
8. Comercio, inversiones y los otros pilares de las relaciones eurosuramericanas: ¿hacia un espacio común de integración?

Manuel Cienfuegos

Introducción

Según estimaciones de la OMC, hasta diciembre de 2008 se habían notificado 421 acuerdos comerciales regionales, de los que están vigentes 230, sean de comercio preferencial o de integración —zonas de libre cambio y uniones aduaneras—. Este conjunto de acuerdos contabiliza alrededor del 60% de los intercambios internacionales de mercancías, y para algunos países cerca del 90% del comercio tiene lugar bajo algún sistema de preferencias (Steinberg, 2007: 6). De hecho, Mongolia es el único país de la OMC que no ha firmado ningún acuerdo regional. Si se tienen en cuenta los acuerdos comerciales de comercio que están en vigor pero no han sido notificados, los que se han firmado pero todavía no están en vigor, los que se están negociando y los que se encuentran en la fase de propuesta, el número de ellos cuya aplicación está prevista para 2010 asciende a cerca de 400. De estos, los acuerdos de libre comercio y los acuerdos de alcance parcial representan más del 90% y las uniones aduaneras menos del 10% restante.¹

Dentro del relanzamiento del fenómeno regional integracionista en el mundo destacan de modo muy particular los casos de la UE, el Mercosur y la CAN, representativos del llamado *regionalismo abierto u ofensivo* que impera desde los primeros años de la década de 1990. Si bien hay que apuntar que en la actualidad se asiste a una etapa de transición del nuevo regionalismo debido a la aparición de una nueva oleada de relaciones interregionales (*interregionalismo contemporáneo*) y de distintas *propuestas ideológicas posliberales* de asociación regional (Sañahuja, 2007: 5-7 y 2009: 22-24).

Frente a lo que puede parecer a primera vista, estos ejemplos de integración regional no son por sí mismos antagónicos a la globalización, ni tampoco al multilateralismo, sino más bien complementarios a estos dos ejes del comercio mundial, aunque estos fenómenos coexistan generalmente en un ambiente de incómoda tensión, ya que se trata de conjugar el interés de los países socios del proceso de integración de otorgarse mutuamente un trato preferencial con el imperativo de que simultáneamente se mantengan e intensifiquen los vínculos con el resto del mundo. En efecto, el objetivo básico del regionalismo ofensivo es integrar estados sin levantar nuevas barreras proteccionistas de las industrias nacionales ante las acometidas de la competencia internacional, como caracterizaba al clásico regionalismo defensivo, porque de lo que se trata realmente es de lograr una mejor inserción en la esfera internacional de los países vecinos que se integran. Y al perseguir metas comunes, aumentan las ventajas comparativas, facilitando las relaciones comerciales en una primera etapa y, sobre esta plataforma, su expansión hacia terceros después. Al inicio, se erigen de forma temporal barreras para potenciar las economías de los países que se integran y acrecentar sus oportunidades en el mercado mundial. Después se trata de expandir el comercio, ya que se intenta diseñar la discriminación de tal forma que los incentivos para una mayor interacción económica entre los países miembros no suceda exclusivamente a expensas de los no socios. Más que fraccionar la economía mundial, se trata de conseguir un fortalecimiento local con vistas a competir mundialmente en el futuro mediato. En definitiva, el regionalismo abierto intenta conjugar el interés de los países socios de otorgarse mutuamente un trato preferencial con el imperativo de que, simultáneamente, se mantengan e intensifiquen los vínculos con el resto del mundo (Fernández Rozas, 2001: 172-174).

Para regular su apertura exterior, las organizaciones de integración recurren con frecuencia al instrumento de los acuerdos internacionales con terceros estados o bien otras organizaciones internacionales. Estos acuerdos son de muy diversa naturaleza y alcance, desde los tradicionales acuerdos tarifarios a los evolucionados acuerdos en materias medioambientales y de cooperación para el desarrollo. En esta línea se insertan las relaciones interregionales institucionalizadas que diversas organizaciones de integración (y no solo sus estados miembros) mantienen entre sí. De ellas merece la pena destacar los vínculos especiales que la UE pretende anudar con el Mercosur y la CAN en aras a fundar lo que eufe-

místicamente se ha llamado una *asociación estratégica*,² siguiendo el modelo exitoso del acuerdo de asociación con Chile de 2002 y, en menor medida, con el Foro del Caribe de los estados de África, Caribe y Pacífico (Cariforum) de 2007.

A diferencia de los acuerdos que preconiza Estados Unidos con sus socios latinoamericanos y caribeños, la UE pretende que su asociación no se confine al comercio, ni siquiera en el formato novedoso de los acuerdos de libre comercio plus (más conocidos como FTAA+) por el hecho de incluir los llamados temas de Singapur, como las inversiones, la competencia, la transparencia en las contrataciones públicas y la facilitación del comercio.³ Además del objetivo del libre comercio plus, los acuerdos de asociación de la UE se sustentan en otros dos pilares, como son la cooperación al desarrollo (todos los países suramericanos forman parte del grupo de PVD de renta mediana)⁴ y el diálogo político. Las relaciones de la UE con la región suramericana siguen de este modo el tradicional esquema de relaciones con Latinoamérica, distinguiendo entre los pilares político, económico y de la cooperación.⁵

A veces se ha criticado que los acuerdos «norte-sur» de Estados Unidos y de la UE son prácticamente lo mismo y generan parecidos efectos perniciosos, por lo que hay que combatirlos por igual.⁶ Es cierto que comparten algunos rasgos cualitativos, pero existen matices sensibles en el contenido de los acuerdos suscritos que los diferencian claramente, si quiera por el hecho de que, para tratar de las anteriores prioridades, incluyen la cooperación y el diálogo político en ámbitos como el fortalecimiento institucional, el tratamiento de las asimetrías y la mejora de políticas públicas como las de educación, ciencia y tecnología como parte de su contenido material, y de ello resultan generalmente unos efectos más beneficiosos para la integración regional latinoamericana y caribeña (Fairlie, 2007: 3).⁷ Viene a colación recordar en este sentido que la UE se ha convertido en la principal proveedora de fondos de la región latinoamericana, es el principal inversor en América Latina y el segundo socio comercial de esta zona, después de Estados Unidos.

La asociación entre la UE y ALC ha desplegado ya algunos frutos significativos, pues existen diálogos birregionales al nivel político más elevado (el diálogo entre la UE y el Grupo de Río y las cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y ALC), así como diálogos especializados, con bloques subregionales y países concretos. En este contexto, cabe destacar asimismo la celebración de acuerdos constitutivos de zonas

de libre cambio que tienen un componente político y de cooperación con países latinoamericanos, concretamente México (1997)⁸ y —como se dijo antes— Chile (2002). Pero las relaciones más ambiciosas de la UE con los países latinoamericanos están teniendo lugar fundamentalmente con subregiones específicas de ALC. Así la UE ha concluido ya un acuerdo de asociación económica y cooperación con el Cariforum (2007) y se encuentra negociando simultáneamente acuerdos de asociación (que abarcan adicionalmente el pilar político) con otros tres procesos de integración latinoamericanos: el Mercosur (desde 1999), Centroamérica⁹ y la CAN (estos dos últimos a partir de 2007).

Como puede apreciarse a simple vista, el estado de la asociación de la UE con los países y bloques comerciales de Suramérica se ubica en niveles diferentes. Con Chile existe un acuerdo de asociación vigente, mientras que con el Mercosur y la CAN las negociaciones transcurren a velocidades distintas pero con parecidos problemas de fondo; con el Mercosur se está negociando la implementación del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación (AMIC) desde 1999, con poco éxito debido a enormes dificultades afloradas durante las 16 rondas negociadoras, hasta el extremo de que podamos afirmar que el establecimiento de la asociación se encuentra en un callejón sin salida; con la CAN comenzó la negociación en junio de 2007 y después de un inicial avance a buen ritmo empiezan a estancarse en la actualidad, puesto que han comenzado a aflorar problemas latentes, de naturaleza tanto económica como política, que son similares en muchos casos a los que habían ya aparecido en las relaciones euromercosureñas: a título de ejemplo, la capacidad limitada de los productores andinos para penetrar en los mercados internacionales, agravada por las políticas proteccionistas de la UE; el estado de las relaciones institucionales en las dos regiones, fuertemente influido por las dificultades de hallar un interlocutor válido para todos o un gran número de países de la región suramericana; y la complejidad que supone encontrar elementos de interés común y, por tanto, definir objetivos y medios de acción globales realmente ejecutables.

En las páginas siguientes analizaremos el estado de estas relaciones entre la UE y los países y los bloques subregionales suramericanos y los problemas que se suscitan, así como las perspectivas de concluir las negociaciones de los acuerdos de asociación con el Mercosur y la CAN. Importa resaltar adicionalmente que el caso de Suramérica se presenta, además, como un buen caldo de cultivo de cara a la actuación futura de la

UE respecto de los otros procesos de integración que se están desarrollando por todo el planeta, así como para observar cómo pueden articularse las relaciones entre países y bloques de integración suramericanos dentro de UNASUR fundamentalmente, pero también en el seno de la ALBA-TCP.

Hay que tener en cuenta, por otro lado, que el Mercosur y la CAN resultan de gran interés para España, dado que Suramérica constituye un importante mercado de expansión para las empresas españolas y es el área geográfica donde se han focalizado en gran medida las inversiones españolas en los últimos años. Y algunos de los países miembros de ambos bloques de integración subregional, y de modo especial Brasil, pero también Argentina y Venezuela constituyen hoy en día prioridades confesadas de la política exterior española. De ahí que España esté rediseñando su política exterior para estrechar sus relaciones con Suramérica (Díaz, 2008).

Una advertencia preliminar se impone antes de entrar de lleno en la exposición subsiguiente. Este estudio se ha enfocado deliberadamente hacia el pilar económico (comercio e inversión) de las relaciones entre la UE y Suramérica y, en menor medida, a los otros pilares (la cooperación para el desarrollo y el diálogo político). La menor atención prestada al pilar político es para evitar solapamientos innecesarios con otras contribuciones que contiene esta monografía, por lo que a ellas nos remitimos para un mayor detalle.¹⁰ Tampoco es objeto de estudio en profundidad la política de cooperación para el desarrollo de la UE con Suramérica porque acaba de finalizar un proceso de revisión profunda, entre otros motivos para tratar de adecuarse a las necesidades de los países beneficiarios, de tal suerte que son todavía una incógnita los resultados que se derivarán de la aplicación de las nuevas normas, sea en el ámbito mundial o en el de países y bloques de integración de Suramérica.¹¹ Lo que sí hacemos en la exposición es apuntar en el lugar que corresponda las cifras de la cooperación de la UE prevista para los países y bloques comerciales de la región suramericana del total de 2.690 millones destinados para el septenio 2007-2013 a Latinoamérica por el Instrumento para la Cooperación al Desarrollo de la UE (ICD), cuya base jurídica es el Reglamento 1905/2006 y, en el caso de Guyana y Surinam, por el Décimo Fondo Europeo de Desarrollo (FED), cuya base jurídica se encuentra en el Acuerdo interno entre los representantes de los gobiernos de los estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 17 de julio de 2006, dotado con alrededor de 760

millones de euros para el período 2008-2013 para los países del Caribe. También reseñaremos, en caso de disponer de cifras oficiales, la financiación adicional que proporcionan otros instrumentos, como el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (Reglamento 1889/2006), el Instrumento para la Estabilidad (Reglamento 1717/2006) y el Instrumento de Seguridad Nuclear (Reglamento EURATOM 300/2007) a los países y bloques subregionales suramericanos y los préstamos que concede el BEI en el marco de la facilidad ALA (Asia y América Latina) IV y que para la región latinoamericana podrán alcanzar los 2.800 millones de euros para el período 2007-2013, lo que supone cerca de un 70% más en comparación con el mandato anterior. Finalmente, quedan sin analizar en esta investigación temas relevantes para las relaciones eurosuramericanas, pero que sobrepasan claramente el ámbito material de esta monografía, sin perjuicio de alusiones incidentales al hilo de la exposición cuando es oportuno para clarificarla. Es el caso de la circulación de personas y capitales, las políticas de compensación relacionadas con la apertura comercial o la estrategia en materia de cultura, ciencia y tecnología.¹²

Algunos datos relevantes sobre la Unión Europea y Suramérica

No cabe duda de que la UE es la organización subregional de integración más desarrollada de las relaciones internacionales actuales. Basta con evocar que se trata de una unión económica imperfecta y una unión monetaria completa para los países del euro y además presenta ya algunos elementos propios de una unión política. Para gestionar estas competencias materiales se ha establecido un desarrollado (y complejo) entramado institucional, compuesto más por personalidades independientes que por representantes de los estados miembros, en cuyo seno las decisiones suelen tomarse por mayoría, obligan desde su aprobación a los estados miembros y prevalecen sobre las normas nacionales contrarias. Dispone adicionalmente de un eficaz sistema jurisdiccional propio para la solución de las controversias que puedan suscitarse en la aplicación del derecho comunitario, al que tienen acceso —en determinadas condiciones— los estados miembros, las instituciones de la UE y los particulares, per-

sonas físicas o jurídicas. Además, la UE es el principal bloque económico mundial, por encima de los 12,8 billones de euros en 2008, lo que supone alrededor del 15% del PIB mundial, así como es también la segunda zona comercial mundial, después del NAFTA, generando en torno al 17% del comercio mundial (sobre los 2,86 billones de euros en 2008), siendo su nivel de comercio intrarregional (los intercambios de bienes entre los estados miembros) el más elevado del mundo dentro de un bloque comercial, en torno al 70% del comercio europeo total. Y la renta nacional bruta per cápita (en poder adquisitivo de compra) de los ciudadanos europeos es, al acabar 2008, de las más altas del mundo, con unos 25.100 euros de promedio por habitante. Ello a pesar de que la UE es —comparativamente con otros bloques comerciales— un área pequeña geográficamente, dado que su territorio es de 4,21 millones de km², muy inferior a los 21,78 millones de km² del TLCAN o los 17,6 millones de km² de la UNASUR, por ejemplo. Otro dato macroeconómico interesante de la UE es que su población llegaba a los 489 millones de habitantes en 2008, alrededor del 7,2% de la población mundial, unos 6.800 millones (Comisión Europea, 2009).

En cambio, Suramérica solo es una realidad geográfica y cultural con un proyecto de unidad política, económica y jurídica fundamentalmente gracias, hoy en día, a la UNASUR, de reciente creación e incierto futuro todavía.¹³ Esta organización *in statu nascendi* reúne a 12 estados miembros, varios de ellos agrupados en organizaciones de integración, como son el Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y —próximamente— Venezuela) y la CAN (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) y otros países que no son miembros de estos dos bloques comerciales, como son Chile, Guyana y Surinam, si bien hay que decir que el primer país mencionado es Estado asociado del Mercosur y de la CAN y los otros dos países son parte de organizaciones de integración del Caribe, como la Caricom.¹⁴

De acuerdo con sus textos fundacionales, y en particular el Tratado constitutivo de la UNASUR, firmado en Brasilia el 23 de mayo de 2008, y todavía no en vigor, puesto que solo Bolivia, Ecuador y Venezuela han depositado sus instrumentos de ratificación (de ahí la referencia anterior al *status nascendi* de esta Organización), la UNASUR no pretende ser una mera agenda comercial, puesto que incorpora mecanismos de inversiones para la integración física, así como de concertación política. Su metodología se basa en la convergencia política y económica progresiva,

en un marco de cooperación jurídico-institucional claramente intergubernamental, entre los bloques subregionales de integración suramericanos (el Mercosur y la CAN) para ir implementando progresivamente una zona de libre cambio suramericana. Conseguido ello, se persigue evolucionar hacia un modelo superior de integración que, a pesar de sus perfiles poco definidos, no excluye la unión económica y monetaria, ni rechaza tampoco llevar a cabo una cierta unión política. Visto lo anterior, resulta claro que la UNASUR es un proceso de integración regional *sui generis*.

Para materializar sus objetivos, la UNASUR cuenta con un enorme potencial. Baste con tener en cuenta los indicadores siguientes, tomados de la Secretaría General de la CAN para el año 2007.¹⁵ Posee un PIB de 2,3 billones de dólares, con lo que la UNASUR —como bloque— se constituye como la quinta potencia mundial. Tiene una población de 383 millones de habitantes, la cuarta del mundo, que ocupa una superficie superior a 17,6 millones de km². El PIB per cápita es aproximadamente de 6.125 dólares. Los flujos internacionales de mercancías generaron los 790.000 millones de dólares, con un superávit en la balanza comercial de 116.000 millones de dólares y un gran potencial de crecimiento del intercambio de materias primas y manufacturas. Sus reservas internacionales llegaron en 2007 a los 342.252 millones de dólares. Además, es la región que más alimentos produce y exporta en el mundo, tiene hidrocarburos para 100 años, posee el 27% del agua dulce del mundo, sus habitantes hablan dos lenguas (español y portugués, mutuamente inteligibles) y disfruta de ocho millones de km² de bosques, así como de un acceso directo a dos océanos.

Estos datos esencialmente macroeconómicos son positivos, sin duda, pero hay que tener en cuenta igualmente que existe todavía una considerable «distancia entre la retórica y las metas políticas de la integración suramericana y la efectividad y coherencia de ese proyecto estratégico. Esa característica da pie a que la agenda regional se encuentre mucho más consolidada como proyecto diplomático que como proyecto de gobierno» (Sennes y Tomazini, 2006: 59).

En resumen, Suramérica no es todavía una realidad tangible como bloque de integración. Seguramente en gran medida se debe a este hecho que no existan datos globales acerca de los flujos totales de comercio de bienes y servicios, las inversiones y/o la cooperación para el desarrollo entre la UE y Suramérica, ni en la propia UE (sea Eurostat o las direc-

ciones generales de la Comisión Europea), ni en la CAN (que mantiene la página web de la UNASUR), ni en las Organizaciones subregionales de integración latinoamericanas cuyos países forman parte de la UNASUR, ya que el Mercosur no ofrece ni siquiera estadísticas de sus relaciones con la UE y la CAN solo brinda información (aunque no completa) de los vínculos euroandinos y la Caricom de las relaciones eurocaribeñas. No mejoran este estado de cosas otras instituciones internacionales que publican cifras y estadísticas sobre estas materias (sea la OMC, la OCDE, el FMI, el BM, la UNCTAD, la CEPAL, la ALADI o el INTAL, mencionando tan solo las principales), porque sus bases de datos y estadísticas no se refieren a las relaciones entre la UE y la UNASUR y, todo lo más, contienen datos y cifras desagregados adscritos a alguno de los antedichos pilares de las relaciones entre la UE y los países y/o los dos bloques subregionales suramericanos.

Ante esta situación, es preciso buscar datos parciales de los flujos con la UE atendiendo a los países concretos y/o los bloques subregionales de la región suramericana, y después sumar todas las cifras para cubrir el espectro total de Suramérica en su relación comercial con la UE. Utilizando combinadamente las bases de datos de la UE¹⁶ porque —a nuestro parecer— esta Organización es la que ofrece la mejor información, resulta que en 2007 el comercio de bienes entre la UE y Suramérica generó 113.697 millones de euros y el de servicios 31.509 millones de euros; los flujos de IED eurosuramericanos llegaron a 21.284 millones de euros, con lo que las reservas de capital eurosuramericanas acumuladas se sitúan alrededor de 185.800 millones de euros; finalmente, la ayuda al desarrollo que facilitará la UE en el septenio 2007-2013 a los países suramericanos rondará los 1.150 millones de euros. A estas cifras hay que sumar la participación de los países suramericanos en programas geográficos de alcance regional —con América Latina como región— (tipo ALFA, AL-INVEST, URBAL y EUROsociAL) y programas temáticos también financiados por el ICD —invertir en los ciudadanos, medio ambiente y gestión sostenible de los recursos naturales, etc.— o bien por otros instrumentos —como el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos— y los préstamos que concede el BEI en el marco de la facilidad financiera ALA IV, que para el período 2007-2013 podrán alcanzar los 2.800 millones de euros para la región latinoamericana.¹⁷

Si confrontamos estos datos globales con los de las relaciones de la UE con ALC en su conjunto, es palmario que Suramérica es la subregión

latinoamericana y caribeña más importante para la UE: siempre en 2007, ALC generó 159.000 millones de euros en el comercio de bienes, 39.900 millones de euros en el comercio de servicios, 25.300 millones de euros de IED y 282.000 millones de euros en reservas acumuladas de capital europeo en aquella región, y finalmente, en cuanto a la ayuda al desarrollo, 2.690 millones de euros con cargo al ICD para los países latinoamericanos durante el septenio 2007-2013 y 760 millones con cargo al Décimo FED para los países caribeños para el sexenio 2008-2013, sin contar con la financiación adicional en ambos casos que facilitan otras herramientas, como el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos y el BEI antes mencionados.

La asociación entre la UE y Chile¹⁸

Contexto y antecedentes

En diciembre de 1990, tras la restauración de la democracia en Chile, la UE suscribió un Acuerdo Marco de Cooperación con este país, a fin de reanudar las relaciones políticas que se habían suspendido tras el golpe militar de septiembre de 1973. Este acuerdo fue sustituido por el Acuerdo Marco de Cooperación de junio de 1996, cuyo objetivo es establecer una asociación económica —inclusiva de una zona de libre cambio— y política recíproca.

Para implementar este acuerdo fue preciso negociar uno nuevo. En 1998 la Comisión Europea presentó al Consejo un proyecto de mandato para negociar una Asociación Política y Económica. Las negociaciones comenzaron en noviembre de 1999 y se celebraron diez rondas en el seno del Comité Bilateral de Negociaciones UE-Chile. En la II Cumbre Birregional entre la UE y ALC, celebrada en Madrid en mayo de 2002, se anunció de forma solemne la conclusión del acuerdo de asociación. Firmado el 18 de noviembre de 2002, el Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Europea y sus estados miembros, de un lado, y la República de Chile, de otro, entró en vigor completamente el 1 de marzo de 2005.

Se trata de un acuerdo innovador que destaca por su amplitud y profundidad. Para la UE es el primer acuerdo de quinta y última generación firmado por la UE con un país latinoamericano,¹⁹ con un contenido

tan extenso y profundo que puede afirmarse que se trata del acuerdo más completo, ambicioso e innovador nunca antes negociado por la UE con un país tercero. Para Chile constituye el acuerdo político, comercial y de cooperación más amplio negociado hasta la fecha y representa un eje central en su estrategia de inserción internacional. No ha de extrañar, pues, que la UE siga este modelo de acuerdo en negociaciones con otros países y bloques latinoamericanos y caribeños.

*Contenido*²⁰

El Acuerdo de Asociación crea un área de libre comercio de mercancías, que se instaurará mediante la eliminación progresiva de aranceles conforme a las reglas de la OMC en un plazo de 10 años, según el cronograma fijado por el propio Acuerdo (arts. 64 a 72) y sus anexos, por lo que a la finalización del período de transición (31 de diciembre de 2012) se habrá liberalizado un 97,1% del comercio de mercancías originarias de las dos partes (el 100% del comercio industrial, el 80,9% del comercio agrícola y el 90,8% del comercio pesquero). En aquellos bienes en que el Acuerdo de Asociación no contempla la eliminación total de aranceles se conceden otras preferencias — así, cuotas arancelarias — para una serie de productos agrícolas y pesqueros, como el aceite de oliva, el queso, el atún y la merluza. Ello significa que cuando expire el período de transición solo quedará un 0,4% del comercio bilateral total de mercancías sin beneficiarse de alguna forma de liberalización. Por consiguiente, se cumplen las previsiones del artículo XXIV del GATT, dado que se liberalizará prácticamente todo el comercio bilateral, sin excluir a ningún sector significativo del mismo.²¹ En estos momentos, el Acuerdo de Asociación se encuentra en el seno del Comité de Acuerdos Comerciales Regionales de la OMC en fase de presentación fáctica distribuida.

En cumplimiento igualmente de otras reglas de la OMC, y al objeto de evitar que la aplicación de determinadas disciplinas comerciales genere barreras no arancelarias que eliminen o limiten los beneficios de la liberalización arancelaria, la consecución de la zona de libre cambio de mercancías aparece respaldada por disciplinas transparentes y estrictas en materia sanitaria y fitosanitaria, normas y reglamentos técnicos, procedimientos de evaluación de conformidad en materias aduaneras, defensa de la competencia (salvaguardias) y aplicación de excepciones ge-

nerales en los ámbitos medioambiental, de protección de la salud humana y de la flora y la fauna, y de preservación del orden interno y la seguridad, entre otros.

El Acuerdo de Asociación da pasos significativos en el comercio de servicios gracias a su liberalización progresiva y recíproca entre las partes, de manera conforme al artículo V del GATS, por lo que aparecen regulados todos los sectores de servicios. Con el fin de que la liberalización sea consistente asimismo con el GATS, se establecen una serie de reglas que garantizan la compatibilidad de la liberalización de los servicios con la OMC, en tanto se refieren al trato nacional, el acceso al mercado, las reglamentaciones internas y el reconocimiento mutuo. Además, el método de liberalización por sectores específicos es similar al del GATS, de tal suerte que se ha convenido una lista positiva de compromisos específicos incluidos en el programa de cada una de las partes (Anexo VII para los servicios y Anexo VIII para los servicios financieros). A la postre, la cobertura por sectores es más amplia que la que la UE y Chile han asumido en virtud del GATS, ya que el nivel de liberalización acordado es mayor, aunque —en puridad— no se pueda decir que se constituye una zona de libre cambio, a pesar de que así lo afirma en su texto el Acuerdo de Asociación, siquiera porque las partes excluyeron del Acuerdo de Asociación los servicios en el área audiovisual, el transporte de cabotaje interno y el transporte aéreo. Aunque, finalmente, el acuerdo contiene una cláusula evolutiva que permitirá, si las partes lo estiman oportuno, revisar y ampliar los compromisos en esta materia, cada tres años desde la fecha de su vigencia.

Para tratar de prevenir conflictos derivados de las llamadas *membresías múltiples simultáneas*, esto es, la pertenencia sincrónica de la UE o de Chile a diferentes procesos de integración regional (al menos 17 acuerdos de libre comercio en el caso de Chile y de 22 en el de la UE),²² es interesante destacar la cláusula que contempla que «ningún elemento del presente Acuerdo impedirá que se mantengan o establezcan uniones aduaneras, zonas de libre comercio u otros arreglos entre cualquiera de las partes y terceros países, siempre que tales arreglos no alteren los derechos y obligaciones establecidos en el presente Acuerdo» (art. 56). Dicho con otras palabras, la asociación eurochilena permite el mantenimiento y/o la celebración de otros acuerdos de integración, tanto por parte chilena como europea, excepto si su efecto es modificar la regulación establecida por el Acuerdo de Asociación. Esta previsión instaura

una garantía formal en virtud de la cual se presume que los acuerdos existentes son compatibles con el Acuerdo de Asociación, pero sin verificar de facto si existe convergencia real entre ellos o con los que puedan celebrarse en el futuro (Cienfuegos, 2006: 97-99). En aras a solventar este problema, el Consejo de Asociación del acuerdo eurochileno podrá celebrar consultas entre las partes con el fin de garantizar que los intereses mutuos no se vean perjudicados. Además, se podrá acudir ante el sistema de solución de diferencias de la OMC —en cuanto o, alternativamente, el propio del Acuerdo de Asociación.

El Acuerdo de Asociación estipula también la apertura de la contratación pública (trato nacional y transparencia en los mercados de contratación pública) y la liberalización parcial de las inversiones (incluyendo el trato nacional para las inversiones de una parte que supongan el establecimiento de empresas en el territorio de la otra parte en los sectores primario y secundario, pero con excepciones en los sectores de la agricultura, la pesca, la energía y la minería) y de los pagos y los movimientos de capital (transferencias) relacionados con el comercio y las IED (si bien con cláusulas de salvaguardia). Y contiene reglas para proteger de forma adecuada y eficaz los derechos de propiedad intelectual conforme a los más altos estándares internacionales (compromiso de las partes de aceptar e implementar constructivamente las obligaciones asumidas en virtud de tratados internacionales existentes en esta materia), junto con disposiciones específicas para promover la cooperación en este ámbito particular.

El Acuerdo de Asociación potencia asimismo la cooperación y amplía su extensión hasta abarcar casi cualquier sector de la economía y la sociedad, pues en los siete títulos de la parte dedicada a la cooperación cubre una cuarentena de áreas diferentes. Entre otras novedades en comparación con la cooperación de la UE con Chile anterior al Acuerdo de Asociación, en este se incluyen como objetivos de la cooperación la promoción del desarrollo económico y social sostenible y la distribución equitativa de los beneficios de la asociación. Contiene además interesantes artículos referidos a la «cooperación regional e integración regional», que busca definir los esfuerzos que se pueden realizar en cooperación para fomentar la integración en América del Sur, y en especial en el Mercosur. Igualmente se incluyó un artículo especial sobre la cooperación triangular y birregional, fijando un marco para cooperar en un tercer país de América Latina con el apoyo de uno o más estados miembros de la

UE. Y se estableció una cláusula evolutiva para adaptar la cooperación a las necesidades de cada momento en el futuro. Más allá del detalle concreto, lo más significativo de esta completa regulación de la cooperación es el *upgrading* que ha tenido Chile al ser reconocido su estatus de país asociado, lo cual le permite acceder, sobre una base de análisis caso por caso, a programas reservados en forma exclusiva a los estados miembros de la UE.

Por último, el Acuerdo de Asociación institucionaliza el diálogo político, estableciendo que se abordarán todos los temas bilaterales e internacionales de interés recíproco, mencionando expresamente —con un concepto amplio de su ámbito material— la seguridad, la estabilidad, la democracia y el desarrollo regional. El diálogo político entre las partes se efectuará mediante contactos, intercambios de información y consultas entre los diferentes organismos de Chile y de la UE, incluida la Comisión Europea, en particular en el ámbito presidencial, ministerial —utilizando preferentemente al Consejo de Asociación— y de altos funcionarios, con el objetivo de llegar a posiciones y acciones comunes.

Los tres pilares (económico, cooperación y diálogo político) de las relaciones eurochilenas están regidos por la cláusula democrática (art. 1), con arreglo a la cual el respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos constituye un elemento esencial del Acuerdo. Además, se pactó expresamente que la promoción del desarrollo económico y social sostenible y la distribución equitativa de los beneficios de la asociación son principios rectores para la aplicación del Acuerdo. Y se reitera la adhesión de las partes al principio del buen gobierno.

Desde una perspectiva institucional, el Acuerdo de Asociación instituye un Consejo de Asociación, de rango ministerial al menos, encargado de supervisar su aplicación, pudiendo adoptar decisiones vinculantes por acuerdo unánime. El Consejo de Asociación está asistido en sus funciones por un Comité de Asociación, al nivel de altos funcionarios, y los comités especiales por él creados. Existe igualmente una Comisión Parlamentaria Mixta como foro de reunión e intercambio de puntos de vista entre miembros del Congreso Nacional de Chile y del Parlamento Europeo, y un Comité Consultivo de Asociación, con misión de asistir al Consejo de Asociación para promover el diálogo y la cooperación entre las diversas organizaciones económicas y sociales de la sociedad civil de la UE y de Chile. Por este motivo se prevé igualmente la celebración de reuniones periódicas de representantes de la sociedad civil de la UE y de Chile.

El Acuerdo de Asociación contiene, finalmente, un completo sistema sobre solución de controversias respecto al comercio y cuestiones relacionadas con el comercio (título VIII de la parte IV). En este sentido, se prevé que si la materia objeto de la diferencia está regulada por los Acuerdos de la OMC, la diferencia se someterá al mecanismo de solución de diferencias de dicha organización; si la diferencia fuera similar a las reguladas por la OMC, las partes acordarán llevarla igualmente a este sistema; en fin, las materias no reguladas por la OMC serán remitidas al mecanismo bilateral. El sistema bilateral, que se basa en el vigente en la OMC, funciona mediante un mecanismo de consultas en el Comité Conjunto y el recurso a los paneles arbitrales, que dictan laudos obligatorios. En caso de no cumplimiento de las disposiciones del panel, la parte afectada tendrá el derecho a retirar concesiones equivalentes a las afectadas por las medidas que dieron origen a la diferencia. Para evitar conflictos de jurisdicción, se insertó una cláusula de exclusión de foros, de manera que el recurso a uno de los dos mecanismos excluye automáticamente la posibilidad de recurrir al otro.

Relaciones de comercio, inversión y cooperación

La UE es el principal socio comercial de Chile, así como el principal inversor en este país, y esta posición se ha reforzado desde que comenzó a aplicarse provisionalmente el Acuerdo de Asociación en 2003.

De acuerdo con datos de la Comisión Europea,²³ entre 1995 y 2002 el comercio de mercancías entre Chile y la UE creció de 5.600 millones de euros (3.200 millones de importaciones europeas de productos de Chile y 2.400 millones de importaciones chilenas de bienes de la UE) a 8.000 millones de euros (5.000 millones de euros de importaciones europeas y 3.000 millones de importaciones chilenas) en 2002. La tendencia alcista ha continuado después, llegando en 2007 a un volumen total de flujos comerciales de 17.249 millones de euros, de los que 12.583 son importaciones europeas y 4.666 son importaciones chilenas. En definitiva, los flujos comerciales bilaterales han crecido considerablemente en los primeros cinco años de aplicación del Acuerdo de Asociación, con un crecimiento anual del comercio total de mercancías entre 2003 y 2007 del 21,3%, un aumento de las exportaciones chilenas a la UE un 220% y del 80,4% de las exportaciones europeas. También ha

crecido significativamente el déficit europeo, que se ha situado en 7.917 millones de euros en 2007.

Se trata de cifras muy relevantes para Chile y también son estimables para la UE, teniendo en cuenta que Chile es un país mediano, con 16,8 millones de habitantes, 757.583 km² de territorio y 115.300 millones de euros de PIB en 2007. De hecho, en este año, el comercio con Chile representó para la UE el 0,6% de sus flujos extracomunitarios totales,²⁴ lo que le supone situarse en el puesto trigésimo quinto en el ranking de los socios comerciales de la UE (Chile es el vigésimo cuarto en importaciones, con el 0,9% y el cuadragésimo primero en exportaciones, con el 0,4%), mientras los flujos comerciales con la UE suponen para Chile el 19,9% de su comercio exterior, ocupando la UE el primer puesto (es el principal destino de las exportaciones chilenas, con el 23,9% y su segundo mercado de importación, con el 13,8%). Estados Unidos es el segundo socio comercial de Chile, con el 14,1% (11.470 millones de euros en 2007).

Siempre en el mismo año, el patrón de comercio mutuo revela que la UE exporta a Chile fundamentalmente productos manufacturados (81,3%), y Chile exporta a la UE materias primas (88%), concentrándose en unos pocos grupos de bienes. Concretamente, las exportaciones europeas a Chile se circunscriben fundamentalmente a maquinaria, con el 31,1% (1.450 millones de euros), equipamiento de transporte, con el 16,6% (766 millones de euros) y productos químicos, con el 13,7% (637 millones de euros). A su vez, la UE importa de Chile metales base (cobre, hierro y acero) y productos de metales base, con el 52,7% (6.631 millones de euros) y productos agrícolas, con el 16,5% (2.075 millones de euros).

Existe una tendencia alcista asimismo en el comercio de servicios eurochileno, puesto que de los 1.600 millones de euros de 2003 (900 millones de exportaciones europeas y 700 de exportaciones chilenas) se ha pasado a 3.300 millones de euros en 2007 (2.200 millones de exportaciones europeas y 1.100 de exportaciones chilenas). Chile representa hoy en día el 0,4% del comercio internacional total de servicios de la UE, siendo el superávit europeo de 1.100 millones de euros.

Finalmente, los flujos de capitales presentan grandes fluctuaciones en el período de aplicación del Acuerdo de Asociación, con una retirada de inversiones chilena en la UE de 300 millones en 2003 a una IED de 420 millones en 2007; a su vez, la UE pasa de invertir 1.600 millones de euros en 2003 a 165 millones en 2007. Los *stocks* de capital europeo in-

vertido en Chile alcanzaron los 13.500 millones de euros en 2007, siendo 1.400 los chilenos en la UE en esta fecha. Las inversiones europeas han estado destinadas a la compra de bancos, telefonía y consultoras y la participación en concesiones de obras públicas —carreteras, puertos y cárceles—. Las inversiones chilenas se concentran mayoritariamente en el sector bancario, los servicios y la industria manufacturera. La UE representa alrededor del 52% de la IED recibida por Chile entre 2003 y 2007.

Las relaciones de cooperación entre la UE y Chile son positivas,²⁵ sustentándose en los principios de interés mutuo y costes compartidos debido a su calificación como país de renta mediana alta. Para el septenio 2007-2013 la cooperación con Chile planea profundizar en la cohesión social, la educación, la innovación y la competitividad, de acuerdo con el *Documento de Estrategia País 2007-2013 para Chile*, de la Comisión Europea, de 11 de abril de 2007. Para conseguir estos objetivos la UE ha destinado una ayuda indicativa de 41 millones de euros. A estas ayudas bilaterales de la UE hay que añadir la participación de Chile en programas geográficos de alcance regional (con América Latina como región) en ámbitos como la educación superior (ALFA), las pymes (AL-INVEST) y la cohesión social (EUROsociAL), entre otros, así como en programas temáticos también financiados por el ICD (invertir en los ciudadanos, medio ambiente y gestión sostenible de los recursos naturales, etc.) o bien por otros instrumentos (como el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos) de cooperación al desarrollo de la UE, y los préstamos que concede el BEI en el marco de la facilidad financiera ALA IV, en cuanto Chile es uno de los países que se beneficiarán de los fondos con que está dotada la facilidad para Latinoamérica. Los recursos de la UE destinados a Chile por todos estos programas bilaterales, regionales y temáticos rondaron los 100 millones de euros entre 1997 y 2007. Finalmente, Chile también recibe recursos financieros que otorgan bilateralmente algunos estados miembros de la UE, como Alemania, Francia, Suecia, Bélgica y España.

La cooperación de los estados miembros junto a la de la UE supone, de promedio, alrededor del 70% del total de ayuda oficial al desarrollo que Chile recibe anualmente.²⁶

Diálogo político

Existe un fluido diálogo político entre la UE y Chile en las cuestiones de interés común, tanto bilateralmente como en los foros de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y las cumbres birregionales entre la UE Y ALC. Entre estos temas han destacado los derechos humanos, el estado de los procesos de integración en Europa y América Latina, la crisis financiera y económica internacional, el desarrollo de la Agenda Doha y el establecimiento del BEI en Chile.

El diálogo se ha desarrollado en todos los niveles, presidencial, ministerial (Consejo de Asociación), de altos funcionarios (Comité de Asociación) y la Comisión Parlamentaria Mixta, así como aprovechando reuniones celebradas en otros foros multilaterales en los que ambos socios participan. Como complemento a lo anterior, la UE y Chile lanzaron en 2005 dos diálogos sectoriales en torno a dos temas de gran interés mutuo, la educación y las políticas sociales. Finalmente, se han celebrado reuniones de representantes de las sociedades civiles de la UE y Chile.

Valoración

El Consejo de Asociación y el Comité de Asociación han hecho constar, en las cuatro reuniones del primero y las seis del segundo celebradas desde 2003, el buen funcionamiento del Acuerdo y los beneficios mutuos que ha aportado durante su vigencia, ya que el diálogo político ha sido fructífero, los flujos comerciales bilaterales han aumentado significativamente y la cooperación ha conseguido resultados notables. También diversos organismos independientes han valorado positivamente la implementación del Acuerdo de Asociación. En este sentido, un exhaustivo estudio reciente del Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa pone de relieve que el Acuerdo de Asociación «ha sido beneficioso para ambas partes en sus tres dimensiones, y refleja la institucionalización política y jurídica de un determinado tipo de relación entre una región integrada y altamente desarrollada, y un país en vía de desarrollo, que a pesar de ser inevitablemente asimétrica, puede comprender instrumentos equilibrantes que permitan atenuar el impacto de tal asimetría, e incluso ponerla en clave positiva, por ejemplo en materia de cooperación» (Celare, 2008a: 6).

Sin perjuicio de lo anterior, el Acuerdo de Asociación no ha sido todavía aprovechado exhaustivamente por ambas partes, en particular en el pilar comercial. Es verdad que los flujos comerciales bilaterales han crecido considerablemente desde el comienzo de su aplicación en 2003, con un crecimiento anual del comercio total de mercancías entre 2003 y 2007 del 21,3%, tal como se expuso anteriormente. Pero habría que diversificar más el comercio mutuo para poder incrementar y, sobre todo, optimizar las relaciones, cambiando el patrón exportador, pues se observa una fuerte dependencia para Chile de las importaciones de productos manufacturados europeos (81,3%), y de la UE de materias primas chilenas (88%). Nótese igualmente el importante déficit europeo en la balanza comercial, algo más de 7.900 millones de euros en 2007, que ha aumentado notablemente desde la aplicación del Acuerdo de Asociación (2.000 millones de euros en 2003). La influencia en las cifras anteriores del cobre chileno es excesiva, por lo que podría causar problemas en los próximos años.²⁷

Una mayor profundización del comercio eurochileno está sujeta igualmente al avance en la liberalización de los productos agrícolas y servicios. Existe una alta probabilidad de que el sector agrícola acabe siendo muy conflictivo en el futuro si consideramos su buen potencial de exportación, ya que es el segundo rubro exportador de Chile a la UE, con el 16,5% del total de sus exportaciones en 2007, a pesar de que subsiste un importante grado de protección europea de las denominaciones de origen y las indicaciones geográficas protegidas, en particular en relación con los vinos y que cuando finalice el período de transición (1 de enero de 2013) quedará un 19,1% de los bienes agrícolas que no gozarán de beneficios arancelarios (aceite de oliva y productos lácteos, por ejemplo) o bien sujetos a cuotas (como los vinos).²⁸

El Acuerdo de Asociación tampoco ha funcionado del todo bien en materia de acceso al mercado de los servicios, por lo que se debería fomentar igualmente una mayor liberalización, especialmente en el campo de turismo, así como incluir el movimiento de las personas físicas prestadoras de servicios y negociar un ambicioso acuerdo horizontal en materia de transporte aéreo. Sería conveniente igualmente un acuerdo eurochileno para la promoción de las inversiones que complemente a los vigentes acuerdos bilaterales celebrados por los estados miembros. Ahora bien, la celebración de un acuerdo en los sectores del transporte aéreo y de las inversiones choca con fuertes reticencias por parte de bastantes

estados miembros de la UE, y son ellos quienes poseen la competencia básica de decisión en ambas materias.

El Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa añade que es preciso dar más visibilidad al Acuerdo de Asociación, simplificar procedimientos burocráticos en materia comercial (reconocimiento mutuo de certificaciones europeas y chilenas, estándares de normalización, etc.) y de cooperación, activar más las redes empresariales para reforzar la asociatividad empresarial y proyectar más el Acuerdo de Asociación hacia los nuevos temas emergentes de la agenda de desarrollo internacional, como la energía, el medio ambiente, la genética y las migraciones. Y dado el actual escenario latinoamericano y mundial, considera conveniente generar las condiciones para enfocar las relaciones bilaterales hacia un contexto geopolítico y económico más amplio, de alcance regional y global (Celare, 2008a).

En cuanto a los otros pilares, la cooperación y el diálogo político, las deficiencias son menores. De hecho, tanto la UE como Chile han destacado el interés manifestado por este país en avanzar hacia una gestión más descentralizada de la cooperación, así como en la inclusión de compromisos más concretos de cooperación en determinadas materias en el Acuerdo de Asociación, y buscar maneras de llevar a cabo eficazmente actividades de cooperación triangular, en la que un país donante aporta los recursos para un proyecto o programa, el país emergente cooperante lo ejecuta él mismo sobre el terreno y un tercer país —normalmente menos avanzado— es el beneficiario directo. A su vez, ambas partes han puesto énfasis en el desarrollo del diálogo político, en particular respecto a las maneras de incrementar la coordinación en los foros de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, así como en incluir la cohesión social y el cambio climático como temas de la agenda internacional.

Después de la firma del Acuerdo de Asociación se presentó el Análisis de Impacto y Sostenibilidad (SIA) del acuerdo entre Chile y la UE, de diciembre de 2002, conforme al cual la liberalización absoluta del comercio entre ambos interlocutores generaría un crecimiento económico discreto en la UE y significativo en Chile (el 0,5% de su PIB) que se redistribuiría a través de la mayoría de los sectores, a medio y largo plazo. Se advierte igualmente en el SIA que este acuerdo mejoraría el nivel de vida de algunos sectores de la población, sobre todo aquellos que viven en las áreas urbanas, reduciendo, de esta manera, la pobreza; pero que no solucionaría desigualdades sociales y la inequidad preexistentes antes de

la firma, y se identificaba un impacto negativo en el medio ambiente en aquellos sectores de mayor crecimiento económico, debido al aumento de la industrialización de Chile, si bien se apuntaba la posibilidad de que las nuevas tecnologías que entrarán en Chile, más ecológicas, podrían mitigar este efecto perjudicial (Planistat Luxembourg y Cesó-Ci, 2002). Sería conveniente hacer caso de las (escasas) críticas vertidas en el SIA por determinadas ausencias, de tal suerte que se incluyan medidas compensatorias para los sectores sociales y medioambientales más perjudicados por la apertura comercial, así como medidas complementarias que favorezcan procesos de desarrollo sostenible. Todo ello con vistas a favorecer la cohesión social dentro de Latinoamérica, el apoyo a la integración regional y el fomento del conocimiento mutuo, que son los tres ejes prioritarios interrelacionados de la política de cooperación de la UE con esta región.²⁹ Adicionalmente, sería oportuno actualizar este estudio para llevar a cabo una valoración empírica de las previsiones del SIA sobre los efectos del Acuerdo de Asociación y bosquejar de este modo sus desafíos futuros. Esta puesta al día también debería servir para una participación efectiva de la sociedad civil en su confección y la instauración de mecanismos de seguimiento y control de su aplicación.³⁰

¿Estarán dispuestos la UE y Chile a dar los pasos necesarios para estrechar el conjunto de sus relaciones en el sentido de las observaciones anteriores? Un buen indicador de si existe voluntad política en este sentido sería la instauración de la Asociación para el Desarrollo de la UE y Chile. Se trata de una iniciativa chilena esbozada en el marco de la III Cumbre entre Chile y la UE de Lima, el 17 de mayo de 2008, que tiene como objetivo profundizar el Acuerdo de Asociación y, trascendiendo la relación bilateral eurochilena, llevar adelante políticas y acciones concretas en América Latina, en aras a fomentar el crecimiento económico y la cohesión social en Chile y el resto de la región. En una primera fase se concentrarían los esfuerzos en áreas trascendentes para el desarrollo económico y social de América Latina, en las cuales la UE tiene un valor agregado específico por su propia experiencia, como la educación, el cambio climático y la energía. Aún es pronto para pronunciarse sobre la suerte de esta iniciativa, pero la impresión es que avanza por buen camino, vista la Declaración de la IV reunión del Consejo de Asociación, de mayo de 2009.³¹

La asociación económica entre la Unión Europea, Guyana y Surinam a través del Acuerdo de Asociación Económica con el Cariforum³²

Contexto y antecedentes

Los Acuerdos de Asociación Económica (AAE) representan un cambio fundamental en el enfoque y contenido de las relaciones entre la UE y los 79 países ACP, con los que, por lo general, la UE ha mantenido desde 1963 una relación especial, tanto en términos comerciales como en cooperación para el desarrollo, en razón de los vínculos históricos que unieron a esos países con los estados miembros de la UE. Este relacionamiento diferenciado tuvo su base jurídica en las distintas versiones de las Convenciones de Yaoundé (I y II), Arusha y Lomé (I, II, III y IV), estando desde el año 2000 regidas por el Acuerdo de Cotonú, revisado en 2005.

Por imperativo de la OMC, el 31 de diciembre de 2007 tenían que haber concluido las negociaciones de todos los AAE de los países ACP con la UE, ya que a partir de esta fecha quedaban sin efecto las preferencias comerciales estipuladas en el Anexo V del Acuerdo de Cotonú y se suspendía la exención (*wavier*) otorgada por aquel foro multilateral que permitía a la UE procurar unilateralmente un trato favorable y sin contrapartidas a los productos de los países ACP. Sin embargo, de todos los bloques negociadores de este grupo de países, el único que rubricó un AAE con la UE en el tiempo previsto fue el Cariforum, esto es, el Foro de los Estados ACP del Caribe. Del resto de los países ACP, algunos se han acogido al sistema de tratamiento comercial preferencial «Todo Menos Armas», mientras que otros 35 países firmaron individualmente o en bloque diversos «acuerdos interinos».³³

Las negociaciones con el Cariforum comenzaron el 16 de abril de 2004 en Kingston y el 15 de octubre de 2008 fue firmado el AAE entre la UE y 13 de los 16 países del Cariforum (todos menos Cuba, Guyana y Haití). Se trata de Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, República Dominicana, Granada, Jamaica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, San Cristóbal y Nieves, Surinam, y Trinidad y Tobago. El 20 de octubre de 2008 Guyana suscribió el acuerdo, en tanto que Haití no lo ha suscrito, probablemente porque se beneficia de la iniciativa «Todo Menos Armas» en el marco del SGP, como parte de los

Países Menos Desarrollados. Cuba no participó en las negociaciones del AAE. El AAE comenzó a aplicarse provisionalmente el 29 de diciembre de 2008, estando pendiente de ratificación por el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales de ambos bloques.

Contenido

El extenso AAE, con casi dos mil folios, constituye un acuerdo internacional legalmente vinculante que aspira expresamente a ser compatible con los requisitos del artículo XXIV del GATT, por lo que fue notificado a la OMC el 16 de octubre de 2008, estando en fase de presentación fáctica en suspenso ante su Comité de Acuerdos Comerciales Regionales. Este acuerdo está basado fundamentalmente en el pilar comercial, aunque incluye elementos de cooperación para el desarrollo.

El capítulo de la cooperación en el AAE presenta un tratamiento escaso. De hecho, el AAE basa la cooperación en las normas y los procedimientos pertinentes previstos en el Acuerdo de Cotonú, y de modo particular en los procedimientos de programación del FED, a los que se remite con frecuencia. Ha sido criticado este hecho porque, como es sabido, el FED es un instrumento financiero independiente del presupuesto de la UE, formado por aportaciones voluntarias de sus estados miembros. El (relativo) bajo monto asignado al AAE por el Décimo FED (unos 760 millones de euros para el período 2008-2013) también ha sido objeto de justos reproches.

Respecto al componente comercial del acuerdo, se reconoce expresamente la intención de apoyar «una nueva dinámica comercial entre las Partes mediante una liberalización progresiva y asimétrica del comercio entre ellas» que sea coherente con las obligaciones de la OMC.

La cobertura de los productos liberalizados por los países del Cariforum se eleva al 61% de las importaciones de la UE en valor durante diez años, el 82% durante quince años (el 85% de las líneas arancelarias) y el 86% durante veinticinco años (el 90% de los ítems aduaneros). El 14% de las importaciones de bienes europeos que no serán liberalizadas está constituido principalmente por productos agrícolas y agrícolas transformados, así como algunos productos químicos, muebles y otros productos industriales. Ello significa que el AAE permite que la región caribeña excluya productos e industrias sensibles de la liberalización o que

la vaya aplicando paulatinamente durante un largo período de tiempo. Por su parte, la UE ha eliminado casi todos los aranceles y las cuotas salvo para el arroz y el azúcar, que se eliminarán progresivamente (2010 y 2015, respectivamente). Además, las exportaciones caribeñas se beneficiarán de la mejora de las normas de origen.

En el AAE se regulan, además, cuestiones relacionadas con los servicios, la promoción de las inversiones europeas, la competencia, la propiedad intelectual, las compras del sector público, la facilitación del comercio y aspectos sociales y medioambientales relacionados con el comercio. En cuanto el AAE abarca los *temas Singapur*, resulta lógico que haya sido calificado como un *acuerdo OMC-plus* y también como FTAA+. Sin embargo, el trato de estos temas es mucho menos pormenorizado y las obligaciones de mucho menor calado que en el Acuerdo de Asociación con Chile.

De estos sectores, interesa destacar el tratamiento que reciben los temas de propiedad intelectual. El AAE cuenta con una amplia (cuarenta y tres artículos) aunque insuficiente reglamentación, la cual podría tener efectos distorsionadores del acuerdo sobre los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC) de la OMC, sea extendiendo o contrayendo las obligaciones allí asumidas. En el AAE, se reconoce que «una aplicación adecuada y efectiva de los derechos de propiedad intelectual debe tener en cuenta las necesidades de desarrollo de los estados del Cariforum, lograr un equilibrio de derechos y obligaciones entre los titulares de derechos y los usuarios, y permitir a la UE y el Cariforum proteger la salud pública y la nutrición»; a lo que se añade que «ningún elemento del presente Acuerdo se interpretará en perjuicio de la capacidad de las Partes y de los estados signatarios del Cariforum de fomentar el acceso a los medicamentos» (artículo 139 del AAE). Sin embargo, la normativa sobre aspectos específicos no es tan exhaustiva como sería deseable. Por ejemplo, la transferencia de tecnología ha sido incluida en el AAE luego de intensas negociaciones (artículo 142), mas no se crean obligaciones específicas para la UE y se limita a dibujar lineamientos generales al respecto. Asimismo, el AAE establece la obligación de cumplir con los tratados de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas (artículo 143 del AAE), sin prever ninguna excepción que permita al sector educativo hacer copias de la información digital, lo que podría contribuir a dificultar el acceso a material digital a los estudiantes e investi-

gadores caribeños. Para evitar que el marco regulatorio actual de estas materias se convierta en un obstáculo para el desarrollo sostenible caribeño sería conveniente especificarlo con mayor detalle y precisión (Seuba, 2008).

A fin de arreglar los problemas que puedan surgir se ha previsto en la parte III (artículos 202-223) un sistema de solución de diferencias. El mecanismo prevé consultas entre las partes, la mediación de un tercero cuyo dictamen no será vinculante y el recurso a un procedimiento arbitral, estando el panel compuesto por tres árbitros, cuyo laudo obligatorio deberá ser cumplido por las partes, tomando las medidas precisas para ello y, en su defecto, ofreciendo una compensación. Alternativamente, se contempla la posibilidad de acudir al sistema de solución de diferencias de la OMC.

Nótese, finalmente, que el diálogo político no es formalmente parte del AAE entre la UE y el Cariforum, aunque se vislumbran elementos de este pilar en su seno. De hecho, en los considerandos del acuerdo se afirma expresamente el compromiso de respetar la buena gobernanza, los derechos humanos, los principios democráticos y el Estado de derecho, en tanto que constituyen elementos esenciales del Acuerdo de Cotonú. Y el debate de cuestiones políticas de interés común estuvo bien presente en la agenda de ambos socios con ocasión de las negociaciones.

Relaciones de comercio, inversión y cooperación

Las relaciones entre la UE y el Cariforum son las que presentan las mayores asimetrías en el conjunto de las que el bloque europeo mantiene con ALC.

Con datos de la Comisión Europea,³⁴ en 2007 el comercio entre la UE y el bloque caribeño supuso 8.731 millones de euros, lo que hizo que la UE fuera el segundo mayor socio comercial del Cariforum, participando del 14,4% de su comercio total, en tanto que el socio principal fue Estados Unidos, con el 40% —22.808 millones de euros— del comercio exterior de la región caribeña. Por su parte, la participación del Cariforum en el comercio total de la UE fue del 0,33%, representando las importaciones europeas provenientes de la región caribeña el 0,29% (4.071 millones de euros) y las exportaciones europeas al Caribe el 0,38% (4.660 millones de euros). El superávit europeo en la balanza comercial llega a los 589 millones de euros.

En aquel año, las principales importaciones europeas de los países del Cariforum consistían en productos primarios, que daban cuenta del 49,8% (2.025 millones de euros), principalmente bienes agrícolas (961 millones de euros) y energía (610 millones de euros). Luego se ubicaba la importación de productos manufacturados, con el 39,4% (1.606 millones de euros) del total de las importaciones, destacando dentro de esta categoría el equipo de transporte (826 millones de euros). En el mismo año, los principales productos importados por el Cariforum de la UE eran manufacturados, con el 76,5% (3.564 millones de euros). Muy por debajo, con el 14,5% —677 millones de euros—, se ubicaban las importaciones de productos primarios, conformando las importaciones de productos agrícolas el 10,5% (490 millones de euros).

En cuanto al sector de los servicios, en 2006 la UE prestó servicios por valor de 2.300 millones de euros en el Caribe, mientras que los recibió por valor de 4.100 millones de euros, por lo que el déficit es de 1.800 millones. El Caribe representa un 1% del comercio total de servicios de la UE de 25 estados. En los servicios se han producido altibajos constantes en los últimos años, pero siempre ha habido un déficit europeo. La UE suministra servicios fundamentalmente en los sectores de las comunicaciones, el transporte y la energía.

En el 2007, la IED europea en el Caribe fue de 3.658 millones de euros, con lo que las reservas de capital acumulado en la región llegaron a 33.981 millones de euros. La IED de los países caribeños en la UE en ese año fue de 2.091 millones de euros y 12.500 las del Caribe en la UE. Las inversiones europeas se han centrado en los sectores de la energía, el transporte y las comunicaciones.

La cooperación para el desarrollo de la UE con el Caribe siempre ha sido sustanciosa en términos económicos, siendo desde 1975 la UE la principal donante de la región caribeña.³⁵ La UE sufraga la mayor parte de los programas de desarrollo del Caribe a través del FED, financiado por los estados miembros, aunque algunos programas son sufragados con cargo al presupuesto general de la UE. Para el período 2008-2013 se ha incluido una dotación indicativa de 165 millones de euros, a cargo del Décimo FED, para el *Documento de Estrategia Regional del Cariforum y Programa Indicativo Regional del Caribe 2008-2013* (que incluye a todos los países signatarios del AAE), teniendo como prioridad la integración regional y la implementación del Acuerdo. Asimismo, los *Documentos de Estrategia País y Programas Indicativos Nacionales* están

orientados a actividades vinculadas con el AAE: cinco programas sobre competitividad, tres sobre gobernanza y reforma de la administración pública, y otros tres sobre infraestructura. Para estos programas se han asignado unos 454 millones de euros, del total de 600 millones asignados a los programas indicativos nacionales.

Los países del Cariforum también obtendrán apoyo financiero de los documentos de estrategia temática y programas indicativos multianuales de la UE, como el Programa de Seguridad Alimentaria y el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos, financiado con 165 millones de euros para el período 2007-2010. Además, en el marco de la estrategia de la UE de ayuda al comercio a favor de los PVD, de 2007, el Cariforum recibirá parte de los 2.000 millones de euros anuales por la UE y sus estados miembros para 2010. Finalmente, los países del Cariforum se beneficiarán de las ayudas y facilidades financieras del BEI a través del Fondo de Inversiones —y en menor medida del Banco de los estados ACP y PTUM— para operaciones que recaigan en el marco de aplicación del Documento de estrategia Regional para el Caribe 2008-2013, con cantidades en absoluto desdeñables, ya que la cartera activa del BEI en inversiones y préstamos en el Caribe es de 294 millones de euros en la actualidad.

Más particularmente, las relaciones de los dos miembros del Cariforum que son países suramericanos —Guyana y Surinam— con la UE se caracterizan por los siguientes datos, siempre de 2007. En cuanto al comercio de bienes, las exportaciones de Guyana a la UE llegaron a 202,3 millones de euros, de los que 149,9 fueron productos agrícolas (en particular, azúcar y sus derivados, arroz y diamantes), y las importaciones alcanzaron los 73,1 millones de euros, afectando fundamentalmente a productos industriales (básicamente, estructuras y partes de estructuras, como puentes), por lo que la balanza comercial presenta un déficit europeo de 129,2 millones de euros. La participación de Guyana en el comercio exterior europeo representa —sumadas las exportaciones y las importaciones— el 0,01% del total de la UE. A su vez, Surinam exportó a la UE por valor de 244,7 millones de euros, destacando los productos mineros (oro, plata y platino, por valor de 97,7 millones de euros, y aluminio y productos derivados, por valor de 61,1 millones de euros) y, a continuación, los productos agrícolas (40,6 millones de euros, sobre todo bananas). Las importaciones de productos europeos de Guyana llegaron a 239,8 millones de euros, ocupando el primer lugar los productos petro-

líferos (18,3 millones de euros) y después el alcohol etílico (con 8,7 millones de euros) y los productos eléctricos (7,1 millones de euros). La balanza comercial presenta un déficit para la UE de 4,9 millones de euros. La participación de Surinam en el comercio exterior europeo supone —sumadas las exportaciones y las importaciones— el 0,02% del total de la UE.³⁶

Se trata de unas cifras de comercio muy limitadas si se compara con el comercio de la UE con el resto de países suramericanos, que llegó a 113.252 millones de euros en 2007: 79.962 millones de euros con el Mercosur, 16.041 millones de euros con la CAN y 17.249 millones de euros con Chile. Pero son acordes con la realidad de estos dos pequeños países, ya que Guyana tiene un territorio de 214.770 km², una población de unos 765.000 habitantes y un PIB de alrededor de 3.700 millones de dólares en 2006, mientras que este año Surinam contaba con 163.270 km² de superficie, unos 490.000 habitantes y unos 2.80 millones de dólares de PIB.

En relación con el comercio de servicios,³⁷ en 2007 los flujos totales llegaron a 109 millones de euros con Guyana (76 millones de exportaciones europeas y 33 de importaciones europeas), con un superávit europeo de 43 millones de euros. Con Surinam el comercio de servicios alcanzó los 260 millones de euros, de los que 154 millones fueron exportaciones europeas y los otros 106 millones fueron importaciones europeas, de tal suerte que el superávit de la UE alcanza los 48 millones de euros. No hay datos acerca de los principales servicios intercambiados. Y tampoco existen cifras concretas respecto a la IED entre la UE y Surinam y Guyana.

Finalmente, respecto a la cooperación europea para el desarrollo,³⁸ y dejando de lado la participación de Guyana y Surinam en programas regionales, horizontales y temáticos, así como en la ayuda al comercio antes mencionada para el conjunto del Caribe, resulta que la UE y sus estados miembros aportarán —al abrigo del Décimo FED— 51 millones de euros a Guyana y 19,8 millones de euros a Surinam en el período cubierto por los documentos de estrategia por país 2008-2013. En el caso de Guyana, irán destinados esencialmente a desarrollar proyectos de soporte de gestión de las costas y defensas marinas (14,8 millones de euros) y proyectos macroeconómicos relacionados con los ODM (*Objetivos de Desarrollo del Milenio*) y el PRSP (*Poverty Reduction Strategy Papers*), con 30,2 millones de euros. En el caso de Surinam, las ayudas

se orientan fundamentalmente a la reducción de la pobreza, la consecución de una base de ingresos mínimos duraderos y el acceso equitativo a los servicios.

Valoración

Es imposible llevar a cabo una identificación categórica de las fortalezas y debilidades del acuerdo cuando resulta que hace solamente unos pocos meses que comenzó su aplicación provisional. Sin embargo, de un análisis del texto del acuerdo y del contexto que rodeó su negociación pueden esbozarse algunas reflexiones preliminares.

Si bien todavía no se han publicado estadísticas oficiales actualizadas desde la implementación del AAE, informaciones oficiosas suministradas por la Comisión Europea indican que la eliminación de casi todos los aranceles y cuotas está ya comenzando a generar ganancias para los países del Caribe, debido a que el AAE elimina todos los aranceles y los contingentes aplicados a las exportaciones caribeñas a la UE, con períodos transitorios para el azúcar y el arroz, mientras que permite que la región caribeña lleve a cabo una apertura gradual de los mercados en un período de hasta veinticinco años y excluya productos sensibles de la liberalización o que aplique progresivamente la liberalización a lo largo de muchos años para de este modo salvaguardar las industrias nacionales. Se esperan igualmente efectos beneficiosos para el desarrollo de las industrias caribeñas que importan materiales para fabricar productos destinados a su exportación a Europa de los cambios introducidos por el AAE en el régimen de las normas de origen.

Entre los desafíos que planteará seguramente el AAE en el futuro —con directo impacto en el área comercial— se pueden destacar ya los vinculados a la regulación tributaria y medioambiental, así como a las asimetrías birregionales, la eliminación de las deficiencias institucionales y de infraestructura y, más en general, de las barreras no arancelarias que podrían actuar en detrimento de un crecimiento comercial sostenible que permita a los países del Cariforum beneficiarse, a largo plazo, del intercambio comercial birregional. Ahora bien, incrementar las exportaciones requerirá de importantes inversiones, tanto del sector público como privado, en infraestructura y en recursos humanos.

Una mención particular merece el tratamiento que el AAE ofrece

en materia de propiedad intelectual, por los motivos apuntados anteriormente. De no procederse a una reformulación de la regulación de este ámbito, podría convertirse en una peligrosa herramienta a través de la cual la UE podría llegar a imponer estándares de propiedad intelectual con vistas a favorecer los intereses comerciales a corto plazo de las empresas farmacéuticas europeas, exigiendo más que las normas de la OMC a expensas de la salud pública en los PVD.

Es previsible también que la laxa regulación en materia de servicios e inversiones ocasione complicaciones. Hay que tener en cuenta que la apertura progresiva hacia una limitada liberalización de la circulación de servicios entre la UE y el Cariforum tropieza con la ausencia de compromisos y de cronogramas de liberalización en temas clave, la baja convergencia regulatoria de las regulaciones nacionales en los países del Caribe y la inexistencia de mecanismos de facilitación del comercio internacional de servicios. Ello no debe extrañar porque, a diferencia de la UE, los países y bloques de integración en ALC presentan, salvo excepciones —como Chile—, bajos índices de apertura en el comercio internacional de servicios, con varios sectores sin compromisos; carecen de un cuadro jurídico cohesionado y de un programa subregional de liberalización, restando aún considerable espacio para la negociación dentro del bloque y la coordinación de políticas entre sus países miembros. Existen, por lo demás, en el ámbito nacional y regional políticas de protección de sectores específicos con relación a la competencia internacional y resistencias del sector privado, todo lo cual dificulta las negociaciones en materia de liberalización de servicios entre ambas regiones. Es el corolario en gran medida del hecho de que los compromisos europeos en materia de servicios en el marco del GATS de la OMC son mucho mayores en general que los de los países latinoamericanos y caribeños. Algo parecido sucede con las inversiones, ya que para su fomento deberán eliminarse numerosas barreras sectoriales que subsisten en el Caribe, y ello requerirá —*inter alia*— superar la falta de coordinación regional de las políticas nacionales relativas a la circulación de capitales y la integración bancaria y financiera (Ayuso, coord.: 2009, IX).

En fin, el pilar de la cooperación para el desarrollo será clave para el éxito del acuerdo, ya que los países caribeños se tendrán que enfrentar a retos inéditos en la historia de sus relaciones comerciales con la UE, amparadas hasta ahora por el régimen unilateral del sistema generalizado de preferencias (SGP) de la UE. En consecuencia, el período de transición

hacia este nuevo relacionamiento requerirá no solo una considerable ayuda financiera en términos cuantitativos, sino también que cualitativamente la asistencia técnica sea intensa. Por estas razones la parca reglamentación de este tema en el AAE y el limitado montante asignado por la UE para la financiación de los programas de cooperación son elementos preocupantes. Por lo demás, una implementación efectiva de la cooperación comercial, especialmente el reforzamiento de la administración fiscal y la recaudación tributaria en los países caribeños, será decisivo para mitigar los impactos negativos que podría causar la reducción de ingresos fiscales como consecuencia de la apertura del comercio.

Las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y el Mercosur³⁹

Antecedentes

Tradicionalmente el Mercosur ha sido objeto de una atención preferente por parte de la UE en el contexto de sus relaciones con ALC, tanto por el patrimonio histórico, cultural y social que comparten como, sobre todo, por sus evidentes intereses comunes en todas las dimensiones económica, política y de la cooperación de sus relaciones, a pesar de la existencia de profundas asimetrías entre ambas organizaciones de integración. Basta con tener en cuenta a este respecto que, en 2007, la superficie del Mercosur de 5 países —contando, pues, a Venezuela, que se encuentra en la recta final del proceso de adhesión— era de 12,79 millones de km², casi tres veces superior a la de la UE de 27 estados; la población europea era casi el doble que la mercosureña (269,1 millones de habitantes). El PIB de la UE era el óctuple aproximadamente que el del Mercosur (1,53 billones de euros), de la misma manera que el PIB per cápita de la UE era unas cuatro veces y media superior al del Mercosur (sobre los 5.700 euros por habitante) y, finalmente, en el comercio internacional, la UE representa el 17% del total, por el 3,3% del Mercosur (509.026 millones de euros), el quíntuple más.

No es, por lo tanto, fruto de la casualidad que, apenas transcurrido un mes desde la firma del Tratado de Asunción (26 de marzo de 1991), por el que se creó el Mercosur, y sin que este hubiera todavía entrado en

vigor (lo hizo el 29 de noviembre de 1991), tuviera lugar en Bruselas, el 29 de abril de 1991, una reunión entre los cuatro ministros de Asuntos Exteriores de los países mercosureños y miembros de la Comisión Europea, con un contenido informativo general acerca de la nueva Organización. Tampoco lo es que, después de varios acuerdos de cooperación suscritos entre instituciones comunitarias y mercosureñas, fuera firmado en Madrid el 15 de diciembre de 1995 el Acuerdo Marco de Cooperación Interregional entre la Comunidad Europea y sus estados miembros y el Mercosur y sus estados partes, que constituye el punto de inflexión en las relaciones euromercosureñas pues fue el primero entre dos uniones aduaneras distantes geográficamente y de tamaño económico asimétrico. En términos generales, se trata de un acuerdo ambicioso que tiene como objetivo principal el fortalecimiento de las relaciones birregionales y la preparación de las condiciones para la creación de una asociación interregional. Es el precursor de los acuerdos de cuarta generación de la UE, abarcando los ámbitos comercial, económico, político, de cooperación para la integración, así como otros campos de mutuo interés, con el fin de incrementar las relaciones entre el Mercosur y la UE y sus respectivas instituciones.

Del AMIC sobresalen las siguientes características (Cienfuegos, 2006: 44-54):

- a) Es un acuerdo marco en su estructura formal y, por consiguiente, se limita a indicar los objetivos que hay que lograr y sus principios inspiradores, los instrumentos por utilizar y las instituciones que servirán en el futuro para creación de una asociación interregional.
- b) Es un acuerdo horizontal por su contenido material en el que la cooperación de amplio espectro (incluida la comercial y aduanera) y el diálogo político presidencial, ministerial y técnico entre la UE y el Mercosur aparece abordado con un marcado tinte aperturista.

En cuanto al esquema institucional, el AMIC establece un Consejo de Cooperación, una Comisión Mixta y una Subcomisión Comercial Conjunta. El Consejo de Cooperación es la máxima autoridad operativa y directiva, siendo el responsable de supervisar la ejecución del Acuerdo. Se reúne a escala ministerial con carácter periódico y cada vez que las cir-

cunstancias lo exigen. La Comisión Mixta de Cooperación es el órgano auxiliar del Consejo que deberá planificar las acciones que concreten los objetivos previstos en el Acuerdo. En fin, la Subcomisión Comercial Conjunta asegura el cumplimiento de los objetivos comerciales previstos en el Acuerdo y prepara los trabajos para la ulterior liberalización de los intercambios.

Relaciones de comercio, inversión y cooperación

Desde el punto de vista comercial, el Mercosur ha sido tradicionalmente el socio comercial de Latinoamérica más relevante de la UE (con alrededor de la mitad del total del comercio eurolatinoamericano), siendo además significativo su potencial de crecimiento (el comercio euromercosureño ha crecido un 57% en el período 2000-2007).

De acuerdo con datos de la Comisión Europea correspondientes a 2007 —y que cuentan a Venezuela como miembro del Mercosur—,⁴⁰ la UE es el segundo socio comercial del Cono Sur, después de Estados Unidos (el 20,4%, con 83.209 millones de euros). El comercio con la UE representa en torno al 19,3% del comercio internacional del Mercosur (el 20,7% de sus exportaciones y el 18,3% de sus importaciones), mientras que para la UE supone apenas el 3% de su comercio extracomunitario (el 3,4% de sus importaciones y el 2,6% de sus exportaciones), ocupando el Mercosur el puesto octavo como socio comercial de la UE. Con cifras absolutas, en 2007 el comercio bilateral entre la UE y el Mercosur llegó a 79.962 millones de euros en 2007, de los que 47.841 millones fueron importaciones europeas del Mercosur y 32.111 millones de euros fueron exportaciones europeas al Cono Sur, por lo que el déficit de la balanza comercial europea ha llegado a 15.719 millones de euros.

Algunas reflexiones pueden inferirse de los datos anteriores. Por un lado, las cifras y porcentajes de los intercambios comerciales de mercancías son modestos si se comparan con los datos globales del comercio exterior europeo, con unos 2,7 billones de euros en 2007, que representan en torno al 17% del total del comercio internacional de mercancías. A su vez, el comercio exterior del Mercosur supone en torno al 3,3% del comercio mundial, con 393.763 millones de euros. De todos modos, y ello pone de relieve la notable trascendencia que para Europa tiene la relación comercial con el Cono Sur, a esta subregión va dirigido el 49,9% del co-

mercio europeo con América Latina, que suma 160.207 millones de euros de 2007 (88.810 millones de euros de importaciones europeas y 71.398 millones de exportaciones europeas). Además, el superávit mercosureño (15.719 millones de euros) absorbe prácticamente todo el superávit latinoamericano en sus intercambios con la UE (17.412 millones de euros en 2007).

Hay que destacar, por otro lado, que en las relaciones comerciales euromercosureñas sobresalen dos países: Brasil, que concentra la mayor parte del comercio del Mercosur con la UE y es por sí mismo el decimo-primer país comercial para Europa, con 53.940 millones de euros y un superávit comercial brasileño de 11.382 millones de euros en 2007; y, del lado europeo, Alemania, responsable de un tercio de las exportaciones de la UE al Cono Sur y de una quinta parte de las importaciones europeas.

Cabe reseñar, en tercer lugar, que los flujos comerciales de mercancías están concentrados en unos pocos grupos de productos: la UE compra esencialmente productos primarios mercosureños (representan un 71,1%, 33.997 millones de euros) y el Mercosur adquiere productos manufacturados europeos (un 73%, 23.445 millones de euros). El desequilibrio mayor se da en el capítulo agrícola, ya que el déficit comercial europeo es de 18.613 millones de euros en 2007 (la UE importa bienes agrarios por valor de 19.939 millones de euros y los exporta por valor de 1.326 millones de euros), superior al déficit de la balanza comercial total (15.719 millones de euros) euromercosureña, y esto genera además una fuerte dependencia europea de las importaciones agrícolas del Mercosur, que generan el 21,2% de las importaciones agrícolas totales de la UE. Solo el superávit europeo en maquinaria (6.578 millones de euros), productos químicos (3.899 millones de euros) y equipo de transporte (2.110 millones de euros) logran enjugar parcialmente el déficit de la balanza comercial europea con el Mercosur.

Los anteriores datos reflejan que todavía cada parte no ha logrado penetrar en la mayoría de los sectores económicos de la contraparte. La situación es debida, en buena medida, a las desviaciones del comercio europeo y mercosureño hacia otros países y bloques comerciales emergentes, y particularmente China. De hecho, este país se ha convertido en pocos años en el segundo socio comercial internacional de la UE, llegando en 2007 a 303.273 millones de euros, que suponen una cuota de mercado del 11,4%, solo por detrás de Estados Unidos, que sigue siendo el primero (442.557 millones de euros y un 16,6%), mientras que es el ter-

cero para el Mercosur, con 32.665 millones de euros (el 8% del comercio exterior). Ello supone que el mercado chino es uno de los principales motores de crecimiento de las economías mercosureñas, por delante inclusive de los propios países miembros del Mercosur, puesto que Brasil y Argentina solo ocupan el cuarto y quinto lugar respectivamente, con 24.462 millones de euros (6%) y 21.771 millones de euros (5%) dentro del Cono Sur. Otros factores también influyen, como —sin ánimo exhaustivo— la subsistencia de barreras comerciales importantes (en particular, en el ámbito agrícola, tal como se expone después), la dura competencia al nivel agroalimentario, la inadecuación de la oferta exportadora a la demanda real y la sobrevaloración de los tipos de cambio.

El comercio de servicios ha experimentado una mejoría con el AMIC. Tomando como referencia el año de la firma de este acuerdo (1995), los flujos totales de servicios entre el Mercosur —sin contar a Paraguay, por falta de datos oficiales— y la UE —de los 15 estados miembros de entonces— llegaron a 5.635 millones de euros, con un superávit europeo de 736 millones de euros, y en la fecha de la entrada en vigor del AMIC (1999) subieron hasta 8.440 millones de euros, siendo el superávit europeo de 1.020 millones de euros. Desde entonces el comercio de servicios entre la UE y el Mercosur oscila suavemente y de modo generalmente creciente: en 2001 alcanzó un total de 10.100 millones de euros y llegó a 18.602 millones de euros en 2007, de los que 11.036 millones son servicios europeos y 7.566 millones son servicios mercosureños. Hay un superávit para la UE de 3.470 millones de euros. Los servicios se han prestado fundamentalmente en los sectores bancarios, viajes y transporte. El comercio de servicios (importaciones más exportaciones) con el Mercosur representa alrededor del 2,3% del total de la UE con el mundo. Es un porcentaje bajo si se compara con, por ejemplo, el de un país tan pequeño como Suiza, que representa el 12,6% para la UE en este sector. Ello significa que existe un potencial alto de crecimiento.

Mención especial merece las relaciones en materia de IED, ya que la UE es el principal inversor en el Cono Sur, en especial en los sectores bancario, de telecomunicaciones, manufacturero y financiero. En términos generales, las inversiones han decrecido desde 2001 en comparación con el volumen de inversiones de la década anterior, si bien las cuantías siguen siendo importantes, pues en 2007 la UE invirtió 16.450 millones de euros en el Cono Sur y el Mercosur 2.850 millones de euros en la UE. En ese año las reservas de capital europeo acumuladas en el Mercosur

llegaron a 142.230 millones de euros, mientras que las reservas de capital mercosureñas en la UE de 27 estados alcanzaron los 16.500 millones de euros. El Mercosur sigue siendo el principal destino de las inversiones europeas en Latinoamérica, ya que de los aproximadamente 227.800 millones de euros de reservas de capital europeo que en 2007 había acumulados en esta región, más de 142.000 correspondían al Mercosur, destacando Brasil con 97.500 millones de euros y, a continuación, Argentina con 30.100 millones de euros.⁴¹

La cooperación para el desarrollo de la UE con el Mercosur se sustenta básicamente en el interés recíproco, debido a que este está conformado por países en desarrollo de renta media alta, con la excepción de Paraguay, que lo es de renta media baja, por lo que solo este accede a los recursos financieros europeos de la ayuda al desarrollo asistencial característicos de la cooperación europea con buena parte de ALC.⁴² Partiendo de este hecho, las relaciones de cooperación entre la UE y el Mercosur son fluidas en términos generales. Para el septenio 2007-2013, la cooperación con el Mercosur planea profundizar en la institucionalidad de esta Organización (10%), reforzar la integración del Mercosur con vistas a preparar la implementación del futuro acuerdo de asociación con la UE (70%) y aumentar la participación de la sociedad civil en el proceso regional de integración (20%), de acuerdo con el *Mercosur Strategy Regional Paper 2007-2013*, de la Comisión Europea, de 2 de agosto de 2007, que ofrecerá 50 millones de euros de financiación.

A estas ayudas al Mercosur como bloque hay que sumar los programas de ayuda bilateral por país, que alcanzan 274 millones para el septenio 2007-2013, repartidos como sigue: 65 millones de euros a Argentina (para proyectos educativos, de formación y de competitividad de las pymes), 61 millones a Brasil (fundamentalmente para programas de reforma económica), 117 millones a Paraguay (esencialmente educación en todos los niveles) y 31 millones a Uruguay (básicamente cohesión económica y social). Y a todo lo anterior hay que agregar la participación de los países mercosureños en programas de cooperación regional de la UE (educación superior, cohesión social, sociedad de la información, etcétera) y en programas temáticos sufragados por el ICD o bien por otros instrumentos europeos (como el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos), como sucede con el programa de igualdad de género y el programa Mercosur social y solidario. Y no hay que olvidar los préstamos preferenciales del BEI para América Latina, ya que los países mercosure-

ños han suscrito con este organismo los acuerdos marco necesarios para poder hacer uso de la facilidad financiera ALA IV. Finalmente, el Mercosur y sus países se benefician de las ayudas que otorgan bilateralmente algunos estados miembros de la UE, como son particularmente España, Alemania y Francia.

La UE y sus estados miembros son, con diferencia, el principal proveedor de ayuda al desarrollo con que cuenta el Mercosur. Basta con reseñar en este sentido que, con datos del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, Brasil recibió en 2007 unos 293 millones de dólares de los principales 10 donantes, de los que 237 millones de euros (esto es, el 80%) procedieron de la UE.⁴³

Diálogo político

Desde la firma del AMIC se ha desarrollado un activo y franco diálogo político, aunque no exento de periódicas tiranteces, entre la UE y el Mercosur respecto a temas de interés mutuo, a escala bilateral, regional o multilateral, como la paz y la estabilidad, la prevención de conflictos, la seguridad, la promoción y protección de los Derechos Humanos, la democracia y respeto del imperio de la ley, el desarrollo sostenible teniendo en cuenta las dimensiones sociales, económicas y ambientales, y la lucha común en contra del tráfico de drogas, tráfico de armas, crimen organizado y terrorismo.

La Declaración Conjunta anexa al AMIC establece las bases para el diálogo político, que se ha llevado a cabo a todos los niveles, como los contactos propiamente diplomáticos entre embajadores de los estados miembros del Mercosur acreditados en Bruselas y altos cargos de las instituciones comunitarias; las visitas y encuentros de sus Jefes de Estado y de Gobierno y del presidente de la Comisión Europea, los ministros de Asuntos Exteriores y comisarios europeos; los encuentros mixtos de miembros del Parlamento Europeo y de la Comisión Parlamentaria conjunta y/o las cámaras legislativas de los estados mercosureños; y las reuniones bilaterales y en el marco de diálogos institucionalizados, como las cumbres birregionales de la UE y ALC. También la sociedad civil es parte activa —si bien secundaria— en el diálogo político, mediante —por ejemplo— la celebración de esporádicas reuniones del Foro de la Sociedad Civil UE-Mercosur.

Las rondas de negociación para el establecimiento de la asociación entre la Unión Europea y el Mercosur: problemas y perspectivas

Las negociaciones están regidas por el principio del *single undertaking* (compromiso único), en virtud del cual nada está acordado hasta que todo esté consensuado, es decir, que aunque existan acuerdos parciales en algunos temas, dichos acuerdos no serán válidos ni desplegarán efectos mientras no se alcance el consenso en todos los temas de los tres pilares objeto de la negociación. La falta de acuerdo en un tema puede, por lo tanto, bloquear la negociación global.

Las negociaciones formales entre el Mercosur y la UE para el establecimiento de una asociación estratégica comenzaron en noviembre de 1999. Desde entonces se han celebrado 16 rondas negociadoras y algunos encuentros técnicos, sin llegar a un acuerdo final, a pesar de que parecía cercano en algunos momentos, especialmente en 2001 y 2004. Los textos de las rondas negociadoras no han sido oficialmente publicados, pero de las informaciones oficiosas disponibles se infiere que los capítulos político y de cooperación se consensuaron con relativa facilidad, mientras que la dinámica en materia comercial fue muy diferente, hasta el extremo de que, tras la presentación por ambos bloques de las ofertas consolidadas en septiembre de 2004, se produjo el *impasse* negociador que todavía subsiste, cinco años más tarde.

En su última oferta bajo el pilar comercial, de 29 de septiembre, la UE proponía liberalizar el 94% del comercio global al final del proceso. En síntesis, la UE ofrecía la liberalización gradual de los aranceles a las importaciones de casi todos los bienes industriales mercosureños (un 65% sería inmediato y solo un 9% al final del proceso, al concluir el período de transición de 10 años). Asimismo, la UE brindaba acceso prácticamente a todos los sectores de los servicios comerciales en la UE, que —en su conjunto— generan entre un 50% y un 55% del PIB europeo. La UE ofrecía al Mercosur llevar a cabo inversiones por un valor en torno a los 350.000 millones de euros y, adicionalmente, garantizaba a los inversores mercosureños la aplicación de normas no discriminatorias en el mercado europeo si existía reciprocidad. Por último, la UE abría el mercado europeo de contratación de obras públicas por valor de 200.000 millones de euros, si bien se reservaba la apertura del sector de productos alimenticios y bebidas y de los sectores de los textiles y la confección y

aeronáutico a la espera de una contraoferta del Mercosur que mejorase su oferta de cinco días antes a la europea.

Aunque el porcentaje de liberalización de la UE era muy elevado, la oferta europea no contemplaba el libre comercio de todos los productos agrarios mercosureños, ya que en algunos casos solo habría una reducción sustancial (y no la eliminación) de aranceles y se mantendrían cuotas, incrementadas respecto a las actuales, o se abrirían nuevas cuotas, pero contingentes al fin y al cabo. En efecto, la oferta europea clasificaba los productos agrícolas en seis categorías (A, B, C, D, E y F), con consecuencias distintas en cuanto al grado de liberalización y su *timing*.⁴⁴ La oferta cubría el 60% de las 1.285 partidas arancelarias agrícolas vigentes, que daban cuenta del 85,7% del valor en euros —en el año de la oferta europea— de las importaciones europeas totales de productos agrícolas mercosureños. Luego no se aplicaría al 40% de las partidas arancelarias relativas a la agricultura, que representaban el 14,3% del valor en euros de las importaciones europeas totales de productos agrícolas mercosureños. Para la mitad de este 40% —el 13,7% del valor en euros de las exportaciones agrícolas mercosureñas a la UE— solo se preveía un acceso preferencial, sea con reducciones arancelarias o con contingentes tarifarios en un período de hasta 10 años. Para la otra mitad —el 0,6% del valor en euros de las exportaciones agrícolas mercosureñas a la UE— no habría ningún cambio respecto a la situación existente: habida cuenta de que se trataba de los *sensitive products*: azúcar, yogures, carne de cordero, vinos, etcétera.

A su vez, la última oferta oficial del Mercosur, de 24 septiembre de 2004, era más restrictiva de lo que se había acordado oficiosamente cuatro meses antes, en mayo. Es suficiente con indicar que solo aspiraba a liberalizar el 77% del comercio global, de manera que un 23% seguiría sin ingresar con un arancel 0%, o bien sujeto a cuotas (Cienfuegos, 2007: 617-621).

En suma, la UE y el Mercosur se sintieron decepcionados mutuamente con las ofertas recibidas porque esperaban muchas más concesiones. Desde entonces no ha sido posible ocultar la divergencia profunda de criterios, por lo que no se han celebrado más rondas negociadoras y los pocos encuentros técnicos celebrados no han conseguido ningún avance sustancial. ¿Qué puede inferirse de este estado de cosas? Que resulta altamente improbable que se consiga firmar pronto un acuerdo de asociación profundo que incluya una zona de libre cambio en el pilar co-

mercial que sea compatible, como tal, con el artículo XXIV del GATT, entre cuyos requisitos se exige —como ha sido expuesto antes— cubrir «lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios». La última oferta de la UE es dudoso que cumpla este requisito y la del Mercosur es claramente insuficiente.

Es palmario que el punto más espinoso de las negociaciones entre la UE y el Mercosur se centra en la cuestión agrícola, ya que cualquier oferta de mejora en el acceso al mercado europeo repercutiría en la reforma de la política agrícola común (PAC) de la UE y en las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC. El Mercosur está compuesto por países que son grandes exportadores de productos agrarios, la UE es su principal mercado exterior —a la vez, simultáneamente, el Cono Sur es el primer proveedor agrícola de Europa, según se vio antes—, y debido a su alta calidad competirían en ventajosas condiciones con los bienes agrícolas europeos de no existir barreras de todo tipo en el acceso al territorio comunitario. De aquí que exijan una reforma en profundidad de la PAC. Y la última oferta europea de septiembre de 2004 no contemplaba liberalizar el acceso al mercado agrícola europeo, pues una vez agotados todos los períodos transitorios seguiría habiendo derechos ad valorem (basados en el valor en aduana de las mercancías), derechos específicos (según la capacidad, el peso o la medida de los productos) y cuotas sobre un 14,3% del valor en euros de las importaciones en la UE de bienes mercosureños. Además, la UE solo prometió al Mercosur un mejor acceso para las importaciones de productos agrícolas transformados si, a cambio, este concedía una protección adecuada a las indicaciones geográficas europeas (en particular, en vinos y bebidas alcohólicas, queso y jamón), y se garantizaban los derechos de propiedad intelectual.

Estas mejoras en temas sensibles para este sector de la agricultura mercosureña no sirvieron, sin embargo, para desatar el llamado *agriculture knot*, porque los reclamos de una y otra parte son de contenido mucho más amplio. Basta con indicar a estos efectos, de modo sintético, que los principales escollos agrícolas en la negociación euromercosureña son: 1) el volumen de los contingentes arancelarios, ya que el Mercosur reclama un incremento sustancial; 2) la administración de los contingentes arancelarios, porque el Mercosur se opone al establecimiento de métodos de gestión (*license on demand, first come, first serve*, etcétera) de las cuotas que exige la UE; 3) los aranceles de los contingentes, porque el Mercosur demanda su eliminación, y los aranceles fuera de la cuota,

ya que el Mercosur presiona para su reducción, visto que hay picos arancelarios europeos para determinados productos mercosureños superiores al 200%, así como aranceles en cascada y progresivos; 4) los períodos de transición para la aplicación de las reducciones arancelarias, porque el Mercosur no acepta los 10 años ofertados por la UE, pidiendo su aplicación inmediata; 5) las medidas compensatorias, ya que la UE se opone a establecer un esquema de compensación por los subsidios internos y a la exportación; y 6) las indicaciones geográficas, ya que el Mercosur no es favorable a su protección (Kutas, 2006).

Conviene hacer hincapié en que la liberalización completa del sector agrícola no tendría un coste económico significativo para la UE, pues si los productos agrícolas sensibles solo afectan a un 14,3% del valor total en euros de las importaciones totales europeas de productos agrícolas mercosureños, su impacto económico estaría en torno a los 2.850 millones de euros de llegarse a la supresión arancelaria total con las cifras de los flujos comerciales de hoy en día (19.939 millones de euros en 2007).⁴⁵ El problema fundamental estriba en las graves consecuencias políticas que ello produciría en el interior de la UE, ya que la liberalización completa obligaría a reducir el proteccionismo de la PAC y ello podría desencadenar un delicado conflicto interno entre los países que defienden su mantenimiento (como Francia, España, Italia, Irlanda y Polonia) y los que abogan por su desmantelamiento (en particular, Alemania, Dinamarca y Suecia). Para la UE solo un acceso libre al mercado mercosureño de productos industriales, así como al de servicios y compras públicas, podría compensar (*trade-off*) las concesiones en materia agrícola que hiciese. Sin una mayor apertura de estos sectores los beneficios de un acuerdo de asociación con el Mercosur no equilibrarían los riesgos políticos que entraña la liberalización del mercado agrícola, porque las ventajas económicas de un acuerdo de asociación son estimables, pero no sobresalientes, para Europa.⁴⁶ Una liberalización completa del mercado agrícola otorgada al Mercosur podría, además, generar nuevos problemas con otros socios comerciales de la UE, como Estados Unidos, México, Noruega y Australia, porque sería bien probable que exigiesen compensaciones —en el seno de la OMC o al margen de este foro multilateral— a estas concesiones unilaterales europeas al Mercosur.

La agricultura suscita los mayores escollos en las negociaciones euromercosureñas, pero existen otros condicionantes en materia comercial (Cienfuegos, 2006: 68 y 77-99). Así, respecto a la liberalización de los

bienes industriales, son identificables dos problemas relevantes. Por un lado, el déficit mercosureño en sus intercambios industriales con Europa es insostenible a largo plazo (12.722 millones de euros en 2007), así como la excesiva dependencia de su relación comercial de los productos industriales (el 73% del total, con 23.445 millones de euros en 2007). Por otro lado, la liberalización de los intercambios choca frontalmente con diferentes estrategias industriales de los estados mercosureños para proteger su producción local. Más particularmente, la exigencia europea de reciprocidad para los sectores del textil y los calzados, así como una completa liberalización de las industrias automovilística y las *high-tech* es muy difícil de aceptar por el Mercosur porque estos sectores son muy sensibles en sus países y aplican políticas fuertemente proteccionistas, con altos aranceles y cupos a la importación de productos competitivos de terceros estados.

Hablando del comercio de bienes, hace falta diversificar más los flujos respectivos, concentrados en exceso en unos pocos productos. Para ello hará falta una reforma de la estricta postura de la UE en relación con los derechos de propiedad industrial, en particular en relación con las denominaciones de origen y las indicaciones geográficas de los productos agrícolas, así como por encontrar una solución razonable en relación con los obstáculos no arancelarios, técnicos y de otra naturaleza — como las medidas fitosanitarias — que actualmente subsisten en el comercio de mercancías y que limitan e incluso llegan a anular las ventajas potenciales de un acceso preferencial al mercado europeo. Lógicamente, ello pasa por aproximar las legislaciones mercosureñas y europeas que regulan la producción y la distribución de las mercancías, pero la falta de acuerdo en este punto es palmaria. También coadyuvaría una reforma del SGP europeo, en la medida en que podría valer para explorar la apertura de nuevos nichos en el mercado europeo.

Hay que reseñar igualmente las diferencias en cuanto a la demanda europea de acceso no discriminatorio al pujante mercado de obras públicas de los países del Mercosur⁴⁷ y las fricciones en materia de propiedad industrial, ya que el bloque mercosureño no acepta ningún plus adicional a la regulación que contiene el ADPIC de la OMC. Las discrepancias también perduran en relación con las inversiones extranjeras, debido a las incertidumbres que rodean al régimen legal de los países del Mercosur en esta materia.

En el comercio de servicios, las trabas fundamentales son la falta

de apertura y/o la escasa transparencia en los mercados públicos de servicios de los países del Mercosur y la existencia de amplios sectores de servicios en manos del Estado. La (casi) inmediata entrada de Venezuela en el Mercosur hará ese proceso aún más complejo. Sin embargo, las fricciones no tienen ni mucho menos la trascendencia del capítulo agrícola o del industrial, porque se abrirán grandes oportunidades de negocios para las empresas europeas prestadoras de servicios en países como Argentina y Brasil, y por las enormes posibilidades de IED que generaría un mercado mercosureño liberalizado para los operadores europeos. Así lo demuestra que más de dos tercios de la IED europea en el Cono Sur se ha realizado en el sector servicios. Por su parte, en las últimas ofertas en el sector de servicios poco fue añadido a lo ya negociado en foros multilaterales (y fundamentalmente en la OMC), existiendo un espacio considerable para el avance de tales compromisos, la inclusión de nuevos temas en la agenda de negociaciones, como los subsidios y el reconocimiento mutuo, y la introducción de nuevas áreas de servicios, como la tecnología y la ingeniería.

En relación con los sectores de servicios, compras públicas e inversiones extranjeras sería conveniente establecer un marco regulador interregional orientado a la liberalización y a una mayor convergencia. Las considerables diferencias en cuanto a los marcos reguladores, las políticas monetarias y las condiciones de movilidad de capitales entre los países del Cono Sur acaban dificultando el avance del proceso de integración financiero y económico en el interior del bloque y, por ende, en las negociaciones con la UE.

Un reforzamiento de las relaciones euromercosureñas exigirá adicionalmente que se reconozcan las asimetrías que se dan entre ambas partes y se creen mecanismos de compensación a los sectores sociales afectados por la apertura económica mediante el pilar de la cooperación europea. Sin embargo, todavía no hay acuerdo en estos puntos. Los países del Cono Sur deberán también poner en marcha las reformas internas necesarias para reducir la pobreza y los altos niveles de inequidad, ganando en competitividad internacional,⁴⁸ así como reforzar su proceso subregional de integración, que progresa con demasiada lentitud y a *trompicones*,⁴⁹ porque todos estos factores engendran —en la contraparte europea— dudas razonables acerca de la viabilidad de la asociación una vez establecida, y acaban inexorablemente engendrando desconfianza, lo que entorpece la marcha de las negociaciones.

Por lo demás, las incertidumbres respecto al resultado final de la Ronda de Doha están condicionando poderosamente el desarrollo de las negociaciones interregionales entre ambas orillas del Atlántico.⁵⁰ Conviene tener presente que las reglas de la OMC no prohíben la adopción de medidas como las apuntadas anteriormente, ya que ofrecen espacio suficiente a la existencia de acuerdos regionales de comercio que inserten elementos de diferenciación y de flexibilidad para la consecución de los compromisos comerciales asumidos, se trate de múltiples velocidades, geometrías variables, mecanismos de integración sectorial diferenciados, etc. (Peña, 2008). El reciente *Informe del Comercio Mundial 2009* de la OMC viene a corroborar estas aseveraciones, al afrontar directamente la cuestión de la necesaria flexibilidad en la aplicación de las llamadas medidas especiales (las salvaguardias, las medidas antidumping y compensatorias, la renegociación de los compromisos arancelarios, el aumento de los aranceles hasta sus niveles máximos legales — las consolidaciones — y la utilización de impuestos a la exportación) a fin de hacer frente a una diversidad de situaciones de mercado imprevistas originadas en el contexto actual de evolución de la economía internacional y de este modo asegurar que los circuitos del comercio sigan abiertos, a pesar de la adversidad económica de hoy en día (OMC, 2009).

En este contexto, tan erizado de dificultades, es extraordinariamente complicado que las negociaciones entre la UE y el Mercosur concluyan exitosamente antes de la próxima Cumbre birregional entre la UE y ALC, prevista para mayo de 2010 en Madrid, pues no se perciben cambios significativos recientes que inviten al optimismo. Siendo realistas, lo más que cabe esperar de esta Cumbre es que proporcione el impulso político necesario para que ambos socios salgan de su enroque actual y acepten concesiones recíprocas.⁵¹ Con esta finalidad, los negociadores europeos y mercosureños podrían tomar en consideración una serie de propuestas de medidas concretas en los tres pilares, el comercial, el político y el de cooperación, contenidas en el informe final revisado, de marzo de 2009, del SIA de la asociación UE-Mercosur. Entre otras, se hace referencia a la necesidad de adoptar medidas de tratamiento especial y diferenciado con períodos de transición y cuotas temporales en algunos sectores sensibles, como productos cárnicos frescos y soja, vehículos de motor y componentes, textiles, servicios financieros y distribución comercial. Se propone también incluir medidas para mejorar el comercio y reducir costes, y otras complementarias aprovechando el pilar de coope-

ración con vistas a compensar a los sectores mercosureños más perjudicados por la liberalización comercial.

Además, nos parece necesario actualizar el SIA —a pesar del poco tiempo transcurrido desde su publicación— para llevar a cabo un análisis de algunos temas cuya ausencia llama negativamente la atención en un estudio de tal envergadura. Concretamente, el SIA debería incluir el estudio de: 1) el impacto del SGP general de la UE y de las fluctuaciones del comercio bilateral sobre las áreas económica, social y medioambiental, teniendo en cuenta el grado de liberalización actual y futuro; 2) la simplificación de los procedimientos burocráticos en materia comercial y de cooperación; 3) las ventajas e inconvenientes de una liberalización completa de servicios; y 4) las medidas compensatorias de los impactos negativos en las áreas de sanidad, educación y otros sectores sociales y las medidas complementarias necesarias para el futuro de las relaciones birregionales; en particular, se debería: a) investigar el impacto potencial de la liberalización del mercado de trabajo, incluyendo el desplazamiento de trabajadores, campesinos y población indígena, para prever medidas concretas que protejan a los sectores sociales más vulnerables; b) identificar las debilidades de infraestructura para asegurar el tratamiento de las asimetrías intrarregionales y las deficiencias jurídicas e institucionales que generan desequilibrios; y c) abordar las reformas fiscales u otras medidas para compensar la disminución de los ingresos fiscales en los países como consecuencia de la desgravación arancelaria, en su caso contemplando la creación de mecanismos para la estabilización de ingresos por exportaciones para los países mercosureños más débiles y dependientes de la exportación de un reducido número de bienes.

Es importante, por lo demás, que esta puesta al día del SIA se haga de forma transparente y con participación real y efectiva —y no simplemente nominal— de la sociedad civil, y que sus resultados se incorporen lo antes posible a las negociaciones para establecer los mecanismos compensatorios y complementarios precisos en cada caso, pues a nuestro entender ello facilitaría los avances en las negociaciones euromercosureñas.

Se precisa, complementariamente, un mejor aprovechamiento del sector privado para diversificar los mercados de destino y la gama de bienes y servicios exportados, así como establecer medidas de seguimiento y control a cargo de órganos imparciales para medir el impacto real de la apertura económica y de las medidas de cooperación y diálogo político

que puedan convenirse,⁵² y delinear un sistema de solución de diferencias análogo al previsto en el acuerdo de asociación con Chile para asegurar la efectividad de las reglas de la futura asociación euromercosureña, con competencia para las controversias no solo de carácter comercial, sino también en otros temas, como los laborales y los medioambientales.

Finalmente, y en coherencia con el tradicional apoyo por parte de la UE a los procesos de integración regional en América Latina, se deberían mantener las negociaciones bloque a bloque con el Mercosur. Viene esto a colación por el reconocimiento europeo del estatuto de socio estratégico a Brasil en julio de 2007, que puede constituir un factor tanto de impulso como de freno de las negociaciones del acuerdo de asociación euromercosureña. Brasil no solo es una potencia regional emergente en las relaciones internacionales, sino también la piedra angular para el futuro de relaciones del Cono Sur con la UE. Basta con mirar sus impresionantes datos macroeconómicos (él solo da cuenta de alrededor de la mitad de la población, del territorio y del PIB de Suramérica) y el hecho de que Brasil es el principal socio comercial europeo dentro de Suramérica, así como el principal destino de las inversiones europeas en esta región, en ambos casos representando más del 50% del total. En nuestra opinión, este *upgrading* otorgado por la UE para desarrollar su relación especial con Brasil no excluiría la firma de un acuerdo bilateral en caso de no prosperar las negociaciones birregionales, al igual que lo ha hecho con México y Chile en el área latinoamericana. Esta opción, de momento descartada oficialmente por ambas partes, y en particular por la Comisión Europea, que insiste en la naturaleza estrictamente política de la asociación estratégica eurobrasileña, incrementaría las tensiones que ya existen en el Mercosur y dificultaría la convergencia regional en Suramérica (Cienfuegos y Gratiús, 2008: 59-63; Arenal, 2009: 9-10 y 15).

Las negociaciones del acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y al Comunidad Andina⁵³

Antecedentes

Si bien los primeros contactos entre la UE y la región andina aparecen desde la creación del Pacto Andino en mayo de 1969, las relaciones con-

vencionales se iniciaron con la firma en Cartagena de Indias, el 17 de diciembre de 1983, de un Acuerdo de Cooperación. Este instrumento convencional, perteneciente a los «acuerdos de segunda generación» de la UE, tuvo un éxito limitado, debido fundamentalmente a la inestabilidad política y económica que padecía la zona andina. Buscando profundizar las relaciones birregionales, el acuerdo de 1983 fue reemplazado por el Acuerdo Marco de Cooperación, firmado el 23 de abril de 1993 en Copenhague, con vigencia desde el 1 de mayo de 1998. Sin abarcar aspectos comerciales, su objetivo fundamental es favorecer el desarrollo de la cooperación en los ámbitos de comercio, inversiones, finanzas y tecnologías así como promover el refuerzo y la consolidación del proceso de integración subregional andino.

La evolución de las relaciones birregionales franqueó más tarde un paso importante con la Declaración común sobre el Diálogo Político entre la UE y la CAN, más conocida como la Declaración de Roma, de 30 de junio de 1996, que insta a la celebración de reuniones presidenciales y ministeriales a fin de institucionalizar y formalizar un mecanismo de diálogo político y, sobre todo, el salto cualitativo tuvo lugar con el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la UE y la CAN, firmado el 15 de octubre de 2003 en Quito, que aún no ha entrado en vigor debido a la falta de ratificación de los países andinos. En este acuerdo, ambas partes establecen como objetivo común fortalecer sus relaciones mediante el desarrollo del diálogo político y la intensificación de su cooperación. Adicionalmente se sientan las bases para avanzar en materia comercial, en la medida en que se declara expresamente la intención de «trabajar para crear las condiciones que les permitan negociar, sobre la base de los resultados del programa de trabajo de Doha, un acuerdo de asociación realista y mutuamente beneficioso, incluido un acuerdo de libre comercio».

Cumpliendo el mandato del acuerdo de 2003, en la IV Cumbre birregional entre la UE y ALC, celebrada en Viena en mayo de 2006, se anunció de manera oficial la decisión de iniciar las negociaciones del acuerdo de asociación entre la UE y la CAN. Confirmada y desarrollada esta iniciativa durante la XXI Reunión Ministerial entre ambas regiones celebrada en Santo Domingo el 19 de abril de 2007, casi medio año después, el 17 de septiembre, comenzó en Bogotá la I Ronda de negociaciones euroandinas.

Relaciones de comercio, inversión y cooperación

Para comprender mejor el estado de las relaciones comerciales, las inversiones y la cooperación para el desarrollo entre la UE y la CAN conviene apuntar antes las fuertes asimetrías existentes entre ambas organizaciones: en 2007, la población de la UE es cinco veces superior a la de los 4 países andinos (aproximadamente, unos 100,9 millones de habitantes); la UE tiene un PIB aproximadamente 42 veces superior al del bloque andino, que es de unos 297.900 millones de euros, y el PIB per cápita europeo es aproximadamente 43 veces superior al de los países de la CAN, en torno a los 2.460 euros. En fin, la superficie es lo que está más parejo, siendo alrededor de un 10% menos la andina (3.789.200 km²) que la europea.⁵⁴

Las relaciones comerciales entre ambos bloques subregionales han mostrado una evolución positiva a lo largo de la historia, registrando una tasa de crecimiento promedio anual del 8% y mostrando un dinamismo importante en el último quinquenio, con un incremento del 62,2%, lo que se explica en buena parte por la implementación del nuevo SGP-plus de la UE, como se expone unos párrafos más abajo.

En el año 2007, según datos de la Comisión Europea,⁵⁵ la UE fue el segundo socio comercial de la CAN después de Estados Unidos, con un 14,2% de su comercio internacional, mientras que para la UE estos países solo representan el 0,6% de su comercio mundial. Desde el año 2003, se evidencia una tendencia creciente de las exportaciones de bienes andinos hacia la UE, llegándose a revertir el déficit mostrado en la balanza comercial entre 1998-2002. Si en 2003 los flujos totales de intercambios comerciales llegaron a 9.984 millones de euros, en 2007 alcanzaron los 16.041 millones de euros. Además, en este año las exportaciones andinas hacia la UE alcanzaron el nivel más elevado obtenido en los últimos diez años, 10.255 millones de euros, con un aumento del 14,6% con respecto al monto alcanzado en el 2006 (8.943 millones de euros), mientras que las importaciones andinas procedentes de la UE en 2007 ascendieron a 5.786 millones de euros, que supone una subida del 12,6% con respecto al año anterior (5.139 millones de euros). La balanza comercial en 2007 arrojó un superávit de 4.470 millones de euros para los países andinos y en gran medida se registra con Perú, su aportación a las exportaciones a la UE del 45%.

En el intercambio comercial se detecta su fuerte dependencia de unos pocos productos: los productos primarios suponen el 87,4% de las exportaciones andinas y los productos manufacturados el 85,6% de las exportacio-

nes europeas. Así, en 2007 los 25 principales productos de exportación de la CAN hacia la UE generaron el 80% de las ventas totales, siendo los principales los minerales de zinc y sus concentrados (Bolivia y Perú), hulla bituminosa, café sin descafeinar y sin tostar y ferroníquel (Colombia), bananos (Ecuador y Colombia), camarones y langostinos y preparaciones y conservas de pescado (Ecuador) y cátodos de cobre refinado y minerales de cobre y sus concentrados (Perú). Por su parte, la UE exporta mayormente maquinarias (hacia Bolivia), aparatos emisores de radiotelefonía o radiotelegrafía (hacia Colombia y Ecuador) y aviones y aeronaves (hacia Perú).

El comercio de servicios comienza a ser relevante en las relaciones euroandinas: 9.240 millones de euros en 2007, con un superávit europeo de 2.475 millones de euros. El comercio de servicios (importaciones más exportaciones) con la CAN aporta el 1,4% del total de la UE con el mundo, lo que es un porcentaje elevado si se compara con el 2,3% del Mercosur. Los servicios se han prestado fundamentalmente en los transportes, los viajes y la construcción.

En lo que hace a la IED en la región andina, la UE es el mayor inversor, seguido por Estados Unidos, si bien están disminuyendo los flujos desde 2001, debido en parte al agotamiento de los programas de privatizaciones. Aun así, en 2007 los flujos de IED de la UE llegaron a 1.399 millones de euros, siendo Colombia el principal receptor, con 878 millones de euros, y las reservas de capital europeo en la CAN se situaban en 12.175 millones de euros. La inversión europea se concentró principalmente en las compañías privatizadas del sector energético y de las telecomunicaciones, así como en la compra de bancos privados locales y cadenas de comercio minoristas. No hay datos oficiales de la IED andina en la UE.

En materia de cooperación para el desarrollo, las relaciones entre la UE y la CAN han sido objeto de desencuentros y reproches sistemáticos por ambas partes por los magros resultados conseguidos en sus más de 25 años de implementación, en buena medida debido a los continuos y rápidos cambios de gobiernos y los programas políticos de los distintos países andinos y también a las asimetrías dentro de la región andina, con dos países en desarrollo de renta media baja (Bolivia y Ecuador) y otros dos de renta media alta (Colombia y Perú), por lo que sus prioridades para el desarrollo son divergentes y también el tipo de ayuda (cooperación asistencial unos países y más avanzada otros) que demandan a la UE. Haciéndose eco de esta situación, en los últimos años, la cooperación europea en el ámbito regional se ha centrado progresivamente en un número más limi-

tado de objetivos, con una visión a más largo plazo y poniendo especial énfasis en el apoyo al proceso de integración andino. Para fortalecer este enfoque, la Estrategia Regional de Cooperación 2007-2013 de la Comisión Europea, de 12 de abril de 2007, identifica los tres ejes prioritarios de la cooperación: 1) ayudar a la CAN a reforzar su integración económica regional; 2) apoyar iniciativas para mejorar la cohesión social; y 3) colaborar con los países andinos en la lucha contra la droga, con arreglo al principio de responsabilidad compartida. La línea presupuestaria asignada para dicho período es de 50 millones de euros para la región.

Adicionalmente, los países andinos recibirán en torno a 663 millones de euros por su participación en otros programas geográficos de cooperación de la UE, sean con cada país o bien con el conjunto latinoamericano, en ámbitos como el apoyo a las pymes y la cohesión social, entre otros, así como en programas temáticos específicos (por ejemplo, el Programa de Preparación a los Desastres Naturales de la Dirección General de Ayuda Humanitaria, DIPECHO). Los países andinos cuentan también con las ventajas ofrecidas por los préstamos del BEI en el marco de la facilidad financiera ALA IV del BEI vigente para el septenio 2007-2013. Finalmente, esta subregión se beneficia de las ayudas que otorgan bilateralmente algunos estados miembros de la UE, como es el caso de España y Alemania. Dejando de lado la ayuda del BEI, se calcula que la CAN y sus países recibirán no menos de 713 millones de euros entre 2007 y 2013. A pesar de su volumen global, varios países andinos consideran —y no les falta cierta dosis de razón— que esta aportación financiera es insuficiente, por lo que los resultados serán poco espectaculares.⁵⁶

Cabe destacar que países de la CAN se han beneficiado del SGP comunitario, mediante el cual la UE otorga unilateralmente a los países andinos tarifas preferenciales. Hoy en día se aplica el SGP-plus, aprobado por el Reglamento 980/2005, vigente desde el 1 de enero de 2006 hasta —una vez procedida su renovación— el 31 de diciembre de 2011. El SGP-plus establece dos categorías de productos, sensibles y no sensibles, en función de la situación de los sectores que fabrican esos productos en la UE. Los productos incluidos en la lista de sensibles (la casi totalidad del sector agrícola) goza solamente de una reducción arancelaria, mientras que los no sensibles disfrutan de una exoneración total de aranceles. En aquel caso, la CAN se beneficia de un régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza, gracias al cual se contempla la suspensión del arancel ad valorem y el específico (en el caso de este úl-

timo, solo si no está combinado con un derecho ad valorem) en los productos sensibles. El SGP-plus se aplica a unos 7.200 productos andinos. Un informe de la Secretaría General de la CAN apunta que este esquema preferencial ha obtenido un alto grado de aprovechamiento, puesto que se ha aplicado a un 67,1% —en valor económico— de las exportaciones andinas, que afectan a 7.872 subpartidas arancelarias.⁵⁷

Diálogo político

El diálogo político entre la UE y la CAN no ha planteado problemas especiales, al margen de fricciones en temas particulares, habiéndose extendido —sobre la base de las previsiones del Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación de 2003— a todos los aspectos de interés mutuo y cualesquiera otros asuntos internacionales que han considerado oportuno. Los temas fundamentales abordados son la paz y la seguridad, la estabilidad política y social, la gobernabilidad democrática, el contraterrorismo, la cooperación comercial y las migraciones. El diálogo político ha tenido lugar en todos los niveles (jefes de Estado y de Gobierno, ministros, altos funcionarios, etc.), tanto de modo bilateral como aprovechando otros encuentros multilaterales institucionalizados, como el Grupo de Río y las cumbres birregionales entre la UE y ALC. Existe asimismo un diálogo político especializado para la lucha contra las drogas.

Sin perjuicio de lo anterior, con las negociaciones en curso del Acuerdo de Asociación se pretende profundizar y diversificar el diálogo político euroandino para fortalecer la integración andina y las relaciones entre ambos procesos de integración, instaurando nuevos mecanismos que contribuyan a aumentar la eficacia del diálogo político. En concreto, se viene apuntando hacia el ámbito de la cohesión social y el desarrollo sostenible como elementos claves para el futuro de este pilar.

Las rondas de negociación para el establecimiento de la asociación entre la Unión Europea y la Comunidad Andina: problemas y perspectivas

Las negociaciones del acuerdo de asociación entre la UE y la CAN se iniciaron en septiembre de 2007 y tenían previsto desarrollarse conforme

a la estructura tradicional adoptada por la UE para este tipo de acuerdos con Latinoamérica: negociación bloque a bloque de los tres componentes clásicos (político, cooperación⁵⁸ y comercio), llevadas a cabo en cada pilar separadamente por grupos de negociadores.⁵⁹ Además, las negociaciones estarían regidas por el principio del *single undertaking* (compromiso único), en virtud del cual nada está acordado hasta que todo esté consensuado, de manera que no pueden existir tan solo acuerdos parciales y un tema puede bloquear la negociación global.

A pesar de la velocidad con que se desarrollaron los preparativos para el lanzamiento de las negociaciones y también las primeras rondas, el antedicho esquema de negociación fue abandonado una vez concluida la tercera ronda de negociación (Quito, abril de 2008), al constatarse que no se había logrado ningún avance significativo. De hecho, los negociadores solo llegaron a intercambiar ideas respecto a los objetivos y la estructura del Grupo de Comercio, y a fijar los principios generales que fundamentarían el futuro acuerdo así como sus objetivos generales. Los principales temas de discrepancia se produjeron en materia comercial, descollando el desarrollo sostenible, la propiedad intelectual y el tratamiento de las asimetrías.

El 30 de junio de 2008, una semana antes de la fecha prevista para la celebración en Bruselas de la cuarta ronda de negociación, la Comisión Europea comunicó a los países de la CAN la decisión de suspenderla ante la ausencia de posiciones conjuntas del grupo andino. En este contexto de *impasse*, unos meses después la UE dio luz verde a una nueva modalidad de negociación llamada «única y multipartita» (*single and multi-party*) para el pilar comercial.⁶⁰ Ello significa que los pilares de diálogo político y cooperación se continuarán negociando con la CAN «como región», es decir, una negociación única de bloque a bloque. En cambio, el pilar comercial se negocia formal y simultáneamente con todos los países andinos que se muestren interesados, en tanto «grupo», y no de forma paralela e independiente país por país. Colombia, Perú y Ecuador han aceptado esta vía multipartita de negociación en el ámbito comercial, mientras que Bolivia ha optado por quedarse al margen. Aunque existe una sola negociación comercial, en su seno cada país andino defiende su interés nacional, por lo que es probable que —si se alcanza el consenso— el contenido del acuerdo comercial multipartito sea diferente (ventajas arancelarias y de otra naturaleza, plazos, etc.) para cada país andino participante en las negociaciones (flexibilidad). Puede ocurrir también que algún país andino

que haya negociado el acuerdo comercial opte por no firmarlo si no considera alcanzados sus objetivos nacionales, mientras que otros sí lo suscriban. Y no hay que descartar que, a la postre, exista acuerdo regional en materia de cooperación y diálogo político y, sin embargo, no haya acuerdo comercial multipartito, si bien este escenario es el menos factible, visto que se ha avanzado en las negociaciones con Colombia y Perú y, en menor medida, Ecuador. Por descontado, no podrá haber acuerdo comercial regional si Bolivia se mantiene fuera de la negociación.

Nótese que con esta nueva modalidad de negociación, y en particular con la flexibilidad que implica, se está quebrando el principio del *single undertaking*. Por ello cabe apuntar aquí el interrogante respecto a la posibilidad de que dicha modalidad negociadora sea aplicada en el futuro en las negociaciones en curso con otros bloques regionales latinoamericanos (Mercosur y Centroamérica) ante la eventual dificultad de avanzar por igual con todos sus países en los pilares objeto de negociación y, en particular, dentro del pilar comercial. A fin de cuentas, la flexibilidad fue uno de los temas estrella de la V Cumbre de la UE y ALC, de mayo de 2008 y constituye uno de los conceptos estelares de su Declaración final.

A la postre, esta doble vía de negociación seguida con la CAN, diferente para el comercio, la cooperación y el diálogo político, hace menos nítida la frontera entre los acuerdos de asociación de la UE y los de libre cambio de Estados Unidos.⁶¹ Por coherencia al tradicional apoyo por parte de la UE a la integración regional en Latinoamérica, sería conveniente negociar con la CAN como bloque, lo que supone conseguir que Bolivia se sienta otra vez en la mesa de negociación, aunque sea con un ritmo diferenciado para adaptarse a las peculiaridades de este país, como se ha pactado para las negociaciones con Ecuador.⁶² De los datos de comercio e inversiones expuestos anteriormente se desprende que los intercambios euroandinos pueden incrementarse a poco que se diversifiquen, y a ello puede ayudar la nueva estrategia europea en materia de cooperación para el desarrollo. Ahora bien, las relaciones nunca podrán llegar a ser estratégicas para la UE, puesto que es difícil que aumenten significativamente, tal como resulta de los datos macroeconómicos de la CAN antes reseñados y de otros factores, como la corrupción, la violencia y el narcotráfico. Luego el interés europeo por la región andina es más político que económico: contrarrestar en la medida de lo posible la influencia de Estados Unidos a través de sus acuerdos de libre comercio plus con Colombia y Perú, y de Venezuela sobre Bolivia y Ecuador en el

marco de la ALBA-TCP. Y para ello hace falta que las negociaciones concluyan entre bloques.

Dado este estado de cosas, no resulta previsible que la UE y la CAN terminen exitosamente las negociaciones en un futuro inmediato, al menos antes de la celebración el 17 y 18 de mayo de 2010, en España, de la próxima Cumbre birregional entre la UE y ALC. Lo más probable es que se concluya un acuerdo de asociación con Colombia y Perú y quizá con Ecuador. Pero, al igual que se dijo antes para el Mercosur, y para no repetir todo lo que allí se expuso, dado que es extrapolable en gran medida, para facilitar el acuerdo con estos países hace falta que ambas partes acepten concesiones recíprocas en los temas sensibles, tratamientos diferenciados que reconozcan las asimetrías entre los dos bloques y mecanismos de compensación —vía el pilar europeo de la cooperación— a los sectores sociales más afectados por la apertura económica. Además, será fundamental profundizar en la asistencia técnica europea a la CAN para profundizar en su proceso de integración, vistas las carencias de que adolece todavía⁶³ y que, inevitablemente, acabarán repercutiendo en la marcha de las negociaciones.

Hay que destacar algunos otros aspectos de cara a la concreción futura del acuerdo de asociación entre la UE y la CAN (Ayuso, coord., 2009: 29-31; Fairlie, 2008: 215-232). Parece preciso reducir las restricciones arancelarias y no arancelarias que limitan la entrada de los principales productos agrícolas andinos al mercado europeo. Si bien las principales exportaciones andinas a la UE son minerales, existen también importantes exportaciones de productos agrícolas andinos sensibles para la UE, como es el caso de las bananas, las preparaciones de pescado, las flores, los espárragos, los jugos de frutas y las hortalizas. El producto más sensible lo constituye el banano, especialmente para Ecuador (y en menor medida Colombia) en vista de que es su principal exportación a la UE y mantiene un proceso de solución de controversias con la UE debido al trato preferencial otorgado por esta organización. De esta manera, los países andinos perseguirán el establecimiento de contingentes arancelarios con una tasa anual de crecimiento de la cuota; y en el caso especial del banano, se debería tratar de establecer una cuota con un arancel de como máximo el establecido para los países ACP, mientras que para el resto de los productos sensibles se debe buscar el mayor acceso posible teniendo como base lo conseguido por otros países en acuerdos previos. Igualmente importante resultaría prever una cláusula de salvaguardia

para los productos agrícolas e industriales a los efectos de afrontar eventuales situaciones críticas, pero esta debe estar claramente regulada de forma que se impida un uso arbitrario o abusivo.

Los productos originarios de la CAN se benefician actualmente de un acceso preferencial mediante el SGP-plus, como se ha visto antes, mediante el cual aproximadamente un 67% de bienes andinos exportados a la UE se ha beneficiado de las rebajas arancelarias. La negociación del acuerdo de asociación toma como punto de partida la consolidación de los actuales beneficios en el marco del SGP-plus, que pasarían a estar regulados mediante un acuerdo internacional en lugar de depender de una regulación comunitaria susceptible de ser modificada unilateralmente, o sometida a condicionalidad y gradualidad, en cualquier momento. Para que suponga efectivamente una contrapartida a la liberalización recíproca del comercio de bienes, y de paso favorecer la diversificación de los intercambios comerciales, muy concentrados en unos pocos productos, la oferta de desgravación por parte de la UE debería ir más allá de las ya concedidas con carácter general a través del SGP-plus, incorporar mayores concesiones en la partida agrícola y fijar un tratamiento especial y diferenciado que contemple un período transitorio adecuado a las transformaciones productivas necesarias para los sectores sensibles.

Se deberían tomar también iniciativas para reducir las restricciones comerciales derivadas de los obstáculos técnicos al comercio y aproximar las legislaciones andinas y europeas que regulan la producción y la distribución de las mercancías. Una preocupación particular de los países andinos son las medidas fitosanitarias que limitan el acceso al mercado europeo, puesto que estas restricciones no arancelarias no son consideradas en el SGP-plus.

Respecto a la liberalización del comercio de servicios, es conveniente identificar los sectores sensibles para cada parte y llevar a cabo una liberalización progresiva y no inmediata, de tal suerte que se propicien las condiciones para poder en el futuro liberalizar algunos sectores de servicios hoy excluidos de la negociación euroandina (servicios audiovisuales, aéreos y cabotaje marítimo), siguiendo el ejemplo de anteriores acuerdos de asociación con países y bloques latinoamericanos. De igual forma, la cooperación económica en ciertos sectores de servicios como el turismo, la energía y el transporte es primordial, en especial mediante el estímulo a las pymes prestadoras de servicios mediante asistencia técnica y capacitación.

Con relación al capítulo de las inversiones, los acuerdos de la UE suelen referirse de forma genérica a la liberalización del mercado de capitales, el establecimiento de las inversiones y la cooperación para la promoción de las inversiones, pero no incluyen compromisos más profundos como una cláusula de expropiación directa o indirecta, o un mecanismo de solución de controversias específico de ellas, que —por el contrario— sí se contienen en el Tratado de libre comercio que, por ejemplo, Perú tiene con Estados Unidos. Y respecto a las disposiciones para la liberalización de los pagos corrientes y el movimiento de capitales instauradas en los acuerdos con la UE, los países andinos deberían asegurarse que la liberalización que se pacte solo garantice el derecho a transferir al exterior las inversiones directas y sus ganancias para no ir en contra de la normas previstas por el Tratado UE y su normativa interna de aplicación en esta materia.

En aras a la efectividad de las medidas que incentiven la consolidación de la democracia, del Estado de derecho y el respeto de los derechos humanos en la región andina parece diáfano que se requieren mecanismos de control a cargo de órganos imparciales.

Gran parte de lo señalado anteriormente pasa por elaborar cuanto antes el SIA de la CAN, cuyo borrador del informe final data de 1 de julio de 2009 (Manchester 1824 *et al.*, 2009), para poder así incorporar directamente sus resultados a las negociaciones lo antes posible. En su confección debería darse una participación efectiva de la sociedad civil, y en su texto deberían incluirse los temas que ya fueron apuntados para la actualización del estudio de impacto de sostenibilidad del Mercosur, y de modo particular el contenido y alcance de los mecanismos compensatorios y complementarios necesarios, como respecto a la asistencia técnica relacionada con el comercio, los efectos sobre el mercado de trabajo y el impacto ambiental. La creación de una comisión para el control y seguimiento del acuerdo de asociación sería adicionalmente una medida positiva.

El futuro de la Ronda de Doha: ¿cómo afecta a la conclusión de los Acuerdos de Asociación entre la Unión Europea, la Comunidad Andina y El Mercosur?

Las negociaciones en la OMC comenzaron en 2001 con el lanzamiento de la llamada Agenda Doha, y deberían haber concluido a finales de

2004, pero diversos acontecimientos impidieron cumplir este término. Después de los resultados negativos de la Conferencia de Cancún de 2003, los miembros de la OMC firmaron en 2004 el Acuerdo marco de julio, sentando las bases para enderezar las negociaciones al establecer reglas sobre agricultura, algodón, acceso al mercado de los productos no agrícolas y temas de desarrollo (trato especial y diferenciado). En este contexto se llegó a la VI Ronda Ministerial, celebrada en Hong Kong, del 13 al 18 de diciembre de 2005, en la que tampoco se consiguieron avances importantes, salvo la estipulación de un plazo, 2013, para la eliminación casi total de los derechos a la exportación de productos agrícolas. La medida afectaba principalmente a la UE, cuyas políticas agrícolas eran fuertemente cuestionadas por el G-20. En julio de 2006 las negociaciones fueron suspendidas ante las irreconciliables diferencias en el sector agrícola, industrial y de servicios. Tres años más tarde, en 2009, con dos intentos fallidos de retomarlas en 2006 y 2007 y la catalogada mini cumbre llevada a cabo entre el 21 y el 29 de julio de 2008 en Ginebra, la Ronda de Doha sigue sin mostrar progresos reales. Y si bien los problemas siguen planteándose en los sectores antedichos, en esta última reunión las discrepancias más fuertes afloraron en un nuevo escenario, el Mecanismo Especial de Salvaguardia, tema central para los PVD.

Así las cosas, en la actualidad parece un tanto aventurado responder al interrogante de si la Ronda de Doha tendrá un final exitoso. Incluso en el improbable caso de que las rondas concluyesen felizmente, resulta igualmente azaroso especular respecto a cuándo se concluirán las negociaciones y cuáles serán los avances de fondo, tanto con relación a qué concesiones comerciales se harán, como a la intensidad que podrían tener. Sí que es posible, en cambio, apuntar las siguientes observaciones:

En primer lugar, es poco probable que la Ronda de Doha concluya pronto con éxito. El director general de la OMC, Pascal Lamy, reconoció a raíz del fracaso de la mini cumbre de julio 2008 que será difícil, aunque no imposible, cerrar en 2009 el esperado acuerdo mundial sobre comercio. La actual crisis económica mundial y las tendencias proteccionistas exhibidas por algunos estados para enfrentarse a ella juegan también en contra de un final inmediato de Doha, a pesar de declaraciones políticas a su favor manifestadas durante el verano de 2009.⁶⁴

En segundo lugar, esta situación de incertidumbre es insostenible mucho tiempo más, puesto que pone en riesgo el propio sistema de comercio global y multilateral, erosionando, por un lado, la legitimidad del

foro multilateral y afectando, por otro, al ritmo de las negociaciones birregionales, como ha quedado evidenciado en las rondas negociadoras del acuerdo de asociación de la UE con la CAN, el Mercosur y Centroamérica.

En este espinoso contexto cabe aludir, en tercer lugar, a la doctrina Lamy, nacida en la época en que el actual director general de la OMC fue el comisario de Comercio de la UE, la cual cristaliza en la llamada «condicionalidad Doha» y puede resumirse, simplificada, con el siguiente razonamiento: la UE no debe negociar acuerdos bilaterales (con países) o birregionales (con bloques de integración) mientras estén en progreso las negociaciones comerciales multilaterales (es decir, mientras no esté concluida la Ronda de Doha). Luego la preferencia europea es el multilateralismo (la Ronda Doha) y solo después, en caso de que no sea posible esta opción, la UE baraja hacer uso del regionalismo (a modo de segunda preferencia) y del bilateralismo (si no hay otra alternativa). A pesar de no existir condicionamiento en el plano oficial entre las negociaciones de la UE con países y bloques comerciales del mundo y la Ronda Doha, y de las profundas diferencias dentro de la UE a este respecto, la doctrina Lamy ha regido de hecho las negociaciones externas de la UE durante años, paralizándola de hecho, como en el caso de la asociación con el Mercosur, y solo desde hace pocos meses empiezan a vislumbrarse posibles cambios en el horizonte.⁶⁵

Se entiende por todo lo anterior que el análisis sobre el futuro de las negociaciones birregionales con el Mercosur y la CAN debe necesariamente considerar lo que está sucediendo en la Ronda Doha. En términos generales, se registran tres posibilidades:

- 1) Conclusión exitosa de la Ronda de Doha antes de la terminación de las negociaciones del Acuerdo de Asociación UE con la CAN y el Mercosur. Este escenario es muy poco factible, pero de materializarse aceleraría las negociaciones birregionales, ya que lo acordado en Doha sería la base sobre la cual se negociarían después las líneas arancelarias y comerciales más controvertidas sobre las que todavía no existe luz verde entre los interlocutores europeos, mercosureños y andinos.
- 2) Fracaso de la Ronda Doha y no conclusión subsiguiente del Acuerdo de Asociación de la UE con la CAN y el Mercosur. Inmediatamente después de la Ronda Ministerial de Hong Kong

de 2005 fue considerada por muchos como la opción más probable. Sin embargo, hoy no resulta difícil advertir que la UE está dispuesta a celebrar un acuerdo con los dos bloques subregionales latinoamericanos si fracasa la Ronda Doha. No solo porque cada vez es más factible que se verifique esta hipótesis, sino también porque la aplicación de la doctrina Lamy no ha impedido que la UE haya concluido acuerdos con un componente comercial con otras regiones o países paralelamente al desarrollo de Ronda Doha, como testimonian el Acuerdo de Asociación de la UE con Chile (2002) y el AAE con el Cariforum (2007) y la existencia de negociaciones — inclusive ya en forma de proyecto — para suscribir acuerdos de libre cambio con Canadá, Corea del Sur, India, Centroamérica y la ASEAN, entre otros. Y no faltan declaraciones políticas que dejan entrever esta tesis en relación con la asociación con el Mercosur.⁶⁶

- 3) Conclusión del Acuerdo de Asociación entre la UE, la CAN y el Mercosur en el contexto actual de *stand-by* de la Ronda Doha. Este escenario, que resulta el más probable, suscita si y cómo afectaría el mantenimiento de la Ronda Doha en estado de parálisis a las negociaciones entre la UE y los tres bloques subregionales latinoamericanos. Hay tres opciones:
 - a) No impacto de la Ronda Doha en la conclusión del Acuerdo de Asociación con el Mercosur y la CAN. Supondría la existencia de negociaciones paralelas e independientes en ambos foros, subregional y multilateral. Es el escenario menos natural porque, empíricamente, existe una interconexión evidente entre ambos y la dinámica en uno de esos foros se ha visto inevitablemente afectada por la dinámica del otro, como se verá a continuación.
 - b) Impulso indirecto de la Ronda Doha a la conclusión del Acuerdo de Asociación de la UE con la CAN y el Mercosur. Implica asumir la premisa de que el fracaso de las negociaciones multilaterales no debe obstaculizar, sino convertirse en un incentivo para que las partes busquen desde ya mismo una resolución positiva en el ámbito birregional, ante la necesidad improrrogable de contar con reglas comerciales claras en sus relaciones recíprocas que pongan punto final en el nivel birre-

gional a la indeseada situación de incertidumbre que impera en la esfera comercial multilateral. Este escenario es en teoría posible, mas nos parece poco probable para el caso de las negociaciones con el Mercosur y la CAN —no así en otras negociaciones, como con Corea del Sur— a la luz de lo que se afirma a continuación.

- c) Retraso de las negociaciones del Acuerdo de Asociación con el Mercosur y la CAN provocado por la Ronda Doha. Conlleva aceptar la premisa de que las negociaciones birregionales sobre ciertos sectores o materias continúan a la espera de la terminación de Doha, puesto que lo birregional tomaría como base lo que se acordase en el ámbito multilateral. Es en este momento el escenario más factible. De hecho, un análisis de la dinámica negociadora del componente comercial del acuerdo de asociación entre la UE, la CAN y el Mercosur, así como en otras negociaciones europeas en curso,⁶⁷ permite apreciar claramente que las dilaciones para cerrar las líneas arancelarias y los cupos de los productos sensibles tuvieron siempre como argumento principal —sobre todo por parte europea— la necesidad de concluir primero las negociaciones en la Ronda de Doha. Ello da fe de que la doctrina Lamy ha influido poderosamente en las negociaciones birregionales, paralizándolas de facto hasta ver cómo se resolvían los temas sensibles en la OMC.

Ahora bien, esto no supone que Doha tenga necesariamente que finalizar primero —sea con éxito o con fracaso— para que puedan avanzar las negociaciones del acuerdo de asociación con los dos bloques subregionales latinoamericanos, puesto que la UE ha concluido acuerdos de asociación con otros países y bloques regionales mientras se negociaba Doha, y está negociando con otros, según se apuntó antes. Lo que significa realmente es que la incertidumbre en el foro de la OMC ha demorado y seguirá muy probablemente retrasando las negociaciones europeas con los bloques subregionales latinoamericanos, con el corolario de que *rebus sic stantibus* no es esperable un acuerdo a corto plazo. Pero si perdura mucho tiempo la parálisis de la Ronda Doha no cabe descartar —vistas las declaraciones políticas antes apuntadas— que la UE, la CAN y el Mercosur decidan salir del *impasse* actual y relanzar sus negociaciones birregiona-

les. Cuestión distinta es si, en caso de retomar las negociaciones, serán capaces de llegar a un acuerdo, dadas las abundantes líneas rojas que les separan. Por vía de consecuencia, tampoco hay que excluir que, si no fuera posible un acuerdo birregional, se recurra finalmente a acuerdos bilaterales con los países de estos bloques que más interesan a la UE. Pensamos en particular en Brasil, por las razones expuestas con anterioridad al valorar el estado de las negociaciones de la UE con el Mercosur.

Reflexiones finales

Las perspectivas no son halagüeñas en las relaciones eurosuramericanas. Por un lado, el acuerdo con Chile ha funcionado correctamente, pero todavía no ha satisfecho completamente el nivel de expectativas que envolvieron a su alumbramiento, por lo que es preciso fortalecerlo en algunos aspectos. De las negociaciones de la UE con el Mercosur poco hay que añadir a lo dicho antes: se han celebrado 16 rondas negociadoras sin éxito, y desde hace más de cinco años el futuro de la asociación se encuentra en una situación que tanto puede calificarse de *stand-by* como de *stand-off*. Las negociaciones de la UE con la CAN avanzaron bastante en las primeras rondas, pero ahora están estancadas debido a las diferencias afloradas en diferentes ámbitos, en particular en el agrícola. Parece la historia repetida de lo acaecido con el Mercosur. Finalmente, Guyana y Surinam difícilmente firmarán un acuerdo de asociación con la UE fuera del marco privilegiado de que disfrutaban con los países ACP, máxime cuando a finales de 2008 ambos países, junto con otros miembros de la Cariforum, suscribieron con la UE un acuerdo de asociación económica.

A la postre, esta compleja situación explica en buena medida que no sea viable a corto plazo que la UE comience a negociar un acuerdo de asociación con la UNASUR, organización en fase de nacimiento que engloba a los antedichos países y bloques comerciales suramericanos. Ciertamente, hay declaraciones de apoyo de la UE al desarrollo de este proceso de integración suramericana desde el momento mismo de su creación.⁶⁸ Pero el interés europeo por Suramérica se va diluyendo con el paso del tiempo, a medida que ha ido creciendo el escepticismo de la UE con respecto a los procesos de integración latinoamericanos, debido a los complejos y enormes retos que deben afrontar y a las experiencias falli-

das del pasado, y paralelamente la UE va focalizando su atención en prioridades originadas en el propio espacio europeo (la adhesión de nuevos estados a la UE y la profundización de la integración tras el fracaso del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa de 2004), o en las relaciones con otros países y regiones del mundo que, para Europa, pueden resultar tan o más interesantes económicamente que Suramérica, e inclusive de mayor relevancia desde el punto de vista político y de la seguridad, como es el caso de China, India, Suráfrica, Rusia y los países del Cáucaso (Peña, 2007). Por descontado, en este enfriamiento del interés europeo por la región latinoamericana han influido también otros factores, como los enfrentamientos entre la UE y determinados países suramericanos en foros y negociaciones multilaterales, como la OMC y la V Cumbre birregional entre la UE y ALC y, de modo indirecto, el decaimiento del interés estadounidense por ALC.⁶⁹ La conjunción de estos y otros factores hacen que en estos momentos la UE haya adoptado una *actitud de prudente espera*, por así decir, hasta verificar si se avanza hacia la construcción de un espacio suramericano.

Este estudio no constituye el lugar apropiado para analizar si es viable la consolidación de la UNASUR. Con todo, nos parece factible llevar a cabo esta tarea siempre y cuando exista tiempo, paciencia, recursos y, sobre todo, la confianza recíproca y la voluntad política colectiva necesaria para canalizar el proceso de complementariedad económica, así como que se utilicen métodos de trabajo adecuados a la realidad actual para optimizar los esfuerzos, de tal suerte que paulatinamente se vayan generando las imprescindibles solidaridades de hecho entre los países que permitirán avanzar conjuntamente hacia la integración de Suramérica, a modo y semejanza de lo que ocurrió en Europa en la década de 1950. Solo con una visión estratégica a largo plazo como la pergeñada podrá materializarse en los hechos la empresa común algún día (Cienfuegos, 2009).⁷⁰

Naturalmente, si la integración suramericana acaba cuajando, será mucho más sencillo el estrechamiento de relaciones con la UE. Y esta puede favorecer aquel proceso, en la medida en que prosiga —y redoble— el apoyo financiero y político brindado hasta ahora y, sobre todo, cambie efectivamente la orientación de las prioridades de la cooperación para el desarrollo. Un buen paso en esta dirección lo constituye la revisada estrategia de la UE en relación con ALC, en la medida en que la Comisión Europea se ha fijado como desafíos temáticos de la asociación estratégica la cohesión social, la integración regional, el fomento

del multilateralismo, el respeto de los derechos humanos y la democracia, y el medio ambiente, cambio climático y energía (Comisión Europea, 2008). La Declaración final de la V Cumbre de la UE y ALC (Lima, mayo de 2008) avaló este enfoque e hizo énfasis en la promoción de una red de acuerdos de asociación con los países y los bloques comerciales latinoamericanos y caribeños, incluyendo áreas de libre comercio, que favorezcan la cohesión social (reducción de las asimetrías) y la integración regional dentro de ALC, y por este motivo se opta por la flexibilidad para su constitución, atendiendo a la realidad de cada país y proceso subregional de integración. Ello no esconde, sin embargo, que en las relaciones entre Europa y ALC no se han producido progresos dignos de mención en los últimos años, encontrándose estancadas y, lo que es más grave, sin que se vislumbren espacios claros para avanzar de manera sustantiva, porque no hay claridad sobre los posibles derroteros comunes, ni hay definida una estrategia compartida.⁷¹ Su corolario es que diez años después de anunciado el ambicioso objetivo de establecer una Asociación Estratégica Birregional, planteado en la I Cumbre Birregional de Río en 1999, este todavía sigue pendiente y solo la puesta en marcha de un nuevo modelo de relaciones entre la UE y América Latina ofrecerá posibilidades de avanzar realmente hacia esta meta que se manifiesta tan elusiva (Arenal, 2009).

Uno de los objetivos centrales de la próxima Cumbre birregional UE-ALC, que tendrá lugar en España, concretamente en Madrid en la primavera de 2010, es anunciar la conclusión exitosa de los acuerdos de asociación entre la UE y los países y bloques subregionales latinoamericanos y caribeños con los que se está negociando, o en su defecto, y como parece más probable cada vez en el caso del Mercosur, brindarles el impulso político decisivo para salir del *impasse* actual. Para ello se revela cada vez más preciso que la UE, el Mercosur y la CAN *muevan ficha* y acepten concesiones recíprocas en los temas sensibles, tratamientos diferenciados que reconozcan las asimetrías entre los dos bloques y mecanismos compensatorios y complementarios —fundamentalmente vía el pilar europeo de la cooperación para el desarrollo, tanto de la UE como de sus estados, pero no solo con este instrumento, pues también han de implicarse los países suramericanos— para los sectores sociales y medioambientales más afectados por la apertura económica.⁷²

A estos efectos, se podría aprovechar la rica experiencia interna de integración con cohesión social de la UE, que ha demostrado que un mo-

delo de apertura comercial con un nivel de competitividad suficiente para estar en el mercado sin producir la exclusión social es superior al modelo de zona de libre cambio estricta (Dios y Torres, 2009: 5). Las lecciones derivadas de la década transcurrida desde la primera Cumbre eurolatinoamericana y caribeña también deberían tomarse en consideración, si quiera para bajar del plano de la retórica al nivel de los compromisos específicos con relación a objetivos bien definidos, por limitados que sean, y por el bien de las relaciones mutuas, cambiar las percepciones equívocas de una y otra parte que tanto distorsionan el desarrollo de la asociación común.

Ello pasa por realizar con visión de futuro un diagnóstico de los campos de acción conjunta realmente prioritarios en el contexto actual de crisis internacional, elaborar planes concretos de acción para acometerlos, con propuestas de solución a los puntos conflictivos, incluido el tratamiento de las asimetrías, que aborden con flexibilidad dichas diferencias interregionales e intrarregionales en una primera fase, pero sin impedir una convergencia progresiva de los países y bloques suramericanos entre sí y con la UE tras un tiempo razonable y, finalmente, como corolario de lo anterior, introducir nuevos y más eficaces métodos de trabajo para adaptar las hojas de ruta a los continuos cambios que seguirán observándose en la realidad, tanto en el plano global como en el de cada una de las regiones.

Además habrá que buscar interlocutores adecuados que aseguren la representatividad democrática y social y un mínimo de institucionalidad que permita un seguimiento y rendición mutua de cuentas en las agendas concertadas. Una certera sugerencia apuntada para lo primero sería encomendar a un grupo de trabajo compuesto de personalidades independientes de alto nivel la realización de un informe *policy-oriented* en el sentido antes expuesto, que debería presentarse a evaluación en la Cumbre. Para lo segundo se podrá recurrir al Grupo de Embajadores Permanentes Latinoamericanos ante la UE, pero dotándole de mayor capacidad resolutive. Además, resultará imprescindible lograr una fuerte participación de la sociedad civil y de las instituciones parlamentarias subregionales y el Parlamento Eurolatinoamericano, puesto que solo así será posible forjar una auténtica asociación que atienda a las necesidades de los ciudadanos (Ayuso, coord., 2009; Peña, 2009).

La Cumbre de 2010 proporciona una valiosa oportunidad para profundizar en unos casos y relanzar en otros la asociación de la UE con los

países y bloques subregionales latinoamericanos, así como con la región en su conjunto. ¡Ojalá no se malgaste esta nueva oportunidad!

Notas

1. De estos, 324 fueron notificados de conformidad con el artículo XXIV del GATT de 1947 o el GATT de 1994; 29 de conformidad con la Cláusula de Habilitación; y 68 de conformidad con el artículo V del AGCS (véase http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm).

2. Es preferible hablar de una relación especial de la UE con América Latina o el Mercosur, a pesar de que la Comisión Europea suele utilizar el calificativo de «estratégico» cuando alude a las relaciones con ellos desde la década de los noventa, porque, desde una perspectiva rigurosa, la asociación mutua no es realmente estratégica ni para la UE ni América Latina o el Mercosur a la luz de diversos datos (cifras de comercio, inversión y cooperación, desencuentros en temas del diálogo político a pesar del consenso sobre los principios básicos — promoción del multilateralismo y protección de los derechos humanos, por ejemplo—, prioridad europea por reconducir sus procesos paralelos de integración más profunda y ampliación continua, atención creciente latinoamericana y mercosureña por la cuenca del Pacífico y particularmente por China, escaso interés de los nuevos países miembros de la UE en la región latinoamericana, etc.) que se exponen después.

3. Sanahuja (2007: 6) señala que uno de los elementos de cambio del regionalismo abierto de integración «sur-sur» característico del anterior período 1990-2000 es hoy en día la proliferación de negociaciones y de acuerdos «sur-norte» de integración económica profunda. Estos acuerdos caracterizados como OMC+ son más exigentes que los propios acuerdos de integración regional en materia de liberalización comercial, pues incluyen normas en materias como protección de inversiones, facilitación del comercio, apertura de mercados de contratación pública y políticas de competencia (llamados generalmente «los temas Singapur»), así como propiedad industrial y resolución de controversias.

4. Según la lista de clasificación de países por ingreso nacional bruto per cápita del BM, de julio de 2009, en Suramérica, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela son países de renta mediana alta, mientras que Bolivia, Ecuador, Guyana y Paraguay lo son de renta mediana baja (accesible en <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/CLASS.XLS>).

5. Para una panorámica general de estas relaciones, véase Alcántara y Ortiz (2008); Celare (2008b); Comisión Europea (2008); Díaz, Fernández y Zapatero (2008); Freres y Sanahuja (2006); Martín (2006); Osterlof (2008); Rojas (2009).

6. Así, Pérez (2004) indica que el Tratado de Libre Comercio entre México y la UE es simplemente un acuerdo OMC Plus con el que se alcanzan las aspiraciones de la UE de incluir los llamados temas Singapur en el seno de la OMC, debiendo ser considerado por el Mercosur y otros países latinoamericanos como un ejemplo del sendero incorrecto a seguir en su relación con la UE.

7. En un sentido parecido, Ayuso (coord, 2009: 29) señala que la UE se ha diferenciado de Estados Unidos en su enfoque relativo a los acuerdos «norte-sur» tanto por su posición favorable al fortalecimiento de los bloques regionales latinoamericanos como por la inclusión de mesas de negociación de asimetrías y trato especial y diferenciado y, finalmente, por la naturaleza integral y no meramente comercial de sus acuerdos con terceros países, al incluir también los pilares de diálogo político y cooperación.

8. Véase sobre las relaciones entre la UE y México, Centro Empresarial México-Unión Europea (2007); Rozo (2006); Velázquez y Domínguez (2005).

9. Véase sobre las relaciones entre la UE y Centroamérica, Altmann (2008); Cienfuegos y Jovtis (2009); Pérez (2008).

10. Véase, dentro de esta monografía, la ponencia de Noemí Mellado.

11. Véase sobre el tema Ayuso (2008); Sanahuja (2008a).

12. Si bien en relación con América Latina, véase sobre el tema el estudio reciente —encargado por el Parlamento Europeo y presentado en la primavera de 2009— de viabilidad de un acuerdo de asociación global interregional entre la UE y ALC, en el que hemos participado y que contiene referencias continuas a los países y bloques subregionales suramericanos (Ayuso, coord., 2009).

13. En general, sobre la UNASUR véase Cienfuegos (2009); Cimadamore y Rodríguez (2008).

14. En Suramérica hay otros territorios al margen de los 12 países enumerados, como la Guyana francesa, que es un departamento francés de ultramar bajo soberanía de este país, y los territorios británicos de ultramar representados por las islas Georgia del Sur, Sandwich del Sur y las Malvinas (Falkland), que son territorios no autónomos bajo administración británica, y objeto de reclamación internacional de soberanía por parte de Argentina. Debido a la dependencia de los departamentos y territorios mencionados de los antedichos dos países europeos, las relaciones con ellos no es objeto de examen en esta investigación, pues los intercambios de bienes y servicios con ellos son comercio intracomunitario en las condiciones fijadas por el derecho comunitario, diferentes para la Guyana Francesa (arts. 349 y 355.1 del Tratado de Funcionamiento de la UE, antiguo artículo 299.2 del Tratado CE) y los territorios británicos de ultramar (art. 355.2 del Tratado de Funcionamiento de la UE, antiguo artículo 299.3 del Tratado CE). Lo mismo sucede con la IED de los países europeos en estos departamentos y territorios de ultramar, que son consideradas «inversiones intracomunitarias» y están regidas fundamentalmente, también en condiciones

distintas, por los artículos 63 y siguientes, 349 y 355 del Tratado de Funcionamiento de la UE (antiguos arts. 56 y siguientes y 299 del Tratado CE) en el caso de la Guyana Francesa y artículos 198 y siguientes y 355.2 del Tratado de Funcionamiento de la UE (antiguos arts. 182 y siguientes y 299.3 del Tratado CE) en el caso de las islas Georgia del Sur, Sandwich del Sur y las Malvinas (Falkland). En fin, la cooperación europea al desarrollo con los territorios de ultramar mencionados es objeto de un régimen especial asimilable al de los países ACP en el marco del Décimo FED (Acuerdo interno entre los representantes de los gobiernos de los estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 17 de julio de 2006), mientras que la Guyana Francesa recibe ayuda en el marco del régimen especial al que se refiere el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la UE (antiguo art. 299 del Tratado CE).

15. Secretaría de la CAN, «Principales indicadores de la Unión de Naciones Suramericanas 1998-2007», de 10 de junio de 2008, accesible en <http://www.comunidadandina.org/suramerica.htm>

16. Para las cifras y estadísticas de comercio, inversión y cooperación al desarrollo de la UE con países y regiones del mundo que proporcionamos en esta investigación hemos usado fundamentalmente Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>) y la información que proporcionan determinadas Direcciones Generales de la Comisión Europea, concretamente la DG Trade (<http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/data.htm>), la DG de Desarrollo y países ACP (http://ec.europa.eu/development/geographical/regionscountries_en.cfm) y la Oficina de Cooperación EuropeAid (http://ec.europa.eu/europeaid/where/index_es.htm). También es posible recurrir, en relación con algunos países — como Chile — y bloques subregionales — como el Mercosur y la CAN — a los documentos «SIA» (*Sustainability Impact Assessment*) que subvenciona la Comisión Europea (la lista de los SIA ya finalizados o en proyecto se encuentra en <http://ec.europa.eu/trade/issues/global/sia/news.htm>). La información se ha contrastado con otras fuentes, en particular de la CAN (<http://www.comunidadandina.org/estadisticas.asp>), el Mercosur (http://www.mercosur.int/t_container.jsp?contentid=287&version=1&channel=secretaria) y la Caricom (<http://www.caricomstats.org/>), indicándose — en su caso — si existían diferencias entre ellas. En fin, las cifras y datos transcritos se han contrastado con otras fuentes disponibles, sean bases de datos o publicaciones estadísticas, en particular de diversos organismos internacionales dedicados al comercio y las inversiones. Se trata de las siguientes páginas webs: http://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/statis_s.htm (OMC), http://www.oecd.org/departement/0,3355,en_2649_33715_1_1_1_1_1,00.html (OCDE), <http://www.imf.org/external/data.htm> (FMI), <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,menuPK:232599~pagePK:64133170~piPK:64133498~theSitePK:239419,00.html> (BM), <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1584&lang=3> (UNCTAD), <http://www>

eclac.org/publicaciones/ (CEPAL), http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitect.nsf/VSTITIOWEB/e_principal (ALADI) y <http://www.iadb.org/dataintal/> (INTAL).

17. Al analizar *infra* las relaciones de la UE con cada país y/o bloque comercial suramericano se especifican las cifras de comercio, inversiones y cooperación para el desarrollo.

18. Además de la doctrina citada específicamente, véase para mayores detalles de las asociación entre la UE y Chile, Altemir (2005); Gamboa (2008); Silva (2006).

19. Últimamente se viene hablando en la doctrina de *acuerdos de cuarta generación bis* o inclusive de *acuerdos de quinta generación* para referirse a los acuerdos de implementación de los acuerdos de cuarta generación. Estos últimos son, en esencia, acuerdos marcos que definen las directrices de la relación de cooperación sobre principios de reciprocidad y de intereses comunes, sentando las bases para el posterior desarrollo gradual de su contenido, mediante las correspondientes negociaciones entre las Partes. Su objetivo final es el establecimiento a medio plazo de zonas de libre comercio a través de la profundización del diálogo político y de las relaciones económicas, incluyendo también una mayor cooperación en ámbitos diversos como los técnico-científicos, culturales, educativos, sociales, control de la inmigración ilegal y el crimen organizado, entre otros. Asimismo, estos acuerdos prevén una estructura institucional conformada por un Consejo de Asociación para supervisar la aplicación de los mismos, que es asistido por un Comité, unos Comités Especiales, un Comité Parlamentario y un Comité Consultivo mixto. Ejemplos de acuerdos de cuarta generación serían el Acuerdo Marco de Cooperación Interregional entre la Comunidad Europea, el Mercosur y sus estados miembros, de 1995, y el Acuerdo Marco de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea, sus estados miembros y México de 1997 (véase sobre el tema, Sobrino, 2005).

20. En parte, la exposición que sigue se basa en el documento de Campos (2006).

21. Merece la pena indicar que el acuerdo de asociación entre la UE y Chile, así como los futuros acuerdos de asociación con el Mercosur y la CAN, están supeditados —*inter alia*— a la compatibilidad con las reglas de la OMC relativas a los acuerdos regionales del comercio, y de modo particular a lo dispuesto por el artículo XXIV del GATT de 1994 (si se trata de constituir zonas de integración de mercancías) y el artículo V del GATS (en el caso de los servicios).

De acuerdo con el párrafo 8, apartado b, del artículo XXIV del GATT de 1994, se acepta la existencia de zonas de integración —zonas de libre cambio y uniones aduaneras— como excepción a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida si, entre otros requisitos, el acuerdo cubre *lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los estados miembros* del acuerdo regional.

Esta referencia es controvertida porque suscita si debe ser interpretada en términos cualitativos (ningún gran sector de las relaciones debe quedar al margen de la liberalización) o cuantitativos (con relación a un porcentaje del comercio liberalizado en el seno del área de libre comercio, que estaría sobre el 90%), así como si se trata de requisitos autónomos o más bien acumulativos. Un estudio de la Secretaría de la OMC de 1995 sobre el regionalismo y el sistema de comercio mundial se inclina porque son criterios acumulativos (OMC, 1995). Una interpretación sistemática de las reglas de la OMC aboga en el mismo sentido, en la medida en que el preámbulo del artículo XXIV del GATT de 1994 reconoce que la contribución a la expansión del comercio mundial de los acuerdos de integración es mayor «si la eliminación de los derechos de aduana y las demás regulaciones comerciales restrictivas entre los territorios constitutivos se extiende a todo el comercio, y menor si queda excluido de ella alguno de sus sectores importantes». A mayor abundamiento, el artículo V, apartado 1 a) del GATS establece que la cobertura sectorial sustancial exigida para un acuerdo de liberalización de servicios «se entiende en términos de número de sectores, volumen de comercio afectado y modos de suministro». En cambio, hay autores —como Healy, Pearce y Stockbridge (1998)— que señalan que la referencia a lo esencial de los intercambios comerciales ha sido entendida por los estados como una manera de evitar la inclusión de sectores particulares en el acuerdo de integración, como ha sido tradicionalmente el caso de la agricultura. El Órgano de Apelación de la OMC ha evitado conscientemente pronunciarse al respecto en su informe de 22 de octubre de 1999, *Turquía-India. Restricciones aplicadas a las importaciones de textiles y prendas de vestir AB-1999-5, WT/DS34/AB/R*. Sobre el artículo XXIV del GATT'94 y el artículo V del GATS, véase Espósito (2000).

Cabe añadir que Chile y los países del Mercosur y la CAN también deben cumplir las reglas de la ALADI relativas, y sobre todo el artículo 44, que exige que cualquier preferencia que otorguen cualquier país aladiano a terceros países o bloques de integración —como la UE— deberá automáticamente extenderse a los restantes miembros de la ALADI. Véase al respecto Hummer y Prager, 1997.

22. Chile cuenta con 17 acuerdos de libre comercio con más de 50 países, entre los cuales encontramos economías de gran tamaño como, por ejemplo, China, Estados Unidos y la UE; y otras de un tamaño menor pero de gran importancia para Chile por estar insertas en América Latina, como es el caso de Costa Rica y El Salvador. La situación es análoga en la UE, ya que son por lo menos 22 sus acuerdos de libre comercio con países y bloques comerciales del mundo, como México y el Cariforum. En ambos casos se están negociando nuevos acuerdos con otros países y organizaciones de integración.

23. Comisión Europea (DG Trade), «Chile. EU Bilateral Trade and Trade with the World», de 15 de septiembre de 2008», en http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113364.pdf.

24. No se computa el comercio intrarregional europeo (los intercambios de bienes entre los estados miembros de la UE), que es el más elevado del mundo dentro de un bloque comercial, en torno al 70% del comercio europeo total, sin que ningún país miembro mercadee con sus colegas menos del 50% del total de sus intercambios de bienes y servicios.

25. Para un mayor detalle de la cooperación europea con Chile véase http://www.delchl.ec.europa.eu/sp/eu_and_country/cooperacion.htm <http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/documents/chile.pdf>.

26. Comité de Ayuda al Desarrollo (OCDE), «Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 2003-2007», de febrero de 2009 y *Aid Statistics, Recipient Aid Charts, Chile*.

27. El mineral de cobre y los productos derivados de él representan más del 50% de las exportaciones chilenas a la UE. Con la particularidad adicional de que el volumen total de toneladas exportadas a Europa no ha variado mucho en el período examinado (2003-2007), de manera que resultan en gran medida de los altos precios del cobre en el mercado internacional de los últimos años (prácticamente se cuadruplicó entre 2003 y 2007), siendo difícil que se mantenga esta variable tan al alza en el futuro. Para cifras exactas que revelan la importancia tan elevada de las exportaciones del cobre chileno a la UE, véase Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2007: 16-23).

28. De hecho, es ya el ámbito en el que están aflorando los efectos negativos más visibles, debido al significativo grado de sustitución de cultivos (granos, remolacha, flores y hortalizas finas, entre otros) y de los actores (reemplazo de pequeños y medianos productores por agricultores nuevos y empresas de mayor capacidad económica).

29. En el estudio encargado por el Parlamento Europeo y presentado en 2009 acerca de la viabilidad de un acuerdo de asociación global interregional entre la UE y ALC, antes mencionado (Ayuso, coord., 2009) se apunta para la región latinoamericana —lo que *grosso modo* es extrapolable al caso de Chile y también para los otros países y bloques subregionales de integración suramericanos luego analizados— que hay que tener en cuenta la dimensión social de las relaciones eurolatinoamericanas, implantando medidas de cohesión en dos sentidos.

Por un lado, políticas de compensación, que están orientadas a limitar o, en su caso, compensar los efectos sociales y medioambientales negativos relacionados con la liberalización comercial generados por los acuerdos y deberían incluir de forma muy particular tres ámbitos: la asistencia técnica relacionada con el comercio, los efectos sobre el mercado de trabajo y el impacto ambiental —agenda de acompañamiento.

Por otro lado, políticas complementarias, que deberían incorporar a la agenda de desarrollo, tanto en el nivel internacional como el nacional y local, las

dimensiones política y social en igualdad de condiciones con la económica —agenda complementaria.

Para llevar a cabo estas políticas compensatorias y complementarias y favorecer a la postre la consecución de los tres ejes prioritarios de la política de cooperación de la UE antes señalados, habrá que sopesar la instauración de otros nuevos instrumentos de cooperación y hacer una cuantificación de los recursos financieros necesarios, porque los actuales son insuficientes para responder a todos los retos que suscita la construcción de una asociación eurolatinoamericana viable.

En el mismo estudio se indican otras medidas que serán probablemente necesarias para profundizar la relación eurolatinoamericana, también aplicables en buena medida a Chile y a los otros países y bloques comerciales objeto de esta investigación, en ámbitos como la libre circulación de personas que ejercen actividades económicas por cuenta propia o como asalariadas y la cultura, la ciencia y la tecnología.

30. Conviene reseñar que la elaboración del SIA de Chile se hizo en paralelo a las negociaciones oficiales, y sin participación efectiva de la sociedad civil, por lo que las conclusiones tuvieron muy poca influencia en unas negociaciones que prácticamente estaban finalizadas. Por otra parte el informe apenas apreciaba impactos negativos, ni en la sostenibilidad económica, ni en la social, más allá de los problemas de desigualdad ya existentes antes de la firma del acuerdo. En cambio sí se preveía un impacto ambiental por el incremento de la presión en la explotación de recursos naturales, señalando unas pocas medidas de mitigación. En fin, en el SIA no se instauraron medidas de seguimiento y control de la aplicación del Acuerdo de Asociación.

31. En efecto, tras la IV reunión del Consejo de Asociación, celebrada en Praga el 14 de mayo de 2009, en la Declaración final se lee que «los ministros han acordado trabajar con diligencia en pro de la creación de una Asociación UE-Chile para el Desarrollo y la Innovación. [...] Han convenido en que la mejor manera de dar un mayor protagonismo a los aspectos birregionales de la Asociación para el Desarrollo y la Innovación es determinar y conceder prioridad a aquellas cuestiones de interés fundamental para América Latina sobre las que la UE puede aportar experiencia y conocimientos técnicos válidos, contribuyendo así a fomentar iniciativas birregionales que favorezcan el desarrollo y la innovación. En este sentido, los Ministros han convenido asimismo en que los esfuerzos iniciales para hacer avanzar la Asociación para el Desarrollo y la Innovación deberían centrarse en dos ámbitos específicos que responden a dichos criterios, a saber, la educación y la energía, mientras que la innovación debería considerarse un tema transversal en estos y otros futuros ámbitos en que se aplique la Asociación» (texto en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/er/107748.pdf).

32. Véase sobre las relaciones entre la UE y el Cariforum, Dawar y Ewennett (2008); Sauv e y Ward (2009); Sotillo (2009).

33. En general, sobre los AAE de la UE con los países ACP y sus consecuencias, véase Jovtis (2007); Manero (2009).

34. Comisión Europea (DG Trade), «Caribbean. EU bilateral trade and trade with the World», 10 de septiembre de 2008, en http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113476.pdf

35. Véase, para mayores detalles, Comisión Europea (DG Development and Relations with ACP States), http://ec.europa.eu/development/how/aid_en.cfm

36. Comisión Europea (DG Trade), «Africa, Caribbean, Pacific Statistical Analysis 2007», accesible en <http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp/stats.htm>. Las bases de datos de la Caricom coinciden sustancialmente con las cifras expuestas de Eurostat al mostrar que en 2007 el comercio total de Guyana con la UE alcanzó los 349,9 millones de dólares y el de Surinam llegó a los 285,4 millones de dólares (véase http://www.caricomstats.org/Files/Databases/Trade/eXCEL%20FILES/CC_EU.htm).

37. Datos tomados de Eurostat, en <http://nui.epp.eurostat.ec.europa.eu/nui/print.do?print=true>

38. Comisión Europea (DG Development and Relations with ACP States) http://ec.europa.eu/development/geographical/regionscountries_en.cfm

39. Además de los autores citados específicamente, véanse en general sobre las relaciones entre la UE y el Mercosur, Aldecoa (1995); Herrero (2001); Martínez (2003); Ponte y Cienfuegos (2007).

40. Comisión Europea (DG Trade), «Mercosur. EU Bilateral Trade and Trade with the World» de 15 de septiembre de 2008, en http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113469.pdf

41. Hay que advertir que, en las estadísticas de Eurostat, América Latina aparece compuesta solo por diecisiete estados continentales (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, El Salvador y Venezuela) y un país caribeño (Cuba). Y, por su parte, la DG Trade de la Comisión Europea agrega dos países caribeños a Latinoamérica: la República Dominicana y Haití.

42. Comisión Europea (DG EuropeAid), http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/country-cooperation/mercosur/mercosur_en.htm

43. Comité de Ayuda al Desarrollo (OCDE), «Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 2003-2007», febrero de 2009, en http://www.oecd.org/document/57/0,3343,en_2649_34485_1897081_1_1_1_1,00.html. Y Aid Statistics, Recipient Aid Charts, Brazil, en <http://www.oecd.org/dataoecd/57/22/1868114.gif>

44. La UE solo ofrecía una liberalización inmediata de los bienes de la categoría A, que afectaba al 31% de las partidas arancelarias que existían en 2004 y una eliminación progresiva (entre 4 y 10 años) para los productos de las categorías B, C y D.

45. Se trata de estimaciones que tienen en cuenta el volumen actual de los flujos de productos agrícolas euromercosureños, que seguramente crecería en caso de una apertura total. Pero el crecimiento no podría ser absoluto porque en estos momentos los países mercosureños tienen otros socios internacionales a los que exportan sus bienes agrícolas, y ni la demanda europea ni la oferta mercosureña pueden aumentar indefinidamente.

46. Estudios realizados por la *Chaire Mercosur* sobre las ganancias de un acuerdo de asociación euromercosureño y los costes de la no integración birregional cifran en unos beneficios no menores a 3.000 millones de dólares (la mitad para cada parte) la conclusión de un acuerdo de plena liberalización (Valladao, 2004). Más recientemente, el SIA de la asociación UE-Mercosur calcula que la liberalización plena tendría como resultado para la UE un incremento del orden del 0,1% de su PIB mientras que en los países del Mercosur se estima que la liberalización plena acarrearía beneficios económicos del orden del 0,5% del PIB en Argentina, 1,5% en Brasil, 2,1% en Uruguay, y quizá hasta del 10% del PIB en Paraguay (University of Manchester, 2009)

47. El director de la Secretaría del Mercosur ha puesto de relieve en una publicación reciente que la liberalización del mercado mercosureño de las compras públicas que demanda la UE no es un tema menor puesto que las empresas del Mercosur no están probablemente en igualdad de condiciones para acceder al mercado de las compras públicas europeas, de manera que podría generarse una nueva asimetría fundamental entre ambos bloques (Quijano, 2008: 180).

48. En el ranking del Informe *Doing Business 2008* del BM, Argentina ocupa el puesto 102, Paraguay el 108, Uruguay el 113, Brasil el 126 y Venezuela el 175 (<http://www.doingbusiness.org>)

49. Se pueden mencionar como causas del lento avance del Mercosur en su proceso de integración la tasa baja de comercio intrarregional (en torno al 13% en 2007), la falta de armonización aduanera completa, el insuficiente desarrollo de las reglas de origen, la inexistencia de políticas comunes en sectores claves (servicios, inversiones y compras públicas, entre otros), las agendas externas diversas de sus estados, las asimetrías crecientes, entre los países miembros y los conflictos entre ellos — guerra del papel entre Argentina y Uruguay, tensiones entre Brasil y Paraguay por la presencia de tropas militares estadounidenses en el territorio de este, etc. —. A ello se suma la desafección hacia el proceso de integración por parte de algunos sectores sociales, seguramente debido al desconocimiento o limitado conocimiento de su existencia.

50. Uno de los motivos más recurrentemente invocados para explicar las dificultades en las negociaciones euromercosureñas ha sido la estrecha vinculación que presentan estas con la Ronda Doha. A este respecto puede consultarse *Chaire Mercosur* (2006) y Molle (2008: 118-119).

51. A pesar de las declaraciones de optimismo de algunos países europeos

(en particular, de España, que presidirá la UE en el primer semestre de 2010; véanse las declaraciones del presidente Rodríguez Zapatero, la vicepresidenta Fernández de la Vega y el ministro de Asuntos Exteriores Moratinos en diversos foros, como la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Estoril del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2009), y del apoyo del Mercosur —como Brasil, en el marco de la III Cumbre bilateral UE-Brasil, que tuvo lugar en Estocolmo el 6 de octubre de 2009, y más recientemente el comunicado conjunto de los presidentes de los estados partes del Mercosur con ocasión de su reunión aprovechando la XXXVIII Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común, celebrada en Montevideo el 8 de diciembre de 2009): lo cierto es que todavía no hay indicios reales de que las negociaciones entre la UE y el Mercosur hayan avanzado desde 2004, y así lo pone de relieve la última reunión técnica celebrada entre ambos en Lisboa, el 5 de noviembre de 2009, en la que —según se desprende de informaciones oficiosas— se manifestaron numerosas reticencias por ambas partes para modificar sus posiciones de partida en temas clave, a pesar de que la UE propuso tratar las cuestiones sensibles con flexibilidad, atendiendo a la realidad de cada uno de los países mercosureños.

52. Por ejemplo, se podría crear una Comisión sobre Comercio y Desarrollo Sostenible euromercosureña de carácter permanente.

53. Véanse en general sobre las relaciones entre la UE y la CAN, Fairlie (2008); Kanner (2005); Suasti (2008).

54. Comisión Europea (DG Trade), «Andean Community. EU Bilateral Trade and Trade with the World», de 22 de septiembre de 2009, accesibles en http://trade.ec.europa.eu/doclib/cfm/doclib_section.cfm?sec=156&lev=2&order=date. Estos datos difieren sensiblemente de los que se extraen de las estadísticas de la Secretaría de la CAN (<http://www.comunidadandina.org/estadisticas.asp>) y de su documento «La CAN en cifras 2004-2007», de 10 de octubre de 2008, accesible en <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DEstadisticos/SGde231.pdf>. Según la Secretaría de la CAN, la población de los 4 países andinos es de 95,5 millones de habitantes), el PIB andino es de 222.000 millones de dólares y el PIB per cápita es de 2.700 dólares, llegando el comercio exterior andino a 124.368 millones de dólares y la superficie a 4,7 millones de kilómetros cuadrados.

55. Comisión Europea (DG Trade), «Andean Community. EU Bilateral Trade and Trade with the World» de 15 de septiembre de 2008, en http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113469.pdf. Los datos coinciden en lo sustancial con los que —expresados en dólares— proporciona la Secretaría General de la CAN, «Comunidad Andina-Unión Europea (27): comercio exterior de bienes. Principales características», de 20 de mayo de 2008, accesible en <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DEstadisticos/SGde210.doc>

56. Los países andinos se quejan igualmente de que 713 millones de años no constituye un aliciente suficiente para impulsarles a comerciar más con

Europa en lugar de hacerlo con Estados Unidos, por lo que Bolivia ha declarado expresamente —y Ecuador lo ha sugerido— que si no sube sustantivamente aquella cifra no firmará un acuerdo de libre cambio con la UE.

57. Secretaría General de la CAN, *El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de la Unión Europea: El régimen para los países andinos*, de 16 de diciembre de 2008, accesible en <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/DInformativos/SGdi911.doc>

58. El texto de base que se utiliza en las negociaciones de estos dos pilares es el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación de 2003.

59. Por ejemplo, el Grupo de Comercio consta de catorce subgrupos negociadores divididos por temas, como acceso a mercados, asimetrías y tratamiento especial y diferenciado, reglas de origen; asuntos aduaneros y facilitación del comercio, y comercio y desarrollo sostenible, entre otros.

60. En el caso de la CAN, la negociación separada de sus países miembros ha encontrado su amparo en la Decisión 598, de 11 de julio de 2004 (<http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D598.htm>), que a modo de excepción y bajo cumplimiento de determinadas condiciones otorga libertad a sus países miembros para negociar acuerdos comerciales con terceros países o grupo de países.

61. En términos simples, la UE se ha diferenciado de Estados Unidos en su enfoque relativo a los acuerdos «norte-sur» tanto por su posición favorable al fortalecimiento de los bloques regionales latinoamericanos como por la inclusión de mesas de negociación de las asimetrías y un trato especial y diferenciado y, finalmente, por la naturaleza integral y no meramente comercial de sus acuerdos con terceros países, al incluir también el diálogo político y la cooperación (Ayuso, coord., 2009: 29).

62. Un buen gesto en esta dirección de la UE ha sido declarar públicamente que Bolivia puede incorporarse a las negociaciones comerciales en cualquier momento y aceptar incluso negociar después de firmado el eventual acuerdo de asociación con los otros países andinos.

63. Es suficiente con apuntar que siguen existiendo numerosas formalidades y controles aduaneros que obstaculizan la libre circulación de mercancías dentro de la zona andina, así como que subsisten notables obstáculos no arancelarios, en particular reglamentaciones técnicas, que restringen y dificultan el intercambio libre de productos originarios de los países andinos. Y para consolidar la unión aduanera queda mucho trabajo por hacer, vistas las excepciones arancelarias aún vigentes, la armonización solo parcial de los obstáculos no arancelarios y la inexistencia del despacho aduanero en libre práctica.

64. La reunión ministerial informal, celebrada en Nueva Delhi los días 3 y 4 de septiembre de 2009 por los ministros de comercio de un grupo de más de treinta países miembros de la OMC ha permitido constatar la existencia de suficiente voluntad política para lograr el objetivo, anunciado en la Cumbre del G-8

de Aquila de 8 al 10 de julio de 2009, de concluir durante 2010 una Ronda Doha ambiciosa y equilibrada. Para cumplir este mandato, se han reactivado las conversaciones de alto nivel en Ginebra desde el 14 de septiembre, elaborándose un «programa de acción» con el que reanudar las negociaciones. La Declaración final de la Cumbre del G-20, celebrada en Pittsburgh los días 24 y 25 de septiembre de 2009, renueva el compromiso de terminar la Ronda Doha en 2010.

65. Verbigracia, dentro de la Comisión Europea, la Dirección General de Comercio abogaba por la Ronda Doha como primera y fundamental opción, y durante años ha conseguido de facto que las negociaciones euromercosureñas estuvieran congeladas a la espera de ver lo que sucedía en Doha; la Dirección General de Agricultura apoyaba esta tesis a fin de mantener cuanto más tiempo fuera posible la PAC en su configuración actual; finalmente, la Dirección General de Relaciones Exteriores —con el sostén del Parlamento Europeo— era más proclive a desvincular la suerte de ambos procesos y negociar simultáneamente Doha y la asociación con el Mercosur, lo que parece que hoy en día está ganando (tímidos) apoyos dentro de la UE. Esta fractura se reproducía al nivel de los estados miembros, con posiciones enfrentadas entre, por ejemplo, España y Alemania, que defendía el acuerdo de asociación entre la UE y el Mercosur aunque implicase una reforma de la PAC —si bien España era mucho menos categórica a este respecto que Alemania—, por un lado, y Francia y Polonia, para los que lo fundamental era preservar mientras fuera posible el statu quo de la PAC, por otro, de tal suerte que solo aceptaban un acuerdo de asociación birregional que tenga encaje con aquella política (Cienfuegos y Gratius, 2008: 48-53).

66. Así, en una reunión de la comisaria de Relaciones Exteriores, Benita Ferrero-Waldner, y el ministro de Asuntos Exteriores de El Paraguay, de 21 de febrero de 2007, se hizo hincapié en la conveniencia de retomar las negociaciones entre el Mercosur y la UE, aclarando que el reinicio no estaba supeditado a la Ronda Doha. Unos meses antes, en diciembre de 2006, el comisario de Comercio, Peter Mandelson, alegó que convenía concentrarse en una conclusión exitosa de Doha, si bien este deseo no impedía que se mantuviesen abiertas diferentes opciones de acuerdo bilateral de libre comercio con el Mercosur y otros bloques comerciales. Por esta época, el Parlamento Europeo reafirmó, en su Resolución de 12 de octubre de 2006, la necesidad de «desacoplar» las negociaciones con el Mercosur de la suerte de la Ronda Doha.

67. Por ejemplo, las líneas arancelarias aplicables a productos como el azúcar y el banano en el caso de las negociaciones eurocentroamericanas no han sido pactadas todavía por los negociadores de ambas regiones porque han preferido posponer el tema una y otra vez hasta ver qué ocurre en las rondas de Doha (Cienfuegos y Jovtis, 2009).

68. Es destacable la declaración de la Presidencia del Consejo de la UE, de 8 de diciembre de 2004, que reza literalmente: «la UE felicita a los Jefes de Es-

tado de las naciones suramericanas que se reúnen en hoy, 8 de diciembre de 2004, en Cuzco (Perú), por la fundación de la Comunidad Suramericana de Naciones. La UE se congratula por este avance hacia una mayor integración regional y espera con interés continuar la satisfactoria cooperación con sus socios suramericanos» (<http://europa.eu/bulletin/es/200412/p106027.htm>).

69. La contribución de Noemí Mellado a esta monografía recoge un interesante cuadro de texto sobre las relaciones de Estados Unidos y la UE con ALC, en la que se muestran acontecimientos paralelos de reforzamiento de relaciones y pérdida de interés de ambos con Latinoamérica.

70. Apuntalando nuestro planteamiento, un reciente informe de la CEPAL (2009) abunda en la necesidad de impulsar una *cooperación regional renovada*, edificando sobre lo ya existente en la medida de lo posible, con la flexibilidad requerida en cada caso —se habla de geometrías variables y múltiples velocidades, por ejemplo—, agregando nuevos elementos para adaptarse al nuevo contexto internacional y, finalmente, haciendo énfasis en unas pocas prioridades a conservar y/o incentivar, como son incrementar la inversión en infraestructura y el comercio intrarregional, fortalecer la cooperación regional en innovación y tecnología y mejorar el tratamiento de las asimetrías.

En esta línea, el secretario general de FLACSO, en su informe de 2009 sobre la situación de la integración en América Latina, señala que «el liderazgo nacional y regional de actores gubernamentales, de la sociedad civil, de los empresarios, de las comunidades intelectuales, cumplen un rol insustituible de dirigir los procesos [de integración] y orientar las acciones para alcanzar las metas propuestas. Ello se logra sobre la base de establecer unas agendas que permitan la convergencia de iniciativas y de políticas en torno a las metas superiores del conjunto. La construcción de la voluntad política, para tal fin se constituye en un requisito indispensable para lograr reunir los recursos necesarios en un tiempo político definido, el cual debe proyectarse en el largo plazo. En la coyuntura actual se evidencia una sobre oferta de propuestas e iniciativas integracionistas de diferente tipo» (Rojas, 2009: 7).

71. Para un examen y valoración de la Cumbre de Lima, véanse Ayuso (2009); Sanahuja (2008b). Cabe apuntar que la integración regional latinoamericana, la cohesión social y la red de acuerdos de asociación birregionales fueron objeto de sendos seminarios sobre «Las relaciones Unión Europea-América Latina y el Caribe, hacia la Cumbre de Lima (2008): agendas y propuestas para una “red” de acuerdos de asociación», organizados conjuntamente por la Universidad Nacional Tres de Febrero (Argentina) y el Instituto Complutense de Estudios Internacionales de la Universidad Complutense, la Fundación Carolina, la Secretaría General Iberoamericana, la Casa de América y la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, en Buenos Aires (marzo de 2008) y Madrid (abril de 2008). Véase para mayores detalles, <http://www.seminariouealc.org/>

72. En un sentido parecido, Sanahuja (2008a: 197) señala que «un enfoque más coherente de esta cuestión requiere abordar la difícil relación entre cohesión económica, social y territorial, y los Acuerdos de Asociación, ya que estos comportan un proceso de liberalización económica profunda que puede no contribuir a los objetos birregionales de cohesión social. En las negociaciones en curso de Acuerdos de Asociación de la UE con Centroamérica y los países andinos, al igual que, en su caso, las que se mantienen entre la UE y el Mercosur, ello supone contemplar adecuadamente las asimetrías, mediante instrumentos como la evaluación de sostenibilidad; el reconocimiento del principio de trato especial y diferenciado para los países de menor desarrollo; el establecimiento de excepciones y períodos transitorios en los sectores en los que sea necesario; y un enfoque distinto de la ayuda al desarrollo, para que esta pueda respaldar políticas de apoyo a la transformación productiva y atenuar los costes del ajuste».

Bibliografía

- Alcántara, M. y M. Salvadora Ortiz, eds. (2008), *Relaciones entre América Latina y Europa. Balance y perspectiva*, Ediciones de la Universidad de Salamanca y SEGIB, Salamanca.
- Aldecoa Luzárraga, F. (1995), «El acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur en el marco de la intensificación de relaciones entre Europa y América Latina», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 22, nº 3, pp. 761-792.
- Altemir Blanc, A. (2005), «Los tres pilares del Acuerdo de Asociación Chile-Unión Europea», *Revista de Estudios Internacionales*, vol. 38, nº 151, octubre-diciembre, pp. 73-116.
- Altmann, J. (2008), «Integración centroamericana: el gran desafío que enfrenta el proyecto de asociación estratégica», en D. Osterlof Obregón, ed., *América Latina y la Unión Europea: una integración esperanzadora pero esquivada*, Juricentro, Observatorio de las Relaciones Europa-América Latina (OBREAL) y FLACSO, San José de Costa Rica, pp. 77-98.
- Arenal, C. del (2009), «Las relaciones entre la UE y América Latina: ¿abandono del regionalismo y apuesta por una nueva estrategia de carácter bilateral?», *DT del Real Instituto Elcano* 36/2009, pp. 1-18
- Ayuso Pozo, A. (2008), «Cooperación europea para la integración de América Latina: una ecuación con múltiples incógnitas», *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, número extraordinario, pp. 125-146.
- (2009), «Encuentros y desencuentros de la asociación estratégica eurolatinoamericana. Equilibrios y simetrías», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, nº 85-86, pp. 185-209.

- , coord. (2009), *Estudio de viabilidad: Acuerdo de asociación global interregional para la creación de una zona de asociación global. Service Contract Expo/B/Afet/2008/61*, CIDOB, Barcelona, 8 de abril.
- Campos, Jean Paul (2006), «Acuerdo de Asociación Chile-Unión Europea», de 4 de octubre, accesible en http://www.embachile.be/data_docs/JILYJYLK.pdf
- CELARE (2008a), *Análisis de los cinco años del acuerdo de asociación Chile-UE*, CELARE, Santiago de Chile, noviembre.
- (2008b), *V Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea Lima 2008. Evaluación, desafíos y propuestas*, CELARE, Santiago de Chile, 2008.
- Centro Empresarial México-Unión Europea (2007), *México-Unión Europea: una perspectiva empresarial*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México DF.
- CEPAL (2009), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. Crisis y espacios de cooperación regional. 2008-2009*, Documento Informativo, Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile.
- Chaire Mercosur (2006), *No Doha Round, no EU-Mercosur Negotiations? Annual Report 2005-2006*, Sciences Po, París.
- Cienfuegos Mateo, M. (2006), *La asociación estratégica entre la Unión Europea y el Mercosur, en la encrucijada*, Serie: América Latina, n° 15, CIDOB, Barcelona.
- (2007), «Mercosur y Unión Europea. Los porqués de una relación en stand-by», *Revista de Derecho Privado y Comunitario*, n° 1, Córdoba (Argentina), pp. 613-661.
- (2009), «Hacia la integración suramericana. Condicionantes y perspectivas de la Unión de Naciones Suramericanas», en Ch. Freres, y J. A. Sanahuja Perales, coords., *Los nuevos mapas de la integración regional en América Latina*, Editorial Complutense/ICEI, Madrid.
- Cienfuegos Mateo, M. y S. Gratius (2008), «EU Expectations of Negotiations with Mercosur Three years after the Impasse», en A. Valladao y M. Marconini, eds., *Reviving the EU-Mercosur Trade Talks. A Business Perspective*, Chaire Mercosur de Sciences Po, París, pp. 41-70.
- Cienfuegos Mateo, M. e I. Jovtis (2009), «Las negociaciones del acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Centroamérica: estado actual y perspectivas», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, n° 17.
- Cimadamore, A. y A. Rodríguez (2008), «UNASUR. Objetivos y viabilidad institucional de la integración», *Densidades*, n° 2, pp. 7-24.
- Comisión Europea (2008), *La asociación estratégica entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe: un compromiso común*, OPOCE, Luxemburgo.
- (2009), *Hechos y cifras clave de la Unión Europea*, OPOCE, Luxemburgo.
- Dawar, K. y S. Evenett (2008), *Cariforum EPA and beyond: Recommendations for negotiations on services and trade related issues in EPAs: An Analysis of*

- its Government Procurement and Competition Law-Related Provisions*, Working Paper, GTZ GmbH, Berlín.
- Díaz Barrado, C. (2008), «La posición de España en el espacio latinoamericano: el diseño de un nuevo componente de la política exterior española», *Quórum*, pp. 56-63.
- Díaz Barrado, C., C. Fernández Liesa y P. Zapatero Miguel, eds. (2008), *Perspectivas sobre las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, BOE, Madrid.
- Dios Izquierdo, J. de y R. D. Torres Kumbrián (2009), *Propuesta para un área eurolatinoamericana de comercio justo, fondos de convergencia y cohesión social*, Fundación Alternativas, Madrid.
- Espósito, C. (2000), «El Mercosur, entre el regionalismo y el multilateralismo», en C. Díaz Barrado y C. Fernández Liesa, coords., *Iberoamérica ante los procesos de integración*, BOE, Madrid, pp. 71-83.
- Fairlie Reinoso, A. (2007), *Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina*, Consejo Consultivo Laboral Andino, Programa Laboral de Desarrollo e Instituto Laboral Andino, Lima.
- (2008), «Integración Regional y Acuerdo de Asociación CAN-UE», en D. Osterlof Obregón, ed., *América Latina y la Unión Europea: Una integración esperanzadora pero esquiva*, Juricentro, Observatorio de las Relaciones Europa-América Latina (OBREAL) y FLACSO, San José de Costa Rica, pp. 45-76.
- Fernández Rozas, J. C. (2001), *Sistema del comercio internacional*, Civitas, Madrid.
- Freres, Ch. y J. A. Sanahuja Perales, coords. (2006), *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Barcelona, Icaria.
- Freres, Ch. et al., eds. (2007), *¿Sirve el diálogo político entre la UE y América Latina?*, Fundación Carolina, Madrid.
- Gamboa, R. (2008), «El Acuerdo de Asociación Chile-Unión Europea. Una mirada a cinco años de su firma», en D. Osterlof Obregón, ed., *América Latina y la Unión Europea: Una integración esperanzadora pero esquiva*, Juricentro. Observatorio de las Relaciones Europa-América Latina (OBREAL) y FLACSO, San José de Costa Rica, pp. 143-155.
- Healy, S., R. Pearce y M. Stockbridge (1998), *El acuerdo sobre la agricultura en la Ronda Uruguay: repercusiones en los países en desarrollo. Manual de capacitación*, FAO, Roma.
- Herrero de la Fuente, A. (2001), «Hacia la creación de una Zona de Libre Comercio Unión Europea-Mercosur», *Lusitana, Revista de Relações Internacionais*, n° 2, pp. 37-54.
- Hummer, W. y D. Prager (1997), «La Cláusula de la Nación Más Favorecida en ALADI y los procesos de integración con países fuera de América Latina. Análisis particular de la pertenencia simultánea de México a ALADI y TLCAN», *Comercio e Integración*, n° 1, pp. 51-72.

- Jovtis, I. (2007), *Economic Partnership Agreements (EPAs): What is at stake?*, Institute of Global Responsibility, Varsovia.
- Kanner, A. (2005), «Las relaciones exteriores de la Unión Europea con la Comunidad Andina. Un enfoque de gobierno», en J. Roy, J. M. Lladós y F. Peña, comps., *La Unión Europea y la integración regional. Perspectivas comparadas y lecciones para las Américas*, Universidad Nacional de 3 de febrero, Buenos Aires, pp. 251-265.
- Kutas, G. (2006), «Still the Agriculture Knot», en A. Valladao y P. Guerrieri, eds., *EU-Mercosur Relations and the WTO Doha Round. Common Sectorial Interests and Conflicts*, Chaire Mercosur, París, pp. 27-66.
- Manchester 1824, Development Solutions y CEPR (2009), *EU-Andean Community Trade Sustainability Impact Assessment. Draft Final Report*, Bruselas, 1 de julio.
- Manero Salvador, A. (2009), «Hacia un nuevo modelo de relaciones entre la Unión Europea y los países ACP», *Revista General de Derecho Europeo*, n° 19, octubre.
- Martín Arribas, J. J. coord. (2006), *La asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina*, Los Libros de la Catarata, Madrid.
- Martínez Puñal, A. (2003), «El Mercosur y la Unión Europea ante la construcción de una asociación interregional», *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, vol. XII, pp. 49-77.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2007), *Evaluación de las relaciones económicas y de cooperación entre Chile y los países de la Unión Europea: a cuatro años de vigencia del Acuerdo de Asociación*, octubre.
- Molle, G. (2008), «Negociación Mercosur-Unión Europea», *Revista del CEI-Comercio Exterior e Integración*, vol. 11, n° 1, pp. 95-119.
- OMC (1995), *Regionalism and the World Trading System*, WTO, Ginebra.
- (2009), *World Trade Report 2009-Trade Policy Commitments and Contingency Measures*, WTO, Ginebra.
- Osterlof, D. (2008), «Centroamérica: del proceso de San José al acuerdo de asociación con la Unión Europea», en D. Osterlof Obregón, ed., *América Latina y la Unión Europea: una integración esperanzadora pero esquiva*, Juricentro, Observatorio de las Relaciones Europa-América Latina (OBREAL) y FLACSO, San José de Costa Rica. pp. 99-122.
- Peña, F. (2007), «El camino hacia la Cumbre de Lima. ¿Será posible concluir antes de mayo de 2008 las negociaciones del Mercosur-UE?», *Newsletter mensual*, junio, en <http://felixpena.com.ar>.
- (2008), «La flexibilidad en las negociaciones comerciales. Una cuestión que se ha actualizado en la OMC y en el Mercosur», *Newsletter mensual*, agosto, pp. 1-5, en <http://www.felixpena.com.ar>
- (2009), «La Cumbre ALC-UE 2010 en España. ¿Hacia un salto cualitativo en

- la relación bi-regional transatlántica?», *Newsletter mensual*, junio, pp. 1-6, en <http://www.felixpena.com.ar>
- Pérez Gaitán, C. R. (2008), «Avances en el proceso de asociación entre la Unión Europea y Centroamérica», en CELARE, *V Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea Lima 2008. Evaluación, desafíos y propuestas*, CELARE, Santiago de Chile, pp. 177-182.
- Pérez Rocha, M. (2004), «Resultados del Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea», accesible en <http://www.margen.org/tlc/vulgo.htm>.
- Planistat Luxembourg y CESO-CI (2002), *Sustainable Impact Agreement SIA of the trade aspects of negotiations for an Association Agreement between the European Communities and Chile (Specific Agreement nº 1). Final Report Revised*, Luxemburgo, diciembre de 2002.
- Ponte Iglesias M^a T. y M. Cienfuegos Mateo (2007), «Las relaciones Unión Europea-Mercosur: dificultades y perspectivas para la consecución de un acuerdo de Asociación», en N. Mellado, coord., *Cooperación y Conflicto en el Mercosur*, Lerner Editora, Córdoba (Argentina), pp. 47-101.
- Quijano, J. M. (2008), «Mercosur y Unión Europea: balance y perspectivas», en CELARE, *V Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea Lima 2008. Evaluación, desafíos y propuestas*, CELARE, Santiago de Chile, pp. 177-182.
- Rojas Aravena, F. (2009), *Integración en América Latina. Acciones y omisiones, conflictos y cooperación* FLACSO, San José de Costa Rica.
- Rozo, C. A. (2006), «La asociación Unión Europea- México: balance y perspectivas», en Ch. Freres y J. A. Sanahuja Perales, coords., *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Barcelona, Icaria, pp. 105-129.
- Sanahuja Perales, J. A. (2007a), «Regionalismo e integración en América Latina», *Pensamiento Iberoamericano*, nº 0, pp. 75-106.
- (2007b), «Regiones en construcción, interregionalismo en revisión. La Unión Europea y el apoyo al regionalismo y la integración latinoamericana», en Ch. Freres *et al.*, eds., *¿Sirve el diálogo político entre la UE y América Latina?*, Fundación Carolina, Madrid, pp. 1-41.
- (2008a), *La efectividad de la cooperación al desarrollo entre la Unión Europea y América Latina: balance y perspectivas*, Nota de información, Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Exteriores de la Unión, Luxemburgo.
- (2008b), «La Unión Europea y América Latina: la agenda común tras la Cumbre de Lima», en CELARE, *V Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea Lima 2008. Evaluación, desafíos y propuestas*, CELARE, Santiago de Chile, pp. 193-207.
- (2009), «Del regionalismo abierto al regionalismo post-liberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina», *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe*, nº 7, 2008-2009, pp. 11-54.

- Sauvé, P. y N. Ward (2009), «Services and Investment in the EC-CARIFORUM EPA: Innovation in Rule-Design and Implications for Africa», en G. Faber y J. Orbie, eds., *Beyond Market Access for Economic Development: EU-Africa Relations in Transition*, Routledge, Londres.
- Sennes, R. y C. Tomazini (2006), «Agenda suramericana de Brasil: ¿proyecto diplomático, sectorial o estratégico?», *Foreign Affairs en español*, vol. 6, 2006-1, pp. 43-60.
- Seuba, X. (2008), «La nueva política de la Comunidad Europea sobre propiedad intelectual en terceros Estados», *Unión Europea Aranzadi*, vol. 35, n° 6, pp. 5-11.
- Silva, M^a C. (2006), *Evolución del acuerdo de asociación Chile-Unión Europea*, CELARE, Santiago de Chile.
- Sobrinó Heredia, J. M. (2005), «Las relaciones y los acuerdos de carácter bilateral y multilateral de la Unión Europea y el Subcontinente Centro y Suramericano», en C. Molina del Pozo y A. Faiña Medín, dirs., *El diálogo entre los pueblos y las culturas en el marco de las relaciones eurolatinoamericanas. La perspectiva de las entidades subestatales. El caso de Galicia*, Dijusa, Madrid, pp. 378-384.
- Sotillo, J. A. (2009), «Las relaciones entre la Unión Europea y el Caribe: el acuerdo de asociación económica y sus implicaciones», *Revista General de Derecho Europeo*, n° 19, octubre.
- Steinberg, F. (2007), «El futuro del comercio mundial: ¿Doha o regionalismo y bilateralismo?», *ARI*, n° 95, 13 de septiembre, pp. 1-7.
- Suasti Salazar, F. (2008), «La Comunidad Andina en las relaciones birregionales ALC-UE», en CELARE, *V Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea Lima 2008. Evaluación, desafíos y propuestas*, CELARE, Santiago de Chile, pp. 169-176.
- University of Manchester (2009), *Trade SIA of the association agreement under negotiation between the European Community and Mercosur-Revised Text*, Bruselas, marzo.
- Valladao, A. ed. (2004), *The EU-Mercosur Association Agreement. Mutual Advantages for Business and the Economic Cost of Failure*, Chaire Mercosur Sciences Po., París.
- Velázquez Flores, R. y R. Domínguez Rivera (2005), «Relaciones México-Unión Europea: una evaluación 2000-2004», 14 de enero, en <http://www.sre.gob.mx/uao/ponencia/09CEEUNAMVelzquezzyDomnguez.doc>