir los objetivos, en cierta región, los recursos se transfieran a otra zona que tenga dificultades para desarrollarse por lo que son estratégicos para el bienestar general de la UE.

Otro acierto de la Unión Europea ha sido lograr un mecanismo de subsidios muy diferentes al modelo asistencialista<sup>132</sup>, con ello se ha permitido la paulatina reducción de los recursos y un calendario de transición para aquellas regiones que ya no obtendrán financiamiento, lo que favorece la no dependencia económica de un país a otro y, por supuesto, se ha evitado la condicionalidad, la excepción son los Fondos de Cohesión que buscaban establecer indicadores macroeconómicos para favorecer el ingreso de los países más atrasados económicamente para la implementación de la moneda única.

Estos fondos están destinados únicamente a cuatro países y favorecen sectores fundamentales para el mejor funcionamiento de los mercados y de la integración comunitaria. Aparentemente sus beneficios en la esfera económica y el espacio geográfico estarán limitados a los resultados de los FEC.

Ambos fondos para el periodo 2000-2006 tendrán un porcentaje relevante del presupuesto comunitario, en gran parte por los resultados obtenidos.

Es difícil determinar cual de los programas aplicados, ya sea los FEC o los Fondos de Cohesión, tuvieron un mayor impacto en el desarrollo económico de Irlanda o España, por ejemplo, debido a que su asignación es complementaria.

Este estudio se enfoca a los FEC y su programación, ya que evitan la condicionalidad y por los resultados que han tenido en las localidades de los Estados más desarrollados, nos

---

<sup>132</sup> Un proceso asistencialista o de ayuda, que implique condicionalidad o dependencia, debido a que los países que han recibido este tipo de apoyo del exterior para el desarrollo con estas características en los últimos 50 años, han empeorado sus condiciones económicas.



permite considerar que logró un impacto similar o incluso mayor, en las localidades de los países más atrasados.

Logros que se complementaron con el desarrollo de infraestructura y la protección al medio ambiente, objetivos de los Fondos de Cohesión. Por ello, se enfatiza el estudio y la aplicación de Fondos Estructurales como mecanismos de desarrollo.

Algunas de las complicaciones que sufrieron los países europeos para la eficaz aplicación de estos mecanismos de desarrollo, fueron las divergencias entre las administraciones nacionales y locales así como con las establecidas en el contexto de la Unión Europea, estos problemas, en un principio, tuvieron como consecuencias el desvío de fondos y su mala aplicación. Por lo tanto, los países se hicieron acreedores a sanciones, como el caso de Alemania en el proceso de su reunificación, que debieron aceptar.

Por eso, uno de los resultados producto de estos fondos es una armonización de las políticas públicas enfocadas a los programas de desarrollo, lo que facilita los aspectos que aplican cada Estado y aquéllos que cuentan con el apoyo financiero de la Unión Europea para su crecimiento y desarrollo.

De ahí la importancia de fondos establecidos para los países de Europa del Este próximos a adherirse a la Unión, enfocados a favorecer la adaptación de las administraciones y disminuir las dificultades que se suscitaron en España, Grecia y Alemania, principalmente.

Los éxitos que estos mecanismos lograron en los países de menor y mayor desarrollo, permite ponderar el planteamiento de un mecanismo semejante en América del Norte que beneficie a los tres integrantes del tratado.

Considero que estas son los principios que podrían aplicarse en América del Norte, debido a que han sido en gran medida los factores que han permitido el éxito de los Fondos estructurales europeos, pero también es necesario considerar que son aplicables en América del Norte, obviamente considerando sus especificidades.

### *3.2.2. Antecedentes de cooperación para el desarrollo entre Estados Unidos y México*

América del Norte cuenta con antecedentes relevantes en la cooperación para el desarrollo, el primero que se revisa en este estudio, por el momento histórico en que se conformó, es el establecido por el Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN), su objetivo es



beneficiar la zona fronteriza de Estados Unidos y México. Contempla únicamente la protección del medio ambiente, dicho mecanismo representa una base que podría facilitar la creación y aplicación de otros fondos que en un futuro puedan establecerse en todo el territorio y que consideren otros sectores.

Asimismo, los recursos destinados al BEIF, implementado con la ayuda del BDAN, son un ejemplo importante de colaboración entre Estados Unidos y México, al establecer "recursos a fondo perdido" con lo que se ha creado un programa de subsidios y cofinanciamiento enfocado a la zona fronteriza, aunque limitado únicamente a proyectos relativos con el agua.

A pesar de ser limitado geográficamente y enfocado a resolver sólo los problemas ambientales derivados del agua, éste es un antecedente importante que establece la voluntad de cooperación de ambas naciones en la solución a problemas comunes, se define el cofinanciamiento de las partes, pero fundamentalmente se considera la desigualdad económica entre los integrantes, al ser un presupuesto donado por la Agencia de Protección Ambiental de E.E.U.U. (EPA) para financiar proyectos en ese país o en México, con características subsidiarias, por lo que no es un préstamo que deberá pagarse con las tasas de interés impuestas por el mercado, como lo establecen los proyectos de desarrollo del BDAN o simplemente recursos reembolsables con tasa cero. Por lo tanto, no generan una deuda.

Entonces son recursos a fondo perdido que resolverán únicamente los problemas para los cuales se han destinado. Con ello, no se genera una deuda, dependencia o condicionalidad, sólo buscan corregir problemas comunes.

En América del Norte este mecanismo implementado ha tenido las características de subsidio, pero con presupuesto aportado sólo por uno de los Estados y generando beneficios al permitir realizar proyectos con ese presupuesto a las dos naciones involucradas.

En este sentido, es posible considerar la viabilidad de programas similares a los Fondos Estructurales en América del Norte, estos antecedentes permiten inferir la voluntad de los Estados, la visión de cooperación para resolver problemas que afectan a las dos naciones y la viabilidad de cooperación entre las diversas instituciones para favorecer la



eficaz implementación de proyectos que contemplen que México, Estados Unidos, los estados y municipios o condados beneficiados, los supervisen.

La Comunicación que han logrado, a través del BDAN contemplando los países, estados y municipios fronterizos, para la aplicación de programas de desarrollo ha sido fundamental, asimismo, se considera que la organización de los funcionarios que componen esta institución tenga un equilibrio entre las partes, al igual que el foro de solución de controversias, este es un referente importante de lo que puede lograrse en América del Norte.

El primer programa con recursos no reembolsables fue el del agua, al analizar la experiencia debe considerarse las divergencias económicas entre los socios, pero también los progresos en los diversos aspectos en que ha sido necesario lograr soluciones y establecer acuerdos la mayoría en el 2002, año en que se impulsaron programas de fondo perdido que buscaran proteger y desarrollar otras regiones, desde aspectos administrativos para la aplicación de programas de desarrollo en el sector público (caso similar al de la Unión Europea, principalmente con los países de cohesión y los de la futura ampliación) y en la elaboración de programas de desarrollo para pasar satisfactoriamente su certificación y obtener la aprobación del presupuesto.

Existe otro antecedente entre Estados Unidos y México que puede ser referente para el desarrollo de futuros proyectos como los Fondos Estructurales de la Unión Europea y ser apoyado por la historia de fomento a la cooperación para el desarrollo de Canadá, que podría resultar en beneficio de los tres países, fortaleciendo la Región.

Las condiciones actuales de los tres integrantes del TLCAN demandan la expansión de la zona de acción y los sectores productivos beneficiados, si consideramos que Estados Unidos parte de los recursos recibidos por el BDAN, no los aplica en el fomento al medio ambiente en la zona fronteriza, sino en la creación de empleos en aquellas zonas que han sido afectadas por las políticas aplicadas a partir del TLCAN. Se favorece un desarrollo regional en América del Norte, basado en la cooperación intrabloque y corrigiendo las deficiencias que el mismo mecanismo del BDAN y el BEIF han tenido.

Entre los desaciertos es necesario destacar la lenta supervisión de los proyectos para su aprobación y, por lo tanto, para su implementación y evaluación de sus beneficios para las sociedades involucradas.



Los dos países no consideran óptimo establecer una gran estructura burocrática para la aplicación de estos programas; sin embargo, la cooperación entre los diversos niveles y un órgano de seguimiento de su aplicación podría establecerse con los integrantes del municipio, del estado y del país para poder facilitar las acciones del Banco y del COCEF.

Otro importante programa para el desarrollo establecido por Estados Unidos y México es la Sociedad para la Prosperidad, acordado en marzo de 2002 en el marco de la cumbre mundial para el desarrollo<sup>133</sup>, esta sociedad tiene por misión: "desencadenar el potencial económico de todos los ciudadanos, para que cada uno pueda contribuir plenamente a cerrar la brecha económica que existe entre y al interior de las dos naciones".<sup>134</sup>

Este acuerdo es relevante porque después del ataque a las torres gemelas, se pensaba que cualquier negociación con el vecino del norte a favor del desarrollo en nuestro país o en beneficio de los trabajadores que emigran al país vecino en busca de un mejor salario, sería sumamente difícil de negociar y más todavía, se veía imposible obtener una respuesta favorable, a pesar de estas condiciones, en esta cumbre ambos mandatarios declararon su voluntad para cooperar y resolver problemas comunes.

"El mundo cambió el 11 de septiembre, lo que no cambió, es la amistad de nuestras naciones y nuestro compromiso en esta Sociedad en particular".<sup>135</sup>

El acuerdo, en esta sociedad, establece que a pesar de tener Estados Unidos una amplia agenda de política exterior, México y su desarrollo representan un tema por resolver, mitigar los problemas que la distribución desigual de nuestro país pueda generar en su comercio y su seguridad nacional siguen siendo una prioridad. Esta posición se refleja en las declaraciones del presidente estadounidense, en dicha cumbre, al señalar que un México próspero beneficia más a los intereses de su país.

Asimismo, evidencia la preocupación por revertir el desarrollo desigual al interior de los países (enfocado a México, en un mayor porcentaje) y entre estas dos naciones.

Esta Sociedad para la Prosperidad constituye un gran avance, ya que identifica los temas en los que se trabajaría de manera prioritaria para revertir las condiciones

---

<sup>133</sup> Realizada en Monterrey, Nuevo León, México el 22 de marzo de 2002.

<sup>134</sup> *Sociedad para la Prosperidad*, Reporte presentado a los dos presidentes, Vicente Fox Quezada y George W. Bush.

<sup>135</sup> Declaraciones del presidente Vicente Fox Quezada y el presidente George W. Bush en Monterrey, México.



socioeconómicas de las zonas y generar un desarrollo integral. Considera la optimización de infraestructura para favorecer el comercio al interior del país, por lo que la creación y mantenimiento de carreteras, puertos, aeropuertos tienen preferencia, también se considera preponderantes la infraestructura en el sector de telecomunicaciones y energéticos, el apoyo al sector agrícola y el fomento a las pequeñas y medianas empresas y el sector turismo, el apoyo para reducir el costo del envío de remesas, la construcción de viviendas, promover con estas acciones el empleo duradero y mejorar las condiciones de vida de los habitantes.<sup>136</sup>

Este avance tan sustancial para lograr un desarrollo integral en las zonas, debido a que la estructuración de los aspectos en los que se deberá trabajar han sido establecidos considerando las características de México y Estados Unidos.

Otro de los aciertos del programa es contemplar una evaluación permanente que cada seis meses debe reportarse a los dos mandatarios, para conocer los avances y las posibles soluciones que deberán aplicarse para mejorarlo; sin embargo, la evaluación se basa en términos empresariales, elemento que no favorece este tipo de programas, debido a que se plantea obtener resultados en tiempos reducidos y basados en la productividad.

Entre los aspectos que posiblemente impedirá, según mi punto de vista, que este programa obtenga los resultados esperados se encuentra que la determinación de las acciones a seguir en cada comunidad se estableció por cien expertos del sector público y privado que asistieron a dos conferencias, una realizada en México y otra en Estados Unidos, sin ninguna comunicación con las poblaciones y sin conocer sus demandas, tampoco contempla su participación en el seguimiento y evaluación de los programas.

El presupuesto con el que busca lograr sus objetivos debe provenir del sector privado y de las instituciones públicas que brindan préstamos para el desarrollo a proyectos concretos como son BANCOMEX y NAFIN y no se incluyen subsidios o recursos a fondo perdido, además, no se establece el porcentaje de participación financiera brindada por cada sector para desarrollar los proyectos.

Por lo tanto, los resultados que se han presentado han sido extremadamente limitados por desinterés del sector privado de invertir en estos proyectos para el desarrollo.

---

<sup>136</sup> Reporte presentado a los presidentes... *op. cit.* pp.3-11.



Concluyo que la Sociedad para la Prosperidad es un antecedente relevante tanto por su reciente implementación como porque refleja el interés de ambos países en fomentar el desarrollo, por reducir la migración al país del norte.

Establece los sectores más vulnerables que generarían resultados que contagiaran a otros sectores produciendo bienestar social. Sin embargo, considera principalmente la participación del sector privado y de préstamos brindados por instituciones públicas, no benefician la aplicación y buen desarrollo de los proyectos establecidos para tal fin.

### ***3.4. A manera de conclusión: Propuesta preliminar para la implementación de Fondos de desarrollo en el marco del TLCAN***

Es factible pensar en la implementación de un plan de desarrollo en el marco del TLCAN, aunque hasta nuestros días aún no se ha contemplado un programa de apoyos sectoriales entre los países que lo integran, quizá porque este bloque esta constituido por dos países altamente desarrollados, Estados Unidos y Canadá y uno, con un grado menor de desarrollo, México.

A pesar de que en el preámbulo del tratado se estableció, como parte de sus objetivos: "crear nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios".<sup>137</sup>

Este incremento en el empleo y los niveles de vida podrían fundamentarse en la teoría del comercio internacional que supone que una intensificación en el intercambio de bienes servirá para elevar el nivel de actividad económica y que esto, a su vez, traerá consigo el aumento del empleo y de los niveles de vida.<sup>138</sup>

Estas afirmaciones confirman que el TLCAN fue creado considerando la necesidad de un desarrollo y bienestar social para los países miembros, apoyándose en el intercambio económico como generador de dicho desarrollo.

Asimismo, en 1994, entre las campañas gubernamentales implementadas para favorecer el respaldo de la opinión pública para la firma del Tratado, "en México el gobierno impulsó una campaña pro TLCAN, sugiriendo que el tratado comercial

---

<sup>137</sup> SECOFI, Tratado de Libre Comercio de América del Norte, preámbulo.

<sup>138</sup> Clemente Ruiz Durán, *op.cit.* p.4.



norteamericano resolvería buena parte de los problemas mexicanos. El TLCAN era si no la panacea, por lo menos parte esencial de la solución".<sup>139</sup>

La integración económica regional implica importantes modificaciones en las economías de los Estados miembros. Sin embargo, estas modificaciones están más enfocadas al crecimiento económico que al desarrollo, esta perspectiva conlleva una inequitativa distribución de la riqueza, además, los procesos de integración generan o incrementan diversos problemas económicos y sociales que para evitar que la región sea menos competitiva y se generen desequilibrios deben resolverse.

La integración económica regional implica importantes modificaciones en las economías de los estados miembros; sin embargo, como menciona Ramón Tamames, los beneficios que la integración intergubernamental debe lograr es una aceleración del desarrollo económico (no simplemente un crecimiento).<sup>140</sup>

En este contexto el estudio sobre el desarrollo regional que permita realizar una eficaz planeación estratégica para favorecer la economía de México, Estados Unidos y Canadá, así como corregir la desigual distribución de los beneficios económicos, acrecentados por la inversión y las diversas políticas económicas nacionales que favorecen la apertura económica, incrementada por el TLCAN es vital.

Por tanto, la necesidad de implementar fondos para el desarrollo regional para México, Estados Unidos y Canadá se fundamenta en la creciente interdependencia de estos socios. Los problemas económicos y sociales que se presentan en algunas zonas afectan la seguridad económica y social de las más desarrolladas.

El precario desarrollo que viven algunas regiones de nuestro país, la creciente migración dirigida a nuestros vecinos del norte, entre otros aspectos, generan tanto desequilibrios en la economía nacional como en las de los integrantes del TLCAN. Son problemas estratégicos que deben resolverse.

Por supuesto que la protección del medio ambiente, la óptima utilización de los recursos naturales y una sana economía son los objetivos que deberían considerarse en la aplicación de programas que permitan el desarrollo económico en las zonas más atrasadas.

---

<sup>139</sup> Cristina Rosas, *La economía internacional en el siglo XXI...* op cit. p. 273.

<sup>140</sup> Tamames Ramón, "Integración y desintegración en Europa y en las Américas" en *Paradojas de un mundo en transición*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, SRE, México, pp. 81 y 82, citado en Cristina Rosas, *La economía del siglo XXI...* p. 36.



Sin duda, estos aspectos proporcionan la productividad y la competitividad en estas regiones favoreciendo la economía nacional y la economía de América del Norte en su conjunto, y finalmente se logra una mayor competitividad a nivel internacional.

De esta manera se solucionarían problemas nacionales y regionales como la migración y posiblemente se pueda plantear para México una posterior diversificación de mercados en el ámbito mundial. Logrando consolidar primeramente su estructura interna y su relación con sus mayores socios y, posteriormente, favoreciendo el intercambio con otras zonas.

Un proyecto similar sólo tiene como antecedente las experiencias de la Unión Europea, pero en el caso de México, Estados Unidos y Canadá deben considerarse sus especificidades para lograr un programa que funcione en esta región económica.

La aplicación de un programa tendiente a generar que las zonas sean más productivas debe considerar las características propias, su actividad productiva y un estudio preliminar que permita identificar su reactivación o su transformación, de tal forma que se logre una autosuficiencia económica; por supuesto, estos proyectos en ambos casos deben considerar la protección del medio ambiente, la utilización adecuada de los recursos naturales y la adaptación de las poblaciones a una nueva actividad, sólo en los casos necesarios de transformación.

Es necesario mencionar que existen diferencias en las concepciones de los europeos y de los países de América del Norte, las ventajas y desventajas de incluir que el estudio europeo antes de su aplicación en América del Norte debe analizar aspectos como: Las ventajas se fundamentan en los años que lleva el proceso de integración europeo, lo que le ha proporcionado experiencias y la posibilidad de modificar diversos errores cometidos, aspectos que nos favorecerían, al evitar el desvío de recursos, o los casos de corrupción que se generaron en Europa y que al aplicarlos en nuestra región podrían preverse los candados, para evitar desde el inicio el mal funcionamiento.

Asimismo, han establecido un estudio y desarrollo de los temas prioritarios para lograr un desarrollo estructural en las zonas más desfavorecidas, lo que ha generado un crecimiento y beneficio integral.

Por supuesto, nuestro estudio considera las divergencias que existen entre la zona Europea y la región de América del Norte, entre las que cabe destacar y se han considerado



en este estudio, diferencias históricas que cada una de estas zonas han experimentado, la concepción del Estado de derecho que es totalmente diferente, debido a que Europa vive bajo el estado de derecho, por ello respeta y evita a toda costa una sanción impuesta por alguna institución europea. A diferencia de la perspectiva de Estados Unidos, el cual evidencia más su pragmatismo al utilizarlo conforme a sus intereses o simplemente no respetarlo si contradice o afecta sus fines. Sin embargo, se ha mencionado el foro de solución de controversias y sus resultados en la resolución de las diferencias comerciales, generadas en productos específicos con sus socios más cercanos.

No existe una idea de región o comunidad y, por lo tanto, tampoco una responsabilidad compartida, considero, que se modificará ya que la estrecha vinculación propiciará que los problemas de un país afecten directamente la seguridad de otro.

En su inicio el proceso de integración europeo se da entre Estados con un desarrollo similar y al consolidarse se considera la anexión de otros, con menor desarrollo; sin embargo, las desigualdades no han sido tan pronunciadas como en el caso de América del Norte, hasta ahora con la ampliación del Este, las diferencias han propiciado que se desarrollen estrategias y programas para evitar que las asimetrías económicas afecten el bienestar de toda la Comunidad; sin embargo, en América del Norte ya se tenía prevista la asimetría desde su inicio y se consideró que únicamente el libre comercio permitiría revertir las desigualdades entre estos países.

Este proceso realizado en Europa ha sido referente para diversas propuestas nacionales e internacionales del sector gubernamental, entre las más destacadas encontramos la del presidente Vicente Fox, quien sugirió que se creara un fondo de apoyo con un monto de 10, 000 y 30, 000 millones de dólares para invertirlos en la región NAFTA para compensar las desventajas en determinadas zonas de los tres países.<sup>141</sup>

Parte de lo que se ha denominado TLCAN plus se basa en una mayor relación para el desarrollo de los estados fronterizos del norte para homologar las condiciones con su contraparte estadounidense, excluyendo la zona sur y sureste de nuestro país. Asimismo, favorece la inversión extranjera directa, propuesta que consideramos no resulta del todo beneficiosa para nuestro país.

---

<sup>141</sup> "Fondo de desarrollo para México, sólo si hay reforma fiscal" en *El Economista*, op.cit. p. 4.



Es así como el establecimiento de fondos para el desarrollo en América del Norte es un tema que en este año ha cobrado mayor importancia, impulsados por la falta de apoyo del sector privado para invertir en desarrollo (según el reporte de la Sociedad para la Prosperidad), los debates se han enfocado a la búsqueda de propuestas viables, un ejemplo, fue el foro sobre integración norteamericana (FINA)<sup>142</sup> realizado el 27 y 28 de marzo de 2003.

En el foro se plantearon las siguientes propuestas:

1. Louise Beaudoin<sup>143</sup> recomendó utilizar programas de instituciones ya existentes, como el BID o el Banco Mundial.

A pesar que la propuesta es interesante y lógica, encontró respuestas negativas en el mismo foro, al plantearse que durante años se ha trabajado con estas instituciones con diversos proyectos para beneficiar a México, pero han sido insuficientes.<sup>144</sup> También se ha planteado, en este trabajo, que las acciones nacionales y de estos organismos en busca de desarrollo deben ser complementadas con acciones externas que no generen endeudamiento.

2. Andrés Rozental<sup>145</sup> propone establecer un mercado común energético de Norteamérica, en el cual Estados Unidos y Canadá destinen fondos para modernizar la estructura petrolera mexicana, incrementar la producción y satisfacer al mercado Norteamericano, todo sin la necesidad de hacer cambios constitucionales, con ello, nuestro país lograría doblar así los ingresos y dirigirlos a las zonas más rezagadas.<sup>146</sup>

Esta propuesta considera como solución uno de los temas más complicados para México y Canadá, debido a la desconfianza de que Estados Unidos se apodere de sus recursos naturales. Además, estas acciones se realizan de manera parcial (recientemente se abrió una licitación para modernizar una planta de PEMEX y se tiene la opción de permitir la participación a los países que tengan firmado un acuerdo de libre comercio con México); sin embargo, es riesgoso seguir basando el desarrollo de nuestro país en la producción petrolera.

---

<sup>142</sup> [www.fina-nafi.org](http://www.fina-nafi.org).

<sup>143</sup> Ministra de Estado de Relaciones Internacionales de Québec.

<sup>144</sup> "Fondo de desarrollo para México, sólo si hay reforma fiscal" en *El Economista*, op.cit. p. 5.

<sup>145</sup> Presidente del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales.

<sup>146</sup> *idem*



Debido a que es un recurso natural no renovable, sumamente inestable en el mercado y que en el pasado ha demostrado no ser un factor determinante en el desarrollo integral del país.

3. Robert A. Pastor<sup>147</sup> es quien más propuestas en este aspecto ha elaborado, la presentada en FINA propone el establecimiento de un programa similar a los "Fondos de Cohesión", en el cual inviertan 10, 000 millones de dólares por año, durante cinco años, 90 por ciento de Estados Unidos y 10 por ciento, los canadienses, para superar las desigualdades de México con respecto a sus socios. Condicionan los recursos (tal como los fondos de cohesión europeos) al compromiso de México de elevar en 50 por ciento sus ingresos fiscales llevar de 11 por ciento a 16 por ciento como porcentaje del PIB la recaudación de impuestos. Llevar a cabo una reforma fiscal integral.<sup>148</sup>

Definitivamente considero que de las propuestas presentadas en este foro, la planteada por el investigador Pastor es la que, a mi juicio, podrían favorecer más el desarrollo de nuestro país, existe una condicionalidad, pero de carácter interno, es una prerrogativa que en el futuro incrementará la recaudación de impuestos en el país y que permitirá obtener mayores recursos para proyectos de desarrollo.

En cambio opino que los porcentajes propuestos para la aportación del financiamiento sería complicado establecerlos. Asimismo, es muy probable que en la negociación con Estados Unidos se cuestione, ante esta propuesta, la no participación de México en la aportación de recursos, optándose por un mayor apoyo de Canadá, por sus relevantes antecedentes en la cooperación para el desarrollo internacional.

4. Asimismo, en su libro,<sup>149</sup> Robert A. Pastor propone avanzar paso a paso para convencer a las poblaciones por la vía del intergubernamentalismo que su estado de bienestar será completo. Mientras que favorecer el avance de la integración norteamericana, propone crear una comisión, integrada por individuos "distinguidos" que no formen parte de los gobiernos, pero designados por cada uno, cuyas funciones serían establecer una agenda continental que sea la base para los líderes de los tres países para avanzar en

---

<sup>147</sup> Director del Centro de Estudios Norteamericanos en la American University de Washington y presidente del consejo de administración del FINA.

<sup>148</sup> *idem*

<sup>149</sup> Pastor Robert A, *Toward a North American Community lessons from the old world for the new*, Institute for International Economics, Washington, D.C., august, 2001, pp. 119-147.



la integración. También la creación de un fondo de Desarrollo para equilibrar a las regiones más atrasadas en América del Norte, como el aplicado en la UE, para evitar la gran disparidad entre países ricos y pobres, busca que el financiamiento provenga inicialmente del BM y del BID para apoyo de infraestructura y educación. Con la justificación de que la infraestructura logre facilitar el flujo de la frontera al centro y sur y se establezca un vínculo con los planteamientos del Plan Puebla-Panamá y la parte de educación, se basa en el establecimiento de Universidades en los estados pobres de México, en los cuales se impartan cursos o se conformen Institutos de Investigación en asuntos norteamericanos que podrían mejorar la educación en las áreas pobres con programas de alfabetización y crear una identidad común.

En el citado libro se mencionan diversas acciones que la región de América del Norte debería considerar, adaptar y aplicar del ejemplo europeo, en el apartado referente a los Fondos de Desarrollo incluye una propuesta basada en un apoyo financiero por parte de las instituciones ya creadas para el desarrollo, en este rubro se debería responder a los cuestionamientos planteados por Louise Beaudoin, en el FINA: respecto a que ha sido insuficiente para el desarrollo, asimismo, se contemplan dos factores prioritarios infraestructura y educación, que por supuesto son básicos en el desarrollo regional, pero que olvidan muchos otros aspectos que por la experiencia en los países desarrollados son prioritarios para mantener a la población con excelentes niveles de vida, como es el sector agrícola, entre otros.

Tomando en cuenta los aciertos y deficiencias que han tenido los Fondos Estructurales Comunitarios implementados en la Unión Europea y los antecedentes entre Estados Unidos y México, se realiza una propuesta preliminar que incorpora las herramientas que a nuestro criterio deberían considerarse en un proyecto de desarrollo económico y social para México, Estados Unidos y Canadá, en el marco del TLCAN.

Esta propuesta tendría como principal objetivo evitar reproducir los problemas que se han generado en diversos programas de cooperación para el desarrollo en el ámbito internacional y nacional como la condicionalidad y la dependencia económica, y al mismo



tiempo evaluación de los aciertos de otros mecanismos implementados como es el caso de los FEC, de la Unión Europea.

Es necesario mencionar que esta propuesta esta inacabada y deberá seguirse trabajando y anexando las herramientas que hasta el momento no se han considerado.

Este estudio se basa en dos procesos de integración completamente diferentes, por ello, las condiciones en las que se podrán implementar deberán adecuarse a las especificidades del proyecto de América del Norte<sup>150</sup>, ante lo cual se propondrán las características que tendrían en el marco del TLCAN.

También consideramos que la capacidad de negociación de los miembros del TLCAN es diferente a las condiciones de toma de decisión de la UE. En ese sentido, se hizo un breve estudio sobre la disposición de los gobiernos actuales de Estados Unidos y México para cooperar en el desarrollo de sus regiones y principalmente en la ampliación del proyecto de América del Norte. Aspectos que podrían beneficiar la negociación de estos fondos.

Sin embargo, es imposible olvidar que los principios que consideran los FEC son fundamentales para el buen funcionamiento de los programas.

El principio de programación que los FEC plantean está enfocado a establecer con anticipación el periodo en el cual se analizarán los proyectos de cada región para determinar cuales son susceptibles de financiamiento, asimismo, determina el tiempo necesario para elaborar dicho proyecto y brindar el presupuesto correspondiente.

Este principio ha sido uno de los mayores obstáculos del Banco de Desarrollo de América del Norte, debido a la demora en la aprobación de los programas lo que ha generado retrasos hasta de meses y años a cada proyecto.

En Europa, los proyectos han sido de cinco, seis y de siete años, posiblemente en el caso de Estados Unidos, México y Canadá, la calendarización que se propondría debería comprender periodos de cinco o seis años, debido a que el desarrollo estructural de una región es imposible realizarlo en poco tiempo; sin embargo, esta programación deberá considerar evaluaciones en periodos menores, por ejemplo a los 2 o 3 años de iniciada su implementación que permitan conocer los beneficios y obstáculos que se presenten para adecuarlos y hacerlos más eficaces lo antes posible; es decir en la finalidad de mejorarlos.

---

<sup>150</sup> Ver anexo 6, muestra las diferencias más generales de los dos procesos de integración.



Los principales objetivos que han de llevarse a cabo en América del Norte deberán determinarse de tal manera que permitan resolver las problemáticas que se generan en este proceso de integración y que distan mucho de los europeos.

Por ejemplo, en el marco del TLCAN es necesario solucionar los problemas de empleo, pero con características diferenciadas al desempleo calificado que se da en Europa. También se debe considerar la protección del medio ambiente en toda la zona que comprende Estados Unidos, México y Canadá, se debe buscar la optimización del sector agrícola, tan importante en la zona y que se ha visto afectado en los tres países, así como la reconversión de algunas zonas a otros sectores productivos (por ejemplo el turístico).

Considerar un apoyo a pequeñas y medianas empresas, incrementar y optimizar las redes de comunicación que favorezcan el intercambio comercial entre los países miembros, son algunos de los aspectos que preponderantemente deberán atenderse.

La determinación de los objetivos prioritarios requiere de un estudio de las zonas más desfavorecidas de los tres países privilegiando, aquellas problemáticas que generen mayor conflicto en el proceso de integración.

Tal es el caso de las zonas del sur de nuestro país, que por las condiciones económicas, un gran porcentaje de la población emigra a Estados Unidos a trabajar de manera indocumentada, o a los problemas generados por la falta de eficaces vías de comunicación en puertos, carreteras y ferrocarriles que dificultan o atrasan el intercambio comercial.

La selección de las regiones a las cuales se apoyará deberá basarse en criterios específicos como el desarrollo, que podrá constatarse con indicadores objetivos como el PIB per cápita, dinámicas de empleo, niveles de educación, salud y alimentación, entre otros.

Un antecedente a los programas prioritarios a desarrollar, es sin duda lo establecido en la Solidaridad para la Prosperidad; sin embargo, se debe considerar las propuestas que presenten los gobiernos de los países miembros y/o las localidades para su desarrollo, ya que así es posible respetar las diferencias culturales de cada región y permitir que las acciones implementadas sean más eficaces, pues la propuesta procede de las mismas comunidades.



Es necesaria una amplia comunicación, entre todos estos sectores, para determinar que proyectos se deben aplicar y cuales serán los beneficios que tendrán en la Comunidad, principalmente, y sus repercusiones en la economía del país y de la región norteamericana.

Al igual que el planteamiento europeo es necesario para la obtención de resultados favorables, la participación de estos sectores en la vigilancia de la utilización de los recursos y la aplicación de los programas, así como la creación de un organismo de sanción.

Los europeos han logrado una importante comunicación y una corresponsabilidad, lo que considero es un elemento fundamental que les ha permitido alcanzar los resultados exitosos.

Este es el principal argumento para sustentar la corresponsabilidad en todos los aspectos, desde la elaboración del proyecto, el financiamiento compartido para evitar una dependencia económica o que el país deje de invertir en el desarrollo de sus zonas más desfavorecidas.

Asimismo, se debe tener en cuenta la participación de los diversos niveles, por ejemplo, en el caso mexicano, considerar la comunidad, la administración municipal, la estatal, y por supuesto, el gobierno Federal, además no hay que olvidar la necesidad de considerar la creación de una estructura intergubernamental en el marco del TLCAN, y obviamente considerar las propias especificidades de cada país.

En Estados Unidos, México y Canadá aún no se cuenta con una estructura institucional como la europea, por lo que pensar en una cooperación tan compleja basada en el principio de subsidiariedad como lo plantea la Unión, sería difícil considerar en un corto plazo.

No obstante proponer la creación de un órgano que tenga la responsabilidad de determinar los proyectos que se beneficiaran de los recursos económicos es factible. Este organismo debe lograr la imparcialidad y evitar la corrupción o presión de grupos específicos, por lo que reportará anualmente sus actividades.

Se podría analizar la viabilidad de un órgano nacional y uno regional, en ambos casos se debe tener una estructura de contrapesos y candados que propicie su correcto funcionamiento.



Plantear un órgano regional como el establecido en la UE es más complicado debido a las diferentes concepciones del Estado de derecho que tienen los europeos y el pragmatismo estadounidense; sin embargo, debería considerarse representantes de los tres gobiernos, con votos iguales. Canadá tiene una gran tradición en el apoyo a la cooperación para el desarrollo, pero se debe evitar que Estados Unidos condicione el presupuesto.

El organismo nacional podría integrarse por académicos, una estructura multipartidista y una rango de jóvenes para favorecer cierta permanencia, a diferencia de lo que se ha establecido en el Foro de Solución de Controversias que no permite una especialización.

Sin embargo, es innecesario el establecimiento de una gran estructura burocrática, como una medida que evita que un gran porcentaje del financiamiento se destine al pago de estos funcionarios y que la aplicación de los proyectos se retrase y, por lo tanto, sus resultados.

Este organismo deberá evaluar y supervisar los proyectos elaborados por las localidades en los cuales se aplique, así como la manera en la que se debe desarrollar económica y socialmente su región, el presupuesto necesario y el manejo del mismo.

Es necesario crear otra institución, diferente al Banco de Desarrollo de América del Norte, debido a que éste tiene otros objetivos y funciones que se contraponen con el fundamento de estos fondos.

Para la selección de los proyectos se debe justificar el beneficio para la Comunidad, el país y, por lo tanto, para la región norteamericana.

Estos proyectos deberán actuar de manera conjunta; sin importar el objetivo específico que quieran alcanzar, de tal manera que no se contrapongan las acciones y se favorezca un desarrollo integral de las regiones, fundamentalmente en el aspecto económico y social.

Asimismo, esta institución deberá ser la ejecutora de sanciones, que podrían ser semejantes a las establecidas por el foro de solución de controversias, en las cuales existe la posibilidad de que el Estado no las cumpla, pero tiene el riesgo de que haya una penalización en sus relaciones con sus otros socios. Esta condición es importante porque ha permitido que en la mayoría de las controversias que se generan en el marco del tratado sean respetadas las resoluciones (sanciones) que se han planteado.



Estas sanciones deberán establecerse con anticipación y posiblemente estén enfocadas principalmente al aspecto económico, entre otras, se encuentra la suspensión de los recursos, el pago de una compensación. Sin embargo, esta medida es necesaria para evitar el mal uso, pero más importante aún es la constante vigilancia de los proyectos por parte de los países miembros y los funcionarios de la institución, quienes deberán vigilar la aplicación del programa.

Para América del Norte es complejo vislumbrar una situación de presupuesto comunitario como el aplicado en Europa, por lo que los recursos para implementar esos mecanismos de apoyo al desarrollo deberán ser aportaciones de los países miembros del tratado de manera semejante a lo destinado para el Banco de Desarrollo de América del Norte.

Consideremos que este ejemplo del BDAN, permite contemplar el antecedente de un organismo creado con presupuesto de ambas naciones y que debe pagarse posteriormente a tasas de interés impuestas por el mercado y un financiamiento complementario aportado por la agencia estadounidense que sin esperar que sea reembolsable y que se complementa con recursos que aporte el municipio, estado o país en el que se aplica, estas dos acepciones son el ejemplo de diversas formas utilizadas en el marco del TLCAN.

Por tanto incluir recursos económicos que serán reembolsables no es la opción para el desarrollo de las zonas más desfavorecidas de México, Estados Unidos y Canadá, por lo que es necesario considerar un mecanismo en el que los estados miembros aporten recursos a fondo perdido y que la institución que se encargue de vigilar su implementación controle también la distribución de los recursos, a partir del grado de desigualdad social y económica del país que sea favorecido.

Estos recursos, al igual que los obtenidos por el BEIF, deberán complementarse con recursos de las zonas beneficiadas, impidiendo que se reduzcan las asignaciones que cada comunidad o país destina al desarrollo de esas regiones o que se cancelen programas nacionales, pues los mecanismos deben fungir como complementos a las políticas nacionales creadas para el mejoramiento de las situaciones económicas de las sociedades.

Este complemento financiero debe tener limitaciones, según el sector de procedencia, privilegiando más al sector público que al privado, por la divergencia de intereses de cada sector.



Los periodos para la aplicación del presupuesto serán determinados y, por lo tanto, se definirá la forma como se aportará el financiamiento, que deberá reducirse paulatinamente para cada proyecto, con la finalidad de que exista un periodo de transición y luego su desaparición. Sin embargo, el presupuesto general deberá mantenerse o incrementarse.

Los recursos económicos que se utilicen deben considerarse para programas y periodos plurianuales, de tal manera que no interfiera con los periodos de las administraciones locales y que al integrarse continúen con los criterios establecidos.

Sin embargo, se debe enfocar dicha ampliación de relaciones con nuestros socios del TLCAN, de manera prioritaria hacia un desarrollo socioeconómico, que permita tener una mejor situación nacional que nos favorezca para establecer una mayor cooperación con Estados Unidos y Canadá y con otras regiones potencialmente importantes para el comercio de nuestro país, como sería Europa o América Latina, pero beneficiando un desarrollo interno.

El momento adecuado para la negociación es difícil de determinar, de la misma manera que fue imposible prever con antelación la firma de un acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y México o el progreso de los europeos, o el desmembramiento de la URSS, o los ataques del 11 de septiembre a las torres gemelas en Estados Unidos y las consecuencias que estos sucesos han traído en la práctica a las condiciones de cooperación entre los Estados.

A pesar de los acontecimientos del 11 de septiembre se tiene el antecedente de una negociación para el desarrollo entre México y Estados Unidos, en el año 2002, (posterior a los ataques). Sin embargo, la negativa de nuestro país para apoyar la guerra de Irak, en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, ha afectado las negociaciones del gobierno actual con el gobierno estadounidense, en sus diversos niveles.

Recientemente, en Estados Unidos se presentó una gran polémica referente a las relaciones con nuestro país y la forma cómo se podrían negociar los temas de la agenda bilateral, debate que se suscitó a causa de la petición de los representantes demócratas para retomar las negociaciones del acuerdo migratorio con México, que se habían pospuesto debido a los cambios en las prioridades de Estados Unidos, después del 11 de septiembre, la guerra con Irak y en la actualidad por la situación de Corea del Norte que han sido temas



que han atrapado la atención de nuestro vecino y rezagado toda negociación o avance realizado en el tema migratorio y en la óptima relación con nuestros países, mostrada en el primer año de gobierno de Bush. La respuesta de la fracción republicana (que hoy en el 2003, representa la mayoría en Estados Unidos) fue emitir una resolución que condiciona la negociación y aprobación de un acuerdo migratorio a cambio de la apertura a la inversión extranjera en PEMEX<sup>151</sup>, dicha propuesta desató en México inmediatamente una respuesta negativa de una negociación migratoria o de cualquier otro aspecto bilateral a cambio de la apertura de la industria petrolera y eléctrica.

También hay que mencionar a que a partir de los problemas en el sector agrario de nuestro país, se han levantado diversas voces para iniciar una revisión del tratado firmado en 1994, con Estados Unidos, México y Canadá. Principalmente se argumenta en el debate que el Tratado perjudica en algunos sectores en nuestro país, por la desigualdad de subsidios y apoyos que cuentan estos productores en sus países y que México no ha logrado que sean competitivos; sin embargo, la mayoría concluye que la capacidad de negociación que tiene México, en estos momentos, es desfavorable para una revisión de los tratados establecidos ( a diferencia de la Unión Europea que revisa y corrige constantemente sus acuerdos) y otro de los puntos en los que coincidimos es que el problema real que tiene la región de América del Norte y en especial el TLCAN es que no considera los temas comunes que afectan a los tres países, por lo tanto, la premisa de no es lo que tiene sino lo que le falta, serían los aspectos a resolver.

La negociación de temas tan complejos como la migración de México a Estados Unidos tiene muchas vertientes que contemplar, aunque sea una preocupación para ambos países y no sólo para México. Por supuesto se debe reivindicar los derechos de los trabajadores mexicanos en aquel país, pero considero que al mismo tiempo o incluso antes, de establecerse un nuevo acuerdo de braceros, debe buscarse soluciones que sirvan para corregir las condiciones económicas y sociales de algunas regiones de nuestro país para evitar la migración, de tal forma que no se apliquen sólo medidas momentáneas, sino definitivas que propicien un desarrollo.

---

<sup>151</sup> "Acuerdo Migratorio a cambio de Apertura en PEMEX: EU" en Excelsior, Sección A, p. 1., México D.F. a 10 de mayo de 2003.



Resulta complicado definir la coyuntura que deberá presentarse para negociar una propuesta como la que aquí se plantea, se ha intentado en la administración de Vicente Fox, con Jorge G. Castañeda, como responsable de la cartera internacional, un acuerdo migratorio o la implementación de fondos compensatorios en América del Norte. Sin embargo, los sucesos que ha protagonizado nuestro vecino del norte, ha dejado en segundo término las negociaciones y reconsiderar un cambio en su propuesta inicial de política exterior, dirigida a México.

También es necesario no olvidar la capacidad de negociación de nuestro país que actualmente ante Estados Unidos se ha visto seriamente afectada.

Otro aspecto que deberá incluirse en la negociación es posiblemente primero la aceptación de Canadá, país que apoya la cooperación para el desarrollo a nivel internacional y que fomenta el estado de bienestar para posteriormente alcanzar un acuerdo con Estados Unidos.

Para negociar cualquier propuesta es necesario considerar la visión de Estados Unidos ante nuestro país y Canadá, sus intereses y su actuación, como menciona el Dr. Orozco, su pragmatismo.<sup>152</sup>

Asimismo, se deberá tener en cuenta los problemas que el precario desarrollo de algunas zonas de nuestro país trae para la seguridad de Estados Unidos y considerar los beneficios que para su comercio y sus empresas tendría una mejor infraestructura que favorezca el intercambio comercial y acreciente el mercado mexicano. Por lo tanto, favorece la solución de problemas comunes y como Región todos se benefician. Principio que prevaleció en el ejemplo europeo.

Estos proyectos deberán beneficiar a Estados Unidos, México y Canadá, específicamente, a las zonas más atrasadas, fomentando el desarrollo en sectores estratégicos que al transformarlos sus repercusiones permitan un mayor bienestar en la región.

El deseo de mejorar los mercados, crear empleos y favorecer la capacitación, evitar la migración, crear infraestructura, proteger al medio ambiente, incrementar la producción de cada zona considerando sus usos y costumbres, actualizar la tecnología, proteger y

---

<sup>152</sup> José Luis Orozco, "Pragmatismo" en *Breviario Político de la Globalización*, José Luis Orozco y Consuelo Dávila (compl.), ed. Fontamara, México, 1997, pp.399-409, entre otros.



mejorar el desarrollo agrícola y reactivar las economías deben ser objetivos por alcanzar, de tal manera que se deben estructurar tal y como se ha realizado en la UE. Delimitando por zonas elegibles para cada objetivo, los programas que pueden aplicarse cuyas consecuencias sean en beneficio de las comunidades.

La resolución de estos problemas tendría beneficios, obvios como evitar la migración masiva dirigida al norte y otros problemas que limitan el comercio y la generación de empleos.

El proceso de integración de Europa nos muestra cómo lograr un avance en temas que afectan las condiciones económicas, en los cuales existen acuerdos, y se contaminan con aspectos políticos, reduciendo el grado de avance en la solución de problemas comunes que tienen los miembros del proceso de integración.

Al tratar de promover soluciones a los problemas comunes de la región, debe privilegiarse los temas que para los Estados integrantes son fundamentales.

Por ello, considero que ante la desigualdad económica existente México debe proponer y buscar un acuerdo satisfactorio que permita mejorar el bienestar de nuestro país y dar respuesta a los problemas que la apertura de mercados ha generado.

En los procesos de integración uno de los debates más relevantes es la disyuntiva de ahondar en el proceso o alargar el espacio geográfico que forma parte del mercado común. Las ampliaciones al sur, que se suscitaron en el UE, generaron diversos problemas económicos y sociales en los países más desarrollados y dificultaron las negociaciones por los intereses particulares que cada Estado tenía.

Asimismo, en América se ha optado por crear un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que pretende conformar un mercado más amplio y fluido entre todos los miembros del continente, negociaciones que se están llevando a cabo y que se espera su resolución final para el año 2005.

A nivel Nacional, como se mencionó en este trabajo, existen diversas modificaciones a las acciones a seguir para la aplicación de los programas de desarrollo, lo que significa que se han evaluado las causas que han impedido el cumplimiento de los objetivos establecidos y los cambios que deben realizarse para lograr que los programas nacionales e internacionales que se apliquen en el territorio tengan una mejor estructura administrativa y una mayor comunicación entre los diferentes sectores y administraciones



de nuestro país enfocados a lograr un desarrollo integral. Esta posición podría ser para nosotros y nuestros socios del norte una garantía de la adecuada aplicación de estos recursos.

Por otro lado, la Unión Europea ha planteado una propuesta para ayudar y favorecer la cohesión económica y social en América Latina, propuesta que busca ser analizada en la cumbre Eurolatinoamericana a realizarse el primer semestre del año 2004, en nuestro país.<sup>153</sup> Esta propuesta se justifica en la importancia que los europeos han dado a la búsqueda del desarrollo y el apoyo que han brindado a los estados europeos y otras regiones del mundo para lograr un bienestar económico, social y político. Por supuesto, sus planteamientos son novedosos y, en caso de prosperar, podría propiciar un conflicto de intereses entre los estadounidenses y los europeos por el apoyo para el desarrollo en América Latina.

Posiblemente, este aspecto y la idea de que los problemas de México afectan la seguridad nacional de Estados Unidos, principalmente, sean factores que en un futuro faciliten la negociación de fondos para el desarrollo en América del Norte, considerando las especificidades de la zona.

El investigador Pastor, en su reciente libro,<sup>154</sup> menciona que es necesario considerar otros muchos aspectos que se han incluido en la Unión Europea, como un pasaporte común, el aspecto energético, una moneda común y fondos para el desarrollo.

Mi propuesta sostiene que en caso de que se consideren las experiencias del proceso de integración europeo para adaptar o aplicar el modelo en América del Norte, la posición que debe defender México es un programa de desarrollo, antes de acceder a la negociación de los aspectos energéticos, como se ha presentado en la unión europea, pues en México y Canadá estos temas son sumamente difíciles, por el miedo de que Estados Unidos asuma la posesión total de sus recursos naturales, también la aplicación de una moneda única para facilitar las transacciones financieras y el comercio, es difícil por las asimetrías económicas que presentan estos países. En tanto que el establecimiento de un pasaporte único que

---

<sup>153</sup> "Propondrá Europa una Cohesión Social con América Latina" *Excelsior*, Sección A, p. 3, México D.F., 26 de marzo de 2003.

<sup>154</sup> Pastor Robert A, *Toward a North American Community lessons from the old world for the new...* op. cit.



facilite el libre tránsito y el comercio de la zona, es tema complejo por los requisitos de seguridad que exige Estados Unidos y por la situación migratoria de México hacia ese país.

Considero que por las grandes diferencias de las regiones muchos de estos aspectos no deberían incluirse o simplemente deberían ser los últimos en concertarse.

Insisto en que la prioridad para México en la negociación con sus vecinos de norte debe ser su desarrollo, ya que este aspecto es fundamental para influir directamente a los otros países en diversos temas de las agendas trilaterales. Por lo tanto, generaría un efecto dominó que beneficiaría indirectamente a otras áreas que requieren soluciones.

La visión mexicana de un equilibrio ante Estados Unidos nunca ha dejado de ser parte de las prioridades de la Política Exterior; sin embargo, actualmente se tiene la idea de nivelar la relación de Estados Unidos con una participación activa al exterior en foros multilaterales, o en acuerdos comerciales preferenciales con otras regiones, sin embargo, si México no logra un desarrollo interno, esta premisa está muy lejos de lograrse, pues sin un desarrollo adecuado, seguiremos siendo poco confiables en los foros internacionales o en las inversiones productivas que lleguen a nuestro país, y el comercio con otras regiones geográficamente lejanas será cada vez más complicado.

“Aspecto que mencionaba el politólogo mexicano, Mario Ojeda, el cual identifica ciertas vulnerabilidades con respecto a Estados Unidos que deben ser disminuidas en México si es que este país desea tener un futuro independiente. Las tres vulnerabilidades dominantes que citó fueron: la dependencia geográfica, la asimetría del poder y la dependencia económica y tecnológica. Desde luego reconociendo que la vecindad geográfica no puede ser alterada, que la asimetría de poder continuará en el futuro previsible; la prescripción entonces se reduce a disminuir la dependencia mexicana de Estados Unidos en los campos tecnológico y económico. Esto es lo que ha probado ser una imposibilidad debido al objetivo de maximizar el crecimiento económico.”<sup>155</sup>

Por ello, considero necesario seguir construyendo propuestas viables para el desarrollo de nuestro país, para que de manera idónea se puedan plantear y negociar con nuestros vecinos del norte.

---

<sup>155</sup> Mario Ojeda, *El Futuro de las relaciones entre México y los Estados Unidos* citado en Sydney Weintraub, *Matrimonio por conveniencia TLC: ¿integración o divorcio de economías?*, ed. Diana, edición en español, 1994, p.33.



Si Estados Unidos está dispuesto a invertir en el desarrollo de México para solucionar el conflicto migratorio, estos fondos y proyectos deberían de forma ideal contener las especificidades que proponemos para su mejor implementación y, por lo tanto, favorecer mejores resultados para las poblaciones.

Ante los ejemplos de la UE y los procesos novedosos aplicados en América del Norte estas son las características que considero que de manera idónea debería incluir este proyecto para que su aplicación tenga mejores resultados en el desarrollo de las regiones menos favorecidas de los tres países integrantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Dicha propuesta es un proyecto que debe continuar estudiándose.

El ejemplo europeo demuestra la importancia de una constante negociación, evaluación y corrección de los acuerdos establecidos y las acciones tomadas, con la finalidad de evitar o corregir errores que perjudiquen a las sociedades, a las naciones o al mismo proceso de integración.

Europa modifica los aspectos que no funcionan, a diferencia de la postura adoptada en el marco del TLCAN, por lo tanto sería necesario analizar beneficios y problemas generados y, lo más relevante, plantear propuestas para resolverlos.

Es posible considerar una ampliación en el proceso de integración de América del Norte así como realizar diversos estudios sobre los beneficios y los intereses de México en un proyecto tan ambicioso.



## **Glosario de Siglas.**

- **ACP**            **Países de África, el Caribe y el Pacífico, ex colonias de algunos estados Miembros de la Unión Europea**
- **ALADI**        **Asociación Americana de Integración**
- **ALALC**        **Asociación Latinoamericana de Libre Comercio**
- **ALCEUC**      **Acuerdo de Libre Comercio firmado entre Canadá y Estados Unidos**
- **AMEI**        **Asociación Mexicana de Estudios Internacionales**
- **APEC**        **Foro de Cooperación Económica Asia- Pacífico**
- **BDAN**        **Banco de Desarrollo de América del Norte**
- **BEIF**        **Border Environment Infrastructure Fund**
- **BID**        **Banco Interamericano de Desarrollo**
- **CARICOM**    **Comunidad del Caribe**
- **CARIFTA**    **Asociación de Libre Comercio del Caribe**
- **CCAM**        **Comisión de Cooperación Ambiental**
- **CECA**        **Comunidad Europea del Carbón y del Acero**
- **CEE**        **Comunidad Económica Europea**
- **CEPAL**       **Comisión Económica para América Latina y el Caribe**



- **COCEF**      **Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza**
- **Cofidan**      **Corporación Financiera de Desarrollo de América del Norte S.A.**
- **COREPER**      **Comité de Representantes Permanentes ante la Unión Europea**
- **DOCUP**      **Documento Único de Programación**
- **ECU**      **European Currency Unity**
- **Ecofin**      **Consejo de Ministros de Economía y Finanzas en la Unión Europea**
- **EPA**      **Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos**
- **EURATOM**      **Comunidad Europea para la Energía Atómica**
- **EUROSTAT**      **Estadísticas Oficiales de las Comunidades Europeas**
- **FDSM**      **Fondo de Desarrollo Social Municipal**
- **FEC**      **Fondos Estructurales Comunitarios**
- **FEDER**      **Fondo Europeo para el Desarrollo Regional**
- **FEOGA**      **Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola**
- **FICA**      **Fondo de Inversión para la conservación del Agua**
- **FINA**      **Foro sobre la Integración Norteamericana**
- **FISM**      **Fondo para la Infraestructura Social Municipal**



- **FMI**                    **Fondo Monetario Internacional**
- **FSE**                    **Fondo Social Europeo**
- **GATT**                  **Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio**
- **IED**                    **Inversión Extranjera Directa**
- **IFOP**                  **Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca**
- **IME**                    **Industria Maquiladora de Exportación**
- **ISPA**                  **Instrumento Estructural de Preadhesión**
- **IVA**                    **Impuesto al Valor Agregado**
- **MCA**                  **Marco Comunitario de Apoyo**
- **MCCA**                **Mercado Común Centroamericano**
- **Mercosur**            **Mercado Común del Cono Sur**
- **NAFTA**                **North American Free Trade Agreement**
- **NUTS**                **Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas**
- **OCDE**                **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico**
- **OMC**                  **Organización Mundial de Comercio**



- **ONU**                    **Organización de las Naciones Unidas**
- **PAC**                    **Política Agrícola Común**
- **PDP**                    **Programa para el Desarrollo de Proyectos**
- **PECE**                   **Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico**
- **PECO**                   **Países de Europa Central y Oriental**
- **PHARE**                **Programa de ayuda a países PECO**
- **PESC**                   **Política Exterior y de Seguridad Común**
- **PIB**                    **Producto Interno Bruto**
- **PIC**                    **Programa de Iniciativa Comunitaria**
- **PDP**                    **Programa para el desarrollo de proyectos**
- **PNB**                    **Producto Nacional Bruto**
- **PND**                    **Plan Nacional de Desarrollo**
- **PO**                    **Programa Operacional**
- **PPP**                    **Plan Puebla-Panamá**
- **Prodin**                **Programa de Cooperación para el Desarrollo Institucional**
- **Pronafide**            **Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo**



- **PSE**                      **Programa de Solidaridad Económica**
- **SAPARD**                **Programa de ayuda agrícola de preadhesión**
- **SEDESOL**               **Secretaría de Desarrollo Social**
- **SHCP**                    **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**
- **SME**                     **Sistema Monetario Europeo**
- **SWEP**                   **Programa Ambiental para el manejo de Residuos Sólidos**
- **TLCAN**                **Tratado de Libre Comercio de América del Norte**
- **TUE**                    **Tratado de la Unión Europea**
- **UE**                      **Unión Europea**
- **UEM**                    **Unión Económica Monetaria**
- **UNESCO**               **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura**
- **URSS**                   **Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas**
- **USCAIP**                **Programa de ajuste Comunitario e Inversión**



## Fuentes de Consulta

### Referencias Bibliográficas

- Ahijado Quintillán Manuel, *Historia de la Unidad Europea desde los precedentes remotos a la ampliación del Este*, Pirámide, Madrid, 2000.
- Aldecoa Luzarraga, Francisco, *La Integración Europea, Análisis Histórico-Institucional con textos y documentos, II Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Técnos, Madrid, España, 2002.
- Badie Bertrand, *La fin des Territoires*, Fayard, Paris, 1995
- Bassols Batalla, Angel, Delgadillo Macías Javier, Torres Torres Felipe (compls.), *El Desarrollo Regional en México: Teoría y Práctica*, Iiec., UNAM, México, 1992.
- Bela Balassa, *Teoría de la Integración Económica*, Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americana, México, 1980.
- Cárdenas, Enrique, *La política económica en México 1950-1994*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Chanona Burguete y Domínguez Rivera (coords.), *Europa en Transformación, procesos políticos, económicos y sociales*, FCPYS, UNAM, Plaza y Valdés, México, 2000.
- Dávila Consuelo y Morales Eliézer (eds.), *La Nueva Relación de México con América del Norte*, México, UNAM/FCPYS, 1994.
- Dougherty, James E. Pfaltzgraff Robert L. (hijo), *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales*, Grupo editor Latinoamericano, colección Estudios Internacionales, Nueva York, Estados Unidos, 1990.



- Hen Christian y Léonard Jacques, *L'Union européenne, la Découverte*, Paris, Francia, 1999.
- Instituto Federal Electoral, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2000.
- Keohane Robert O., Nye Joseph S., *Poder e Interdependencia, la política mundial en transición*, Grupo editor Latinoamericano, colección Estudios Internacionales, 1977, 1988 edición en español, Buenos Aires, Argentina
- Kissinger Henry, *La Diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1995.
- Klaus-Dieter Brochardt, *El ABC del derecho Comunitario*, Serie Documentación Europea, 4 ed., Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1994.
- Maillet Pierre, *La Politique économique dans l'Europe d'après 1993*, PUF, 1998.
- Malterre Jean-Francois, *L'Union Européenne en Fiches*, Christian Pradeau Bréal, 1995.
- Mangas Martín, Araceli (ed), *Tratado de la UE, Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y otros actos básicos de Derecho Comunitario*, Tecnos, España, 1998.
- Martín Carmela, *España en la nueva Europa*, Fundación de las cajas de ahorros confederadas, Alianza Editorial, Madrid, 1997.
- Martín de la Guardia, Ricardo M., Pérez Sánchez Guillermo A. (coords.), *Historia de la Integración Europea*, Ariel Estudios Europeos, Barcelona, España, 2001.



- Meyer, Lorenzo, *Liberalismo Autoritario, las contraindicaciones del Sistema Político Mexicano*, ed. Océano, México, 1995.
- Nieto Solís, José Antonio, *La Unión Europea, Una nueva etapa en la integración económica de Europa*, Pirámide, Madrid, España, 2001.
- \_\_\_\_\_, *Fundamentos y políticas de la Unión Europea, Manuales de Economía*, siglo XXI, 2 ed., Madrid, España, 1998.
- Ordóñez Solís, David, *Fondos Estructurales Europeos, régimen jurídico y gestión administrativa*, Marcial Pons, Ed. Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, España, 1997.
- José Luis Orozco y Consuelo Dávila (compl.), *Breviario Político de la Globalización*, ed. Fontamara, México, 1997.
- Pastor Robert A, *Toward a North American Community lessons from the old world for the new*, Institute for International Economics, Washington, D.C., august, 2001.
- Puyol Rafael, Julio Vinuesa eds., *La Unión Europea*, Síntesis, Madrid, España, 1995.
- Rosas, Ma. Cristina, *Crisis del Multilateralismo Clásico: política comercial externa estadounidense y zonas de libre comercio*, IIEC- UNAM, México,
- \_\_\_\_\_, *La economía internacional en el siglo XXI*, OMC, Estados Unidos y América Latina, FCPYS, UNAM, México, 2001.
- \_\_\_\_\_, *México ante los procesos de regionalización en el mundo*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1996.



- Rossell Mauricio y Aguirre Pedro, *La Unión Europea, Evolución y Perspectivas. Lecciones y oportunidades para México*, Diana, México, 1994.
- Rousselot-Pailley, Gérard, *Guide de L' Union Européenne 2001-2002*, Panorama de l'actualité européenne, Roupater, Bruxelles, Belgique, 2001.
- Rozental, Andrés, *La política exterior de México en la era de la modernidad*, FCE, México.
- Rubio Luis, *¿Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio?*, FCE, México.
- Saenz de Santa María, Paz Andrés et al., *Introducción al derecho de la Unión Europea*, Madrid, EUROLEX, 1996.
- Salinas de Gortari, Carlos, *Plan Nacional de desarrollo (PND), 1988-1994*, México, Poder Ejecutivo Federal.
- Sydney Weintraub, *Matrimonio por conveniencia TLC: ¿integración o divorcio de economías?*, ed. Diana, edición en español, 1994.
- Tesis de Licenciatura de Ernesto Soria Morales. " *La Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Política Exterior Mexicana en la materia: Evolución y Perspectivas*".
- Tesis de Licenciatura de Teresa del S. Pérez Rodríguez " *Relaciones Comerciales México-Canadá frente a Estados Unidos en el marco del Tratado de Libre comercio (1988-1994)*".



- Truyol y Serra, Antonio, *La Integración Europea, Análisis histórico-institucional con textos y documentos, I Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Técno, Madrid, España, 1999.
- Vega Cánovas Gustavo, (coord.), *México ante el Libre comercio con América del Norte*, México, COLMEX- UNITEC, 1991.
- \_\_\_\_\_, (coord.), *Liberación económica y Libre Comercio en América del Norte*, COLMEX, México, 1993.
- Velásquez Flores, Rafael, *Introducción al estudio de la Política Exterior de México*, ed. Nuestro Tiempo, México, 1995.
- Villareal Diana (compl.), *La Crisis Neoliberal Mexicana, Reflexiones y Alternativas*, UAM-Xochimilco, Departamento de producción Económica, México, 1995.
- Witker V. Jorge, (coord.) *Resolución de Controversias Comerciales en América del Norte*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994, México.

#### *Referencias Documentales*

- Administration Update on the North American Free Trade Agreement, *Nafta Works for America*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC., July 1999.
- CEPAL "Comité Directivo Regional en México" Estudio Latino Americano de Pobreza por habitante.
- Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza y el Banco de América del Norte, *Informe de Avance*, 31 de diciembre de 2002.



- Comisión Europea, *Agenda 2000, Fortalecer y Ampliar la Unión Europea*, Proyecto de folleto informativo de la Comisión sobre la Agenda 2000, Programa prioritario de Publicaciones 1999.X/D/5.
- \_\_\_\_\_, *Europa Invierte en sus Regiones, mapa y comentarios*, Dirección Política Regional y Cohesión, Bruselas, 1996.
- \_\_\_\_\_, *Informe irregularidades en la gestión de los Fondos Estructurales de la Comunidad en los nuevos Estados Federados de Alemania*, Bruselas, 24 de Octubre de 1995.
- \_\_\_\_\_, *La ayuda a las Regiones de Europa*, Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Comisión Europea, Luxemburgo, 1992.
- \_\_\_\_\_, *Las Instituciones de la Comunidad Europea* por Émile Noel, noviembre 1993
- \_\_\_\_\_, *Reforma de los Fondos Estructurales 2000-2006, Análisis Comparado*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, junio 1999.
- \_\_\_\_\_, *Rumbo hacia la Cohesión Desarrollo regional en España*, Bruselas, 2001.
- \_\_\_\_\_, *Un nuevo Tratado para Europa*, Comisión Europea, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1997.
- Comité de las Regiones, *El principio de cooperación y su aplicación en la reforma de los Fondos Estructurales 2000-2006*, 12 de abril de 2000.
- \_\_\_\_\_, *Informes periódicos sobre la situación y la evolución socioeconómicas de las Regiones de la Unión europea*, Bruselas, 1993, 1994 y 2000.



- Consejo Europeo, *Reforma de los Fondos Estructurales* en el reglamento 1260/1999, 21 junio de 1999
- \_\_\_\_\_, Reglamento No. 1164/94, 16 de mayo de 1994, Diario Oficial L 130 de 25 de mayo de 1994.
- \_\_\_\_\_, Reglamento No. 1264/1999, 21 de junio de 1999, Diario Oficial L 161 de 26 de junio de 1999.
- \_\_\_\_\_, Reglamento No. 1265/1999, 21 de junio de 1999, Diario Oficial L 161 de 26 de junio de 1999.
- \_\_\_\_\_, Reglamento No. 1267/99, 21 de junio de 1999, Diario Oficial L 161 de 26 de junio de 1999.
- \_\_\_\_\_, Reglamento No. 1268/99, 21 de junio de 1999, Diario Oficial L 161, 26 de junio de 1999.
- \_\_\_\_\_, Reglamento No. 3906/89, 18 de diciembre de 1989, última modificación Reglamento 1266/1999 del Consejo de 21 de junio de 1999.
- *Desarrollo Regional. Estrategia de Combate a la Pobreza y Resultados por Programa 1995-1998.*
- *Europa en cifras*, Estadísticas Oficiales de las Comunidades Europeas, EUROSTAT.
- FMI, *International Financial Statistics*.
- OCDE, *Labour Force Statistics*, 2003.
- \_\_\_\_\_, *Migration, Free Trade and Regional Integration in North America*, Paris, 1998.



- \_\_\_\_\_, *Principaux Indicateurs Economiques*, 2000.
- \_\_\_\_\_, *Statistiques de la Population Active*, 2003.
- ONU, *Yearbook of International Trade Statistics*, 1997
- PRONAFIDE, *Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000*.
- Seal of the President of the United States, *Study on the Operation and Effects of the North American Free Trade Agreement*, July 1997.
- SECOFI, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*.
- *Sistema de Cuentas Nacionales de México 1995-1999*.
- *Sociedad para la Prosperidad*, Reporte presentado a los dos presidentes, Vicente Fox Quezada y George W. Bush, Coordinadores del reporte: Agustín Carstens, Kenneth Dam, Miguel Hakim, Alan Larson y Eduardo Sojo Garza-Aldape.

#### *Publicaciones Periódicas*

- Brown Parra Laura, "El Banco de Desarrollo de América del Norte: avances y retos" en *Comercio Exterior Integración y apertura económicas II*, Vol. 51, Núm. 6, México, junio de 2001.
- Castañeda, Jorge G. " *Los ejes de la Política Exterior de México*" en *Nexos*, Diciembre 2001, No. 288.
- Chanona Burguete Alejandro, "Integración México- Estados Unidos en el TLCAN: ¿nuevo regionalismo Norte-Sur?", en *Relaciones Internacionales*, Núm. 80-81, FCPyS, UNAM, Mayo-Diciembre, 1999.



- \_\_\_\_\_, "Repensando teóricamente la integración en las Américas: La integración desde el norte y la integración desde el sur" en *Relaciones Internacionales*, Núm. 79, FCPyS, UNAM, enero-abril, 1999.
- \_\_\_\_\_, "Una reconsideración de las teorías de integración y el problema de la integración económica formal entre México y los Estados Unidos" en *Relaciones Internacionales*, Vol. XV, FCPyS, UNAM, enero-abril, 1999.
- \_\_\_\_\_, "Una revisión crítica de las teorías de integración internacional y regional" en *Relaciones Internacionales*, Vol. XIII, FCPyS, UNAM, octubre-diciembre, 1993.
- Clemente Ruiz Duran, "Globalización y Desarrollo Territorial: El Caso de Europa" en *El mercado de valores*, enero 1999, Nacional Financiera, Año LIX, ed. en español.
- Correa, Guillermo y Vargas Medina, Agustín. "Los Grandes perdedores del TLC: Campo, Salario y Empleo". *Proceso* No. 1191, México 29 de agosto de 1999.
- Delgadillo Macías, Javier; Torres Torres, Felipe; Garza Zamora, José, "Distorsiones del desarrollo regional de México en la perspectiva de la globalización" en *Momento Económico*, N.115, Mayo-junio 2001
- Escalante, Sebastián, "Perspectivas migratorias en el Canadá Contemporáneo" en *Canadá en la comunidad norteamericana, Comercio Exterior*, Vol. 52, número 1, México, enero 2002.
- Madrigal Ortiz, José Antonio, Director General del Desarrollo Regional de la Oficina de Planeación Estratégica y Desarrollo Regional de la Presidencia de la República. En "El nuevo modelo de desarrollo regional" en *El Mercado de Valores*, n. 3, marzo 2002, año LXII. Edición en español.



### *Referencias Hemerográficas*

"Les Irlandais sont fiers de leur <<miracle économique>>" et "L'impact des fonds communautaires" en *Le Monde*, International, p.2, Paris, 27 avril, 2000.

"La ampliación de la UE no es una aventura financiera" en *El País*, entrevista realizada por Javier Moreno a Michael Schreyer, Madrid, 30 de noviembre de 2001.

"Conversación *secreta* entre los Presidentes Fernando Enrique Cardoso, de Brasil, y Vicente Fox, de México, *Reforma*, Sección Nacional, p.6ª, México D.F., 19 de mayo de 2002.

"Absurda propuesta de revisión al TLCAN: Pescador", *El Financiero*, Sección Internacional, p. 47, México D.F., 22 de octubre de 2002.

"Propondrá Europa una Cohesión Social con América Latina" *Excelsior*, Sección A, p. 3, México D.F., 26 de marzo de 2003.

"Fondo de desarrollo para México, sólo si hay reforma fiscal" *El Economista*, Nuestro tema, p. 4-5., México D.F., 21 de abril de 2003.

"La decepción Norteamericana" *Reforma*, Sección A, p. 17, México, D. F., 28 de abril de 2003.

"Acuerdo migratorio a cambio de apertura en PEMEX: E.U." *Excelsior*, Sección A, p. 1, 10. México D.F., 10 de mayo de 2003.



### *Fuentes Consultadas en Internet*

- Acuerdo entre los gobiernos de México y Estados Unidos sobre el establecimiento de la Comisión de Cooperación Ecológica y del Banco de Desarrollo de América del Norte. en <http://www.nadbank.org>.
- Agenda 2000: for a stronger and wider Union, [http:// europa.eu.int/com/agenda/2000/overview/cs/agenda.htm](http://europa.eu.int/com/agenda/2000/overview/cs/agenda.htm).
- Carpeta México. La economía de México: Crecimiento Sólido, <http://www.presidencia.gob.mx>.
- Cason, Jimmy Brooks, David, "Bush, el presidente que más sabrá sobre México en la historia de E.U.", en *La Jornada*, <http://www.jornada.unam.mx> , 27 de diciembre de 2000.
- Comité de las Regiones de la Unión Europea, <http://www.cor.eu.int/>
- Declaración Conjunta de la Comisión de Libre Comercio NAFTA, Oficina de Programas de Información del Departamento de Estado de Estados Unidos, 31 de julio de 2001, [http:// usinfo.state.gov](http://usinfo.state.gov).
- El Impacto de los Fondos Estructurales en España, <http://www.inforegio.cec.eu.int>
- Foro sobre la Integración Norteamericana, <http://www.fina-nafi.org/>
- Secretariado del TLCAN, <http://www.nafta-sec-alena.org/>

### *Conferencias y Eventos*

Conferencia organizada por el Centro de Estudios Europeos de la UNAM., 12 de marzo de 2002 . Presentación del Libro "*Las Relaciones Exteriores de la Unión Europea*"

Conferencia Magistral a cargo del Dr. Jorge G. Castañeda, Secretario de Relaciones Exteriores: La nueva política exterior de México, en el marco del XV Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales A.C. AMEI el 25 de octubre de 2001, Teatro Degollado - Guadalajara, Jalisco, México.

Conferencia Organizada por el Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 10 de octubre de 2000.



## Anexo 1

### ***Las Grandes Etapas de la Política Regional Europea***

- 1957 TRATADO DE ROMA. Inicio de una política regional.
- 1957 Fondo Social Europeo (F.S.E.)
- 1962 Fondo de Orientación y Garantía Agrícola (F.E.O.G.A.)
- 1967 Creación de la Dirección General de Políticas Regionales
- 1975 Fondo Europeo de Desarrollo Regional (F.E.D.E.R.)
- 1987 ACTA ÚNICA. Oficialización de la Política Regional como política comunitaria (Cohesión Económica y Social)
- 1988 Consejo Europeo de Bruselas. Adopción de perspectivas financieras 1988-1992 (*paquete Delors I*)
- 1988 Reforma de Fondos Estructurales Comunitarios: asociación de tres fondos y una implementación lógica de programación.
- 1989-1993 Primera programación de Fondos Estructurales Comunitarios
- 1990 Creación del programa PHARE, para los países de Europa del Este.
- 1992 TRATADO DE MAASTRICHT La Cohesión Económica y Social se considera un objetivo prioritario para la Unión Europea.
- 1992 Consejo Europeo de Edimburgo: nuevas perspectivas financieras 1993-1999 (*paquete Delors II*).
- 1993 Reforma de Reglamentos Comunitarios de Fondos Estructurales Comunitarios
- 1994-1999 Segunda programación de Fondos Estructurales Comunitarios
- 1994 Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (I.F.O.P.)
- 1994 Fondos de Cohesión créditos para beneficiar a Irlanda, Grecia, España y Portugal.
- 1997 TRATADO DE ÁMSTERDAM
- 1997 Agenda 2000 propuestas de reforma de la política regional para el periodo 2000-2006.
- 1999 Consejo Europeo en Berlín Aprobación de la Agenda 2000 "por una Europa más fuerte y más larga" y el *Paquete Financiero Santer I*.
- NIZA

Fuente: Elaboración propia.



## Anexo 2

### *Ampliaciones de la Unión Europea*

#### ***De la Europa de seis a la Europa de quince.***

La Europa de seis: 1957

- Francia
- Alemania
- Italia
- Bélgica
- Luxemburgo
- Países Bajos

La Europa de nueve: 1973

- Reino Unido
- Irlanda
- Dinamarca

La Europa de diez: 1981

- Grecia

La Europa de doce: 1986

- España
- Portugal

La Europa de quince: 1995

- Austria
- Suecia
- Finlandia

#### ***Hacia la Europa de veintiocho Estados miembros***

Primera ampliación: 2004

- Polonia
- República Checa
- Hungría
- Eslovenia
- Estonia
- Chipre
- Eslovaquia
- Letonia
- Lituania
- Malta

Segunda ampliación: posiblemente 2007.

- Bulgaria
- Rumania

Tercera ampliación: posiblemente 2010.

- Turquía

Fuente: Elaboración propia.



### Anexo 3

#### **Comparación de los objetivos de los Fondos Estructurales. (1994-1999 y 2000-2006)**

1994-1999	2000-2006
<i>Objetivo 1:</i> desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.	<i>Objetivo 1:</i> desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.
<i>Objetivo 2:</i> reconversión de las regiones y zonas industriales en declive.	<i>Objetivo 2:</i> reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales.
<i>Objetivo 3:</i> lucha contra el paro de larga duración e inserción profesional.	<i>Objetivo 3:</i> adaptación y modernización de las políticas y los sistemas de educación, formación y empleo.
<i>Objetivo 4:</i> adaptación a los cambios industriales.	
<i>Objetivo 5a:</i> adaptación de las estructuras agrícolas y pesqueras;	
<i>Objetivo 5b:</i> desarrollo de las zonas rurales vulnerables	
<i>Objetivo 6:</i> (creado por el Acta de Adhesión de Austria, Finlandia y Suecia): desarrollo de las regiones con una densidad de población muy baja:	
	Reserva una intención específica para las estructuras pesqueras fuera del Objetivo 1. Las acciones de desarrollo rural se aplican en todo el territorio de la Unión Europea y se financian con créditos de los Fondos Estructurales o de la Política Agrícola Común.

Fuente: La reforma de los Fondos Estructurales. Reglamento 1260/1999 del Consejo, 21 de junio de 1999.



Anexo 4

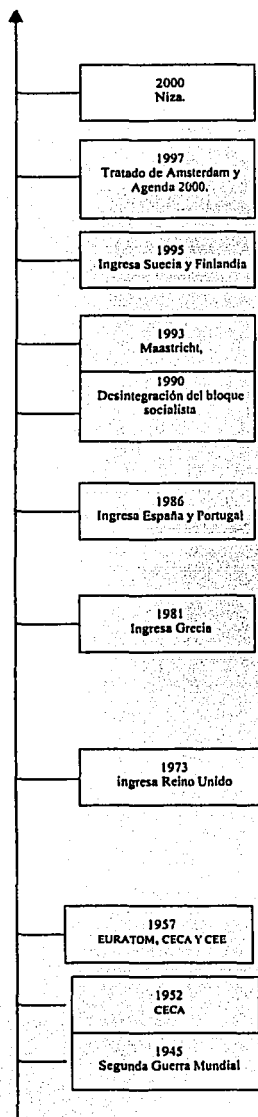


Fotografía tomada el 19 de septiembre de 2002, en Aranjuez, España.

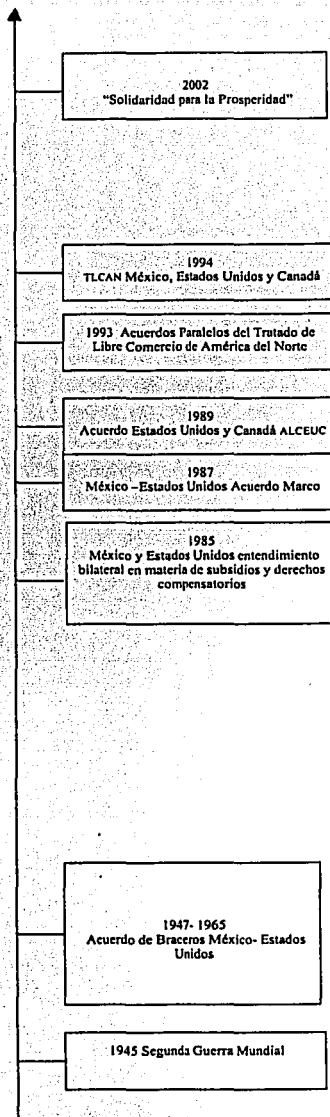
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



ANEXO 5  
EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA UNIÓN EUROPEA Y DE LAS RELACIONES DE AMÉRICA DEL NORTE  
INTEGRACIÓN EN EUROPA OCCIDENTAL



INTEGRACIÓN EN AMÉRICA DEL NORTE



Elaboración: Dr. Alejandro Chanona Bургuete y Beatriz Nadia Pérez Rodríguez.



## Anexo 6

### Caminos hacia la integración

Tema	Unión Europea (UE)	Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)
Fecha de entrada en vigor	Mayo de 1951 en París con la COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBON Y DEL ACERO.	Enero de 1994
Enmiendas al Tratado inicial.	5: 1957, 1987, 1992, 1997 y 2000.	Ninguna a la fecha
Tipo de lazo económico	Unión Económica y Monetaria	Tratado de Libre Comercio
Andamiaje Institucional del Acuerdo Económico	Parlamento Europeo, Comisión Europea y Consejo de Ministros	Comisión del TLCAN, Comisión del Medio Ambiente y Comisión del Comité Laboral
Política Comercial Común	Si	No
Toma de decisiones	Supranacional	Intergubernamental
Competente en temas no Económicos	Sí, en casi todos, en particular la política interna y de justicia y la política exterior y de seguridad. Las competencias de la UE incluyen el desarrollo social y regional, el medio ambiente e, incluso, algunos temas de cultura y educación	No, pero existe una comisión laboral y una comisión del medio ambiente que funciona de forma intergubernamental para asegurar el respeto de las leyes no comunes (no las hay) sino nacionales.
Solución de Controversias	Tribunal de Justicia Común	Arbitraje intergubernamental con paneles <i>ad hoc</i> . Posibilidad alterna de recurrir al mecanismo de la OMC.
Moneda Común	Decidida en 1992, entrada en vigor en 1999, en circulación a partir del 1 de enero de 2002.	Ni existe, ni está contemplada.
Perspectiva de Profundización del Acuerdo.	Las negociaciones para la redacción de un nuevo tratado empezaron el 28/02/02 con la convocatoria de una Convención Europea encargada de reflexionar sobre la redacción de un nuevo tratado.	No discutida oficialmente, aunque el gobierno mexicano desea la integración de temas migratorios y un debate sobre un "área de co-prosperidad"

Fuente: Sberro Stephan y Bacaria Jordi, "La integración de América Latina, entre la referencia europea y el modelo estadounidense" en *Foreign Affairs* en español, ITAM, México, verano 2002.