

DE GUADALAJARA A VIENA:



HACIA UNA CUMBRE NUEVA

CELARE





De Guadalajara a Viena:  
HACIA UNA CUMBRE NUEVA

LAS OPINIONES EXPRESADAS EN ESTE LIBRO SON  
DE EXCLUSIVA RESPONSABILIDAD  
DE LOS AUTORES Y NO COMPROMETEN A LOS  
ORGANISMOS A LOS QUE PERTENECEN  
COMO TAMPOCO A LA COMISIÓN EUROPEA  
O A CELARE.

*Este libro ha sido publicado gracias al aporte  
financiero de la Comisión Europea.*

Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa - CELARE

Oficinas: Europa 2086, Providencia, Santiago, Chile

Teléfono: 234 3976 / Fax: 234 3977

Correo electrónico: [celare@celare.org](mailto:celare@celare.org)

Copyright CELARE

Inscripción de Propiedad Intelectual N°: 152.051

ISBN: 956-7497-38-9

Octubre 2005

Edición: Claudia Hormazábal-M. Cristina Silva

Diseño y diagramación: Martín Concha y Asociados

# ÍNDICE

<b>PRÓLOGO .....</b>	<b>11</b>
----------------------	-----------

*José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo CEPAL*

## **I. DE GUADALAJARA A VIENA**

### **HACIA UNA CUMBRE NUEVA**

Hacia una cumbre nueva .....	19
------------------------------	----

Las relaciones UE-ALC: Hacer de la Cumbre de Viena un éxito

<i>José Ignacio Salafranca, Diputado Parlamento Europeo .....</i>	<i>45</i>
---	-----------

## **II. LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA**

### **Y EL CARIBE HACIA LA CUMBRE DE VIENA**

La construcción de un proyecto latinoamericano:  
integración y cohesión social

<i>José Luis Machinea, CEPAL .....</i>	<i>61</i>
--	-----------

La Europa que viene

<i>José María Beneyto, Universidad San Pablo-CEU .....</i>	<i>71</i>
--	-----------

Lecciones de la Cumbre de Guadalajara

<i>Porfirio Muñoz Ledo, CELAG .....</i>	<i>79</i>
---	-----------

### **III. EL ESTADO DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA UE/ALC.**

#### **VISIONES SUBREGIONALES LATINOAMERICANAS**

Hacia la Asociación Estratégica UE/Mercosur <i>Sergio Abreu, CURI</i> .....	89
Estado de las relaciones UE/Comunidad Andina <i>Michel Levi, Universidad Andina Simón Bolívar, CAN</i> .....	93
Construyendo la Asociación Estratégica UE/América Central <i>Carlos Roberto Pérez Gaitán, SICA</i> .....	101

### **IV. PRIORIDADES LATINOAMERICANAS PARA LA AGENDA DE VIENA 2006**

#### **Libre comercio**

La cuestión del libre comercio en la Cumbre UE/ALC de Viena. Una perspectiva latinoamericana <i>Félix Peña, Universidad Nacional Tres de Febrero</i> .....	117
Economía política en la relación económica eurolatinoamericana <i>Oswaldo Rosales, CEPAL</i> .....	127
El proceso de Asociación UE/ALC y la conformación de un área de libre comercio entre ambas subregiones <i>Agustín Espinosa, ALADI</i> .....	147

#### **Integración Regional**

La integración regional como base de la integración eurolatinoamericana <i>Héctor Casanueva, ODCA</i> .....	167
--	-----

Visión andina de la integración regional y prioridades para Viena <i>Arturo Sarabia, Comité Interempresarial del Atlántico</i> .....	177
---	-----

### **Cohesión Social**

La cohesión social para América Latina: un desafío para Viena <i>Andras Uthoff, CEPAL</i> .....	189
---	-----

La sociedad civil frente a la Cumbre de Viena y los desafíos de la cohesión social <i>Jorge Balbis, ALOP</i> .....	195
--	-----

## **V. APORTES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA UE/ALC**

La paz como eje central de la Asociación estratégica <i>Iris Vittini, ECSA-Chile</i> .....	205
---	-----

Aspectos políticos, culturales y de cooperación académica en la Asociación estratégica UE/ALC <i>Romeo Pérez Antón, CLAEH</i> .....	213
---	-----

Cooperación cultural y académica en la relación eurolatinoamericana <i>Belén Becerril, Universidad San Pablo-CEU</i> .....	219
---	-----

La Asociación estratégica UE/ALC: un proyecto global <i>Patricio Leiva, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile</i> .....	229
---	-----

## **VI. PARTICIPANTES DEL SEMINARIO**

<b>"DE GUADALAJARA A VIENA"</b> .....	<b>241</b>
---------------------------------------	------------





# PRÓLOGO



## PRÓLOGO

América Latina y el Caribe y Europa han mantenido lazos históricos que se han estrechado en diversos ámbitos en los últimos 50 años. La defensa de valores comunes, como el respeto a los derechos humanos y a los principios democráticos, la economía social de mercado, la lucha por una globalización más equitativa y respetuosa del medio ambiente, la difusión de los beneficios de las nuevas tecnologías, el multilateralismo y el papel central de Naciones Unidas en la promoción del desarrollo social y económico, y el compromiso por cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, son, entre otros, la base para avanzar en una relación privilegiada.

Esta relación se ha plasmado en vínculos políticos y comerciales y acuerdos de cooperación a todos los niveles. No debemos olvidar, además, que la Unión Europea se ha consolidado como el segundo socio comercial de la región -el primero en el caso del MERCOSUR ampliado- y que las exportaciones hacia la Unión han aumentado más rápido que las importaciones, reduciéndose de manera constante el déficit comercial de América Latina y el Caribe. La Unión Europea también es el primer inversor en la región. Asimismo, la Unión es el principal donante como bloque, siendo Alemania y España los líderes de esa ayuda.

Si bien ha habido algunos logros, es justo reconocer que no han sido muchos los avances desde la Cumbre de Guadalajara. Es cierto que la UE ha reiterado su compromiso de aumentar la ayuda para el desarrollo al 0,5% del PBI para el 2010 y al 0,7% en el 2015, así como la iniciativa del G-8, con fuerte impulso europeo, de eliminar la deuda de los países más endeudados con los organismos internacionales

de crédito. Es importante también destacar los intentos de varios países europeos, en conjunto con otros de la región, de buscar mecanismos innovadores de financiamiento, así como las conversaciones mantenidas para avanzar en las relaciones comerciales y acuerdos de cooperación en todos los niveles.

Sin embargo, pocos son los avances para lograr una Ronda de comercio exitosa, que debiera ser la expresión más acabada del impulso al sistema multilateral y donde la UE tiene una gran responsabilidad. No se han adoptado posiciones comunes para lograr avances en mejorar las instituciones de la globalización, ni se ha trabajado en conjunto para crear un nuevo ordenamiento multilateral efectivo y realista para el siglo XXI; y, tanto o más preocupante que lo anterior, un sentimiento recorre varias capitales europeas: la idea que ante la extrema pobreza de África, el éxito económico de Asia y las preocupaciones con la anexión a la UE de gran parte de los países del Este de Europa, América Latina y el Caribe ha dejado de ser un tema relevante en la agenda de la Unión Europea.

La Cumbre de Viena debiera recoger estas preocupaciones y estos desafíos. Debemos mostrarle al mundo que somos capaces de establecer una agenda común con definición de prioridades, y que esa agenda común que define la relación estratégica entre ambas regiones se manifiesta en mecanismos concretos que permiten implementar e instrumentar con efectividad y oportunidad los acuerdos alcanzados en las cumbres internacionales, de manera de ir construyendo una globalización más equitativa. La diplomacia de las cumbres tiene que traducirse en hechos reales para los habitantes de los países que participan de esas cumbres.

Esta agenda debe partir de la Declaración de Guadalajara y del informe del Secretario General sobre un concepto

más amplio de libertad, libertad para vivir sin miseria, libertad para vivir sin temor y libertad para vivir con dignidad. Como ese informe nos recuerda, no hay seguridad sin desarrollo ni desarrollo sin seguridad.

Como se ha dicho en varias oportunidades, la democracia plena no es la democracia del voto. Democracia plena significa que todos nuestros ciudadanos gocen, además de la libertad de elegir a través del voto, la capacidad de tener una vida digna y un empleo digno, y la posibilidad de que las desigualdades se reduzcan cada día más.

La búsqueda de una solución genuina a este tema requiere elevar la consideración y preocupación por la equidad social en la agenda pública y en la acción gubernamental en el nivel nacional e internacional. Se deben crear las condiciones para que nuestros líderes se unan en torno a los objetivos de cohesión social, y se aboquen en conjunto a enfrentar la difícil tarea de conciliar objetivos y necesidades de corto y largo plazo, que demanda una multiplicidad de actores, y en la que no existe una nítida y transparente correspondencia entre objetivos, instrumentos e instituciones.

Esta prioridad central para América Latina y el Caribe es también parte del diálogo con Europa, por cuanto esa región ha sido pionera en llevar a cabo uno de los experimentos más asombrosos de las relaciones internacionales de nuestro tiempo, desarrollando un esquema de cooperación que trasciende al Estado-Nación. Y eso permite extraer algunas lecciones de este proceso.

La primera, deriva de sus propios líderes, que se atrevieron a desafiar el pasado y persistieron en su voluntad política de construir una Europa unida. Por otra parte, la Comunidad Europea partía de la premisa de que sus habitantes compartían ciertos intereses fundamentales y

que, por lo tanto, el progreso debía medirse en términos de “elevar a la comunidad completa” a mayores niveles de desarrollo, de una manera justa y equitativa. Así, los objetivos de crecimiento se vincularon desde un principio con los objetivos de equidad y cohesión social, y es ésta la segunda lección de esta extraordinaria experiencia. La tercera lección, que desde las aspiraciones de América Latina y el Caribe quisiera enfatizar, es el realismo, el pragmatismo y la perseverancia con que se abordaron estos objetivos, lo cual ha permitido ir superando las dificultades propias del camino de la integración.

La Unión Europea es un proceso ejemplar por cuanto ha dotado a la integración de un sentido social y político. Y estos elementos deben constituir lo particular y distintivo de la relación con América Latina y el Caribe, pues no se trata solamente del acercamiento de dos regiones en función del intercambio comercial sino, por sobre todo, de compartir esa experiencia de desarrollo mediante el establecimiento de un proyecto común para la paz y la seguridad, descrito en la propuesta europarlamentaria de una Carta Eurolatinoamericana para la Paz, la que debería constituir uno de los ejes principales de la próxima Cumbre de Viena.

Asimismo, la relación birregional debe continuar potenciando el diálogo a nivel de la sociedad civil, así como la cooperación cultural y académica, de manera de dotar de una proyección ciudadana al proceso de Asociación, pues es allí donde residen y se consolidan los valores compartidos entre Europa y América Latina.

Sin duda, Europa es un referente para América Latina y el Caribe, pero es también un socio con el cual ha ido incrementando progresivamente la profundidad de su vínculo a través de un esquema estratégico de tres pilares, cimentado en un diálogo político orientado a los temas de interés

común, en el reforzamiento de la cooperación, además de la promoción del intercambio comercial.

Este libro da cuenta de esa creciente relación eurolatinoamericana, examinándola desde su dimensión regional, birregional y multilateral, y a través de su agenda prioritaria, centrada en el libre comercio, la integración regional y la cohesión social, temas que son revisados desde distintas perspectivas, principalmente latinoamericanas. Son visiones recogidas a partir del seminario “De Guadalajara a Viena”, que se realizara en la CEPAL en julio pasado, y que permiten identificar las lecciones relevantes en torno al diseño y aplicación de estrategias para un crecimiento regional incluyente, en el marco de una visión común de desarrollo integral de largo plazo, generando nuevos aportes al análisis de la relación birregional, especialmente necesarios para la próxima Cumbre de Viena 2006.

José Luis Machinea

*Secretario Ejecutivo CEPAL*





I. DE GUADALAJARA A VIENA:  
HACIA UNA CUMBRE NUEVA



## HACIA UNA CUMBRE NUEVA

En mayo de 2006, en Viena, capital de la presidencia austriaca del Consejo de la UE, la Unión Europea, América Latina y el Caribe se reunirán por cuarta vez, a nivel de sus jefes de Estado y de Gobierno, para consolidar los avances alcanzados en las cumbres anteriores y plantearse nuevos objetivos en el camino de la Asociación Estratégica birregional, tanto en el ámbito político y económico como social y de cooperación.

La relación entre la Unión Europea y América Latina ha avanzado por carriles institucionalizados y con objetivos ambiciosos, desde el lanzamiento del mecanismo de cumbres UE/ALC, que se iniciara en 1999, en Río de Janeiro, donde se definió la Asociación Estratégica como el norte de las relaciones birregionales. El panorama internacional en ese momento era muy diferente al contexto que hoy precede a la IV Cumbre de Viena. El tercer encuentro de alto nivel tuvo lugar en Guadalajara, México, en 2004, y desde ese momento han surgido nuevos escenarios y prioridades en la vinculación entre Europa y América Latina.

Frente a la próxima Cumbre de Viena, representantes del mundo político, académico, de organismos regionales y de la sociedad civil latinoamericanos, reunidos en dos seminarios preparatorios de la Cumbre de Viena co-organizados por CELARE\*, plantearon los intereses de la

---

\*Seminario "De Guadalajara a Viena: Orientaciones para la IV Cumbre UE/ALC", organizado por CELARE, CEPAL y las universidades San Pablo CEU, de España, y Miguel de Cervantes, de Chile, en Santiago de Chile, el 18 y 19 de julio de 2005 y Seminario "Nuevos escenarios en la relación UE/Mercosur/ALC en la perspectiva de la Cumbre de Viena 2006", organizado por CELARE, ALADI y la Red de Investigaciones Económicas del Mercosur, en Montevideo, el 24 de noviembre de 2005.

región, compartieron diagnósticos, establecieron desafíos y propusieron una nueva agenda para la Cumbre de Viena, elementos que se recogen en el presente artículo.

## **1. Actuales Escenarios Europeo y Latinoamericano**

Hoy las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe se dan en un entorno competitivo global distinto de aquél con el que se cerró el siglo XX, cuando se planteó el objetivo de establecer una Asociación Estratégica entre ambas regiones.

Y en el período que ha transcurrido entre cada cumbre birregional, nuevos acontecimientos han ido marcando la agenda del diálogo eurolatinoamericano. Así, desde Guadalajara, la Unión Europea ha comenzado a funcionar con 25 Estados miembros y con perspectivas de ampliarse aún más, lo cual supone una cantidad de retos y prioridades internas respecto a la necesidad de adaptación institucional y de conformación de un nuevo marco jurídico que sustente la nueva configuración europea.

Durante el año 2005, la UE ha enfrentado no sólo un serio revés en el proceso de aprobación de su nueva Constitución, sino también una falta de consenso respecto a sus perspectivas presupuestarias y problemas en varios de sus principales países para cumplir los criterios de convergencia. Dos países del núcleo duro de la integración europea, como son Alemania y Francia, muestran dificultades particulares: en el caso de Alemania se presenta una compleja coalición que deberá enfrentar las reformas económicas para hacer que la economía alemana se recupere y vuelva a “tirar el carro europeo”, y Francia arriesga una crisis de

governabilidad producto de sus problemas de integración social, así como la urgente necesidad de emprender reformas económicas.

En el plano externo, también se plantean nuevas preocupaciones, en términos del equilibrio de poder, de la definición de una identidad europea y su modelo social, así como de la seguridad regional, que se derivan del inicio de las negociaciones para el ingreso de Turquía y Croacia al bloque europeo, así como de otros acuerdos con países balcánicos y de la fuerte presión migratoria desde la ribera sur del Mediterráneo.

Estas interrogantes del proceso europeo han provocado cierta resistencia en la ciudadanía europea, que muestra sus temores frente a la ampliación, a la inmigración y a la globalización, lo cual ha generado una pausa reflexiva respecto a la velocidad con que se ha planteado la construcción comunitaria.

América Latina, por su parte, también evidencia un nivel de desajustes puesto que, a pesar de las reformas económicas, la pobreza y la desigualdad social siguen afectando a gran parte de su población. Los países latinoamericanos atraviesan nuevas inestabilidades, principalmente en el área andina, y enfrentan nuevos dilemas respecto al diseño de sus mecanismos de integración subregionales, pues ante la globalización y la regionalización no hay una posición única respecto a la forma de regular estos procesos.

En este contexto, en América del Sur emerge un nuevo referente que apuntaría a responder concertadamente los desafíos regionales y externos: la recién instituida Comunidad Sudamericana de Naciones, que propone objetivos más pragmáticos para una integración basada no sólo en la ampliación de una zona de libre comercio, sino también en la integración energética y en la creación de infraes-

estructuras, para alcanzar el fin último del desarrollo social de la región.

A estas situaciones regionales se suman las dinámicas internacionales, con negociaciones de inciertos resultados en el ámbito de la regulación del comercio mundial en el marco de la OMC y con desalentadoras proyecciones en América Latina respecto a la posibilidad de alcanzar las metas del Milenio acordadas en Naciones Unidas para la reducción de la pobreza, así como del compromiso de las naciones desarrolladas en relación a la ayuda para el desarrollo establecido en Monterrey.

## **2. La Relación UE/ALC**

De estos escenarios se desprende la constatación de que América Latina, si bien es importante, no es hoy una prioridad sustantiva para Europa. No obstante, a pesar de las fuertes contingencias, la preocupación europea por América Latina sigue vigente. Asimismo, la relación birregional sigue teniendo un sentido progresivo, que se demuestra, por ejemplo, en el impacto de los Acuerdos de Asociación que la UE ha concluido con México y Chile, que evidencian resultados altamente positivos, y en el avance logrado con la CAN y Centroamérica en los ámbitos político y de cooperación.

De esta forma, y considerando que el contexto en el que se desarrollará la próxima Cumbre de Viena es menos favorable que en Guadalajara, producto de que la situación en ambas regiones se ha complejizado, es necesario más que nunca ratificar la voluntad política respecto de la profundización de la Asociación Estratégica birregional, en los tres ámbitos en que ha sido planteada: político, económico-comercial y de cooperación.

### **3. Ratificar el Objetivo Central de las Cumbres UE/ALC**

Frente a Viena, la primera orientación a tener en cuenta es que el objetivo central de las cumbres entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, así como de todo el entramado de relaciones políticas, económicas comerciales, de cooperación y otros ámbitos en los que se desarrolla el proceso eurolatinoamericano, es la Asociación Estratégica entre ambas regiones. Ésta fue la definición y el compromiso establecido en Río de Janeiro, en junio de 1999, en la I Cumbre UE/ALC y que ha regido los distintos avances en los vínculos bilaterales y subregionales que se han sucedido progresivamente desde esa fecha.

Y este propósito entre las regiones tiene un elemento distintivo respecto a las demás relaciones de América Latina con otras zonas y países, que se desprende del significado de este concepto que rige la relación con la Unión Europea: la Asociación Estratégica es algo mucho más profundo que un lazo comercial, pues incluye la dimensión política y también la cooperación y los aspectos sociales, propiciando, en definitiva, la unidad de sus pueblos, en todas las áreas que pueden constituir una verdadera integración, configurando con ello un mundo multipolar.

Por lo tanto, todas las aproximaciones UE/ALC deben tener en su base esta directriz central: profundizar y reforzar la Asociación Estratégica birregional, observando además que, hasta el momento, el balance en la construcción de este objetivo ha sido altamente positivo:

- Se han realizado ya tres cumbres eurolatinoamericanas, que reúnen hoy a 58 jefes de Estado y de Gobierno, representando prácticamente un tercio de



los países que integran las Naciones Unidas, lo cual constituye un éxito sin precedentes en el ámbito de las alianzas entre regiones.

- Se han suscrito y se encuentran en plena vigencia, con favorables impactos, Acuerdos de Asociación entre la UE y México y luego con Chile.
- El Mercosur se encuentra negociando igualmente un Acuerdo de Asociación con la UE, que debería concluirse en la Cumbre de Viena, en mayo de 2006.
- Centroamérica y la Comunidad Andina han concluido Acuerdos de Diálogo Político y de Cooperación con la UE, sendos pilares que forman parte de los Acuerdos de Asociación, y que deberán ser completados con la próxima negociación de zonas de libre comercio.
- El Caribe avanza, en el marco del Acuerdo de Cotonú, hacia la suscripción de Acuerdos de Asociación Económica.

Sin embargo, es posible avanzar aún más, y si bien hay procesos que han mostrado cierta lentitud y temas que debieran profundizarse, esto se debe a diferentes factores en ambos lados del Atlántico, que deben superarse con una decidida voluntad política de las partes para profundizar la Asociación birregional.

#### **4. Hoy más que nunca se necesita la Cumbre, pero una Cumbre Nueva**

El proceso preparatorio de la Cumbre de Viena implica también anticipar respuestas a los desafíos que se presenten por la complejización de los escenarios regionales y

por la dinámica propia de la relación eurolatinoamericana, haciéndose cargo de las observaciones críticas respecto al diálogo birregional institucionalizado en las cumbres eurolatinoamericanas:

- Frente al planteamiento respecto del agotamiento del mecanismo de cumbres, el primer desafío es precisamente la realización de la próxima Cumbre de Viena. Pero además de su efectiva concreción y de la participación de los máximos niveles de representación, la cumbre debe desarrollarse con criterios renovados, que alejen el peligro de caer en una inercia de cumbres. En este sentido, el desafío prioritario de Guadalajara a Viena es que esta última no sea sólo una Cuarta Cumbre, sino una Cumbre Nueva, que dote de nuevos contenidos la Asociación Estratégica birregional.
- Un segundo desafío es consolidar lo realizado en los seis años que han transcurrido desde Río de Janeiro, en el sentido de profundizar los Acuerdos de Asociación vigentes, de concluir las negociaciones para un Acuerdo UE/Mercosur y de abrir el capítulo del libre comercio entre la UE y Centroamérica y entre la UE y la Comunidad Andina.
- En definitiva, se trata de no perder de vista el norte, dado por el compromiso de fortalecer y reanimar el proceso de Asociación Estratégica birregional, considerando que hoy esta Asociación es más necesaria que nunca, dados los nuevos escenarios, los nuevos temas y los nuevos desafíos mundiales a los que se enfrentan Europa y América Latina.

Se tienen así mayores expectativas frente a esta próxima Cumbre de Viena, como una instancia de diálogo y concertación al más alto nivel entre los jefes de Estado y de

Gobierno, en un momento en que ambas regiones enfrentan difíciles problemas y múltiples retos derivados del contexto de la globalización, como la falta de crecimiento económico y de una adecuada distribución de los recursos, los problemas sociales derivados de la situación de inequidad, la inmigración de grandes sectores de la población que deben traspasar sus fronteras en busca de mejores condiciones de vida, la despreocupación medioambiental que ha originado desastres naturales, la red de crimen transnacional que sustenta el narcotráfico y la posición que ocupan las regiones en la regulación de un mundo global.

Son éstos los problemas a los que debe responder Viena, a través del diálogo político de máximo nivel, que sólo es posible concitar a través del mecanismo de cumbres. Es aquí donde el intercambio político muestra su real y más efectiva magnitud en torno a la búsqueda de soluciones de manera concertada. Así, en Viena las respuestas deben provenir de un debate profundo sobre el multilateralismo, la cohesión social, la paz y seguridad birregional, las migraciones, el cuidado del medio ambiente y la lucha contra el narcotráfico.

Esto implica dotar a Viena de una agenda política birregional renovada, basada en los problemas globales que tienen su expresión a nivel de ambas regiones y en cada uno de sus países.

## **5. América Latina debe preparar su Camino a Viena**

Para América Latina, la Asociación Estratégica con la UE es muy importante, lo que se demuestra en el interés por suscribir Acuerdos de Asociación, por lo cual la iniciativa de profundizar este relacionamiento debiera partir

principalmente de la parte latinoamericana. Se trata entonces de encarar el desafío de recuperar el encantamiento de Europa hacia América Latina. Y para ello, las cumbres eurolatinoamericanas son, sin duda, un factor vitalizante e impulsor de los avances en la relación birregional.

Desde la perspectiva latinoamericana, el vínculo con Europa constituye, además, un estímulo para la construcción de una postura regional común, pues una de las debilidades del proceso latinoamericano es precisamente la falta de una interlocución definida en su relación con el mundo.

América Latina requiere fortalecer su proceso de integración para aumentar su capacidad de interlocución con sus socios europeos, considerando que el diálogo en la relación eurolatinoamericana es asimétrico y, a veces, cacofónico, puesto que, a diferencia de la Unión Europea, no existe una organización latinoamericana común sino, más bien, una dispersión de organismos de integración.

En este sentido, corresponde principalmente a América Latina avanzar en su proceso interno de concertación y, al mismo tiempo, proponer iniciativas preparatorias de las cumbres eurolatinoamericanas, de manera de llegar a la Cumbre de Viena con un diálogo más avanzado y fructífero.

En América Latina surge la necesidad, por ejemplo, de una Conferencia intergubernamental, destinada a definir la agenda internacional de la región y, especialmente, la estrategia y temas prioritarios con la Unión Europea que, en lo básico, consistiría en hacer nuevas priorizaciones respecto de los diferentes aspectos de la relación, que ya están incluidos en los tres ámbitos definidos en la Asociación UE/ALC. No obstante, la discusión sobre el Área de Libre Comercio de las Américas, donde participan EE.UU. y Canadá, acontecida en la Cumbre de las Américas en Mar

del Plata, evidenció las visiones de los países de la región respecto de cómo se deben integrar a la economía global.

Una reunión de tipo intergubernamental a nivel latinoamericano debería evaluar el lugar en el mundo que ocupará la región dentro de algunas décadas si se siguen las tendencias actuales. A priori, debiéramos decir que la región estará muy al margen de los procesos mundiales. Por ello, América Latina debe tener un claro panorama sobre “el costo de la no integración”, tomando el ejemplo de la Unión Europea, en lo que fue el lanzamiento del Acta Única Europea y el gran pacto de colaboración entre la Comisión, el mundo empresarial y los sindicatos para llevar a cabo la realización del mercado interior.

Este informe sobre las pérdidas que ocasiona la falta de integración en América Latina podría ser encargado a una institución de representación regional, como la CEPAL, ALADI u otra que, adicionalmente, pueda sugerir nuevas formas y métodos de hacer integración, más allá de los aspectos comerciales.

Así, un diálogo franco y directo entre los gobiernos latinoamericanos sobre su inserción en la economía global y en la agenda política internacional se hace urgente. La preparación de un informe para promover la integración regional se vuelve hoy imperativo, pues en el tema de la integración no hay vuelta atrás: el mundo va hacia bloques regionales, y son éstos los que van a competir en el mundo globalizado. En ese contexto, un mundo latinoamericano disgregado y con esquemas tradicionales y no coordinados para enfrentar de manera conjunta los desafíos del futuro, dejaría a la región excluida del proceso.

## **6. La Integración Latinoamericana: Requisito Indispensable**

Si se considera la integración latinoamericana como una condición para procurar un diálogo más simétrico y eficiente con la Unión Europea, pero sobre todo como un requisito para el desarrollo e inserción de la región, debe plantearse necesariamente un cuestionamiento respecto a la forma que debe asumir esta dinámica. En este sentido, es fundamental “desarancelizar” el proceso de integración, dejando en claro que no sólo a través de la eliminación de aranceles se hace integración. Se requiere aquí de una renovada perspectiva sobre la integración, que supere la visión ligada estrictamente a los espacios aduaneros y a la negociación de zonas de libre comercio, es decir, que acabe con la confusión entre comercio e integración, y también con la idea de que la integración es un proceso de homogeneización de los países.

La integración es un concepto más profundo. No sólo desde el punto de vista de sus ámbitos, que son mucho más amplios que el comercio, sino también desde el punto de vista de incorporar nuevos temas, con un sentido de desarrollo regional. Aquí resulta crucial incorporar la idea de una integración regional para la competitividad global, que tenga por objetivo dotar a la región de mejores condiciones para su inserción internacional.

América Latina debe efectuar un proceso de diálogo previo, que concierte la posición de los países latinoamericanos para fijar una agenda, no sólo en sus relaciones con la Unión Europea, sino también con Asia-Pacífico o con Estados Unidos, distinguiendo, sin embargo, que la relación con Estados Unidos o con Asia no conduce a la unión latinoamericana, mientras que el interés de Europa es precisa-

mente la integración regional. Sin duda, es el propio proceso de integración europeo el que mantiene permanentemente, como un reflejo, la idea de un proyecto latinoamericano de integración. Pero, por otra parte, corresponde a los países latinoamericanos dotarse de la suficiente fortaleza institucional para construir por sí mismos y de manera sinérgica una agenda propia de integración, contando para ello con el respaldo adicional al proceso que implica la Asociación con Europa.

## **7. Construyendo la Agenda de Viena desde Nuestra Región**

Desde la perspectiva latinoamericana, la Cumbre de Viena debiera girar en torno a las siguientes preocupaciones, ordenadas según los ámbitos definidos en la Asociación Estratégica birregional:

- **Diálogo Político**

- a) **Multilateralismo**

El primer desafío de la globalización es procurar una gobernanza global representativa y equilibrada a través de las instancias multilaterales. En este sentido aparece nuevamente, como primer tema, el multilateralismo, que fuera lanzado en la anterior Cumbre de Guadalajara. Hoy entendemos el multilateralismo como el proceso por el que se fijan las normas que deben regir este mundo globalizado en sus diversos ámbitos, donde resulta central la reforma del sistema de Naciones Unidas.

## **b) Integración Regional**

Un tema que fue abordado de manera transversal en la agenda de Guadalajara, que está en la base del modelo de desarrollo europeo y que se vuelve hoy imperioso para América Latina es el de avanzar en la integración regional, como forma de desarrollo y de inserción internacional. Los grandes problemas de la región son la falta de cohesión social y el déficit de integración, que se traducen en una región crecientemente marginada del proceso mundial, lo cual limita cada vez más su posibilidad de mayor desarrollo. América Latina debe buscar con urgencia caminos apropiados a su realidad –y a la luz del proceso europeo– para lograr mayores grados de integración que superen la visión clásica de zonas de libre comercio, uniones aduaneras y mercados comunes. El objetivo es construir un proyecto común latinoamericano para superar sus problemas comunes: pobreza, desigualdad social, acceso a la educación, retraso de las economías y de los aparatos productivos, entre otros.

## **c) Cohesión Social**

Una característica de la pobreza estructural latinoamericana es su alto grado de inequidad. El PNUD ha señalado respecto a América Latina que por primera vez hay una región en el mundo enteramente democrática, pero con la mayor desigualdad social. Y esto constituye la fuente de conflictos sociales que se traducen en crisis de gobernabilidad. Pero no sólo América Latina debe resolver este problema acuciante. También Europa enfrenta conflictos sociales por la integración desigual de los inmigrantes. De esta forma, la cohesión social continúa estando en el centro de las preocupaciones de ambas regiones.



#### **d) Paz y Seguridad Internacional**

Otro aspecto que debería estar presente en Viena es la necesidad de establecer un diálogo para la paz y la seguridad común. Aquí cobra vigencia la propuesta acordada entre el Parlamento Europeo y el Parlamento Latinoamericano de suscribir una Carta Eurolatinoamericana para la Paz, que fuera lanzada en la reunión interparlamentaria de Puebla y presentada en la Cumbre de Guadalajara. Este instrumento permitiría enfrentar de manera conjunta los desafíos a la seguridad, estableciendo coordinaciones para responder a las amenazas globales, como el terrorismo.

#### **e) Migraciones**

La situación de los migrantes es un tema de gran preocupación actual en el mundo entero y, en especial, en Europa. Al mismo tiempo, es de preocupación para América Latina la situación de los latinoamericanos en Europa y las condiciones económico-sociales en que se desenvuelven. Más allá de la problemática social, los migrantes constituyen también un grupo económico relevante: representan una importante fuente de recursos para sus países de origen, por efecto de las remesas que, según cifras del Banco Mundial, duplicaron en 2004 la ayuda oficial al desarrollo.

#### **f) Medio ambiente**

Otro tema de efectos globales es el deterioro del medio ambiente, que ha ocasionado desbalances ecológicos y catástrofes naturales en todo el planeta. Se trata aquí de establecer puntos de acuerdo respecto a las emisiones

responsables del calentamiento planetario, al almacenamiento de desechos tóxicos, a la deforestación y a otras acciones que deben ser abordadas en el diálogo interregional.

### **g) Narcotráfico**

La lucha contra las drogas, desde el principio de corresponsabilidad, y el combate al narcotráfico y sus delitos conexos, son igualmente temas que deben ser abordados de manera coordinada, pues tanto Europa como América Latina son protagonistas de las distintas aristas de este problema que genera una economía paralela y una degradación social.

### **• Agenda Económico-Comercial**

En la agenda económico-comercial, la ronda de Doha de negociaciones comerciales multilaterales debe ocupar un lugar prioritario, ya que es en este ámbito donde se deben resolver los problemas de subsidios a las producciones domésticas, las reglas del comercio y, en general, la liberalización y facilitación de los intercambios mundiales, donde muchas veces la región queda al margen de los grandes acuerdos entre los principales bloques comerciales.

En el ámbito estrictamente birregional, la preocupación central es poder concluir en Viena el Acuerdo de Asociación con Mercosur y dar inicio a las negociaciones con la Comunidad Andina y Centroamérica, subregiones con las cuales ya se han concretado Acuerdos de Diálogo Político y de Cooperación, restando solamente negociar un área de libre comercio para completar los tres pilares que caracterizan los Acuerdos de Asociación eurolatinoamericanos.

En el caso de la negociación UE/Mercosur, las trabas han sido fundamentalmente los problemas agrícolas y una excesiva dependencia de los resultados de la ronda de Doha, todo lo cual atenta contra un cierre equilibrado de las negociaciones. Para alcanzar resultados efectivos se requiere de una fuerte voluntad política, así como de un gran realismo en los objetivos finales del Acuerdo de Asociación.

Por su parte, en la Comunidad Andina y Centroamérica, que han iniciado últimamente sendos procesos para alcanzar la Asociación con Europa, hay también particularidades que complejizan el objetivo. La CAN atraviesa inestabilidades nacionales, y la situación de integración en Centroamérica, si bien muestra avances, sigue más bien condicionada a los parámetros clásicos de una unión aduanera. No obstante, hay luces positivas en ambos procesos y la fase de valoración parece arrojar positivos resultados, principalmente en las reuniones con la Comunidad Andina.

- **Ámbito Social y Cooperación**

En el ámbito social, el problema de la desigualdad afecta con mayor evidencia a América Latina, pero también a la Unión Europea, principalmente en su relación con los inmigrantes y en la inserción equilibrada de los ciudadanos de los nuevos Estados miembros. No obstante, ante esta problemática la UE ha hecho un profundo trabajo en pro de la cohesión social, que debe ser observado como un aporte para el diseño de las políticas públicas latinoamericanas.

Por ello, debe ser reiterado el propósito planteado en la Cumbre de Guadalajara de cooperar para la cohesión social, de manera de avanzar en nuevas estrategias para aumentar la equidad.

En cuanto a la cooperación, se requiere avanzar hacia una cooperación de índole pluridimensional, que trascienda

el ámbito de la ayuda social hacia nuevos terrenos igualmente urgentes para América Latina, como la integración en condiciones de competitividad, la formación académica y el apoyo a los sistemas políticos.

Por último, un elemento que igualmente fue iniciado en Guadalajara y que debe continuar profundizándose es la incorporación de la sociedad civil al proceso eurolatinoamericano. Aquí se requiere abrir espacios de cooperación activa entre los miembros de la sociedad civil europea y latinoamericana, que deberían protagonizar mayores acercamientos para construir una base social que dé sustento a la Asociación eurolatinoamericana.

## **8. Propuestas para Dotar de un Contenido Realista la Agenda de Viena**

A partir de la definición de los temas prioritarios desde la perspectiva latinoamericana, surge una serie de propuestas a tener en consideración en la búsqueda de resultados concretos de la Cumbre de Viena:

### **En el ámbito político:**

- Considerando el retardo en la implementación de las reformas al sistema multilateral, se propone impulsar acciones concretas, como la instauración de un foro político y económico, o la conformación de grupos de trabajo birregionales, para ir aproximando las posiciones y construyendo una postura común eurolatinoamericana que promueva la vigencia de un sistema multilateral que sea, a la vez, más representativo.

- La situación de la seguridad regional debe ser abordada de manera concertada, por lo cual Viena debería ser la instancia para suscribir la Carta Eurolatinoamericana para la Paz, instrumento propuesto por los parlamentarios europeos y latinoamericanos.
- En cuanto al objetivo de la cohesión social, se plantea la constitución de un fondo de solidaridad birregional, destinado a incrementar los niveles de equidad social, con participación de la Comisión Europea, pero también de otras instancias mundiales, como el Banco Interamericano de Desarrollo y otras fuentes de financiamiento internacional.
- Atendiendo al déficit de integración de América Latina, se sugiere promover una cooperación destinada a construir una integración para mejorar la competitividad latinoamericana mediante proyectos de carácter regional, en redes, que permita a los países el desarrollo de proyectos conjuntos en materia de I+D, formación técnica, energía, infraestructura y políticas públicas, entre otros.
- Promover la creación de una Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana entre el Parlamento Europeo, el Parlatino, Parlandino, Parlacen, la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur y otros.
- Se recomienda la promoción de Foros de la Sociedad Civil entre empresarios, sindicatos, gobiernos locales, ONGs, académicos y otros representantes de las ciudadanías europeas y latinoamericanas.

### **En el ámbito económico-comercial:**

- Para contribuir a destrabar la negociación UE/Mercosur surgen propuestas como establecer un acuerdo a

dos niveles, que contemple un stock preferencial con el cual concluir un acuerdo inicial. Esto, a su vez, dinamizaría la posibilidad de llegar a un acuerdo UE/Comunidad Andina y UE/Centroamérica.

- Asimismo, se propone apoyar una suerte de “transición asistida” de los nuevos procesos de Asociación que están negociando las subregiones latinoamericanas con Europa, que debería consistir en la transmisión de experiencias y orientaciones de aquellos países que ya tienen acuerdos vigentes con la UE, como México y Chile, y de aquéllos de mayor tamaño relativo, como Argentina y Brasil, con los países de las subregiones que lo requieran.
- Para América Latina es prioritario insistir en el tema del acceso a mercados y de los subsidios a la agricultura, que afectan la libre y justa competencia para las exportaciones latinoamericanas, principalmente de aquellas economías fuertemente dependientes del sector agrario. No obstante, insistir en el problema de los subsidios puede llevar a cerrar las posibles salidas a las negociaciones, por lo que en este campo el acceso a mercado aparece como más relevante que el problema mismo de los subsidios, permitiendo así iniciar un proceso de liberalización de los intercambios de manera concertada.
- Respecto al método de las negociaciones, América Latina debe hacer presente su derecho a fijar conjuntamente los parámetros del diálogo, los objetivos y plazos de cada proceso, de manera de procurar una relación más simétrica donde no sólo la UE determine cuándo se cumplen las condiciones para alcanzar un acuerdo.

## **En el área de la cooperación:**

- Se sugiere explorar nuevas formas de cooperación, tales como el ámbito de la formación. Se trata de implementar una cooperación académica en pequeños proyectos concretos, como cursos de verano, tutorías y otras acciones que puedan ayudar a mejorar la coordinación entre universidades y profesores europeos y latinoamericanos, así como promover la educación especializada de profesionales de América Latina. Cobra especial relevancia, dada la alta demanda de programas como ALBAN –lanzado en la Cumbre UE/ALC de Madrid–, profundizar la ayuda destinada al otorgamiento de becas de pre y post grado.
- De la misma manera que Chile y México pueden participar en los programas marco de Investigación y Desarrollo (I+D) de la Unión Europea, la alianza estratégica UE/ALC debería incorporar progresivamente al resto de los países latinoamericanos en esta alternativa. Se plantea también la posibilidad de ampliar a América Latina el programa de intercambio universitario Erasmus, al igual que se ha hecho con la acción Jean Monnet. En definitiva, estos proyectos se enmarcan en el fin último de construir un espacio educativo integrado.
- La integración regional debe ser abordada no sólo desde la perspectiva del diálogo político, sino también desde el apoyo de una cooperación orientada a mejorar la competitividad sistémica de la región. De este objetivo se derivan una serie de temas que constituyen requisitos centrales para el desarrollo regional, tales como el apoyo al sector energético, a la creación de infraestructuras y a las alianzas en negocios tecnológicos, entre otros.
- Se requiere también abrir una línea de cooperación política, que implique el reforzamiento democrático

e institucional y la colaboración con los subsistemas políticos, en especial la modernización de los partidos políticos, entendidos como el elemento principal de los sistemas democráticos. Se trata aquí de dar centralidad a una cooperación política para la democracia, sus instituciones y actores.

### **Respecto al mecanismo de cumbres:**

- Frente al cuestionamiento respecto a la validez de las cumbres, surgen una serie de propuestas, como la necesidad de implementar mecanismos eficaces de seguimiento, por ejemplo, a través de la organización de reuniones anuales ministeriales. Se hace referencia a la necesidad de superar la dificultad de concreción y el nivel discursivo, a través de la fijación previa de una agenda común. Asimismo, se plantea la conveniencia de incorporar algún nivel de institucionalización, como un secretariado permanente, similar al que se ha instituido para impulsar las cumbres iberoamericanas.
- En este mismo ámbito, se propone la participación de nuevos actores en las cumbres eurolatinoamericanas. Así, por ejemplo, estas reuniones de máximo nivel deberían incluir paralelamente la organización de encuentros de la sociedad civil, especialmente de sectores académicos, sindicales, empresariales y de organismos de desarrollo, entre otros.

## **9. Reflexiones Finales**

El escenario en el que se desarrolla el proceso de Asociación birregional ha variado significativamente desde el



momento en que se fijaron sus objetivos en Río de Janeiro, en junio de 1999. Hoy, ambas regiones tenemos dificultades económicas, sociales, políticas y enfrentamos lacras comunes, como el narcotráfico, la lucha contra el terrorismo y el deterioro del medio ambiente, entre otras.

Hoy, más que ayer, los problemas de Europa son similares a los de nuestra región, con distinta intensidad y orden de prelación. La debilidad del crecimiento económico, la deslocalización, las tensiones sociales, la gobernabilidad democrática, las migraciones, las catástrofes naturales derivadas del deterioro del medioambiente, entre otros problemas, hacen que la Cumbre de Viena deba ser el escenario para una Cumbre Nueva, o renovada, donde se consolide lo avanzado pero que, al mismo tiempo, abra nuevas pistas e instrumentos para profundizar la Asociación Estratégica birregional, a la luz de los nuevos escenarios y desafíos.

En el camino a Viena, quizás el mayor aporte debería darse en la búsqueda de nuevos ámbitos que sustenten la relación eurolatinoamericana. El Diálogo Político debe tener un renovado impulso, con agendas de futuro y de fuerte arraigo en los problemas comunes a ambas regiones. Así, en esta vuelta podría relevarse el papel de la sociedad civil frente al de los gobiernos, o el de la cultura vis a vis el comercio. En cualquier caso, lo que sí es claro es que deben abrirse espacios que exploren nuevas dimensiones, con el fin de dotar de un contenido amplio al objetivo de la Asociación Estratégica UE/ALC.

En este sentido, se debe renovar también la importancia de la cooperación, desde una perspectiva distinta a la visión más desarrollista del término, lo cual implica reorientar la estrategia de cooperación de la Unión Europea con América Latina, avanzando en programas que favorezcan los intercambios de jóvenes estudiantes, académicos, proyectos en redes para mejorar la competitividad de nuestras economías,

el estudio de nuevas formas y mecanismos de integración regional, entre otros.

En el aspecto económico y comercial, las metas son claras respecto a la relación diferenciada entre la UE y las diferentes subregiones y países latinoamericanos y caribeños. No obstante, también es importante atender las condicionantes externas y buscar soluciones creativas que permitan avanzar en el objetivo del libre comercio birregional.

Cualquiera de estos ámbitos debe ser impulsado a través de un intenso proceso preparatorio, que incluya a los diversos estamentos sociales. Al igual que ocurriera en Guadalajara, donde se promovió la participación amplia de los sectores ciudadanos en el proceso previo, en Viena se debe fortalecer el trabajo a nivel local, de sindicatos, sociedad civil organizada, partidos políticos y otros que conforman el tejido que va a sustentar el proceso en el largo plazo.

Esto implica estimular el encuentro entre las comunidades científicas, las ONGs, los empresarios, los trabajadores, los académicos y todos aquéllos que, en definitiva, van consolidando la relación birregional. Guadalajara marcó un hito en este sentido, entendiendo que los procesos no son solamente cupulares, y que un conjunto de actores debe participar en la construcción del proceso. En Viena corresponde no sólo repetir, sino fortalecer esta perspectiva.

Asimismo, deben tenerse en cuenta procesos similares que la UE mantiene con otras regiones y que pueden orientar el contenido de la Asociación UE/ALC, como es el caso de la relación euromediterránea, que tuvo su cumbre en Barcelona a fines de noviembre. Allí, ambas regiones lograron importantes acuerdos en su proceso de Asociación, sumando el tema de la inmigración como cuarto pilar del plan de acción que incluye además los aspectos políticos,

económicos y socioculturales. La inmigración fue reconocida aquí como una “oportunidad para el crecimiento” y para el mejoramiento de los vínculos birregionales. Asimismo, los 25 países europeos y los 10 mediterráneos adoptaron una postura común respecto a la seguridad regional, acordando un código de conducta antiterrorista, que implica una cooperación reforzada contra las nuevas amenazas a la seguridad, partiendo del reconocimiento de una correlación entre paz, seguridad, desarrollo económico y social y derechos humanos.

En la relación eurolatinoamericana, el desafío, en definitiva, es dotar de contenidos concretos la Asociación Estratégica, de manera que las sucesivas etapas de la relación con Europa se vayan llenando de un sustento no sólo material sino también desde el punto de vista político y de participación de la sociedad civil, considerando que existen los suficientes estímulos políticos y económicos para seguir profundizando la Asociación birregional.

Muchos de los temas están ya en los Acuerdos de Asociación y han sido perfilados en el objetivo de la alianza estratégica. La tarea ahora debe ser impulsar su realización y concretarlos. No hacerlo es socavar los cimientos de esta construcción común que nos albergará en gran parte de este siglo XXI.

De pequeños avances se van construyendo los procesos y, en este sentido, la relación UE/ALC tiene un itinerario claro de futuro. El camino está trazado, hay temas prioritarios que se están abordando, temas a profundizar y otros por explorar, pero con la certeza de que es posible avanzar en una Asociación que dé cuenta de la gran diversidad de puntos de encuentro que ambas regiones tienen en común.





## LAS RELACIONES UE-ALC: HACER DE LA CUMBRE DE VIENA UN ÉXITO

*José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra*  
*Diputado del Parlamento Europeo\**

### **Introducción**

Hacer de la IV Cumbre UE-ALC que tendrá lugar en Viena en mayo de 2006 un éxito real constituye el desafío más importante al que se enfrentan ambos socios. Lo cierto es, sin embargo, que las relaciones UE-ALC siguen sin estar hoy por hoy a la altura de sus inmensas posibilidades. Desde hace más de un lustro, las Cumbres, Reuniones, Declaraciones y Actas se suceden regularmente, pero la Asociación Estratégica Birregional proclamada en julio de 1999 en Río de Janeiro sigue sin plasmarse en realizaciones concretas de envergadura, tanto por lo que se refiere al ámbito político como al económico, comercial o social. El diagnóstico de las causas de que así sea sería largo y complejo, y la responsabilidad de las mismas incumbe naturalmente a ambas partes. A los efectos del presente Informe, sin embargo, podríamos resumirlas sumariamente, en el ámbito interno, en una clara falta de ambición estratégica y de liderazgo por parte de aquellas instituciones más directamente encargadas de promover la Asociación, al tiempo que una clara falta de voluntad política por parte de los países socios de ambos lados del Atlántico para contraer compromisos a la altura

---

\* Ponencia presentada en la XVII Conferencia Interparlamentaria Unión Europea-América Latina. Lima, Perú, 14 de junio de 2005.

de las ambiciones declaradas y dotar de contenido concreto a la Asociación Estratégica. En el ámbito externo, justo es reconocer que las consecuencias de los extraordinarios eventos acaecidos desde la celebración de la I Cumbre UE-ALC en 1999 (ataques terroristas masivos en Nueva York 11-S 2001, Madrid 11-M 2004, guerras de Afganistán e Irak, proliferación nuclear en diversos países, fracaso de la Ronda de Doha, ampliación de la Unión, Convención y proceso de ratificación de la nueva Constitución para Europa, etc.) se han impuesto con rotundidad sobre las triunfalistas previsiones avanzadas tras la caída del Muro de Berlín, difuminando otras prioridades y detrayendo las energías necesarias para el refuerzo de la Asociación UE-ALC.

Ante este estado de cosas, y al igual que en los días de la primera Conferencia Interparlamentaria de 1974 en Bogotá, corresponde a las instancias parlamentarias ocupar una vez más el vacío político resultante de las insuficiencias arriba referidas para relanzar de nuevo el proceso de Asociación Estratégica Birregional, poniendo sobre la mesa nuevas ideas e iniciativas susceptibles de conferir una nueva dinámica al proceso. Así lo hizo ya el PE antes de la Cumbre de Madrid con su Resolución de 15 de noviembre de 2001, y así lo hicieron los Parlamentos de Integración con el Decálogo convenido en Puebla (México) el 19 de marzo de 2004, dirigido a la Cumbre de Guadalajara. Éste es nuevamente, pues, el objeto del presente Informe, tarea compleja que se ve sin embargo notablemente favorecida por el hecho de que los anteriores encuentros interparlamentarios han ido generando un rico acervo propositivo y compartido que sigue manteniendo toda su virtualidad práctica en la nueva situación geopolítica. Tal y como se propuso en Puebla, pues, el punto de partida de este ponente es el de que no hay alternativa a una verdadera Asociación, si lo que de verdad se quiere es colocar las relaciones UE-ALC en el lugar que les corresponde. Ha pasado el tiempo de la exégesis sobre los valores

e intereses comunes que nos unen (por lo demás de la más pertinente actualidad), e incluso el de concertarse sobre los principios básicos que están en la base de dichas relaciones. Valores y principios como los lazos históricos, culturales, políticos, y económicos que nos unen; la adhesión de todos a los propósitos y principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas; los compromisos comunes en materia de respeto de los derechos humanos, del Estado de derecho y de las libertades fundamentales; la común predilección por el multilateralismo y la multipolaridad, etc., han sido destacados hasta la saciedad y cumplen ya sobradamente su función de cimentar las relaciones. De lo que se trata ahora es de construir sobre esos sólidos cimientos la casa común que las tres Cumbres realizadas desde 1999 han dado en llamar Asociación Estratégica Birregional. Éste es el sentido del presente Informe, que será pues no tanto de reflexión como de acción política y por lo mismo de naturaleza eminentemente propositiva, en la medida en que formula una amplia gama de propuestas y recomendaciones a la Cumbre de Viena, fruto del consenso interparlamentario, y dirigidas a relanzar en el terreno de los hechos una Asociación Estratégica falta hoy por hoy de contenido concreto.

## **I. Los parlamentos de integración y el contenido de una genuina asociación estratégica birregional**

### **1. Con miras al establecimiento de una verdadera Asociación política y de seguridad**

A diferencia de otros procesos de naturaleza esencialmente económica y comercial como el ALCA, la asociación estratégica birregional UE-ALC decidida por las Cumbres



anteriores presenta un carácter mucho más amplio y ambicioso, que sitúa a la política por delante de la economía y confiere toda su importancia a la dimensión social, sin perjuicio de perseguir a la vez una asociación comercial que sea mutuamente beneficiosa para ambas partes. De lo que se trata, pues, es de poner en marcha una verdadera Asociación política y de seguridad que posibilite un marco birregional de paz y estabilidad sustentado en principios fundamentales como el respeto de los derechos humanos, la primacía del Estado de derecho y de los valores democráticos, la seguridad mutua y los derechos individuales. El Decálogo de Puebla de 19 de marzo de 2004 propuso toda una panoplia de propuestas que mantienen toda su vigencia y que deberían permitir a la Cumbre de Viena adoptar decisiones decisivas al respecto. Se refieren, por un lado, a una nueva Agenda Política Birregional, que posibilite un diálogo político efectivo, en particular sobre temas como la gobernabilidad democrática y el fortalecimiento de los partidos políticos; las cuestiones relativas a la cohesión social y a la lucha contra la pobreza; la seguridad internacional y la lucha contra el narcotráfico, enfocada desde una responsabilidad compartida, y contra el terrorismo; la reforma del sistema de Naciones Unidas; y la preservación del medio ambiente y los recursos naturales. Sería preciso, además, establecer una Carta Euro-Latinoamericana para la Paz y la Seguridad que permita a los socios discutir temas largamente aplazados, como la cooperación plena en materia de seguridad y defensa, traducida en la adopción de códigos de conducta comunes; la cooperación efectiva en materia de medidas de fomento de la seguridad, realizando trabajos conjuntos en un Centro Birregional de Prevención de Conflictos a establecer en América Latina; o la colaboración en las labores humanitarias, de rescate, y de mantenimiento o imposición de la paz en cumplimiento de un mandato de Naciones Unidas. En fin, otras propuestas inaplazables por más

tiempo incluyen la revisión y refuerzo de los mecanismos institucionales de la Asociación, mediante la creación de una Asamblea Transatlántica Euro-latinoamericana, integrada por igual número de parlamentarios del PE, por un lado, y del Parlatino, Parlacen, Parlandino, CPM, México y Chile por otro; la creación de una Secretaría Permanente Euro-latinoamericana que impulse los trabajos de la Asociación en el período entre Cumbres; la puesta al día del diálogo político ministerial para hacerlo más dinámico y efectivo; la celebración de reuniones ministeriales regulares de los Ministros de Defensa euro-latinoamericanos; la búsqueda sistemática de un consenso euro-latinoamericano en las distintas organizaciones y negociaciones internacionales, y sobre todo en las instituciones y órganos del sistema de Naciones Unidas, con especial referencia al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General; la institucionalización de un diálogo empresarial birregional que permita a las instancias empresariales y políticas de ambas regiones un diálogo regular sobre temas económicos, comerciales y ecológicos; y en fin, la adopción de cauces innovadores de participación de la sociedad civil de ambas partes en el seguimiento de los Acuerdos de Asociación.

## **2. En el ámbito de las relaciones económicas y comerciales**

La propuesta de creación de una Zona Euro-Latinoamericana de Libre Comercio a más tardar en el año 2010 presentada conjuntamente en Puebla por los Parlamentos de Integración de ambos socios constituye el elemento clave en este ámbito. Se trata de un objetivo a perseguir sobre la base de un modelo compatible “OMC-Regionalismo” a aplicar en dos fases: una primera caracterizada por la conclusión de las negociaciones del Acuerdo de Asociación

UE-Mercosur antes de finales de 2005; el inicio de negociaciones a más tardar durante la Cumbre de Viena de sendos Acuerdos de Asociación con la CAN y con el Sistema de Integración Centroamericana similares “mutatis mutandis” a los celebrados con México y Chile y en curso de negociación con Mercosur, y no condicionados a una eventual conclusión de las negociaciones de la OMC; y la aplicación efectiva en beneficio de andinos y centroamericanos del nuevo SPG “plus” hasta la entrada en vigor de dichos acuerdos. En la segunda fase, entre los años 2006-2010, dirigida al logro de un Acuerdo de Asociación Global Interregional que dé soporte legal e institucional y cobertura geográfica completa a las diferentes vertientes de la Asociación Estratégica Birregional, se trataría de alentar la liberalización de los intercambios regionales a través de la profundización, por una parte, de los acuerdos de integración en América Latina, y por otra, del proceso de asociación de la Unión con todos los países y grupos regionales asociados; de establecer, además, en el horizonte de 2010, reglas comunes entre la UE y AL en su conjunto para garantizar la libre circulación de mercancías, servicios y capitales, entre otras materias, configurando una zona de libre cambio lo más amplia posible, sin perder de vista los objetivos de cohesión social; y de lograr mejores condiciones de negociación de la deuda de los países de la América Latina, que asegure un crecimiento sostenido y alivie el pesado lastre que actualmente supone para el desarrollo y bienestar social de muchos de ellos.

### **3. En materia social y de cooperación al desarrollo**

Sigue también más vigente que nunca la aserción de los Parlamentos de Integración reunidos en Puebla de que una verdadera Asociación requiere, además del aumento sustancial de los recursos, un nuevo modelo de cooperación

al desarrollo orientado a afrontar las asimetrías, a atenuar el coste del ajuste hacia el libre comercio, y a respaldar las políticas públicas y las iniciativas privadas necesarias para afrontar la integración económica profunda que es consustancial a la creación de una zona de libre comercio. Ha llegado pues la hora de que la Unión complemente en mayor medida la acción de sus asociados mediante el lanzamiento de una más decidida y generosa política de cooperación al desarrollo, centrada en especial en la lucha contra la pobreza, así como en los ámbitos de la educación, cultural, infraestructuras, social, de la salud y de la migración, conforme al común objetivo de alcanzar las Metas de Desarrollo del Milenio para el año 2015 decidido en Guadalajara (punto 39) y a los compromisos contraídos en la Conferencia de Monterrey sobre Financiación para el Desarrollo en todos sus aspectos. Esta nueva política de cooperación al desarrollo debería ser complementada además por medidas adicionales como la apertura progresiva de los mercados de la UE en línea con los objetivos previstos en los Acuerdos de Asociación; la creación de un Fondo de Solidaridad Birregional; la adopción de un marco legislativo específico que regule la cooperación de la Unión hacia AL de forma diferenciada; la apertura de los programas de la UE relativos a la formación profesional, a la educación y la cultura a los países latinoamericanos; la promoción de programas de cooperación científica y técnica para el desarrollo de fuentes de energía nuevas y renovables y de intercambio de científicos, ingenieros y estudiantes; el apoyo a programas de reformas institucionales y fiscales; y la comparación de ciertos sistemas de pensiones con el fin de lograr pensiones seguras y sostenibles.

## **II. Aportaciones indispensables de la cumbre de Viena a la asociación estratégica birregional**

La IV Cumbre UE-ALC de Viena no puede aspirar a constituir un verdadero éxito si la Declaración que la concluya se limita a inventariar decenas de buenas intenciones y compromisos básicamente declaratorios. Antes bien, en opinión de este Ponente, hacer de Viena un éxito pasa sobre todo por adoptar una serie quizás limitada pero de compromisos decisivos sobre ciertos aspectos básicos para la Asociación Estratégica Birregional como los siguientes:

### **1. Búsqueda en común de un multilateralismo efectivo**

La Declaración de Guadalajara destacó acertadamente (punto 14) que el fortalecimiento de las organizaciones regionales es un medio esencial para reforzar el multilateralismo. Esta aseveración es perfectamente consecuente con las experiencias adquiridas por los procesos regionales de integración en Europa y en América Latina y, desde la óptica de los Parlamentos de Integración debería conducir a la adopción en Viena de tres decisiones fundamentales:

- a) Por un lado, fijar el postulado básico de la preeminencia de la Asociación Estratégica Birregional frente a todo intento de privilegiar enfoques bilaterales limitados a determinados socios. En la base de los distintos procesos de integración en Europa y en América Latina subyace desde sus inicios la aspiración fundamental (aprendida en general a duro precio) de superar las rivalidades, recelos y conflictos del pasado. A diferencia

de lo sucedido en siglos anteriores, en efecto, la geopolítica de nuestro siglo XXI la determinan cada vez en mayor medida las relaciones de interdependencia de los diversos bloques regionales, por lo general dentro del marco multilateral constituido por Naciones Unidas. Por lo demás, el aislacionismo, incluso el de los más prósperos o poderosos, es un sueño imposible en el mundo globalizado de hoy. Hoy en día, en efecto, las nociones de política, seguridad, defensa, diplomacia, comercio, ayuda al desarrollo, cultura o civilización son nociones que se entremezclan entre sí y se tienen que plasmar en la conciencia común de que frente a los peligros y amenazas, que nos afectan a todos por igual, la respuesta debe ser también de todos por igual. En otras palabras, las relaciones bilaterales entre determinados socios pueden reforzar notablemente la Asociación Estratégica UE-ALC en su conjunto, pero jamás aspirar a reemplazarla con éxito. En este sentido, es de saludar la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones, que por lo que se refiere a América del Sur podría proporcionar un techo común en materia de concertación política a diversos esquemas subregionales de integración como el Mercosur y la CAN, y que por lo mismo podría pasar a convertirse en un interlocutor privilegiado de la UE. Por otra parte, a la espera de efectuar el salto cualitativo que supondría el establecimiento de la Carta Euro-Latinoamericana para la Paz y la Seguridad propuesta en Puebla, sería sumamente recomendable que la Cumbre de Viena decidiera al menos la creación en América Latina del Centro Birregional de Prevención de Conflictos, propuesto también en Puebla, como instancia mutua para una rápida y efectiva cooperación birregional en materia de prevención de conflictos.

- b) Por otro lado, conferir un impulso decisivo a los procesos de integración económica en América Latina mediante, por una parte, el inicio de la negociación de sendos Acuerdos de Asociación, incluyendo acuerdos de libre comercio, con andinos y centroamericanos similares “mutatis mutandis” a los celebrados con México y Chile y en curso de negociación con Mercosur, conforme al objetivo estratégico común decidido en Guadalajara (punto 52), aunque no deberían estar condicionados a una eventual conclusión de las negociaciones de la OMC. Por otra, mediante la extensión del objetivo estratégico de Asociación al plano birregional, comenzando por el lanzamiento de un estudio de viabilidad del Acuerdo de Asociación Global Interregional y de la Zona Euro-Latinoamericana de Libre Comercio, contrapunto al ALCA, propuestos también en Puebla.
- c) Por último, crear una Asamblea Transatlántica Euro-Latinoamericana. En efecto, en materia de diálogo político en el ámbito parlamentario, ninguna señal de apuesta por la integración regional podría ser mejor recibida que el establecimiento en la Cumbre de Viena de una Asamblea Transatlántica Euro-Latinoamericana integrada por igual número de parlamentarios del PE, por un lado, y del Parlantino, Parlacen, Parlandino, CPM, México y Chile, por otro. Una decisión política adoptada al más alto nivel por la Cumbre en esta línea haría, en efecto, innecesaria la revisión de los Acuerdos de Asociación ya en vigor y constituiría base suficiente para permitir a los Parlamentos de Integración resolver los detalles concretos de su organización. En el plano comparado, se trata de hecho del mismo procedimiento ya desarrollado con éxito en la puesta en marcha de la Asamblea Parlamentaria Euro-Mediterránea (hoy ya una realidad) sobre la base de los Foros Parlamentarios Euromed desarrollados desde 1995, a

partir de una propuesta del PE sostenida e impulsada decididamente por la anterior Comisión Europea y por las sucesivas presidencias española e italiana de la Unión. Con el apoyo esta vez de la nueva Comisión y de la futura presidencia austriaca, la primera tarea de la nueva Asamblea Transatlántica Euro-Latinoamericana sería, lógicamente, la de proseguir la tarea de foro de debate político desempeñado a plena satisfacción por las sucesivas XVI Conferencias Interparlamentarias bianuales UE-AL celebradas hasta la fecha, que tienen como protagonistas desde la primera de ellas, celebrada en Bogotá en julio de 1974, al PE y al Parlantino, y que constituyen una parte sustancial del acervo de las relaciones UE/AL pues, de hecho, desde 1974 y durante 15 años fueron el único marco de diálogo político institucionalizado birregional. La segunda tarea de la nueva Asamblea, que supone ya un salto cualitativo en relación con las actuales Conferencias Interparlamentarias, sería la de garantizar el control parlamentario en el ámbito trasatlántico de la Asociación Estratégica Birregional y en particular de los distintos Acuerdos de Asociación. Por último, corresponderían a la nueva Asamblea tareas de seguimiento y control políticos de la Asociación Estratégica, mediante comparecencias ministeriales y de la Comisión regulares para informar sobre las sucesivas Cumbres y reuniones ministeriales regionales, del Grupo de Río, etc., de forma que se garantice un control democrático verdadero y eficiente de la Asociación Estratégica Birregional. Esta nueva Asamblea debería funcionar en Pleno, y en las Comisiones parlamentarias mixtas que se decidiesen, incluidas cuando menos Comisiones especializadas para cada uno de los Acuerdos de Asociación en vigor, así como otras horizontales que se consideren oportunas. El Pleno de la Asamblea podría reunirse al menos con una perio-



dicidad anual, mientras que las distintas Comisiones deberían de poder hacerlo al menos semestralmente. La nueva Asamblea se convertiría así en la clave de bóveda del diálogo político parlamentario UE-ALC, junto con el diálogo ministerial y el papel a desempeñar por la sociedad civil.

Por último, la acción conjunta para el logro de sociedades más equitativas y cohesionadas en ambos socios exige por su parte al menos tres importantes medidas concretas que no pueden dilatarse más allá de la Cumbre de Viena:

En primer lugar, la creación de un Fondo de Solidaridad Birregional, iniciativa repetidamente solicitada por el PE. Una limitada aportación de 30 millones, no adicionales, del presupuesto de la Unión para América Latina podría actuar como elemento catalizador que, junto con los recursos presupuestarios allegados por aquellos organismos (BEI, BID, CAF, BCIE, Banco Mundial, etc.) y países interesados, podría proporcionar un apoyo presupuestario adecuado que podría situarse en torno a los 500 millones de Euros por año en su primera fase. Concretamente, dicho Fondo podría incluir una Facilidad Ferrero-Waldner sobre la base de las aportaciones exclusivamente financieras del BEI y de otras instituciones interesadas. Las actividades del fondo como tal deberían estar orientadas a la gestión y financiación de programas sectoriales relacionados, en una primera fase, con la lucha contra la pobreza extrema, la salud, la educación y las infraestructuras en los países y regiones con menor índice de renta per cápita, y con mayores desigualdades sociales, y ulteriormente con el conjunto de los países de América Latina. El Fondo podría ser coordinado por la Comisión en colaboración con los organismos y países contribuyentes, y las orientaciones estratégicas para la intervención del mismo podrían ser preparadas por la Dirección General de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea, en colaboración con aquéllos. En líneas generales,

la dinámica de este nuevo Fondo se inscribe pues en la serie de iniciativas relacionadas con fuentes de financiamiento innovadoras para combatir el hambre y la pobreza y reforzar la gobernabilidad democrática enumerada en la Declaración de Guadalajara (punto 58), tales como el Fondo Humanitario Internacional sugerido por Venezuela, el Fondo Financiero Internacional propuesto por el Reino Unido o las iniciativas contra el Hambre y la Pobreza presentadas por Brasil.

En segundo lugar, la adopción de compromisos comunes dirigidos a poner freno al etnonacionalismo que afecta a la estabilidad de los socios de ambos lados del Atlántico. Este fenómeno sigue generando tensiones en la propia Europa, fundamentalmente en los Balcanes, que la Unión, fiel a su propia génesis, trata de contrarrestar con la perspectiva de una futura integración de todos los antagonistas que diluya progresivamente los conflictos e inestabilidad actuales. En el ámbito latinoamericano, el fenómeno se presenta más bien como la inevitable secuela de siglos de olvido de la población indígena en algunos países. Nada mejor, pues, que recomendar la integración completa y efectiva de la población indígena en la vida política, económica y social de cada país. La responsabilidad de llevar a cabo dicha integración corresponde, lógicamente, a los socios latinoamericanos, que en caso contrario seguirán viendo amputadas muy notablemente sus propias posibilidades políticas, económicas y comerciales, además de correr graves riesgos de cohesión nacional y de fractura social de consecuencias extremadamente graves para su estabilidad democrática y, en los casos más graves, para la propia pervivencia del Estado. Los brotes de irredentismo y mesianismo indigenista producidos últimamente en varios países con importantes mayorías indígenas constituyen buena prueba de ello. Sin embargo, esta cuestión presenta también implicaciones decisivas para la vertebración de la propia Asociación Estratégica Birregional al afectar, como en el caso del etnonacionalismo en

Europa, a la estabilidad interior y exterior, a la seguridad, y a la capacidad de asignación de recursos de ambos socios. Cabe esperar por ello de la Cumbre de Viena la adopción de compromisos decisivos y verificables al respecto.

Finalmente, la adopción de decisiones concretas en materia de migración, que sean el fruto de un debate serio, constructivo y eficaz sobre un tema de la extraordinaria magnitud que revelan recientes informes de Naciones Unidas. Tales disposiciones deberían referirse a cuestiones como la organización de los flujos migratorios, incluida la lucha contra la emigración ilegal y las mafias que se aprovechan de ella, así como a la gestión común de dichos flujos. Otras posibles decisiones podrían incluir la definición de políticas de inmigración temporales, la creación de un visado de circulación específico para los hombres y mujeres empresarios, universitarios, investigadores, estudiantes, periodistas y sindicalistas que participen en la asociación euro-latinoamericana, la movilización de la inmigración al servicio del desarrollo del país de origen (ayuda a proyectos de los inmigrantes en sus países de origen, etc.), así como a la puesta en marcha de una política de integración claramente definida en los países de acogida para los inmigrantes establecidos legalmente.

## II. LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE HACIA LA CUMBRE DE VIENA



## LA CONSTRUCCIÓN DE UN PROYECTO LATINOAMERICANO: INTEGRACIÓN Y COHESIÓN SOCIAL

*José Luis Machinea*  
*Secretario Ejecutivo CEPAL*

### **La evolución de América Latina y el Caribe**

Para delinear la construcción de un proyecto latinoamericano, es necesario revisar previamente la realidad latinoamericana actual y su evolución a lo largo de los últimos 25 años.

Un primer aspecto a destacar es que el proceso de reformas económicas iniciado en los años ochenta en los países de la región permitió alcanzar grandes logros en distintos aspectos económicos. Por un lado, se aprecia un considerable dinamismo exportador, que hoy lleva a algunos analistas a hablar incluso de un nuevo paradigma en América Latina y el Caribe. En efecto, las exportaciones están creciendo a un ritmo no registrado en los últimos 50 años y han permitido a la región crecer por segundo año consecutivo con superávit en la cuenta corriente de su balance de pagos.

Por otro lado, el proceso de privatizaciones produjo un incremento en los flujos de inversión extranjera que alcanzó un máximo sin precedentes en 1999. Si bien estos flujos cayeron abruptamente a partir de 2000, una vez fi-

nalizado el proceso masivo de privatizaciones, la inversión extranjera directa volvió a crecer un 45% en 2004.

Además, la gestión macroeconómica, que había alcanzado importantes logros con el abatimiento de la inflación y el mayor control de los desequilibrios fiscales desde principios de los años noventa, se vio fortalecida en el caso de varios nuevos gobiernos de corte progresista. Estos gobiernos, que en un principio causaron temor en las bolsas internacionales, han demostrado ser tanto o más responsables que sus antecesores en este aspecto. Prueba de ello es que la tasa de inflación se ha mantenido en un solo dígito, con la única excepción del año 2002.

Paralelamente, se produjo la modernización de algunos segmentos productivos, especialmente en el caso de las empresas nacionales medianas y grandes y de las empresas transnacionales que operan en la región. Asimismo, se han verificado importantes avances en la dotación y calidad de los servicios de infraestructura, particularmente en términos de cobertura y precios.

A pesar de estos importantes logros, los resultados en otras áreas han sido menos auspiciosos. Estas falencias se recogen en un documento que la CEPAL publicó recientemente: Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, una perspectiva desde América Latina y el Caribe, que pasa revista a la situación actual y a las posibilidades de cumplimiento de dichos objetivos. La conclusión general es que resta mucho por hacer en varias áreas y, en especial, en la reducción de la pobreza.

Así, por ejemplo, el nivel de pobreza extrema en América Latina y el Caribe se ha mantenido prácticamente igual en los últimos 25 años. Considerando la pobreza en términos de quienes viven con un dólar diario, la extrema pobreza en la región subió de 10,1% en los años ochenta a 11,6% en los años noventa y hoy se encuentra en un 9,9%. Si consideramos

una canasta básica de alimentos, se da la misma tendencia. La pobreza era de 18,5% en 1981, subió a 22,5% en 1990 y bajó a 18,6% en 2004.

De tal manera, el crecimiento económico ha sido insuficiente para materializar avances significativos en la lucha contra la pobreza. La región ha crecido poco y de manera volátil. Sólo un 2,8% promedio entre 1990 y 2004, lo que significa un 1,3% por habitante. Este magro crecimiento ha sido generalizado, pues aunque las diferencias entre los países son grandes, sólo cuatro de ellos han crecido por arriba del 4%. La situación mejor en 2004 ya que la región se expandió a una tasa promedio de 5,8%, la mayor de los últimos 25 años, y en 2005 se prevé una tasa de 4,3%. No obstante, persiste la interrogante de si la región puede sostener esas tasas de expansión o si, por el contrario, las mismas reproducirán hacia el futuro la elevada volatilidad que las ha caracterizado en el pasado.

El flujo de capitales hacia la región ha sido tradicionalmente volátil, con lo que ha impactado negativamente sobre el crecimiento y sobre algunos indicadores relacionados con la superación de la pobreza. Por un lado, porque la inversión disminuye cuando el ritmo de la actividad económica es muy fluctuante, y por otro, porque aquéllos que caen en la pobreza durante los períodos de recesión, no necesariamente logran salir de ella cuando la economía se recupera. Por lo tanto, cada ciclo de ida y vuelta, redunda en menor inversión y deja a más gente en la marginalidad.

Otro aspecto negativo es la heterogeneidad productiva y la exclusión social en la región, que se ha manifestado en un mayor desempleo. Éste aumentó del 6,9% a comienzos de los años noventa al 10% en 2004. Además, casi la mitad de las personas que trabajan en América Latina y el Caribe (48%), lo hace en el sector informal. Esto ha incidido en una precarización del empleo y de la protección social. Actual-



mente, hay menos personas protegidas con un sistema de salud y pensión que hace 15 años.

Todo esto va acompañado de una creciente desigualdad en la distribución del ingreso y de una elevada pobreza. Paradójicamente, los países históricamente más equitativos de la región son los que más han aumentado la inequidad, llevando a esta convergencia de la región hacia mayores niveles de desigualdad.

Aparte de las desigualdades extremas en la distribución del ingreso, la falta de equidad sintetiza estructuras económicas y sociales altamente segmentadas. Si se considera el quintil más pobre de América Latina, el 27% de los niños no termina la educación primaria, mientras en el 20% más rico sólo un 4% no lo hace. En países como Nicaragua, Honduras y Guatemala, el 60% de los niños del 20% más pobre no termina la primaria. La mortalidad infantil es tres veces mayor en el 20% más pobre de la región que en el 20% más rico, y en algunos países incluso cuatro veces.

La inequidad se manifiesta también en disparidades territoriales al interior de cada país. En Perú, hay un departamento donde el ingreso por habitante es solamente un 7% del ingreso por habitante promedio del país.

Las desigualdades también se manifiestan en las etnias. En términos de tasa de mortalidad infantil, ésta es entre 2,5 y 3 veces más alta que en el resto de la población. Lo mismo se puede decir respecto al acceso a la educación.

Esta desigualdad que cruza América Latina es un rasgo característico de la región, que tiene su origen en una desigual distribución de los activos, como el acceso a la educación, a la tecnología, al capital y a la tierra, y que se expresa en las tasas de mortalidad y de educación tan distintas mencionadas.

Esto no plantea sólo un problema ético, sino que afecta las posibilidades de superación de la pobreza de la región. Si la distribución del ingreso mejorara en un 10% en América Latina y el Caribe, se necesitarían tasas de crecimiento mucho menores para alcanzar las mismas metas de los objetivos de desarrollo del milenio.

Asimismo, el Banco Mundial ha mostrado claramente que, para una misma tasa de crecimiento, la pobreza se reduce menos cuanto mayor es la inequidad. Por ejemplo, una tasa de crecimiento de un 1% prácticamente no disminuye la pobreza cuando la inequidad es muy grande. Esto explica que en Asia, que tiene sociedades más equitativas, la disminución de la pobreza haya ido de la mano de un mayor ritmo de crecimiento. También está comprobado que la mala distribución del ingreso incide en las posibilidades de crecimiento de un país o región debido a la existencia de problemas de productividad en vastos sectores de la población.

Además, estos factores tienen su contrapartida en el ámbito institucional y político ya que una sociedad inequitativa tiende a generar instituciones económicas y sociales que defienden los privilegios de aquellos actores con mayor influencia.

Esta situación representa una pesada carga para la cohesión social y la gobernabilidad democrática. Si bien desde los años ochenta en varios países de la región se han realizado indudables avances hacia la constitución de gobiernos democráticamente electos, la percepción de los ciudadanos es reveladora de que dicha tendencia no ha estado acompañada de un mayor progreso económico y social a pesar del esfuerzo desplegado, por ejemplo en materia de gasto público social, por varios gobiernos de la región. Esto ha redundado en una cierta fragilidad de la institucionalidad democrática que se manifiesta en el hecho de que un elevado

número de presidentes no pudiera completar su mandato constitucional en los últimos 15 años y en el predominio de conflictos de baja intensidad como los que caracterizan actualmente a varios países de la región.

## **La construcción de un proyecto regional**

Las reformas económicas no rindieron los frutos esperados en términos de crecimiento ni de equidad, por lo que es evidente la necesidad de un modelo de desarrollo integral que incorpore la equidad en el centro de la agenda de desarrollo.

Esto exige un Estado más activo no sólo en el campo social, sino también en el diseño e instrumentación de políticas económicas y productivas, para las cuales no hay recetas ni modelos únicos, porque no hay patrones uniformes de crecimiento.

Además, América Latina y el Caribe vive una situación inédita. Casi todos los países intentaron pasar gradualmente de un modelo de sustitución de importaciones a otro basado en las exportaciones. Pero esa transición quedó trunca y, por lo tanto, plantea uno de los mayores desafíos.

Por eso, la construcción de un proyecto regional, exige el desarrollo de varias tareas:

- Mantener y mejorar la gestión macroeconómica. Esto significa sostener los logros, pero también reducir la prociclicidad de la política macroeconómica. Para eso, entre otras alternativas, son fundamentales mecanismos regionales como los que ha tenido Europa y que la región también tiene pero podría utilizar mejor, como la Corporación Andina de Fomento y otros fondos de inversión regionales.

- Promover una infraestructura de calidad y preservar los recursos naturales.
- Mejorar la inserción externa. Para hacerlo es necesario impulsar el proceso de integración regional. Mejorar la inserción externa no significa solamente exportar más, sino también mejor, diversificando destinos y productos.
- Desarrollar políticas productivas que reconozcan la heterogeneidad estructural en los países de la región. En cada país la economía se mueve en tres velocidades según el tipo de empresa: grande, mediana y pequeña formal y microempresas informales. Por lo tanto, se requieren políticas diferenciadas, distintas además de las políticas del pasado, pues los recursos con que se cuenta no son los mismos debido a las mayores restricciones derivadas de los acuerdos multilaterales y bilaterales.

Los acuerdos deben pasar de facilitar el acceso a los factores de la producción a promover la articulación del aparato productivo y entre los sectores público y privado. Además, la región debe focalizar sus esfuerzos en determinadas áreas, tomando en cuenta que los recursos con los que cuenta son escasos. Tal es el caso de la ciencia y la tecnología. Mientras Estados Unidos gasta casi un 3% de su producto en esta área y la Unión Europea un 2%, América Latina y el Caribe gasta entre 0,5 y 0,6% de un producto que por lo demás es obviamente mucho menor.

- Desarrollar políticas de cohesión social, tanto a nivel interno como a través de mecanismos de convergencia subregionales y regionales. En esta área la experiencia europea es muy vasta, aunque hay que considerar que la situación de América Latina y el Caribe, en térmi-

nos de ingreso y otros, es muy distinta a la europea. Además, es difícil pensar en mecanismos de cohesión social regionales cuando las diferencias al interior de un mismo país llegan a estar en una relación de 1 a 4.

Para enfrentar estos desafíos se requiere un esfuerzo compartido, que incluye cuatro elementos básicos:

1. Un pacto fiscal en cada sociedad nacional. Esto no significa solamente aumentar los impuestos, sino también mejorar la institucionalidad social, la transparencia, el acceso a la información, la coordinación, la continuidad de las políticas, su descentralización y la participación de la sociedad civil en su formulación.
2. Mayor ayuda oficial al desarrollo. Siempre que se habla de ayuda al desarrollo se piensa básicamente en África, pues América Latina y el Caribe es considerada una región de ingresos medios. Sin embargo, la región es muy heterogénea, en un extremo está Antigua y Barbuda, con 10 mil dólares de ingreso por habitante y en el otro Haití con 400. Los siete países más pobres de América Latina tienen un ingreso por habitante menor a mil dólares.
3. Mecanismos de financiamiento innovadores. En este campo hay algunas iniciativas bilaterales, pero hay que avanzar mucho más.
4. Una globalización más equitativa. La ronda de Doha debiera ser la expresión del compromiso de los países más ricos con el desarrollo de los más pobres, partiendo de la solidaridad y el esfuerzo compartido, pero corre el riesgo de quedarse en la retórica. Además, se necesitan acuerdos políticos para mejorar las instituciones de la globalización, y la Declaración de Guadalajara aporta muchos elementos en ese sentido.

La integración tiene tres vertientes, política, económica y social. Dado que a la región no le ha ido muy bien con la económica, se ha optado por avanzar en integración política. Sin embargo, si se considera la integración europea, vemos que actualmente hay una mayor integración política a partir de una integración económica y social, la que fue posible gracias a la voluntad política.

Por lo tanto, es poco realista pensar que vamos a construir una comunidad latinoamericana y caribeña si no hemos sido capaces de avanzar en los acuerdos subregionales de integración económica o en la creación de mecanismos de cohesión social al interior de la región. Si algo hemos visto en los últimos meses, es que incluso nos cuesta ponernos de acuerdo para definir candidaturas para organismos regionales o multilaterales.

Ninguna de las vertientes de la integración es más importante que otra. Las tres deben ir de la mano para poder construir esa necesaria visión común que la región debe presentar ante los foros internacionales, y a sus socios estratégicos como es el caso de la Unión Europea, para poder construir esa globalización más equitativa que necesitamos con urgencia.



## LA EUROPA QUE VIENE

*José María Beneyto*  
*Director Instituto Estudios Europeos*  
*Universidad San Pablo-CEU*

### **Situación actual de Europa**

A partir del año 2000, la Unión Europea comenzó un intenso trabajo para dar forma a lo que sería su primer tratado constitucional, primero, con la elaboración del texto por parte de la Convención sobre el futuro de Europa, luego, con su aprobación –no exenta de dificultades- por parte de los jefes de Estado, hasta llegar al inicio del proceso de ratificación en el otoño europeo de 2004.

Cada país decidió el método para esta ratificación según sus propios mecanismos constitucionales, la mayoría optó por la ratificación parlamentaria y los demás por referendos. El primer referendo se celebró en España y tuvo un resultado positivo, sin embargo el segundo, el francés, obtuvo un resultado negativo, con un porcentaje bastante elevado (56%) y una altísima participación tras una intensa campaña en los medios de comunicación y un amplio debate entre los ciudadanos franceses.

Posteriormente, se obtuvo un nuevo resultado negativo en el referendo realizado en Holanda, donde el No obtuvo un porcentaje cercano al 60%, también con una alta participación ciudadana.



Estos resultados negativos en dos países fundadores de la Comunidad Europea, y especialmente Francia, que siempre perteneció al núcleo dinamizador esencial de los procesos internos de la Unión Europea, produjeron un shock inicial, que en alguna medida fue moderado por el último referendo realizado en Luxemburgo, donde el Sí obtuvo un resultado positivo.

Sin embargo, esta situación, unida al fracaso de las negociaciones para el nuevo presupuesto de la Unión, las Perspectivas Financieras para el período 2007-2013, ha hecho que en los últimos meses se hable de que Europa está en crisis.

La Unión Europea se había embarcado en uno de los proyectos más ambiciosos de su historia, aprobar un Tratado Constitucional que incorpore elementos de marcado carácter federal, que atañen a la soberanía de los Estados, como la política de seguridad y defensa y la cooperación en materias de justicia e interior, sentando así las bases formales de una unión política.

Pero este proyecto no llegó a materializarse porque los ciudadanos se sienten enajenados de este proceso tan trascendente, no sólo para la propia Unión sino también para sus relaciones exteriores.

## **Causas del rechazo ciudadano a la Constitución**

En primer lugar, el rechazo de la Constitución por parte de los ciudadanos refleja el descontento con sus gobiernos nacionales. En Francia, Jacques Chirac enfrentaba sus cotas más bajas de popularidad, cercanas a un 15%. El gobierno de Jan Peter Balkenende en Holanda también tenía un fuerte rechazo debido a la situación económica y social del país.

Pero detrás de estas razones se esconde un gran temor a la pérdida de estatus económico, derivado de tres grandes “amenazas”: la ampliación, la inmigración y la globalización.

El voto de los ciudadanos franceses y holandeses refleja su inquietud ante lo que significa el reto de la ampliación, retratado en Francia con la imagen algo xenófoba del “fontanero polaco”, como representación del inmigrante que llega a trabajar por menos dinero afectando las posibilidades laborales de los franceses, además de la homogeneidad social y cultural.

Gran parte de los países europeos tiene cerca de un 10% de inmigrantes, número que empieza a ser importante y que implica dificultades de integración que no se pueden obviar, sobre todo por parte de las minorías procedentes del norte de África, lo que produce una inseguridad desde el punto de vista del sentimiento de identidad. Lo mismo sucede ante la posible integración de Turquía a la UE.

Por su parte, la globalización está produciendo deslocalizaciones. La situación de China y otros países emergentes está produciendo mayores presiones de competitividad en los países europeos, donde el margen de maniobra es cada vez más escaso y que únicamente se puede superar a través de investigación, desarrollo e innovación.

En el caso francés, también ha jugado de una manera importante el temor a la pérdida de su rol en el mundo. Hace años que Francia está sufriendo una crisis de identidad ya que, después de haber tenido una posición relevante en el escenario internacional, no ha podido encontrar un papel que se adecue a su nueva situación dentro de la UE y dentro de la situación mundial.

Además de las razones ya expuestas, se debe tomar en cuenta el fracaso de las negociaciones presupuestarias y el efecto de los atentados terroristas en Londres, que tras

Madrid vuelven a mostrar que Europa es uno de los objetivos principales del terrorismo islámico radical.

Esto, bajo el telón de fondo de una debilidad económica y de una dificultad de crecimiento económico, fundamentalmente en los países centrales de la UE. Si se analizan las cifras de crecimiento en Francia, Alemania, Italia y Portugal, se observa un cierto bloqueo económico, social e institucional, pese a que las exportaciones de estos países –especialmente los dos primeros– han tenido magníficos resultados.

Junto a estos países hay otros que han crecido, como Gran Bretaña, Finlandia, Suecia y España. Es decir, en los últimos años ha habido una diferenciación de los resultados económicos entre los países europeos desde el punto de vista del crecimiento.

En este marco de cierta incertidumbre, ha sido el nuevo presidente de la Unión, Tony Blair, quien ha dicho que no se puede seguir por el mismo camino y que es necesaria una reforma en profundidad de la UE. Para eso ha convocado a sus homólogos de los Estados miembros a una reunión que se realizará en Londres, en el mes de octubre, para tratar cuestiones fundamentales sobre el futuro de la Unión.

Con su actuación, Blair ha mostrado algo que hacía mucha falta dentro de la UE, un liderazgo político. La cuestión es si basta con este primer desafío lanzado por el Primer Ministro británico o si hay que tener en cuenta otra serie de factores que analizaremos brevemente.

La UE sigue siendo el mayor experimento a nivel internacional de cooperación entre países; de integración económica, social y cultural; y de aproximación entre sus ciudadanos, todo ello basado en dos grandes elementos: la reconciliación y el pacto.

A pesar de las crisis, y quizás a través de ellas, la UE demuestra su gran capacidad de integración, de cooperación y de proyección de estabilidad hacia el exterior. No olvidemos que recientemente se amplió a 10 nuevos países que hace sólo 15 años estaban bajo la esfera soviética y cuyas economías se han desarrollado de una manera cada vez más exponencial en la medida en que se han aproximado a la UE.

Lo mismo sucedió antes con España, Irlanda y Portugal, es decir, las sucesivas ampliaciones han sido siempre una enorme oportunidad. Y esta ampliación, aunque temida por los ciudadanos, también está demostrando ser una gran oportunidad de crecimiento para la Unión, a pesar de que tenga que atravesar ciertos túneles negros.

## **El camino a seguir**

En el escenario descrito, la Unión Europea se ve enfrentada a cuatro grandes cuestiones: la cuestión del liderazgo, la cuestión constitucional, la cuestión presupuestaria y la cuestión de las ampliaciones.

Con respecto a la cuestión del liderazgo, Tony Blair ha puesto el problema sobre la mesa, es necesario reforzar el liderazgo en la UE. Es evidente que hay una crisis y una obsolescencia de los líderes que han estado presentes en estos últimos años.

El liderazgo europeo no puede ser único ni puede basarse en el eje franco-alemán tradicional, que ha sido superado por los acontecimientos, sino que debe ser compartido y considerado a todos los países que hoy forman parte de la Unión.

En cuanto a la cuestión constitucional, si bien es cierto que en estos momentos hay un cierto parón y se ha decidido

aplazar los referendos posiblemente hasta después de 2007, mientras tanto se puede seguir trabajando para recuperar el consenso entre los líderes de la Unión, roto en gran medida como consecuencia de la crisis de Irak. Pero también hace falta un consenso respecto de los objetivos de la UE, su futuro, la necesidad de reformas y cómo conducirlas.

Paralelamente, muchas partes de la Constitución, especialmente aquéllas que tienen que ver con los derechos de los ciudadanos, pueden ponerse en marcha aunque el tratado constitucional no esté aprobado de manera formal. Por ejemplo, la participación de los parlamentos nacionales en el procedimiento legislativo, y también la de los mismos ciudadanos a través de la llamada iniciativa popular, que permite presentar una propuesta legislativa a la Comisión Europea si se reúne más de un millón de firmas.

También se puede avanzar en la creación de un servicio diplomático europeo y en ciertos aspectos de la política de defensa, como la creación de la Agencia Europea de Armamentos, en la cual ya se está avanzando, y la puesta en marcha de las fuerzas de reacción rápida.

En relación con el tema presupuestario, Blair también ha planteado que el gran reto es readecuar el modelo social europeo a las necesidades de una economía más competitiva y eso tiene como consecuencia inmediata la reorientación del presupuesto en un tema central para las relaciones de la UE con América Latina y en el marco de la Ronda de Doha, que es la reforma de la Política Agrícola Común (PAC).

Éste es el gran tema que Tony Blair ha lanzado y, desde esa perspectiva, ha sido audaz. La PAC no puede seguir consumiendo el 40% del presupuesto comunitario, no puede seguir siendo un obstáculo fundamental para el desarrollo de las relaciones con terceros países ni para los avances dentro de la OMC. Por supuesto que el cambio no

se puede dar de la noche a la mañana, pero sí a través de una reforma paulatina.

También deben reformarse progresivamente los fondos estructurales, de manera de reorientarlos hacia los nuevos países miembros de la Unión. Además, el presupuesto debe centrarse en materias políticas que faciliten el cumplimiento de los objetivos de la Agenda de Lisboa, relacionados con la reforma económica y el favorecimiento de las políticas de investigación, desarrollo e innovación.

A pesar de la crisis, el euro no ha sufrido. Esto demuestra la estabilidad y la consistencia de la moneda única. Sí ha bajado su valor respecto al dólar, pero esto ha sido beneficioso para las exportaciones europeas, y se ha mantenido sin que las oscilaciones institucionales le afecten mayormente.

Por último, está la cuestión de las ampliaciones. Si algo han puesto de manifiesto los resultados en Francia y Holanda es que las ampliaciones deberán hacerse con mucho cuidado y paciencia. Ya no se puede mantener el mismo ritmo de los últimos 15 años.

La incorporación de Rumania y Bulgaria ya está consolidada y si no se produce en el 2007, será el 2008, pero se realizará. Las ampliaciones hacia los países de los Balcanes, especialmente Croacia y Serbia y Montenegro, deberán realizarse en algún momento porque constituyen factores de estabilidad para esa zona.

Pero qué ocurre con Ucrania, Bielorrusia, con los países asiáticos de la ex Unión Soviética, que también están interesados en formar parte de la UE y tienen cierta cercanía geográfica con ella. Qué pasa con Turquía, con Marruecos. Por eso, de aquí al 2007 la UE debe definir claramente cuáles son sus límites geográficos para despejar la nebulosa que se extiende todavía sobre el concepto de "identidad europea".

## **Relaciones con América Latina**

La UE, como proyecto constitucional, económico y de integración política, es y seguirá siendo un laboratorio de enorme relevancia para los países europeos, pero también para los demás países del mundo.

En sus relaciones con América Latina, la Unión Europea debe superar los niveles de la diplomacia mediática –siendo ésta necesaria en muchas ocasiones– llevando a cabo aquellos objetivos tan ambiciosos como son los acuerdos birregionales, pero también los bilaterales. No se puede huir de una dimensión cada vez más multidimensional y plural de las relaciones de la UE con los países de América Latina, habrá que tener en cuenta lo global, pero también lo local.

Será necesario seguir avanzando en la cooperación política y en el reforzamiento institucional como arco de bóveda de las diferentes áreas de cooperación financiera, económica, social, cultural y otras, con ayuda a instituciones, a organizaciones políticas y sociales. También habrá que llevar a cabo acciones conjuntas de cooperación entre países de la UE y países determinados de América Latina.

En definitiva, es necesario empezar a llenar de contenido esa alianza estratégica, en el sentido de que verdaderamente se está en un proyecto común y no en dos bloques regionales separados, donde el proceso de cooperación alcanza cotas mayores.

Desde luego, habrá que redefinir también, de una manera que sólo puede ser triangular, la relación con Estados Unidos.

## LECCIONES DE LA CUMBRE DE GUADALAJARA

*Porfirio Muñoz Ledo*  
*Presidente CELAG*

A partir de mi experiencia como embajador de México ante la Unión Europea y como Comisionado de la Cumbre de Guadalajara, la gran pregunta que quisiera plantear es si dados el nivel de integración latinoamericano y la actual situación europea, puede hablarse de una Asociación Estratégica tal como se planteó en Río de Janeiro el año 1999.

En un breve balance sobre el significado de la Cumbre de Guadalajara, yo rescato como lo más valioso las reuniones preparatorias de la cita entre los mandatarios de ambas regiones, las que demostraron la riqueza del tratamiento transversal de las relaciones América Latina-Europa, especialmente el potencial de universidades, sindicatos, municipios y dirigentes de la cooperación, entre otros, así como las reuniones temáticas, particularmente las relativas a migración, sociedad del conocimiento e industrias culturales.

Por eso me parece deseable una mayor institucionalización de esta red de relaciones entre nuestras sociedades en todos los niveles, independientemente de los avances que se logren entre los líderes políticos de nuestros países.

En segundo término, a diferencia de Madrid, Guadalajara estuvo marcada desde el comienzo por un espíritu multilateralista, no sólo por los temas de la agenda, sino por la coyuntura internacional.



La Cumbre de Madrid fue pre-Irak, en un escenario de endurecimiento del terrorismo, que fue preparatorio de las divisiones que se dieron en el propio contexto europeo, e incluso en el latinoamericano, respecto de cómo debía enfrentarse el tema en Naciones Unidas.

Guadalajara, en cambio, fue post-Irak. Por eso desde el principio hubo acuerdo en que la cuestión central era afirmar la disposición de ambas partes de condenar el unilateralismo y apoyar el multilateralismo.

La agenda multilateral fue más amplia de lo deseable, ya que debido a la naturaleza del tema se “atravesaron” en la discusión todos los documentos de Naciones Unidas, desde el Protocolo de Kyoto hasta la Convención sobre el Terrorismo.

Sin embargo, la cumbre planteó un buen índice de preocupaciones multilaterales de América Latina y Europa, en espera de una mayor institucionalización de los mecanismos de concertación a nivel de los organismos multilaterales. Las coincidencias entre ambas regiones siguen creciendo, pero no así el número de iniciativas específicas que le den más cuerpo y sentido a la relación.

En comparación con las anteriores cumbres, en Guadalajara América Latina ganó en el enfoque propiamente estructural de su problemática regional, que está en el trasfondo y es uno de los parámetros fundamentales de la relación birregional.

Si bien en Río se planteó la totalidad de los temas –55 prioridades, que en Tuusula se redujeron a 11–, en Madrid se siguió una vertiente relacionada con la sociedad del conocimiento, que tenía que ver con las relaciones culturales y académicas a largo plazo, pero no se habló de los problemas del presente.

En Guadalajara, en cambio, la cohesión social estuvo en el centro de las preocupaciones. Inicialmente había muchas reservas de parte de los latinoamericanos con la inclusión de este tema porque se pensaba que los europeos estaban tratando de adelantar una especie de “cláusula social”, paralela a la cláusula democrática, que podría haber significado una reducción de la cooperación si no había suficientes avances en materia social. Este fantasma finalmente se disipó y se pudo analizar el problema, con la valiosa cooperación del Banco Interamericano de Desarrollo, la CEPAL y la Comisión Europea.

Sin embargo, los resultados prácticos de la cooperación entre ambas regiones son todavía muy inciertos. No siendo parte de Europa, América Latina no será beneficiaria de transferencias de recursos vía fondos estructurales, de cohesión o sectoriales. Tampoco han aumentado los fondos regulares de cooperación a través de la ayuda oficial al desarrollo.

Con respecto al compromiso de influir conjuntamente en los organismos internacionales para mejorar las condiciones externas del desarrollo latinoamericano, luego de que en Guadalajara se destacara que somos mayoría en el Banco Mundial y en el Fondo Monetario Internacional y las posibilidades de actuar conjuntamente en programas de todo tipo con las agencias internacionales, no ha habido ninguna concreción práctica.

En cuanto al compromiso en el sentido de profundizar las coincidencias entre ambas regiones en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, tampoco ha habido avances específicos, pese a que tuvimos la espléndida experiencia de la coincidencia de Chile, México, Alemania y Francia frente a la Guerra de Irak.

La idea de votar conjuntamente, en la medida de lo posible, no es quimérica. Durante mi experiencia como miem-

bro del Consejo de Seguridad, más de 50 veces votamos juntos los países en desarrollo y más del 75% de las veces tuvimos amplias coincidencias con los países europeos. Es algo que se puede realizar, pero que depende de que haya mayor homogeneidad en las decisiones políticas europeas y, desde luego, en las latinoamericanas.

La situación actual nos hace pensar que las condiciones para la celebración de una nueva cumbre son menos favorables de lo que fueron en Guadalajara. De hecho, todavía no se ha aprobado ningún tema para la agenda de la Cumbre de Viena.

En una primera instancia, los países de Europa plantearon un seguimiento de los dos temas anteriores, multilateralismo y cohesión social, analizando también algunos temas específicos y poniendo mayor acento en el combate a la pobreza.

El grupo latinoamericano planteó tres temas que podían combinarse con el planteamiento europeo original: crecimiento con equidad; estrategias para la cooperación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe; y migración e integración regional.

La lentitud en la definición de la agenda tiene que ver con la propia problemática de la UE. En el momento actual, hemos perdido prioridad en la agenda europea, especialmente tras el impasse en el proceso de adopción del tratado constitucional europeo.

Ahora Europa entra en un período de reflexión sobre el déficit democrático que quedó en evidencia, pero también sobre un conjunto de factores presentes en la sociedad europea que quedaron al descubierto y que tienen que ver con la xenofobia, con la situación de las pequeñas economías, con factores ideológicos, y otros más ocultos relativos a la identidad misma de Europa.

Para sintetizar, Europa pasa por un problema de liderazgo y de adaptación a las ampliaciones. Y sólo cuando se vayan disipando los temores respecto de la pérdida de empleos y otros, cuando se vean los beneficios concretos de las actuales ampliaciones, las cosas van a funcionar de otro modo.

Obviamente las preocupaciones de Europa están centradas en el Este, en Rusia y en el Mediterráneo, además del terrorismo que ha vuelto a golpear a la Unión. Y nosotros no somos vecinos de Europa ni representamos un peligro, por lo que perdemos prioridad.

También nos afecta la discusión del presupuesto, que va a ser muy compleja, porque tiene que ver con los fondos para la cooperación y con las ayudas a la agricultura.

Por otro lado, América Latina tampoco puede sacar muy buenas cuentas. La situación de la región es de estancamiento, con un crecimiento insuficiente y volátil y además con problemas de gobernabilidad y de debilitamiento del Estado, el que por lo tanto no puede combatir la desigualdad, la que a su vez impide un ritmo adecuado de crecimiento, creando un círculo vicioso.

Los procesos de integración subregionales tampoco tienen buenas cuentas que dar, pues hay pocos avances en este sentido. Además, el proyecto de la comunidad sudamericana está yuxtapuesto con los ya existentes, sin lograr desembocar en un verdadero proyecto de unidad latinoamericana.

Nos enfrentamos, entonces, a un severo problema, porque si no avanzan los procesos de integración de este lado del océano, tampoco avanzarán las negociaciones con Europa.

En Guadalajara, la UE dejó claro que el proceso de Asociación está condicionado a los avances en los procesos de integración subregionales, porque si no, no hay una masa crítica que permita pensar en una Asociación birregional coronada por un acuerdo.

Por otra parte, Europa ha condicionado sus negociaciones subregionales a los avances en la Ronda de Doha en el marco de la OMC.

En este cuadro, yo no veo que América Latina tenga una gran capacidad de negociación con Europa. Esto refleja un problema fundamental que se sigue arrastrando, que es el de la asimetría entre las dos regiones.

No podemos hacer un programa de largo plazo que contenga varios elementos estructurales, porque no tenemos una organización que nos lo permita. Por eso, ha llegado el momento de pensar quién va a ser el interlocutor latinoamericano. Quién es América Latina. La Comunidad Sudamericana de Naciones todavía no existe. El Grupo de Río es sólo un grupo de diálogo y concertación política. Algunos sugieren que sea la ALADI, pero en ésta no participan Centroamérica y el Caribe.

Necesitamos pensar con seriedad cómo vamos a afrontar la relación con Europa, que es la única relación que nos obliga y que nos conduce a la unidad.

La relación con Estados Unidos no nos conduce ni posibilita la unidad, más bien, a ellos les interesa todo lo contrario. La relación con Asia tampoco.

Por lo tanto, es la relación con la Unión Europea, por su naturaleza y por la experiencia política y económica europea, la que nos invita a la integración regional. La pregunta es cómo hacer para tener un interlocutor colectivo.

Yo creo que ya está madura la situación para que se plantee la institucionalización del conjunto de subregiones para poder articular un frente común. Y más allá de ello, el destino de las organizaciones regionales latinoamericanas, no las que dependen de Naciones Unidas, sino la ALADI, el SELA, el Grupo de Río y otras instituciones especializadas.

Creo que es el momento de realizar una conferencia de plenipotenciarios para replantear el conjunto de instituciones latinoamericanas, las que todos seguimos financiando pese a que muchas han perdido su razón de ser y se han convertido en burocracias sin objetivos precisos.

Una operación de mínima congruencia sería una reflexión colectiva sobre el destino de la institucionalidad latinoamericana y la definición de algún modo de negociación práctico, eficaz, y con objetivos claros con nuestra contraparte europea.

Quisiera adelantar una conclusión provisional. Si el proceso de “interesamiento” de Europa en la cuestión latinoamericana va a tomar tiempo debido a su proceso de renovación política y de ampliación, y si el proceso de fortalecimiento de las subregiones latinoamericanas está tomando algún tiempo y nos significa un esfuerzo considerable, quizás sería bueno espaciar las cumbres.

No quiero decir con esto que la Cumbre de Viena deba aplazarse, pero veo difícil que se logren frutos concretos.

Los amigos europeos nos dicen con gran realismo y amistad, que si aplazamos las cumbres tampoco se va a resolver nada, lo único que va a pasar es que Europa se va a olvidar de nosotros.

Por lo tanto, frente a esta realidad hay que encontrar un punto intermedio. Iniciar un proceso nuestro de concertación para ese frente común y para una revisión institucional, y pensar en replantear el sentido y la periodicidad de las cumbres.

Yo creo que un planteamiento de esta naturaleza sería bien recibido por la parte europea, siempre y cuando lo calendarizáramos y siempre y cuando tuviéramos la certidumbre de que podremos lograr nuevos compromisos.



III. EL ESTADO DE LA  
ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA  
UE/ALC.  
VISIONES SUBREGIONALES  
LATINOAMERICANAS





## HACIA LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA UE/MERCOSUR

*Sergio Abreu*  
*Presidente Consejo Uruguayo para las*  
*Relaciones Internacionales*

Para comprender el estado de las relaciones entre el Mercosur y la Unión Europea, me parece necesario reflexionar sobre dos conceptos: el multilateralismo y el regionalismo.

Actualmente, existe un multilateralismo muy marcado en el ámbito internacional, quizás mayor del que existió en la década pasada, incluso antes de la finalización de la Ronda del GATT, que dio lugar a la OMC y que incorporó los nuevos temas de la agenda comercial: servicios, propiedad intelectual, compras gubernamentales, inversiones y agricultura.

A partir de entonces, pareció que dentro de ese proceso de convergencia multilateral, se le daba a la visión regional –en la cláusula XXIV del GATT– una proyección y un protagonismo más acentuado a nivel estratégico.

Sin embargo, hoy en día vemos que los aspectos económicos, comerciales y políticos –sobre todo el tema de la seguridad internacional–, han venido a reforzar el principio de la multilateralidad como un elemento de proyección de los esquemas subregionales y no como una especie de “anestesia” para que los grandes actores tomen decisiones en nombre de la comunidad internacional en momentos de peligro y dificultad.

Por eso es lógico que al analizar lo que sucedió con Irak o el terrorismo internacional instalado en los países desarrollados, se produzca esta suerte de confusión entre quién tiene razón, si Samuel Huntington con su choque de civilizaciones o Francis Fukuyama en su libro sobre el fin de la humanidad.

Esto nos obliga a mirar ese escenario con una visión más amplia que la individual o egoísta de nuestros propios intereses nacionales en el corto plazo.

El Mercosur no está ajeno a ninguno de los hechos internacionales; ni del terrorismo ni de la inseguridad. Por ejemplo, la triple frontera –nuestro centro neurálgico territorial– se está convirtiendo en una preocupación de la comunidad internacional, ya que desde allí se podría atentar contra la seguridad continental.

Estos temas son los que han ido impulsando decisiones políticas, y esas decisiones políticas son las que le permiten también a la UE mirar la realidad con un sentido multilateral.

Por ejemplo, el No francés, el No holandés y la dificultad de avanzar en la Constitución europea, no es un problema de naturaleza exclusivamente regional, sino que implica una visión global de ciertas incertidumbres que, transferidas a la situación interna de cada país, terminan siendo un pronunciamiento soberano de los ciudadanos que quieren proteger su seguridad y su vida desde la expresión más privada a la proyección de su Estado, y en la región, en el caso de la UE.

Estos temas son los que van conformando este escenario en el que se percibe una crisis de liderazgo y de alineamientos cruzados en política internacional. El tema del terrorismo internacional ha determinado alineamientos claros dentro de Europa, y posicionamientos muy defini-

dos respecto de cómo enfrentar o acompañar a los Estados Unidos en su presencia global a nivel de la seguridad internacional.

Lo mismo ha hecho la propia América Latina, donde los alineamientos son más bien cruzados y donde muchos gobiernos plantean su distancia de la política de los Estados Unidos con expresiones todavía aisladas en lo que refiere a una estrategia común de carácter regional.

Mirado así, la gran interrogante que se plantea desde el Mercosur en estos horizontes de corto plazo, es qué se privilegia en la relación con la Unión Europea, lo regional o lo multilateral.

En materia comercial, la Ronda de Doha es la prioridad de todos los países en materia multilateral, por lo que deja en suspenso todas las otras acciones a la espera de su resolución, ello sin perjuicio de que seamos capaces de adelantar en el ámbito del relacionamiento entre algunas subregiones para sustraerse de este tipo de competencia tan dura en el ámbito multilateral.

No es por casualidad que la UE ha alcanzado acuerdos con México y Chile. Los ha firmado con Estados, no con regiones, porque esos Estados han mostrado una mayor apertura. México con su intensa relación comercial con Estados Unidos y Chile a través de esa envidiable poligamia comercial que lo ha hecho manejarse con una apertura equidistante de todos los mercados y que lo transforma en un actor principal y en un referente en el ámbito multilateral y regional.

Esos dos aspectos han sido parte de la estrategia de la UE hacia la región. Los tratados que se han alcanzado le han permitido a Europa emitir señales clave a América Latina sin obligarla a renunciamentos sustanciales en las áreas que tradicionalmente protege, como el sector agrícola.

Mi experiencia como canciller del Uruguay, como presidente a nivel Ministerial de la Ronda Uruguay del GATT, como actor privilegiado en la formación del Mercosur, me expuso a una realidad que me ha transformado en un hombre con los pies en la tierra.

Esto es muy importante porque esta visión de la realidad tiene que estar siempre conformada por aspectos concretos y no por sueños o sustracciones teóricas en las que generalmente naufragan las buenas intenciones.

## ESTADO DE LAS RELACIONES UE/COMUNIDAD ANDINA

*Michel Levi*

*Universidad Andina Simón Bolívar*

Durante la última década, las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina han estado marcadas por un fuerte desencanto de parte de la CAN y por grandes exigencias del lado europeo.

Por un lado, la Unión Europea requiere a la CAN un mayor nivel de integración, tanto económica como institucional, y por otro, la CAN busca generar un nivel de acuerdos similar a otros socios regionales, como Chile y México.

Esto se ilustra claramente desde una visión cronológica sobre la evolución de las relaciones entre los dos bloques regionales. El punto de partida fue el acuerdo marco de tercera generación, celebrado el año 1993 entre la Unión Europea y la Comunidad Andina. Se trataba de un acuerdo netamente de cooperación, que buscó básicamente dar soporte a la CAN en el establecimiento de una nueva arquitectura institucional, y por otro lado, mayor acceso comercial a través de un marco más institucionalizado.

Sin embargo, en ese acuerdo no se establecía un diálogo político que le diera importancia y jerarquía al mismo. Esta situación no agradó mucho a los andinos, por lo que pasaron los siguientes tres años negociando la inclusión de

un mecanismo político que permitiera manejar un esquema de relaciones a un nivel más avanzado, con un tratamiento similar al de México, al de Chile y al de Mercosur, que ya contaban con acuerdos de tercera generación que incluían un componente de diálogo político.

En el año 1996, a través de una declaración conjunta, se incluyó el diálogo político a nivel ministerial, satisfaciendo de alguna manera los requerimientos de la CAN en ese momento. Pero las pretensiones de la Comunidad Andina buscaban ir todavía más lejos, hacia la consecución de un Acuerdo de Asociación con la UE.

La Unión Europea consideró necesaria una reestructuración del sistema institucional, que la Comunidad Andina implementó en el año 1997, a través de la creación del Sistema Andino de Integración, con un alto nivel estructural, al menos en la teoría, con varias instituciones con funciones específicas, entre las cuales se encuentra la Universidad Andina Simón Bolívar.

En la Cumbre de Río de Janeiro celebrada en 1999, la CAN presentó este resultado como muestra de su interés en ser considerada como un interlocutor más estructurado y con perspectivas más claras. Al año siguiente, en Portugal, la respuesta europea fue el constatar con satisfacción el cumplimiento del deber institucional por parte del interlocutor. Sin embargo, en ese momento se consideró necesario ir todavía más lejos en el proceso, para evaluar si una relación con la CAN significaría beneficios en materia económica para ambas partes.

Como vemos, la tendencia de la Comunidad Andina se centraba principalmente en la búsqueda del Acuerdo de Asociación, mientras que la Unión Europea requería que el proceso de integración andino cumpliera con todos los requisitos de un proceso supranacional: una fuerte

institucionalidad y una zona de libre comercio con una unión aduanera perfeccionada a través del arancel externo común.

En 2002, en la Cumbre de Madrid, se llegó a la conclusión de que resultaba interesante una relación económica entre la Unión Europea y la Comunidad Andina, pero que todavía no se podía llegar a un Acuerdo de Asociación de más alto nivel porque la CAN debía primero cumplir algunas condiciones, como el logro de una estabilidad política y social en lo que se refiere a la democracia, los derechos humanos y la gobernabilidad; la finalización del proceso de integración regional con una unión aduanera bien establecida y con un arancel externo común. Además, debería incluirse, con mayor compromiso, el ámbito de desarrollo social, encaminado a la reducción de la pobreza, con acceso equitativo a los servicios y respetuoso del desarrollo sostenible.

En este esquema, la Unión Europea planteó negociar un nuevo acuerdo de tercera generación plus, en el cual se institucionalizara el diálogo político al más alto nivel y se establecieran distintos mecanismos de cooperación, más efectivos, que otorgaran un marco más estructurado para negociar la relación estratégica.

En 2003 se concretó el Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación entre la UE y la Comunidad Andina, que incluyó un mecanismo de diálogo a nivel de Jefes de Estado, de Ministros y grupos específicos de trabajo, y en el que se señalaron también los ámbitos de cooperación específicos.

Cabe destacar que este acuerdo, bastante ambicioso, nació huérfano de aportes tanto de la UE como de la CAN, lo que dio como resultado una relación que plantea muchas buenas intenciones, con mecanismos claramente estableci-



dos, pero sin financiamiento ni interés político para canalizar esta perspectiva birregional.

La CAN, por su lado, sigue interesada en que se pueda negociar un Acuerdo de Asociación. En 2004, en Guadalajara, volvió a plantearse este interés a la Unión Europea, señalando que se han cumplido los esquemas y planteamientos requeridos. Hay una unión aduanera casi perfecta, sólo falta Perú, que está en proceso de integrarse a ella.

Sin embargo, la Unión Europea volvió a ratificar su interés en que la CAN tuviera un nivel suficiente de integración económica regional y que cualquier tema comercial que se negociara lo sería en el marco de los resultados de la Ronda Doha de la OMC.

Para evaluar el nivel de la integración, se estableció una comisión mixta de valoración del proceso de integración de la CAN que, en la actualidad, continúa con su trabajo. El objetivo es analizar qué perspectivas puede tener, cómo puede manejarse y sobre todo mirar qué resultados ha tenido la cooperación de la Unión Europea para fortalecer el proceso.

Definitivamente, la Unión Europea ha sido el organismo que más ha apostado a la integración andina y eso es loable. Sin embargo, las continuas crisis institucionales de los países andinos, sumadas a la falta de cohesión en la integración, no han permitido realmente que todos los puntos establecidos en las agendas, y sobre todo en los acuerdos, puedan cumplirse para mostrar una imagen de progreso sostenido del proceso de integración frente a la UE.

Los mayores logros se han dado en el marco de la cooperación para el desarrollo, manejada a través de los programas estratégicos regionales. Si se analiza la estrategia andina 2002-2006 de la UE, cuyos objetivos se centraron básicamente en dar soporte a la integración regional y a

la creación de una zona andina de paz, se observa que los programas desarrollados han tendido a generar, por ejemplo, un marco de mejores estadísticas de comercio, una mayor participación de la sociedad civil y el manejo conjunto del tema de las drogas.

Sin embargo, la ejecución de la cooperación ha tardado mucho. La planificación para el período 2002-2006, comenzó a ejecutarse en la mayoría de los países de la subregión recién en el año 2004, en parte por la apatía andina, traducida en una falta de conciencia de la importancia de este tipo de cooperación, y también porque la Unión Europea no ha sido muy ágil en la gestión de los fondos para cooperación.

Actualmente se negocia la estrategia de cooperación andina 2007-2013, que también está focalizada hacia la mejora de la integración regional –especialmente en lo que se refiere a la consolidación de las instituciones– y de la cohesión social sobre la base de los acuerdos de Guadalajara.

La estrategia vigente no ha tenido una buena dotación de fondos de la UE, lo que ha impedido que los objetivos planteados sean más ambiciosos, puedan lograrse de una manera más estructurada, y que los resultados sean más visibles.

Si la nueva estrategia contempla una dotación adecuada de fondos, los resultados pueden tener mayor visibilidad, y lograr que cada país pueda asumir distintos compromisos para ejecutarlos como un ente subregional, es decir, que haya una mayor coordinación de la cooperación.

En esta perspectiva, el objetivo es que cada Estado miembro se empodere del tema de la integración regional y pueda estructurar una relación con la CAN que le permita presentar a su vez una estructura mucho más aterrizada a los miembros de la UE.

Con respecto a la Cumbre de Viena, las perspectivas de la Comunidad Andina se orientan básicamente a la negociación de un Acuerdo de Asociación, el fortalecimiento del acuerdo de diálogo político y cooperación existente y la obtención de fondos suficientes para poder ejecutar la serie de programas definidos en la estrategia regional, que permitan lograr así un nivel de integración mucho más profundo.

Cabe destacar que un tema que se mantiene siempre en la agenda regional es la lucha contra el tráfico de drogas, basado en el principio de responsabilidad compartida y en la cooperación para el desarrollo de cultivos alternativos.

También se encuentra el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), esquema en el que la Asociación con la UE estaría focalizada en el campo comercial y que a la CAN le interesa que se mantenga en el largo plazo, además de una profundización de la integración económica y la aplicación del Plan Integrado de Desarrollo Social que la CAN ha elaborado a partir del año 2004, así como una mayor participación de la sociedad civil en el proceso de integración.

Este esquema fue tratado en la última reunión de Luxemburgo entre los ministros de la Comunidad Andina y de la UE. Establecida la tendencia actual de las negociaciones y de las relaciones entre los dos bloques, serán temas que se mantendrán hasta el desarrollo de la Cumbre de Viena.

En conclusión, no se han producido grandes cambios en la relación entre la Comunidad Andina y Europa en los últimos diez años, pues se ha mantenido un proceso continuo de exigencias mutuas que se refieren básicamente a “yo quiero un Acuerdo de Asociación” y a “tú debes generar un mayor nivel de integración para acceder a ese Acuerdo”.

Desafortunadamente, creo que la CAN ha realizado ciertas acciones puntuales considerando que éstas serán “premiadas” con la Asociación. Hasta cierto punto se ha sobredimensionado el valor de esta relación con Europa, basada en la vía hacia la Asociación, sin considerar el propio interés subregional por la integración andina.

Considero fundamental que la CAN busque un mecanismo que mejore la aplicación del Acuerdo de Cooperación y Diálogo Político de 2003, para optimizar los beneficios de una integración económica e institucional real entre los países andinos, que sería bien valorada en Viena, para evaluar la posibilidad de negociar un acuerdo de cuarta generación, que permita generar una Asociación estratégica al mismo nivel que México y Chile.

El tema de la cooperación en las relaciones UE-CAN es muy importante y poco valorado por su bajo nivel de visibilidad. Por ello, es necesario que la CAN asuma un desafío más serio y que haya una mayor voluntad política de parte de sus Estados miembros para acceder de mejor forma a esta cooperación, haciéndola más visible, y que permita comenzar las negociaciones para un Acuerdo de Asociación en el corto plazo.

Si logramos consolidar la Asociación, podremos culminar realmente una fase fundamental en las relaciones birregionales UE-CAN y cumplir una misión trascendente en el desarrollo de la Comunidad Andina.

El gran problema de la Comunidad Andina es que no ha definido todavía su identidad como proceso de integración regional. No sabe todavía a ciencia cierta si es un ente subregional con instituciones supranacionales o si es un ente que coordina las relaciones intergubernamentales de sus socios. En el esquema de las relaciones con la Unión Europea, esto ha constituido también una suerte de lastre

que no ha permitido definir con claridad cuál es la intención de la CAN, pues ante ella se presenta como una entidad supranacional, mientras que con Estados Unidos lo hace como una intergubernamental. Esta falta de definición debe ser superada al interior de la misma Comunidad.

En definitiva, los retos de la relación Unión Europea-Comunidad Andina se encuentran, por un lado, en la misma CAN y, por otro, en el desarrollo de una cooperación mucho más desenvuelta y estructurada por parte de la Unión Europea.

## CONSTRUYENDO LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA UE/AMÉRICA CENTRAL

*Carlos Roberto Pérez Gaitán*  
*Director Asuntos Económicos, SICA*

Un primer elemento para aproximarse al tema centroamericano y su relación con la Unión Europea (UE), es definir qué se entiende por Centroamérica y en qué consiste su proceso de integración.

Los países centroamericanos se encuentran representados en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), que está constituido por ocho países. Siete de ellos son miembros plenos: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. A estos se suma República Dominicana, como miembro asociado. Además, participan del SICA dos países observadores: México y España.

El Sistema está compuesto por cuatro subsistemas: político, económico, social y ambiental. Este concepto de integración sustituye al tradicional de los años 60, donde se ubicaba el Mercado Común Centroamericano, que era eminentemente un proceso económico comercial. Así, en 1992, con la puesta en vigencia del Protocolo de Tegucigalpa y la creación del SICA, se da integralidad al proceso, incorporando los aspectos sociales y ambientales y creando, como mecanismo rector del mismo, al subsistema político. No obstante, el énfasis en esta etapa continúa siendo el tema económico.

Los principales instrumentos de la integración centroamericana son: el Protocolo de Tegucigalpa, que es el gran marco legal de la integración; el Protocolo de Guatemala, que corresponde al subsistema económico; el Tratado de Integración Social; el Tratado constitutivo de la Corte de Justicia Centroamericana; el Parlamento Centroamericano y el subsistema ambiental, con la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.

Sin embargo, un elemento fundamental de la integración centroamericana, y que constituye una debilidad del proceso, es que no todos los países participan de todos los aspectos del proceso de integración. Así por ejemplo, cinco países (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica) pertenecen al subsistema económico y son suscriptores del Protocolo de Tegucigalpa. Panamá y Belice, son igualmente firmantes del Protocolo de Tegucigalpa, pero no integran el subsistema económico. En el caso del Tratado de Integración Social, Honduras y Belice no son miembros. Por su parte, la Corte de Justicia Centroamericana está integrada sólo por tres países, generando con ello una crisis institucional que ha llevado a una reestructuración del mecanismo. El Parlamento Centroamericano, que tiene incluso socios extrarregionales, no incluye a Costa Rica ni Belice. Sólo en el tema ambiental los siete países forman parte del tratado que da vida a la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.

Para efectos del presente análisis, se hablará aquí de una Centroamérica de cinco países, que son los que se encuentran negociando el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea: Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala. Son estos mismos los que forman el núcleo original de la integración centroamericana desde los años 60 y que han avanzado de manera sustantiva en la parte económica.

Otro aspecto a tener en cuenta es que Centroamérica, en su conjunto, es una región pequeña y con una densidad poblacional muy desigual. Con una extensión territorial inferior al medio millón de kilómetros cuadrados (423.530 km<sup>2</sup>) y una población de un poco más de 35 millones de habitantes, la densidad poblacional promedio es de 84 habitantes por kilómetro cuadrado, aunque con grandes diferencias, dándose la mayor concentración en El Salvador y la menor en Nicaragua.

## **El comercio centroamericano**

En términos de comercio, en 2004 las exportaciones centroamericanas escasamente llegaron a los 12.471 millones de dólares y las importaciones ascendieron a los 26.728 millones, generándose un déficit de la balanza comercial de 14.268 millones de dólares. Esta tendencia al incremento del déficit ha sido permanente, con especial énfasis en el quinquenio 1999-2004.

Un factor que ha permitido sobrellevar ese crecimiento del déficit han sido las remesas familiares, que representan 6.500 millones de dólares para el conjunto de Centroamérica, particularmente dirigidos a Guatemala, El Salvador y Honduras, y en menor medida, a Nicaragua, mientras que Costa Rica no participa de este comportamiento. Así, una buena parte del déficit está siendo financiado por la variable particular de las remesas familiares.

El principal destino de las exportaciones centroamericanas es Estados Unidos (39,5%) y luego la propia región, que representa el 30% de las ventas de los países centroamericanos. Como tercer socio aparece la Unión Europea, con un 12,9%.



En cuanto al comercio intra-centroamericano, éste ha mostrado una tendencia constante al crecimiento, con una correlación importante entre el comportamiento comercial y el desarrollo del proceso de integración. Así, el incremento del intercambio coincide con la profundización de la integración centroamericana de la década de los 90, alcanzando en 2004 los 3.400 millones de dólares.

El principal proveedor de Centroamérica es igualmente Estados Unidos (41,8% de las importaciones en 2004). Y en el resto del mundo, cobran importancia Asia y los países con los que se han negociado Tratados de Libre Comercio, como es el caso de México. Las importaciones provenientes de la UE representaban en 2004 un 9,8% del total.

Con la Unión Europea, Centroamérica fue superavitaria en el intercambio hasta el año 2000, pero a partir de 2001, la tendencia ha sido deficitaria para los países centroamericanos. Esto particularmente por la caída de los precios internacionales de los productos tradicionales de exportación, como el café, el banano y el azúcar, que constituyen las principales ventas centroamericanas a la Unión Europea. La composición de la oferta comercial de América Central no es diversificada, y ese elemento debe ser tomado en cuenta a la hora de la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio con la UE.

## **Avances en materia de integración**

Para el inicio de las negociaciones de un TLC, la UE ha puesto como condicionante el avance en el proceso de integración subregional. En este sentido, y respecto a los cuatro subsistemas de la integración centroamericana, el estado actual de situación es el siguiente:

## **1. Área política institucional**

- Además de los siete miembros plenos del SICA, se han integrado al Sistema tres países: República Dominicana, como Estado asociado; México, como observador, y España, como observador extrarregional.
- En términos migratorios, se está trabajando a nivel regional en la estandarización de estadísticas, la simplificación de trámites migratorios, la coordinación de proyectos de integración migratoria y un pasaporte único centroamericano. Para facilitar la libre circulación de personas provenientes de fuera de la región, adicional a la facilitación de los trámites migratorios, se trabaja en la emisión de una visa única que permita circular por todo el territorio de Centroamérica.
- En materia de seguridad, existe un programa centroamericano de limitación y control de armas. Además se han implementado acciones para abordar el tema de la delincuencia, uno de los principales problemas de la región. “Centroamérica segura” tiene como propósito la inserción y rehabilitación de jóvenes en situación de riesgo o en conflicto con la ley. Esto, relacionado con las pandillas o “maras”, la trata y el tráfico ilícito de personas, y un plan regional contra el crimen organizado. Todo esto se combina con la figura de una Orden de Detención Centroamericana, cuyo propósito es que cualquiera que cometa un delito en algún país de la región, pueda ser capturado y deportado por cualquiera de los otros países centroamericanos.

## **2. Área de medio ambiente**

- Existen lineamientos estratégicos e instrumentos para el fortalecimiento institucional y la planificación operati-

va, tales como el Plan Ambiental de la Región Centroamericana (PARCA), que descansa fundamentalmente en la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), línea general de consideración medioambiental en Centroamérica, donde concurre un foro de donantes. Se ha hecho una revisión de los proyectos en discusión con la comunidad cooperante y se están armonizando los instrumentos de gestión ambiental. Las salvaguardas ambientales, que ya han sido discutidas y aprobadas, serán puestas próximamente en vigencia.

- Un tema central para Centroamérica y también a nivel mundial es el de los recursos hídricos. La región cuenta con importantes recursos hídricos, razón por la cual se ha incorporado como un aspecto sustantivo de la agenda ambiental.
- América Central destaca igualmente por su biodiversidad. El Corredor Biológico Mesoamericano –que comprende el conjunto de países del SICA, incluida la parte del sur de México, Panamá y Belice– pretende fundamentalmente el aprovechamiento sostenible de bienes y servicios ambientales que se generan para los habitantes de la región.
- En términos de cooperación, hay una serie de proyectos en materia ambiental, tales como el de cuencas hidrográficas gestionadas, el manejo de áreas protegidas y ecosistemas vulnerables, la gestión de desechos sólidos, el turismo sostenible (ecoturismo), la gestión de recursos forestales y fijación de carbono –algunos países centroamericanos venden actualmente captura de carbono–, la formación y transferencia de tecnologías y los programas regionales de reducción de vulnerabilidad y degradación ambiental (PRRVDA).

### 3. Área Social

- Los temas prioritarios son la vigilancia epidemiológica, los problemas de salud y trabajo, el desarrollo integral de los municipios fronterizos, la prevención y control del VIH/SIDA y la seguridad alimentaria y nutricional. En esta última área, la UE está aportando recursos por 12 millones de euros para el desarrollo de programas.
- El proyecto “Desarrollo de los municipios fronterizos de Centroamérica con niveles más críticos de vulnerabilidad social” atiende un problema que se ha convertido en una limitante para el proceso de integración. En él, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) ha destinado un monto de 40,5 millones de dólares para atender la situación que pueda derivarse de la eliminación de puestos fronterizos prevista en el marco de la Unión Aduanera, que ha generado una reacción de la población ante el temor de perder sus fuentes de ingresos.
- El tema de la educación es central. El 60% de la población estudiantil en América Central no completa la educación primaria y existe un elevado nivel de analfabetismo. Para ello, se plantea una reforma educativa, la estandarización curricular, un bachillerato académico centroamericano y el fomento de la integración cultural.

Existen además otras áreas donde se aprecian igualmente avances. En el caso del turismo, se abrió una oficina con sede en España para promocionar a Centroamérica como destino turístico, tanto en Asia como en Europa. Además, se creó un portal de la región y se ha participado en diversas ferias internacionales en Europa. Todo esto, desde la concepción de trabajar la promoción turística en forma conjunta, bajo el eslogan “Centroamérica tan pequeña, Centroamérica tan grande”.

Por último, en el área de la pesca y acuicultura se implementó una política de pesca –en vigencia desde junio de este año– para el manejo adecuado de los recursos en las aguas centroamericanas.

#### **4. Área económica**

Además del proceso de integración regional, Centroamérica ha hecho un esfuerzo de inserción en el comercio internacional. Existe un Acuerdo de Libre Comercio con Canadá, vigente con Costa Rica solamente, pues los otros cuatro países no han concluido la negociación. En estos casos, se priorizó la atención del TLC con Estados Unidos, que ya fue aprobado por Guatemala, Honduras y El Salvador, y podría entrar en vigencia el próximo año, en tanto está pendiente de aprobación en Nicaragua y Costa Rica.

América Central mantiene también un TLC con Chile, que está vigente solamente para El Salvador y Costa Rica, pues los otros tres países aún tienen problemas de anexos y de temas puntuales para su puesta en marcha. Con Panamá se ha negociado igualmente un acuerdo y con la República Dominicana el conjunto de los países se relaciona a través de un TLC.

La atención actual se focaliza en la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea, para completar la Asociación. Además, sigue siendo un tema para Centroamérica la reactivación del Área de Libre Comercio de las Américas.

A nivel intrarregional, el tema medular en el ámbito económico es construir una Unión Aduanera, que tiene como propósito –más allá de un arancel externo común– tener una libre movilidad de bienes, independientemente de su origen. Incluso, eliminando todos los controles fronterizos entre los países centroamericanos.

Uno de los grandes obstáculos en este proceso de Unión Aduanera es el tema arancelario. Actualmente, un 94% del arancel es uniforme. El 6% pendiente está representado por productos altamente sensibles. No obstante, los países trabajan intensamente por resolver la armonización de ese 6%.

En valores, del total de 23.724 millones de dólares de importaciones, el 6% se convierte en 11% (2.525 millones). En el desagregado, los rubros principales de productos desarmonizados son los medicamentos, metales, petróleo y, fundamentalmente, los productos agropecuarios (53% del total). En las importaciones, igualmente el sector agropecuario continúa siendo el más importante (42%), seguido de medicamentos (32%), petróleo y metales.

## **La zona de libre comercio centroamericana**

La caída de los precios internacionales y el descenso de las exportaciones han podido ser amortiguados en buena medida por el comportamiento del comercio intrarregional. Entre 1997 y 2004, el intercambio creció de 1.991 millones de dólares a 3.400 millones, es decir, 1.409 millones en el período, con una tasa promedio anual de crecimiento del 8%. La tasa de crecimiento promedio de las exportaciones en ese mismo período fue de un 3,6%.

Del universo de productos que la región intercambia, restan sólo unos pocos para alcanzar una zona de libre comercio perfeccionada. De los productos originarios, el café sin tostar y el azúcar no gozan del libre comercio, en el caso de los cinco países.

En cuanto a la normativa comercial común, existe una diversidad de reglamentos: de origen, de prácticas de comercio desleal, de tránsito aduanero, de salvaguardias, de

medidas sanitarias y fitosanitarias, y de medidas de normalización. Además de esto, los países centroamericanos cuentan con un mecanismo de solución de diferencias comerciales.

Para poder concluir la Unión Aduanera, se ha acordado avanzar en dos etapas: una primera fase, referida a la facilitación comercial para lograr la libre movilidad de los bienes originarios, y una segunda, en la que efectivamente se sustituirán los cinco territorios aduaneros por uno solo, en el cual habrá libre movilidad para todos los productos independientemente de su origen, donde los miembros aplicarán idénticos aranceles y restricciones a terceros países y se eliminarán los puestos fronterizos intrarregionales. La segunda etapa debería concluir hacia finales de 2005.

## **Avances en la primera etapa de la Unión Aduanera**

Respecto a la primera etapa de la Unión Aduanera, se ha avanzado en los siguientes ámbitos: registros sanitarios, medidas sanitarias y fitosanitarias; armonización de controles de seguridad, policía, salud y medio ambiente; legislación aduanera, procedimientos aduaneros y armonización tributaria.

Los registros sanitarios se refieren básicamente a alimentos y bebidas, medicamentos y productos afines. Existe un reconocimiento mutuo de los registros, es decir, un país puede emitir un registro sanitario que permite que los bienes sean comercializados en el conjunto de los países. Existe también una normativa específica para los hidrocarburos, y hay avances también en temas de normalización. Se han notificado a la OMC 11 reglamentos técnicos armonizados para los cinco países.

En medidas sanitarias, el propósito es que la región centroamericana sea un solo espacio, en el que exista un estatus sanitario común. Para esto existen ya clasificaciones

por grado de riesgo para productos de origen animal, se han uniformado los avisos y guías de procedimiento y los productos de origen vegetal tienen también una clasificación común, de acuerdo a su grado de riesgo y origen.

Asimismo, se acordó uniformar la información de las constancias, avisos y guías, tales como el aviso de ingreso de productos agrícolas. Es decir, si un producto agrícola con riesgo llega a algún país centroamericano, inmediatamente se comunica al resto el impedimento de que ese producto sea comercializado en los países de la región. Se extiende una constancia fitosanitaria válida en el punto de ingreso para el conjunto de la región y hay también una guía sanitaria de movilización y controles de movilidad interna entre los países centroamericanos.

En materia de legislación aduanera se cuenta con un Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento. Existe una legislación para el combate del contrabando, defraudación y corrupción y un código de conducta para los funcionarios aduaneros y auxiliares de la función pública aduanera. La UE apoya aquí un proyecto para crear la Escuela Tributaria y Aduanera Centroamericana, en la cual se capacitarán funcionarios para la región. Esta Escuela tendrá sede en Honduras y debería empezar a funcionar el 2006, de manera que cambie el concepto de funcionarios nacionales a funcionarios regionales.

En cuanto a procedimientos, existen aduanas periféricas, que van a constituir las aduanas del territorio aduanero único. Hay unidades de riesgo a nivel nacional, pero que aplican criterios regionales, de acuerdo a un manual integrado de procedimientos de fiscalización y para lo cual se da un intercambio de información. Con esto se rompió un mecanismo de control que existía entre los países, que no permitía que autoridades fiscalizadoras de un país tuvieran información de los otros países. Ahora hay un mecanismo fluido de intercambio, a través de un sistema automatizado que permite hacer controles de un país a otro.



Respecto a la armonización tributaria, existe un convenio de asistencia mutua y cooperación técnica, que es uno de los elementos importantes en el proceso de integración. Se han desarrollado mecanismos de cooperación horizontal y hay una propuesta de mecanismo de recaudación de los ingresos tributarios, aplicable tanto para lo que se genera producto de las importaciones, como para el manejo de la recaudación en el intercambio intrarregional. Además, se está trabajando en la compatibilización de los sistemas tributarios, con la finalidad de tener un espacio neutro en aspectos tributarios.

## **Conclusión de la segunda fase de la Unión Aduanera**

Para concluir la segunda fase de la Unión Aduanera, falta por concluir los siguientes aspectos: perfeccionar el Arancel Externo Uniforme, completar el proceso de armonización tributaria, perfeccionar la zona de libre comercio, tener una administración aduanera y una política comercial externa comunes. Este último elemento es determinante, pues el que los países hayan efectuado negociaciones bilaterales ha erosionado el proceso de integración centroamericana.

## **Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica**

En relación al Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica, en estos momentos se encuentra en una fase de valoración del proceso de integración. A la fecha se han verificado dos reunio-

nes de valoración: una en el mes de marzo, en Costa Rica, y una segunda en julio, en Bruselas. Ahí la UE ha señalado que los aspectos en los que está poniendo mayor atención para evaluar el proceso son el Arancel Externo Común, los procedimientos aduaneros y la libre circulación de bienes. En materia de marco reglamentario comercial, en lo que corresponde a las medidas sanitarias y fitosanitarias, al manejo de una política agrícola regional, a la liberalización del comercio de servicios y a la reducción de los obstáculos no arancelarios al comercio intraregional. En este último tema, al año 2003 había 60 obstáculos identificados. Actualmente se ha eliminado la totalidad de los obstáculos que se planteaban a los agentes económicos para realizar operaciones comerciales en la región.

Estos son los temas de evaluación que la UE ha planteado, pero la gran pregunta está referida a los parámetros de evaluación que los europeos van a utilizar para calificar los avances del proceso de integración. Esa pregunta ha sido planteada, pero aún no se ha indicado cuál es el punto esperado y, por tanto, en qué momento será posible iniciar las negociaciones para el libre comercio entre ambas regiones.

El proceso de integración centroamericana tiene una dinámica propia, los países centroamericanos tienen un interés propio en fortalecerse. Es un proceso que no descansa necesariamente en las exigencias de la UE, aún cuando con ello se cumplan los requerimientos para negociar un Acuerdo de Asociación. La dinámica es interna y es importante señalar que el interés centroamericano de constituirse en una región integrada, si bien puede favorecer el acercamiento con Europa, obedece a razones históricas independientes y profundas, que han seguido su curso en función del objetivo del desarrollo regional.



IV. PRIORIDADES  
LATINOAMERICANAS PARA LA  
AGENDA DE VIENA 2006



## LA CUESTIÓN DEL LIBRE COMERCIO EN LA CUMBRE UE/ALC DE VIENA. UNA PERSPECTIVA LATINOAMERICANA

*Félix Peña*

*Director Módulo Jean Monnet*

*Universidad Nacional de Tres de Febrero*

### **Un mundo de “arenas movedizas”**

La preparación de la próxima Cumbre Unión Europea-América Latina, a realizarse en Viena en mayo 2006, se inserta en un sistema internacional dominado por una fuerte dinámica de cambio\*. Se observan tendencias cuyas raíces son profundas y que se han ido acentuando en los últimos años, en particular, a partir del fin de la Guerra Fría y luego de los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001.

Al menos cuatro rasgos sobresalen en el actual cuadro de situación mundial en cuyo contexto tendrá lugar la próxima Cumbre birregional. Ellos son:

- el predominio de las cuestiones globales de seguridad en las agendas de las potencias centrales, así como también una creciente incidencia de las cuestiones regionales de seguridad en las de los países latinoamericanos;

---

\* Ver PEÑA Félix, “Latinoamérica y la Unión Europea en un mundo de arenas movedizas. Aportes al análisis del estado actual y del futuro de las relaciones económicas bi-regionales”, en PEÑA Félix y TORRENT, Ramón: “Hacia una nueva etapa en las relaciones Unión Europea-América Latina: Un diagnóstico inicial”, OBREAL-Universitat de Barcelona, Barcelona 2005.

- la constante erosión de las fronteras entre las cuestiones internas y las externas en las agendas políticas y económicas de la mayoría de los países;
- la perplejidad de los ciudadanos, e incluso de los sectores dirigentes, ante el nuevo cuadro de situación que se observa tanto en el plano de la seguridad –la dificultad de identificar al enemigo– como en el de la competencia económica global –los efectos ambivalentes de la globalización, y sus impactos tanto sobre las identidades nacionales como sobre el desplazamiento de las ventajas competitivas–; y
- el desgaste de los paradigmas dominantes en décadas anteriores, tanto en el plano de la seguridad internacional como en el de la competencia económica global y la organización de los sistemas económicos y sociales.

## **El nuevo mapa de la competencia económica global**

En el plano de la competencia económica global, se observan por lo menos seis tendencias que se han ido acentuando en los últimos años y que, probablemente, seguirán manifestando sus efectos en el mediano y largo plazo. Ellas son:

- el surgimiento de nuevos protagonistas relevantes, tanto en el plano de la competencia económica global como en el de las negociaciones comerciales internacionales. El caso más notorio es el de China. Pero también lo son los países que actualmente constituyen el G-20, de fuerte incidencia en las negociaciones agrícolas internacionales y otros países –o grupos de países– como son Rusia, países del Sudeste Asiático, África del Sur, los países de Europa Central y países latinoamericanos como Brasil, México, Argentina y Chile;

- la proliferación de “clubes privados de comercio internacional”, que constituyen distintas modalidades de acuerdos preferenciales, todos ellos implicando diferentes grados de excepción a los principios centrales del sistema comercial multilateral global en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en particular, el de la no discriminación;
- la capacidad de la OMC de tornar exigibles los compromisos asumidos en su ámbito, en particular por la eficacia de su sistema de solución de controversias –que ha dado lugar a la expresión de una OMC “con dientes”–, pero a su vez, las incertidumbres existentes en cuanto al futuro del sistema comercial multilateral global, en buena medida por las dificultades que se observan en concretar los objetivos previstos para la Rueda Doha;
- el papel significativo que tienen las grandes redes transnacionales de innovación, producción y comercio, en cuyo interior se canaliza una parte significativa de los flujos de bienes y de servicios, así como la tendencia creciente al surgimiento de redes originadas en países en desarrollo;
- la incidencia que en la competencia económica global tienen las cuestiones vinculadas con los alimentos, la energía y el medio ambiente; y
- el hecho de que los consumidores –especialmente los de mayor nivel de ingreso en todos los países y no sólo en los más desarrollados– se están tornando cada vez más exigentes en cuanto a la calidad de los productos –especialmente la sanitaria– y de los servicios.

## **El libre comercio en la agenda UE-AL**

La cuestión del libre comercio constituye uno de los tres pilares de la agenda de construcción de una Asociación



estratégica birregional entre la Unión Europea y los países de América Latina y el Caribe. Los otros, como se sabe, son el político y el de la cooperación.

Es una cuestión que está siendo abordada en dos planos:

- el multilateral global en el ámbito de las negociaciones comerciales de la Rueda Doha, y que involucra, asimismo, el futuro de la solidez y eficacia del sistema de la OMC; y
- el preferencial birregional que se canaliza, por un lado, en acuerdos birregionales ya concluidos por la Unión Europea con México y con Chile y, por el otro lado, en las negociaciones ya iniciadas o en distinto grado de avance, entre la Unión Europea y el Mercosur, la Comunidad Andina de Naciones, los países del Sistema de Integración Centroamericana y los de la Comunidad del Caribe.

### **Un caso pendiente y relevante: las negociaciones entre la Unión Europea y el Mercosur**

En el ámbito del acuerdo marco celebrado en 1995 en Madrid, las negociaciones UE-Mercosur llevan ya varios años en su desarrollo. A partir de octubre de 2004 quedaron, en la práctica, estancadas. Recientemente se ha anunciado la intención de procurar que ellas concluyan para la Cumbre de Viena en el próximo mes de mayo.

Las siguientes son interrogantes que se pueden plantear en torno al estado de avance de esas negociaciones que, por los flujos de comercio y las inversiones involucradas, constituyen el eje principal de la construcción de la asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina:

- ¿Fue el fracaso de octubre 2004 –fecha que fuera la prevista para concluir el acuerdo birregional– la manifestación de una oportunidad innecesariamente perdida? Es una pregunta válida, si se tiene en cuenta que los negociadores no pudieron encontrar una fórmula creativa que permitiera crear la Asociación birregional. Eventualmente, se podría haber, por ejemplo, desdoblado los resultados de las negociaciones en dos etapas, incluyendo en la primera el establecimiento formal de la Asociación birregional con un stock preferencial equilibrado pero limitado, y con compromisos concretos en relación a los pilares político y de cooperación. Una segunda etapa de la negociación podría haberse completado una vez concluida la Rueda Doha. La figura de la etapa de transición –incluyendo cláusulas evolutivas y el cumplimiento de condiciones para su aplicación– a fin de completar gradualmente la liberación de lo sustancial del intercambio, prevista en el artículo XXIV del GATT-1994, hubiera quizás facilitado una aproximación de estas características.
- ¿Han sido los métodos de negociación empleados los más adecuados para las características específicas de ambas regiones? La discontinuidad de los negociadores por el lado del Mercosur –como consecuencia de la rotación semestral del ejercicio de la Presidencia Pro-Témpore y de la ausencia de un secretariado común habilitado para participar en las negociaciones– y la separación en compartimentos estancos del abordaje de los tres pilares de la negociación –esto es, el político, la cooperación y el libre comercio–, puede haber contribuido a la insuficiencia de impulso político y de sistemática en el esfuerzo negociador.
- ¿Ha existido por parte de la Unión Europea la suficiente voluntad de compensar con progresos significativos en

el plano del acceso a los mercados de productos agroindustriales, las notorias dificultades para avanzar en el plano de los subsidios a las exportaciones agrícolas y a la producción, cuestiones dependientes de lo que se negocie en la Rueda Doha? Y, ¿fue el enfoque predominante del lado europeo funcional a la idea de una asociación birregional que contribuyera a la integración y al desarrollo de los países del Mercosur?

- ¿Existen suficientes incentivos políticos y económicos por ambos lados, para concluir un acuerdo ambicioso como el propuesto, teniendo en cuenta el balance de costos internos que su conclusión involucraría?

### **UE-Mercosur: los posibles escenarios al momento de la Cumbre de Viena**

Cuando en mayo 2006 se realice en Viena la próxima Cumbre UE-AL, los posibles escenarios que incidirán en su desarrollo, serán la resultante de las evoluciones que se produzcan en los meses que la precederán en los siguientes planos:

- El de las negociaciones comerciales internacionales: tras la Conferencia Ministerial de la OMC en Hong Kong, en diciembre próximo, ¿la Rueda Doha habrá iniciado su fase final para concluir en el segundo semestre de 2006 o, por el contrario, las negociaciones se habrán estancado o, eventualmente, fracasado?
- El del Mercosur: ¿cuáles son las perspectivas de que durante la presidencia Pro- Témpore del Uruguay –este segundo semestre de 2005– puedan efectuarse algunos progresos en la dirección estratégica reafirmada en la última Cumbre de Asunción?\* ¿Cuál de las posibilidades predominará luego de la Cumbre de Montevideo: la con-

tinua erosión de una ilusión o el restablecimiento de una razonable credibilidad en el proceso de integración?

- El de la Unión Europea: luego de la crisis del “No”, ¿un largo período de ensimismamiento o el relanzamiento de una nueva etapa impulsada por el liderazgo de la presidencia británica en los lineamientos planteados por Tony Blair ante el Parlamento Europeo?
- El de las negociaciones entre el Mercosur y la Unión Europea: ¿inercia o salto adelante tras la reunión ministerial de septiembre próximo? y, eventualmente, ¿un desdoblamiento de los resultados de las negociaciones en dos etapas sucesivas y complementarias?
- El de la participación de los empresarios y de la sociedad civil: ¿meros espectadores o protagonistas dispuestos a plantear ideas que faciliten las negociaciones y la construcción de la asociación estratégica birregional?

## **Recomendaciones para el camino que conduce a Viena**

A la luz de la experiencia acumulada en las Cumbres anteriores (Río de Janeiro, Madrid y Guadalajara), parece posible efectuar las siguientes recomendaciones para la etapa preparatoria de la próxima Cumbre en Viena:

- una correcta apreciación por parte de cada país o grupo de países participantes, de lo que les conviene obtener de Viena, en la perspectiva de sus respectivos intereses nacionales o subregionales, y de sus proyec-

---

\*Ver PEÑA Félix, “O semestre uruguayo no comando do Mercosul”, en Valor Econômico, São Paulo, 13 de julho de 2005, página A10.

ciones multi-espaciales en la competencia económica global\* ;

- facilitar la preparación de la Cumbre con un portal interactivo y especializado, que permita un efectivo seguimiento de los trabajos preparatorios por parte de la sociedad civil y sus sectores representativos, así como la canalización de propuestas, a fin de lograr una Cumbre “llena de ciudadanía”, tal como lo ha reclamado el Presidente Tabaré Vázquez para el propio Mercosur;
- intensificar los debates previos a la realización de la Cumbre con fuerte participación de parlamentarios y empresarios, así como de los medios académicos y de instituciones representativas de la sociedad civil; y
- desarrollar una campaña de información y explicación a la opinión pública sobre el sentido de la Cumbre, sus objetivos y las expectativas razonables sobre sus posibles resultados.

## **Requerimientos para lograr una Cumbre exitosa**

El éxito de la Cumbre de Viena estará directamente relacionado con su capacidad para producir resultados que penetren en la realidad, aún cuando lleve tiempo el que ello ocurra en forma plena.

Para ello parece recomendable:

- evitar la tentación de una Cumbre de “efectos especiales” o de “diplomacia mediática” –muy frecuente

---

\*Ver PEÑA Félix, “La compleja red de cumbres presidenciales: reflexiones sobre el sentido y la eficacia de la diplomacia presidencial multilateral y multi-espacial en el caso de los países sudamericanos. Su dimensión económica”, a publicarse en Revista “América Latina Hoy”, Universidad de Salamanca, Octubre 2005 (ver en [www.fpena.fundacionbankboston.edu.ar](http://www.fpena.fundacionbankboston.edu.ar)).

en este tipo de encuentros de alto nivel y que ha contribuido a la erosión de su credibilidad en la opinión pública de los países participantes y, asimismo, en la percepción de los otros países—;

- aportar un espacio para un diálogo profundo y sincero, que permita lograr progresos en el ámbito birregional y los relacione con los de otros foros multilaterales y, en particular, con los de la OMC;
- restablecer una visión política realista, que permita una construcción gradual de la asociación estratégica birregional en todas sus dimensiones;
- impulsar las negociaciones preferenciales aún pendientes y su interconexión, abordando simultáneamente los tres pilares de cada una de ellas; y
- trazar una “hoja de ruta” creíble —con metas y cronogramas flexibles— con el acento puesto en los efectos “inversión productiva”, “competitividad sistémica” y “desarrollo solidario” de la Asociación estratégica birregional.

### **A modo de conclusión**

- Se observa un contexto internacional complejo y muy dinámico, que por los desafíos que plantea, debería constituir un estímulo político para procurar avances en la relación estratégica entre la UE y América Latina, lográndose así un relativo éxito en la Cumbre de Viena.
- Ante el cuadro de situación dominante en el escenario internacional, serían altos los costos políticos de una visión derrotista o del predominio de la inercia en la preparación y desarrollo de la Cumbre de Viena.

- Una Cumbre de Viena razonablemente exitosa puede ser viable si es que es debidamente preparada por sus múltiples protagonistas, lo que dependerá en gran medida de una correcta definición de los objetivos a alcanzar y de una fuerte participación de sectores políticos, empresarios y de la sociedad civil.
- El tiempo disponible es –a julio de 2005– aún suficiente si es que se traza por ambas regiones, un camino crítico orientado al éxito de la Cumbre.

## ECONOMÍA POLÍTICA EN LA RELACIÓN ECONÓMICA EUROLATINOAMERICANA

*Oswaldo Rosales*

*Director División de Comercio Internacional e Integración  
CEPAL*

### **Contexto interno europeo**

Durante los últimos cinco años, la UE ha crecido bajo su potencial. En el año 2005, una nueva desaceleración de la actividad económica acontece en el producto europeo. En los tres últimos años, todas las estimaciones han sido revisadas consistentemente a la baja alrededor de julio, y en octubre o noviembre se ha dado una nueva revisión a la baja.

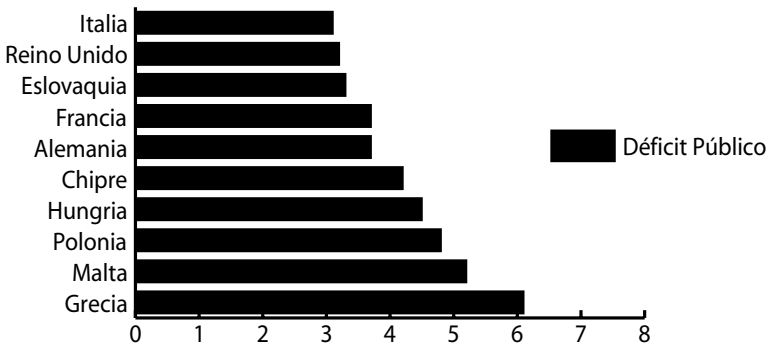
Aún persisten los efectos de la sustancial apreciación del euro en el bienio 2003-2004, y eso ha llevado a que la industria manufacturera esté fundamentalmente concentrada en elevar eficiencia, por la vía de rebaja de costos, que es un escenario más bien adverso para la inversión y el empleo. En ese mismo lapso, la meta de déficit público de 3% del PIB, consagrada en Maastricht, ha coincidido con la apreciación del euro, desalentando, por lo tanto, la perspectiva de las exportaciones, con un bajo crecimiento y un elevado desempleo. La debilidad del ciclo económico actual, junto con la escasez de ahorro, han ocasionado que los déficits públicos de los países de la Unión Europea hayan aumentado, al punto que muchos países, incluidas las cuatro economías más grandes de la zona (Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido), incumplan el límite de déficit público, sin que se vean mejoras en el cumplimiento de la meta fiscal ni para este año ni para el próximo. La meta fiscal es procíclica, lo cual acentúa la dificultad. En ese contexto, hay además un fuerte privilegio de la meta antiinflacionaria del



Banco Central Europeo. Da la impresión de que esa institucionalidad monetaria pesa mucho más que las decisiones que pudieran tomarse en materia fiscal.

He aquí una serie de temas financieros en los que América Latina y Europa podrían coincidir, porque en un mundo internacional de tres divisas ancla –dólar, euro y yen/yuan–, en la práctica, quien está pagando el costo de estos desequilibrios internacionales es el euro, cuyo tipo de cambio real se mantiene apreciado en relación a las demás monedas ancla, con la consiguiente pérdida de competitividad. Hay aquí una gran dificultad, que tiene que ver con el sistema monetario internacional, y por lo tanto, es en su reforma donde América Latina y Europa podrían coincidir, abordando sus conocidas asimetrías de liquidez y financiamiento, así como también la prevención y el manejo de crisis.

**Incumplimiento Fiscal en la Unión Europea**  
(Países seleccionados) (*Déficit Fiscal como proporción del PIB en %*)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración sobre la base de datos de Eurostat

En materia comercial, hay ciertos indicios de prácticas restrictivas en el acceso al mercado de la UE. Tal es el caso de las disposiciones frente a la entrada de textiles chinos. Asimismo, el mercado único de servicios en Europa está siendo fuertemente bloqueado y las demoras que se detectan en conceder la libre movilidad de trabajo a los nuevos miembros de la UE dan cuenta de una nueva limitación. Con mucha preocupación se detecta también un debate donde se sugiere una preferencia comunitaria, pensando fundamentalmente en China y después en India, lo cual genera el espacio para la idea de una fortaleza de protección frente al resto del mundo. La Ronda Doha es otra dificultad importante para la UE y para el mundo, pues la Política Agrícola Común (PAC) está en el centro de este debate.

Si bien el bienio 2004-2005 ha sido uno de los mejores en 25 años para la economía mundial, eso no ha bastado para generar un momento político en la UE que permita avanzar en negociaciones comerciales. La UE no cumplirá con los planes de competitividad y de liderazgo tecnológico que había comprometido para el 2010. Y por otra parte, está empezando a entender que hay un actor que no había contemplado cuando definió su programa de competitividad y de liderazgo tecnológico, que es China.

Por último, si bien la Constitución de la UE y su ampliación es el hecho político más significativo en la historia contemporánea, ciertamente está enfrentando más dificultades que las previstas y un escenario de bajo crecimiento no ayuda en la dirección de avanzar en ese proceso.

El escenario económico europeo entonces no es el más apropiado para decisiones audaces en materia de apertura y liberalización comercial. Esto explica el estancamiento en las negociaciones UE-Mercosur y el freno a las negociaciones agrícolas que la Unión Europea viene aportando en las negociaciones multilaterales en la OMC.

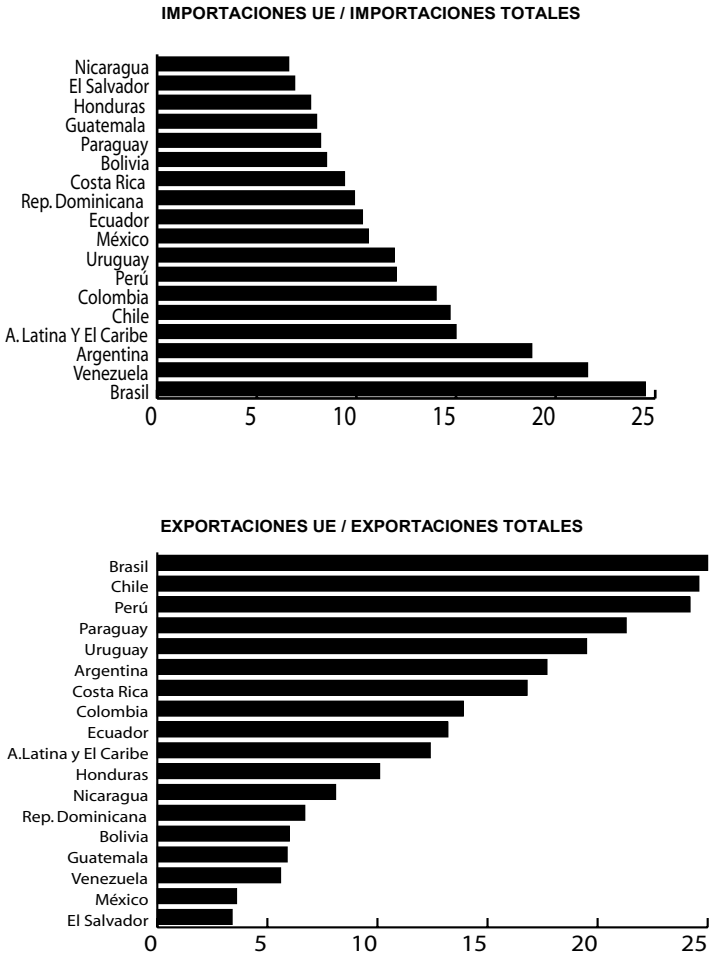
## **Relaciones comerciales UE/ALC**

En la relación con América Latina, Mercosur y Chile son los principales socios comerciales de la UE. Pero es importante señalar que la UE pierde importancia como mercado de exportaciones para América Latina y también las exportaciones europeas pierden importancia en el mercado latinoamericano. Es decir, la región importa cada vez menos en la UE, en tanto que aumenta la propensión a exportar hacia los Estados Unidos, que representa el 54% para toda la región, y poco más del 30% si se excluye México.

Si bien Chile y Mercosur son los principales socios de la UE, en estos socios el comercio con Asia-Pacífico crece notablemente, rezagando cada vez más la presencia relativa de la UE. El periplo de Hu-Jing-Tao y de numerosos ministros chinos por América del Sur el año 2004, da cuenta de criterios estratégicos en esa relación que ya se están reflejando en inversiones y negocios probables entre China y Sudamérica.

Brasil, Chile y Perú son quienes más orientan sus exportaciones hacia la UE, y Brasil, Venezuela y Argentina son quienes más importan desde la UE. Por lo tanto, añadiendo un factor adicional, más allá del rol geopolítico y global que aspira a jugar Brasil, dado su tamaño de mercado, este país es el interés básico de la UE. Así, se estima que la inversión alemana en Sao Paulo es un factor determinante en el total de la inversión germana; por ende, encontramos un vínculo estructural que es fundamental incorporar en el diagnóstico de las prioridades relativas.

**Importancia relativa de la Unión Europea por país, 2004**  
*(Porcentajes en el total de las exportaciones/importaciones)*



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración sobre la base de información oficial.

América Latina vende a la UE básicamente materias primas, con baja elaboración, tales como soja en grano, bananas, café, piñas, jugos de naranja, uvas, cobre y mineral de hierro, entre otras. La región es también competitiva en varios rubros de agroindustria, e incluso de manufacturas, pero aquellos países que aún no tienen acuerdo comercial con la UE no pueden exportar grandes cantidades, producto de los elevados aranceles o del escalonamiento arancelario. Es el caso específico de algunos productos agroindustriales como jugos, mermeladas, enlatados, conservas, productos cárnicos y alimentos procesados, especialmente en los países del MERCOSUR y Chile. De hecho, simulaciones utilizando modelos de equilibrio general computable (EGC), arrojan resultados favorables a la creación de comercio entre los países del MERCOSUR y la Unión Europea debido a que el grueso de la ventaja comparativa para estos países se centra en estos rubros. Por ejemplo, Monteagudo y Watanuki, 2000\*, encontraron que un Acuerdo de Libre Comercio entre MERCOSUR y la UE, es más beneficioso para Brasil y Argentina, que uno con los Estados Unidos, evento en el que también se genera comercio, pero con una gran desviación de comercio desde la Unión Europea.

Por otro lado, el mercado europeo pierde importancia relativa como mercado de destino de las exportaciones de América Latina. Las exportaciones latinoamericanas van crecientemente hacia Estados Unidos, y si se hace el corte desde el inicio de la década (2000-2001), se orientan crecientemente hacia la región Asia-Pacífico. Lo mismo se detecta en la evolución de las importaciones. Desde inicios de esta década la región importa cada vez más desde Asia. Eso se suma a una presencia fuerte de Estados Unidos,

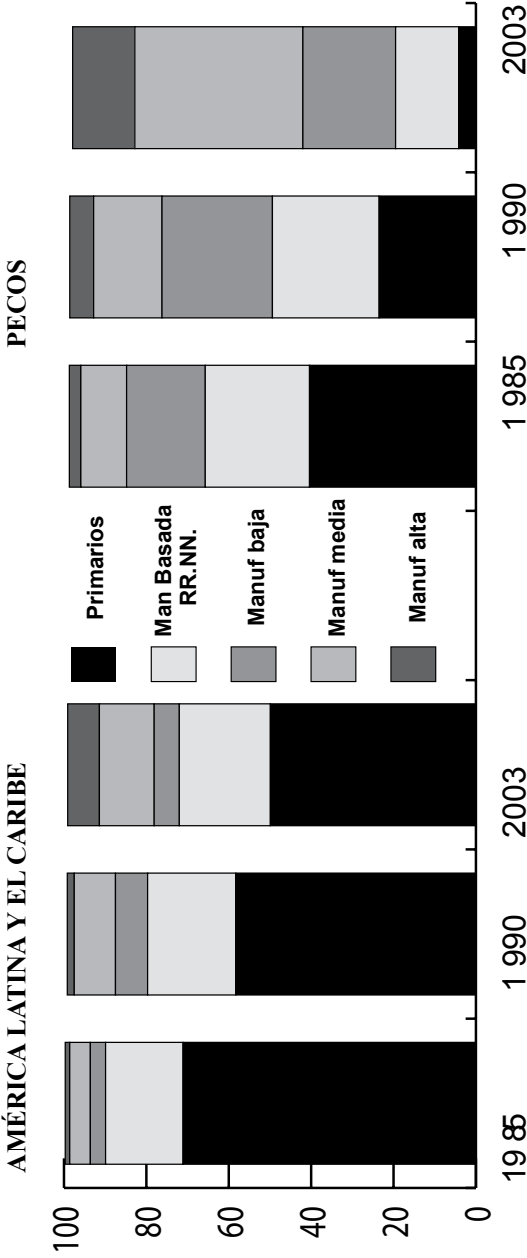
---

\* Josefina Monteagudo y Masakazu Watanuki (2000), El MERCOSUR frente a los Acuerdos Comerciales Regionales: Una comparación entre el ALCA y el ALC con la Unión Europea, INTAL, Serie Integración y Comercio No. 10 (53-78).

como exportador de la región, y por ende, a nivel de exportaciones europeas a América Latina la importancia es también declinante.

La estructura de exportaciones latinoamericanas hacia la UE-15, a diferencia de la de los países de Europa Central y Oriental (PECOS), cuyo patrón de exportación está compuesto de un mayor componente de manufacturas, está más concentrada en recursos naturales y manufacturas basadas en recursos naturales, con una importante alza en los últimos años de la categoría de productos con mayor contenido tecnológico. Los PECOS han avanzado más rápido que América Latina en diversificar sus exportaciones y en agregarles valor e innovación tecnológica. El ejemplo de los avances de Letonia y Estonia en biotecnología y en tecnología de la información, muestra muy claramente que se está acentuando el rezago de América Latina frente a lo que esos nuevos países comunitarios están realizando.

**Unión Europea: Importaciones desde América Latina y PECOS, 1985, 1990 y 2003**  
*(Porcentajes en el total de las importaciones)*



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración sobre la base de información oficial de COMTRADE

## **América Latina y la Unión Europea frente a la OMC**

Existe una gran convergencia entre América Latina y la UE respecto a promover la Ronda del Milenio, concebida con un fuerte componente de desarrollo, donde la UE ha impulsado este objetivo de manera conjunta con varios países latinoamericanos, como Argentina, Colombia, Costa Rica, México y Uruguay. Es interesante constatar que la principal coincidencia radique en la valoración que los países de la UE asignan al sistema multilateral basado en normas y con preocupaciones explícitas sobre la dimensión del desarrollo, como lo refleja un documento de ese bloque de noviembre de 2003. Asimismo, la gestión y transparencia de la OMC, así como la participación de los países en desarrollo en las negociaciones son ámbitos de interés común de la UE con varios países de la región.

A inicios del año 2005, la flexibilidad de la UE ha contribuido también a destrabar la Ronda de Doha, al mostrarse dispuesta a negociar todos los subsidios a la exportación agrícola, a condición de que exista un trato equivalente a otros mecanismos de distorsión. Se ha apreciado además una flexibilidad en el trato europeo a los temas de comercio y medio ambiente, así como a indicaciones geográficas, que estaban impidiendo cualquier posibilidad de acuerdo. Asimismo, la UE ha flexibilizado sus posturas en los temas de Singapur, toda vez que de los cuatro, sólo uno de ellos –facilitación de comercio– quedó comprendido dentro de las negociaciones de Doha.

Hay todavía posibilidades de un mayor acercamiento entre Latinoamérica y la UE en materia antidumping. Si bien la UE no es parte del grupo de amigos de la negociación antidumping (FAN), está cada vez más cerca de esa postura. De ese grupo, como miembros de la región, forman parte Brasil, Chile, Colombia y México.



En materia de acceso a mercados no agrícolas (NAMA), la UE apoya el principio de reciprocidad, pero acotado a que se respete el peso relativo de los países en el comercio internacional. Y ahí también hay un punto de convergencia entre la UE y los países en desarrollo.

Y por último, en facilitación de comercio, la UE actúa de manera bastante convergente con el Grupo Colorado, que promueve negociaciones en este tema, del que forman parte Colombia, Chile, Costa Rica y Paraguay. Pero a pesar de todas estas convergencias, la región ha tenido diferencias importantes en materia comercial con la UE, que se han debido tratar en el marco de la OMC. La UE y ALC han sido usuarios en similar medida del sistema de solución de diferencias de esta organización, como demandantes o demandados. Como es natural, las controversias son mayores en los países donde hay más comercio. En cualquier caso, normalmente los países latinoamericanos reclaman un mejor trato en temas agrícolas y la UE en materia industrial.

En cuanto al contenido de las controversias, bananos y azúcar son los temas más relevantes. Algunos de ellos tienen ya más de 25 años, como ocurre con el fallo del azúcar, que se emitió en 1980 y donde la UE aún no ha modificado su política. Brasil acaba de insistir, volviendo a ganar el caso, y la región está a la espera de que la UE responda. En bananos, el alegato inicial de Guatemala, Costa Rica, Venezuela, Nicaragua y Colombia fue en 1993, en contra de las limitaciones a sus importaciones de este fruto. Recientemente Ecuador volvió a alegar en este tema y obtuvo el apoyo del órgano de solución de diferencias de la OMC, con lo que tiene la posibilidad de retaliar por hasta 200 millones de dólares anuales.

Esto da cuenta de la asimetría que existe en el ámbito de la OMC, porque cuando un país pequeño le gana a un país grande y obtiene la autorización de retaliar si el país grande no modifica su política, le es muy difícil llevar a cabo la medida, por diferentes razones: por asuntos económicos, porque a veces tiene que castigar importaciones que le son críticas, como en materia de bienes de capital o de insumos que no produce, o por el efecto político que se produce al castigar a un sector donde probablemente hay grandes empresas nacionales vinculadas a ese interés. De manera que ahí hay un tema a resolver al interior de la OMC.

## Reclamaciones de América Latina y el Caribe en la OMC en contra de la Unión Europea (A julio de 2005)

Caso	Reclamante	Diferencia	Sector	Acuerdo
WT/DS12/1	Perú	Denominación comercial de los moluscos del género pectinidae	alimentos	Obstáculos Técnicos al Comercio
WT/DS14/1	Chile	Denominación comercial de los moluscos del género pectinidae	alimentos	Obstáculos Técnicos al Comercio
<b>WT/DS16/1</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Régimen de la importación, venta y distribución de plátanos</b>	<b>agropecuario</b>	<b>Licencias a la Importación</b>
WT/DS25/1	Uruguay	Aplicación de los compromisos de la Ronda Uruguay relativos al arroz	agropecuario	Valoración Aduanera
<b>WT/DS27/1</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Régimen para la importación, venta y distribución de bananos (I)</b>	<b>agropecuario</b>	<b>Licencias a la Importación</b>
WT/DS69/1	Brasil	Medidas que afectan a la importación de determinados productos avícolas	agropecuario	Licencias la Importación
<b>WT/DS105/1</b>	<b>Panamá</b>	<b>Régimen de la importación, venta y distribución de plátanos</b>	<b>agropecuario</b>	<b>Licencias a la Importación</b>
WT/DS154/1	Brasil	Medidas que afectan al trato diferencial y favorable concedido al café	agropecuario	GATT
WT/DS158/1	Guatemala	Régimen para la importación, venta y distribución de <b>bananos</b>	agropecuario	Licencias la Importación
WT/DS209/1	Brasil	Medidas que afectan al café soluble	agropecuario	GATT
WT/DS219/1	Brasil	<i>Derechos antidumping</i> sobre los accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil	metalmecánica	Acuerdo <i>Antidumping</i>
WT/DS231/1	Perú	Denominación comercial de sardinas	alimentos	Obstáculos Técnicos al Comercio
WT/DS263/1	Argentina	Medidas que afectan a la importación de vino	vitivinícola	Obstáculos Técnicos al Comercio
<b>WT/DS266/1</b>	<b>Brasil</b>	<b>Subvención a la exportación de Azúcar</b>	<b>agropecuario</b>	<b>Acuerdo Agrícola</b>
WT/DS269/1	Brasil	Clasificación Aduanera de los trozos de pollo deshuesados congelados	agropecuario	GATT
wt/ds293/1	Argentina	Medidas que afectan la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos	agropecuario	SPA
wt/ds326/1	Chile	Medida de salvaguardia definitiva relativa al salmón procedente de Chile	pesquero	Salvaguardas

**Fuente: CEPAL, Base de datos de Solución de Controversias, División de Comercio Internacional e Integración sobre la base de información oficial de la OMC**

## Reclamaciones de la Unión Europea en la OMC en contra de países de América Latina y el Caribe (A julio de 2005)

Caso	Diferencia	Reclamado	Sector	Acuerdo
WT/DS53/1	Medidas en materia de legislación aduanera	México	otro	GATT
WT/DS77/1	Medidas que afectan a los textiles y las prendas de vestir	Argentina	textiles	Obstáculos Técnicos al Comercio
WT/DS81/1	Determinadas medidas que afectan al comercio y a las inversiones en el sector del automóvil	Brasil	automotriz	Medidas de Inversión relacionadas con el Comercio
<b>WT/DS87/1</b>	<b>Impuestos a las bebidas alcohólicas</b>	<b>Chile</b>	<b>alimentos</b>	<b>GATT</b>
WT/DS110/1	Impuestos a las bebidas alcohólicas	Chile	alimentos	GATT
WT/DS116/1	Medidas que afectan a las condiciones de pago de las importaciones	Brasil	otro	Licencias a la Importación
WT/DS121/1	Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado	Argentina	cuero y calzado	Acuerdo Salvaguardas
WT/DS145/1	Derechos compensatorios sobre las importaciones de gluten de trigo procedentes de las Comunidades Europeas	Argentina	agropecuario	Salvaguardas y Medidas Compensatorias
WT/DS155/1	Medidas que afectan a la exportación de pieles de bovino y a la importación de cueros acabados	Argentina	cuero y calzado	GATT
WT/DS157/1	Medidas antidumping definitivas aplicables a las importaciones de brocas procedentes de Italia	Argentina	metalmecánica	Acuerdo Antidumping
WT/DS183/1	Medidas relativas a regímenes de licencias y a precios mínimos de importación	Brasil	otro	Licencias a la Importación
WT/DS189/1	Medidas antidumping definitivas aplicadas a las importaciones de cartón procedentes de Alemania y medidas antidumping definitivas aplicadas a las importaciones de baldosas de cerámica para el suelo procedentes de Italia	Argentina	papeles y cartones	Acuerdo Antidumping
WT/DS193/1	Medidas que afectan al tránsito y a la importación de pez espada	Chile	pesquero	GATT
wt/ds314/1	Medidas compensatorias provisionales sobre el aceite de oliva procedentes de las Comunidades Europeas	México	alimentos	Salvaguardas y Medidas Compensatorias
wtds330/1	Derechos compensatorios sobre el aceite de oliva, el gluten de trigo, y los duraznos	Argentina	alimentos	Salvaguardas y Medidas Compensatorias
WT/DS332/1	Medidas que afectan a la importación de neumáticos recauchados	Brasil	automotriz	GATT

**Fuente:** CEPAL, Base de datos de Solución de Controversias, División de Comercio Internacional e Integración sobre la base de información oficial de la OMC

## El tema agrícola

En la relación eurolatinoamericana, la cultura, la historia y las convergencias políticas son un factor de unión, pero la política agrícola es un punto de distanciamiento. La UE es el principal usuario de prácticas comerciales que distorsionan el comercio agrícola. Y la agricultura en muchos países de América Latina representa un porcentaje bastante elevado del PIB y del empleo. Los estudios de CEPAL han mostrado que hay un vínculo muy fuerte entre mayor actividad agrícola y reducción de la pobreza. Cada vez que la agricultura crece de manera importante hay un efecto muy directo sobre la reducción de la pobreza, de manera que cuando la región plantea estos temas en Doha, está pidiendo también una concepción del desarrollo más solidaria.

La composición presupuestaria de la UE muestra que un 43% del presupuesto 2004 va a la PAC. Esto se incrementa incluso en el año 2005, y todo indica, de no haber cambios sustantivos, que de aquí al 2013 se mantendrá esta relación. La UE destina alrededor de 50 mil millones de euros anuales a financiar la PAC. Y si bien hay cambios en la dirección correcta –modificar los gastos, reducir el presupuesto para subsidios agrícolas, separar la ayuda de la producción– todavía es insuficiente. Y los desafíos de la globalización requieren mejorar la competitividad e invertir más en innovación tecnológica que en sostén de precios o apoyo a productores agrícolas ineficientes. La PAC termina manteniendo la ineficiencia de unos pocos agricultores, en desmedro de la capacidad de acceso a esos mercados de los países en desarrollo, y de América Latina en particular.

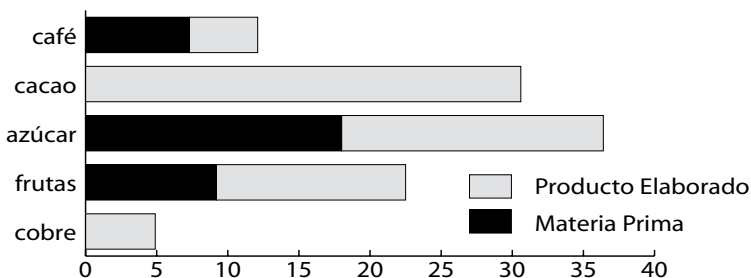
Siendo éste el contexto, apreciando la dificultad que por razones económicas y comerciales se puede detectar en el ámbito europeo, y en ausencia de un marco multilateral más

amigable con los intereses de los países en desarrollo, varios países de América Latina y el Caribe están embarcados en negociaciones bilaterales. Así, a falta de una resolución definitiva y total de las distorsiones en el seno de la OMC, los países en desarrollo acceden al mercado norteamericano, europeo o chino con acuerdos preferenciales. Si el marco multilateral no está en condiciones para economías pequeñas, no es sensato pedirles que desestimen esa posibilidad de acceso a mercados. Por lo demás, al examinar la evolución de las rondas comerciales, suponiendo que la Ronda de Doha llegue a buen término en 2007, podrá recién dar plena cabida a las inquietudes de los países en vías de desarrollo hacia el año 2015. La pregunta es, los países que tienen –o que desean tener un potencial exportador–, ¿pueden esperar hasta entonces?

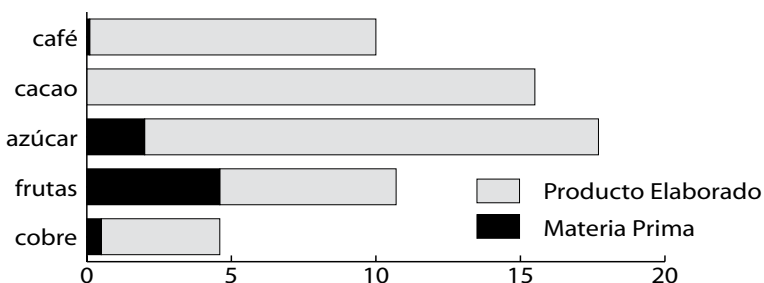
Los países buscan este tipo de negociaciones porque las distorsiones en el mercado internacional persisten. El escalonamiento arancelario, que condena a los países latinoamericanos a seguir exportando materias primas, existe en Estados Unidos, en Japón y en la UE. En el bloque europeo el promedio de aranceles de productos de bajo valor agregado es de un 6,9%, pasando a un 21% en el mismo rubro, a medida que se le incorpora valor. De 1,4% pasa a 12% en el caso de Estados Unidos y de 8% a 18% en las importaciones de Japón. Eso hace que exportar con mayor valor agregado sea más costoso para América Latina y el Caribe. Y en el mediano plazo, en ausencia de acuerdos bilaterales, la confluencia, tanto del escalonamiento arancelario como de los esquemas preferenciales, al estilo del SPG u otros mecanismos de preferencias, termina reforzando una estructura exportadora intensiva en commodities y, por lo tanto, castigando la posibilidad de diversificación exportadora.

## Escalonamiento Arancelario en algunos países industrializados (En porcentajes)

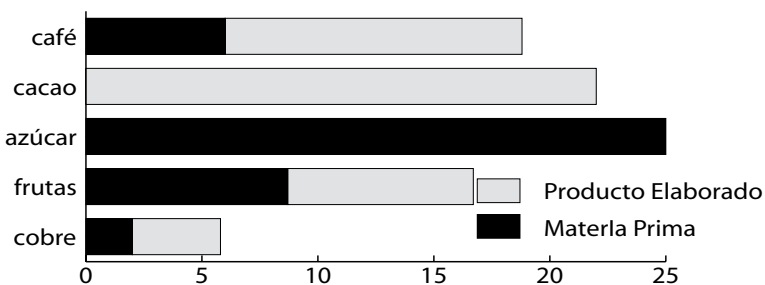
### UNIÓN EUROPEA (15)



### ESTADOS UNIDOS



### JAPÓN



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional, sobre la base de cifras del Banco Mundial.

## **Desafíos futuros**

En síntesis, en el ámbito comercial es posible señalar que persisten diferencias entre la UE y América Latina en agricultura, en acceso a mercados, ya sea por aranceles elevados por cuotas, peaks arancelarios o escalonamiento. Se espera que Doha ponga fecha definitiva de término a los subsidios y que se reduzcan sustantivamente los apoyos domésticos, junto con resolver las controversias pendientes en azúcar y bananos, que son temas relevantes para varios países de la región.

Mientras tanto, América Latina refuerza vínculos con Estados Unidos. A los Acuerdos de Libre Comercio firmados con México (NAFTA) y con Chile se sumarían los acuerdos con Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-DR). Además, está en negociación el acuerdo de Estados Unidos con Ecuador, Colombia y Perú (CAN-3). Eso plantea una serie de interrogantes respecto a la perspectiva de profundización de los esquemas de integración.

Asimismo, surge un nuevo tema, que es la fuerte emergencia de vínculos con Asia. Se encuentra en vigor un TLC entre Chile y Corea del Sur—Corea del Sur ya es miembro del BID—, un acuerdo de libre comercio entre México y Japón, y acaba de concluir la negociación para un TLC de Chile con Singapur, Nueva Zelanda y Brunei, así como el TLC entre Chile y China, y Perú negocia con Tailandia y Singapur. Es decir, se está tejiendo una red entre América del Sur, fundamentalmente, y el mundo asiático, que es bastante relevante y que forma parte del contexto del cual la UE debiera tomar nota, pues en este panorama, se está rezagando en América Latina respecto de Estados Unidos y de Asia.

Mientras tanto, en la región acontecen nuevas dinámicas de integración, como la confluencia Mercosur-CAN y el lanzamiento de la Comunidad Sudamericana de Naciones, la



propuesta de construir un anillo energético en América del Sur, una iniciativa novedosa y de gran potencial, que podría significar un punto de quiebre en las perspectivas de la integración regional a partir de la propia base productiva, junto a los primeros avances en la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur (IIRSA).

De esta forma, se hace necesario replantear la relación entre la UE y América Latina. Los Acuerdos de Asociación están bloqueados por el tema agrícola y no se ven a futuro perspectivas razonables de que eso se vaya a modificar. La contraparte de eso es que se le concede poco privilegio a las relaciones bilaterales por favorecer las relaciones con los sub-bloques regionales. Un buen instrumento, los Acuerdos de Asociación, no encuentran su mejor momento político y terminan bloqueando otro tipo de avances.

Es un momento para ampliar la cooperación sustantiva a otros temas: las metas del Milenio, la estabilidad democrática e institucional en la región, el anillo energético, la educación y alianzas en negocios tecnológicos, materias donde el aporte europeo podría ser sustantivo. El apoyo a programas de modernización del Estado y en la gestión de políticas públicas, con énfasis en calidad del Estado, podría ser un factor mucho más permanente en la relación América Latina-Unión Europea, que respondería muy bien al marco de convergencia política y cultural que caracteriza la relación entre la región y la UE.

Son cada vez más necesarias alianzas en negocios tecnológicos. Pero ello implicaría modificar criterios, a veces bastante rígidos, de la cooperación europea. Brasil y, en distintos ámbitos, otros países de la región, tienen algo que aportar en los temas de negocios tecnológicos. Se trata de superar la cooperación tradicional y explorar complementariedades, con visión de futuro.

Por otra parte, hay también un trabajo pendiente en detectar las complementariedades entre América del Sur y los nuevos diez que se han incorporado a la UE, de manera de trabajar un programa que potencie esas sinergias en materia de tecnología, inversiones y comercio.

Por último, en una perspectiva de mediano plazo, la UE debería trabajar, con la colaboración de los gobiernos latinoamericanos, en recuperar la posición que alguna vez tuvieron las universidades europeas en la formación de las elites latinoamericanas. Hoy día el grueso de las elites se educa en Estados Unidos, y eso tiene bastante repercusión en la evolución de nuestras sociedades. Un masivo programa de becas de pre y post grado podría ser más importante que un Acuerdo de Libre Comercio. Y en esto, se hace necesario promover las iniciativas bilaterales.

Estas son vías que cabría explorar porque, de acuerdo a la perspectiva económica europea y a las dificultades que tiene para modificar su política agrícola en el contexto ya mencionado de la ampliación y la Constitución, la relación eurolatinoamericana no debería centrarse sólo en los temas económico-comerciales, sino también profundizar otros niveles de aproximación en los ámbitos político, cultural y de cooperación, que son los que otorgan además la particular riqueza a la Asociación UE/ALC.



## EL PROCESO DE ASOCIACIÓN UE/ALC Y LA CONFORMACIÓN DE UN ÁREA DE LIBRE COMERCIO ENTRE AMBAS SUBREGIONES

*Agustín Espinosa*  
*Asesor Secretario General ALADI \**

### **I. Antecedentes**

La liberalización comercial en los países de la región ha registrado distintas modalidades, pero a la vez ciertas regularidades. En general, las aperturas unilaterales precedieron a los procesos de liberalización recíproca, por lo que la integración regional, en su etapa de profundización derivada de la suscripción de Acuerdos de Libre Comercio entre los países miembros de la ALADI, se ha modelado de manera complementaria con las primeras.

La región se ha insertado en el mundo como abastecedora de bienes intensivos en el uso de recursos naturales. Este tipo de inserción tiene algunas implicancias relevantes para los países: i) los precios de las commodities se caracterizan tanto por su tendencia decreciente como por su alta volatilidad; ii) muchos de estos productos, especialmente los agropecuarios, se encuentran favorecidos por los sofisticados y costosos mecanismos de protección y fomento instaurados en las economías industrializadas.

---

\* Las opiniones vertidas son de carácter personal y no necesariamente coinciden con las de la ALADI.

Por lo tanto, se pueden mencionar dos objetivos prioritarios en esta área para los países de la región: mejorar las condiciones de acceso a los mercados de los países de alto ingreso para este tipo de productos, buscando sortear las mencionadas barreras proteccionistas; y diversificar la oferta exportable, con mayor contenido de manufacturas, especialmente de las intensivas en tecnología. El primero de estos objetivos es obviamente central en una estrategia de negociación comercial internacional que se lleve adelante con los países industrializados.

Esta nueva fase de la estrategia de negociación comercial se ha orientado a la búsqueda de acuerdos comerciales preferenciales con las economías industrializadas, lo que puede afectar la integración regional concebida como una estrategia de inserción colectiva a nivel internacional.

Todo esto se traduce en que no se pueda hablar, desde la ALADI, de un proceso de negociación sino, de un conjunto de ellas en el cual están involucradas, según el caso, agrupaciones subregionales o países específicos.

Es más, en la actualidad, en el marco de los países miembros de la ALADI, dados los avances de Chile y México en este sentido y la diferente estrategia de Cuba, por otro, la discusión se circunscribe a los dos grandes bloques subregionales: la CAN y el MERCOSUR.

Esta forma de inserción es particularmente relevante si se considera que las expectativas surgidas del lanzamiento de la Ronda de Doha, en noviembre del 2001, han sido defraudadas, mientras paralelamente se verifican indicios de proteccionismo en las políticas comerciales de los países desarrollados.

Como contrapartida a lo anterior, cabe destacar que, en el último bienio, luego de la crisis del año 2002, tanto las negociaciones regionales como el comercio intrarregional

se han recuperado notoriamente. En lo que se refiere a las primeras, lo más destacable es la voluntad de los países para avanzar en el proceso de integración que, entre otras cosas, se ha traducido en la suscripción de los Acuerdos del MERCOSUR con la CAN, que comprende tanto el acuerdo MERCOSUR-Colombia, Ecuador y Venezuela, como el acuerdo MERCOSUR-Perú.

Es también distintiva la recuperación del comercio ocurrida en el mencionado período, alcanzando en 2004 los 60 mil millones de dólares (medidos por las importaciones), cifra histórica, tanto por su nivel, como por el crecimiento respecto al año previo. De acuerdo al dinamismo registrado en el primer semestre de este año, el comercio intrarregional anotará un nuevo récord en 2005.

## **II. Las negociaciones entre la UE y los países de la ALADI**

Como se ha dicho, las negociaciones entre los países (y subregiones) de América Latina y la UE registran un grado de avance diferenciado. México logró firmar rápidamente un acuerdo de libre comercio en 1998. Por su parte, en mayo de 2002 Chile culminó las negociaciones comerciales para el establecimiento de una zona de libre comercio.

Transcurrido un tiempo desde el momento de su puesta en vigencia, cabe adelantar los resultados de las evaluaciones iniciales, realizadas por cada uno de dichos países.

Para México estas mediciones deben considerar tanto su tamaño económico como la potencia de su proceso de integración con los Estados Unidos. Si se considera el período 1996-99, por un lado y el 2000-03, por otro, se tiene que mientras las exportaciones crecen en más de 31%, las

importaciones se expanden casi en 55%. De esta manera, en 2003 las primeras llegan al 3,4% y las importaciones al 10,4% de los respectivos totales del país.

Por su parte, la inversión extranjera también ha mostrado una tendencia positiva, creciendo en más del 50% en relación a las cifras previas al acuerdo con la UE.

En el caso de Chile, aunque sólo se refieren al segundo año de puesta en vigencia del acuerdo, las evaluaciones realizadas son también positivas tanto en lo que refiere al nivel del intercambio, como al mejoramiento de la balanza comercial bilateral derivado de un fuerte incremento en las exportaciones y de un ritmo mucho más lento de las importaciones. Se destaca también que, a pesar de la importancia del efecto precio en las exportaciones de cobre, ha ocurrido también un proceso de diversificación de las exportaciones.

Sólo una cifra para ilustrar tales tendencias. La proporción de la UE en las exportaciones totales de Chile llegó al 26%, dos puntos más que en la etapa previa al acuerdo; no obstante, para las importaciones la participación de la UE en el total se redujo de 18,4% a 16%, lo cual se explica en gran medida por la revaluación del euro respecto a otras monedas, especialmente frente al dólar.

También se evalúa positivamente el ingreso al país de nuevas inversiones provenientes de la UE, las cuales en los últimos dos años se han incrementado en más de 25%.

Las otras negociaciones en curso, que son básicamente región a región, se vienen desarrollando a un ritmo más lento. Con el MERCOSUR se han realizado dos cumbres presidenciales, tres ministeriales y 13 reuniones del Comité de Negociaciones Bilaterales, las cuales han experimentado avances y retrocesos que dificultan una evaluación más acabada; es más, a pesar de los anuncios, en estos momentos están estancadas.

En tanto, con los países andinos su estado de avance es aún inicial; de hecho, en mayo de 2004, los Jefes de Estado de la Comunidad Andina y la Troika de la Unión Europea acordaron poner en marcha el proceso hacia un acuerdo de asociación que incluya un tratado de libre comercio. Ello contempla una fase de valoración conjunta del proceso de integración andino, que se encuentra recién iniciada.

Como se ha anotado, entre las expectativas de estas negociaciones está mejorar el acceso de los países de la región al mercado de la UE. Simultáneamente, ello implicará una disminución del diferencial de preferencia comercial al interior de la misma. En ambos sentidos, en función de la estructura de su comercio exterior con la UE, los resultados tendrán consecuencias particulares sobre cada uno de los países de la Asociación, su comercio exterior y su desempeño económico.

Antes de realizar una evaluación de tales efectos en base a un estudio efectuado por la ALADI<sup>1</sup>, cabe cuantificar la evolución y la magnitud de los flujos comerciales bilaterales.

### **III. La evolución del comercio entre la UE y los países de la ALADI**

La importancia recíproca del comercio entre ambos bloques es muy desigual. Mientras que para la UE, los países de la ALADI no figuran entre sus principales socios comerciales, en la relación recíproca la situación es diametralmente opuesta.

---

<sup>1</sup> ALADI (2002).



En 1997, el 2,4% de las exportaciones totales europeas se dirigían a los países de la ALADI, situándose dicha proporción en un 1,8% en el año 2003. Por otra parte, para las importaciones, dicho porcentaje se mantuvo en los años considerados en un 1,7%. Cabe subrayar que esta reducida significación de la ALADI como interlocutor comercial de la UE se mantiene desde inicios de la década del noventa<sup>2</sup>.

En oposición a lo anterior, la UE constituye un importante socio comercial de los países de la ALADI, situándose en el período considerado como tercer destino de las exportaciones (detrás de EE.UU. y de la propia región) y como segundo origen de las importaciones totales (siguiendo a EE.UU.).

Como se observará más adelante, tal situación tiene una importante incidencia en el proceso de negociación puesto que determina tanto las bases de la negociación como su posible amplitud.

La información por subregiones y países de la ALADI muestra que, en 2004, el 22,1% del intercambio del MERCOSUR se realizó con la UE mientras que para la CAN dicho porcentaje se situó en 14,4%. En el caso de Chile, se verifica que el 21% de su comercio se efectuó con los países miembros de la UE, en tanto que para México dicha proporción se ubicó en 7,1%. En lo que refiere a Cuba, que se sitúa al otro extremo, en el último año disponible (2001) el 34,1% de su comercio se efectuó con la UE (Anexo I).

Cabe mencionar que dicha orientación del comercio, si bien responde a la inserción internacional derivada de la especialización relativa de los países de la región, tiene también un importante componente geopolítico.

---

<sup>2</sup> En 1990 sólo el 1,26% de las exportaciones de la UE se dirigía a los países de la región, situándose en 1996 en 1,95%. A nivel de las importaciones, dichos porcentajes se ubicaron en 2,03% y 1,75%, respectivamente.

No obstante ello, y conforme con la tendencia observada desde inicios de la década del noventa<sup>3</sup>, entre 1997 y 2004 la relevancia de la Unión Europea en los flujos comerciales de la ALADI se ha visto erosionada. En efecto, en 1997 las exportaciones destinadas a la UE representaban un 13,3% del total y las importaciones un 17,4% del total. En 2004 dichos porcentajes se ubicaron en un 12,8% y un 14,2%, respectivamente. Este comportamiento obedece al menor dinamismo de los flujos comerciales entre ambas regiones respecto a la tendencia global, pero en particular a la creciente importancia de los Estados Unidos como receptor de las exportaciones regionales, en especial las provenientes de México.

Si se analizan los flujos comerciales ALADI-UE por bloques, destaca la importancia relativa del MERCOSUR, cuyas exportaciones representaron en promedio, entre 1997 y 2004, el 57,4% del total de la región destinada al bloque europeo, en tanto que en las importaciones, la proporción anterior llega al 46,1% (Anexo 3).

En lo que se refiere a las ventas, se observa que las efectuadas por la CAN a la UE-15 se ubicaron en segundo lugar, con un 16,9%, mientras que si se consideran las importaciones ese lugar fue ocupado por México (32,2%). Este ordenamiento se ha mantenido en el tiempo, de hecho, se verifica desde inicios de los años noventa.

Al desagregar los datos anteriores al interior de cada agrupación, se encuentra que en el marco del MERCOSUR los flujos comerciales están más concentrados que los de la CAN (Anexo 2). En el primer caso, en torno a las ventas efectuadas por Brasil que, en promedio, durante el período

---

<sup>3</sup> Mientras que en 1990 el 24,2% de las exportaciones de la ALADI se destinaba a la Unión Europea, dicho porcentaje se situó en 13,9% en 1996. Del lado de las importaciones dichas proporciones se ubicaron en 20,9% y 17,9%, respectivamente. Ver, ALADI: "Las negociaciones de la Unión Europea y sus relaciones comerciales con la ALADI"; ALADI/SEC/dt 404, 9 de septiembre de 1998.

considerado llegan al 72,4% de las efectuadas por el bloque a la UE, confirmándose también dicha tendencia en el ámbito de las importaciones (71,2%).

En cambio, en la CAN las exportaciones se distribuyeron de manera más uniforme entre sus países miembros: las efectuadas por Colombia, Perú y Venezuela representaron el 84% de las realizadas por el bloque andino a la UE. En cuanto a las importaciones efectuadas por esos tres países, si bien ellas representaron, en promedio durante el período considerado, el 86,4% de las efectuadas por la CAN desde la UE, ellas se concentraron, fundamentalmente, en las que corresponden a Colombia y Venezuela.

De los anteriores datos sobre la significación de cada mercado resulta claro que el interés en la liberalización comercial es por lo menos dispar. El interés económico europeo en el acuerdo se centra más en el ámbito de las inversiones y en el de los nuevos temas (servicios, compras gubernamentales). Adicionalmente, Europa ha demostrado un claro interés político en el acuerdo como vía de compensar el predominio estadounidense en la región.

#### **IV. Amenazas y Oportunidades**

En base a lo anterior, y a partir del estudio citado<sup>4</sup>, es posible medir los impactos potenciales que tendrían las negociaciones de acuerdos comerciales de los países miembros con la UE tanto en sus exportaciones destinadas al mercado europeo como entre los flujos intrarregionales.

A partir de allí es posible generar información sobre las oportunidades y amenazas que supone dicho acuerdo,

---

<sup>4</sup> ALADI (2002).

a nivel de ramas productivas para, posteriormente, ensayar algunos comentarios acerca de los efectos de un proceso de asociación con la UE.

La estructura y la evolución del comercio entre los países de la ALADI y la UE antes mencionada permite definir el concepto de intensidad de comercio (IC), que es la relación entre la participación de las exportaciones de los países de la ALADI a los de la UE frente a la participación de las importaciones de éstos en el total mundial. Las cifras que resultan muestran que la IC, no sólo es baja sino que en la década de los noventa ha decrecido.

La IC se puede descomponer en dos factores: la complementariedad comercial (CC) entre los patrones de especialización de las economías y el sesgo geográfico (SG) que caracteriza los intercambios comerciales entre las mismas.

Como se ha observado, la CC, que mide el grado de asociación entre los productos exportados por una economía y las importaciones de la otra en los patrones de especialización, es elevada.

En este intercambio, para la región los bienes exportables son intensivos en el uso de recursos naturales, relativamente abundantes, mientras los bienes importables son intensivos en capital y trabajo calificado. Este patrón se reproduce con la UE de manera más acentuada que con los Estados Unidos, siendo típicamente un patrón comercial tipo “Norte-Sur”.

Por su parte, el SG da cuenta tanto del efecto de la geografía como de las políticas comerciales discriminatorias. Como es sabido, en la UE dichas políticas tienen un fuerte componente negativo para la región, lo cual se traduce en un SG negativo y, en último término, explica tanto el nivel como la evolución de la IC antes detectado.

Si bien estas conclusiones son para el conjunto de la región, es necesario realizar algunas precisiones al considerar las dos subregiones que, en este momento, son las que están llevando a cabo negociaciones con la UE.

La CAN presenta un patrón de intercambio similar al del conjunto de los países de la Asociación, aunque más especializada en las exportaciones del sector de combustibles y, en menor medida, de minerales. La manufactura aparece como un sector muy dependiente de las importaciones; de hecho, importa proporcionalmente cuatro veces más manufacturas que las que exporta, siendo esta relación aún mayor en el caso de la UE. Este patrón se reitera con los restantes países de la región, salvo con Cuba. Con Sudamérica la especialización exportadora es menos acentuada en combustibles y minerales, en tanto que en las importaciones se destacan los alimentos.

Entre 1990 y 2004 las importaciones regionales han crecido a un mayor ritmo que las exportaciones (10,2% y 9,2%, respectivamente). Entre las primeras se destaca el dinamismo de aquéllas provenientes de la región, las cuales se incrementaron mucho más que el promedio; en cambio, las importaciones desde la UE crecieron al 7,8%. En general, entre las exportaciones, el mercado más dinámico ha sido también el regional, aunque en los restantes se verifica una dinámica importante.

El MERCOSUR tiene como sectores exportadores a los alimentos, materias primas de origen agrícola y, en menor medida, minerales. Los restantes sectores son importadores. La inserción comercial con la UE es similar a la que se observa con el mundo, pero más especializada. Con la región sudamericana se observa una especialización exportadora en manufacturas. En cuanto al dinamismo de las corrientes comerciales, se reitera el mayor crecimiento de las importaciones, el cual casi duplica el crecimiento de las exporta-

ciones. Los mercados más dinámicos como abastecedores de importaciones fueron los propios de Sudamérica.

### *Amenazas*

Para el acuerdo MERCOSUR-UE, las mayores amenazas se registran en sus exportaciones a la propia subregión, ellas son relevantes y se encuentran concentradas en el sector agricultura. No obstante, en el caso de Brasil también se observa una importante concentración de amenazas de la UE en productos manufacturados.

En el acuerdo CAN-UE es el comercio al interior de la CAN el que aparece amenazado, destacándose que además Argentina y Chile serían parcialmente afectados. En este caso, tales amenazas también se centran en la agricultura. Por otra parte, para Colombia y Brasil ellas se extenderían al comercio de manufacturas con los países de la CAN.

En general las amenazas no representan una proporción mayoritaria de las exportaciones totales, si se consideran los flujos bilaterales involucrados, pero alcanzan cierta entidad.

### *Oportunidades*

Para cuantificar las oportunidades, en primer lugar es necesario definir las opciones comerciales, que son aquellas derivadas de la complementariedad exportadora sectorial, esto es, cuando un país (o subregión) es un fuerte exportador de los productos del sector y, a la vez, la otra parte es un fuerte importador de dichos productos. Se observa que todos

los países considerados enfrentan opciones relevantes en el mercado de la UE, los cuales representan una proporción mayoritaria de sus exportaciones.

En el acuerdo MERCOSUR-UE la mayor concentración de opciones se concentra en la agricultura (Argentina, Uruguay y Brasil), materias primas de origen agrícola (Paraguay) y manufacturas clasificadas según el material (Brasil y Uruguay).

Finalmente, en un eventual acuerdo CAN-UE, tales opciones se concentrarían también en productos agrícolas (Ecuador y Colombia), en minerales (Perú y Bolivia), y en combustibles (Venezuela, Ecuador y Colombia).

Un paso adicional es determinar las oportunidades que enfrentan ambos bloques, lo cual supone incorporar al análisis de las opciones la información sobre política comercial y, además, los datos de comercio a un nivel de desagregación mayor.

Dos componentes han sido considerados para definir una oportunidad comercial en el mercado de la UE para un determinado producto: i) tiene una opción comercial en ese mercado para el sector; y ii) las importaciones de la UE de ese producto, originadas en un país de la ALADI, se encuentran gravadas con un arancel aduanero común positivo.

Es decir, las oportunidades ocurren en los productos incluidos en sectores con opción, para los cuales los proveedores sudamericanos mejorarían sus condiciones de acceso a los mercados europeos en caso de constituirse una zona de libre comercio. En aquellos productos en los que los exportadores de Sudamérica enfrentan actualmente un gravamen nulo en la UE, la opción no se concretaría en oportunidad.

Se observa que todos los países considerados enfrentan niveles de oportunidades menores que las identificadas como opciones. Entre los países del MERCOSUR tal diferencia es menor, por lo cual son los que tendrían mayores incentivos para

concretar un acuerdo con la UE que permita mejorar su desempeño exportador. Se destaca el caso de Uruguay y, en menor medida, Brasil y Argentina.

Las menores oportunidades se explican por dos razones: i) involucran a productos cuyos aranceles en la UE ya están en cero; y ii) corresponden a concesiones que los países de la UE ya han realizado de forma unilateral a través del SGP.

Lo anterior permite explicar, en una primera aproximación, por qué las ofertas arancelarias de libre comercio de la UE resultan tan poco atractivas aunque cumplan con la regla de liberalizar la mayor parte del comercio, tal cual lo estipula el artículo XXIV del GATT.

Entonces, los dos componentes que contribuyen a que la oferta sea poco atractiva son, en primer lugar, que el incremento relativo en las preferencias es muy reducido, en segundo lugar, se encuentran excluidos los sectores en los cuales las oportunidades son mayores; esto es, aquéllos en los que la protección es mayor o el comercio actual es casi nulo. El sector agrícola es paradigmático en este sentido.

## **V. Comentarios Finales**

De lo anterior se deduce que dadas las condiciones que se han verificado en las negociaciones para la Asociación entre los bloques subregionales y la UE, no es posible esperar grandes avances. Por ello no es casual que su evolución haya sido tan lenta y que, actualmente, se encuentren estancadas.

Por otra parte, a esta altura de los acontecimientos, parece intrascendente mencionar la necesidad de conformar un frente único, que permitiría mejorar las condiciones de negociación, puesto que los avances (y los intereses) en ambos casos son tan



diferenciados. No obstante, en este caso también se aplica que en las negociaciones con países industrializados, salvo muy connotadas excepciones, lo que corresponde es concentrar fuerzas para negociar en mejores condiciones.

Los resultados de los posibles impactos de un acuerdo, al menos en lo que se refiere a las dos agrupaciones subregionales, muestran costos y beneficios que hacen que la asociación con la UE deba ser vista con cautela.

En lo comercial, de la comparación entre las oportunidades y amenazas se desprende que el proceso de asociación con la UE conlleva un riesgo cierto: la profundización del actual patrón de especialización.

Una segunda reflexión se refiere a la incorporación a la UE de los nuevos miembros. Si bien a lo largo del documento se ha referido a la UE en su conformación previa a mayo de 2004, la incorporación de los nuevos países miembros no es neutra para el proceso de asociación de la región.

De hecho, de acuerdo a un estudio elaborado por la CEPAL<sup>5</sup>, uno de sus efectos será que los países de la región y, en especial los sudamericanos, tendrán que concentrarse en la producción de bienes primarios y manufacturas basadas en recursos naturales. De esta manera, la expansión de la UE profundizaría también el patrón de especialización ya mencionado.

Por último, conviene subrayar un punto que supera lo netamente comercial y que entra en la esfera de la política económica. Se refiere a los intereses que están en juego en la negociación. Para los países de la región están claros, y ya se han delineado. En cambio, los que corresponden a la UE requieren una mirada adicional.

---

<sup>5</sup> CEPAL (2003).

Si se considera que el mercado regional para la UE es relativamente marginal, una de las razones que puede explicar su interés por esta negociación es netamente político y, por tanto, muy válido. Se referiría fundamentalmente a no seguir perdiendo espacio en el mercado regional que, con todas sus limitaciones, no deja de ser atractivo (y, por otra parte, para contrarrestar la influencia de los EE.UU.).

Sin embargo, lo más relevante para la UE no está allí sino en la posibilidad de ingresar al mercado de los servicios y a la economía de la región. En ese sentido, para la UE lo relevante pasa a ser qué es lo que se obtiene a cambio de otorgar el preciado acceso al mercado comunitario para los productos de la región latinoamericana.

Lo más probable es que la moneda de cambio en tales negociaciones sea, necesariamente, el acceso preferencial en un conjunto de ámbitos relacionados con los nuevos temas del comercio internacional, en especial servicios, inversiones y compras gubernamentales. Todo parece indicar que, en ese marco, los países de la región están francamente en desventaja como para alcanzar una negociación justa.

## VI. Bibliografía

- ALADI (1998), “Las negociaciones de la Unión Europea y sus relaciones comerciales con la ALADI”, ALADI/SEC/DT 404, 9 de septiembre.
- ALADI (2002), “Probable impacto que tendrían los acuerdos con la Unión Europea en el comercio intrarregional y en el comercio de los países miembros con los países de Europa”, ALADI/SEC/Estudio 149, 30 de agosto.
- ALADI (2004), “Evolución de las relaciones comerciales entre los países de la ALADI y la Unión Europea (1997-2003)”, ALADI/SEC/di 1876, 11 de noviembre.
- CEPAL (2003), “La ampliación de la Unión Europea hacia los países de Europa Central y Oriental: una evaluación preliminar del impacto para América Latina y el Caribe”, Serie Comercio Internacional, NI 45, diciembre.

ANEXO 1  
PAÍS O BLOQUES DE PAÍSES ALADI  
SIGNIFICACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN LOS  
FLUJOS COMERCIALES TOTALES  
1997-2004  
(en porcentajes)

	EXPORTACIONES										IMPORTACIONES										COMERCIO TOTAL									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004						
Argentina	15,1	17,5	20,2	17,7	17,2	37,0	19,7	17,5	27,3	27,4	28,0	22,9	22,6	22,6	19,6	18,3	21,6	22,9	24,3	20,2	19,6	33,2	19,7	17,8						
Brasil	27,4	28,7	28,4	26,7	25,4	25,0	24,8	24,2	26,2	28,8	30,1	24,9	26,3	27,5	26,0	24,3	26,7	28,8	29,3	25,8	25,9	26,1	25,3	24,3						
Paraguay	27,9	28,1	37,9	13,6	11,1	8,7	6,9	6,2	12,9	10,6	14,0	11,9	9,0	9,0	8,2	6,6	16,6	15,1	20,7	12,4	9,6	8,9	7,7	6,5						
Uruguay	18,9	16,5	19,6	16,2	18,7	23,7	22,9	19,5	19,3	20,7	18,7	18,3	18,2	17,5	13,4	11,6	19,1	18,9	19,0	17,5	18,4	20,5	18,2	15,4						
MERCOSUR	23,2	24,7	25,7	23,5	22,6	28,3	23,1	22,1	25,8	27,5	28,6	23,8	24,7	26,0	23,8	21,9	24,6	26,2	27,2	23,6	23,6	27,3	23,4	22,1						
Bolivia	24,6	23,5	20,6	17,1	10,4	7,1	6,7	7,2	14,7	13,5	11,1	11,3	9,4	8,3	8,5	8,5	18,7	17,0	14,9	13,8	9,8	7,8	7,7	7,8						
Colombia	22,6	22,8	16,8	13,7	13,9	13,7	14,3	13,9	18,4	20,2	18,2	16,3	17,2	14,3	15,5	13,6	20,2	21,3	17,5	14,9	15,6	14,0	14,9	13,7						

	EXPORTACIONES												IMPORTACIONES												COMERCIO TOTAL											
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004												
Ecuador	19,3	20,8	18,4	12,4	14,2	15,8	17,2	13,2	16,3	14,7	14,2	11,0	12,5	14,2	12,7	10,8	17,8	17,3	16,7	11,8	13,3	14,9	14,9	12,0												
Perú	24,1	22,0	25,4	21,3	26,4	25,7	25,3	23,3	15,9	16,4	15,7	13,6	13,8	12,8	12,6	11,4	19,5	18,7	20,2	17,3	19,8	19,3	19,1	17,9												
Venezuela <sup>1</sup>	6,0	8,2	5,5	5,5	6,9	7,8	12,5	9,8	17,2	19,4	21,1	19,1	17,0	20,2	21,6	17,4	10,1	13,3	11,5	9,8	10,9	11,9	14,8	15,0												
CAN	14,6	16,2	13,0	10,1	12,0	12,7	15,4	15,3	17,2	18,2	18,0	16,1	15,7	15,4	15,4	13,6	15,8	17,3	15,3	12,6	13,7	13,9	15,4	14,4												
Chile	24,5	28,2	26,2	24,8	26,1	24,3	24,3	24,8	21,9	22,5	20,4	17,1	18,8	19,4	18,5	15,7	23,1	25,2	23,4	21,1	22,7	22,0	21,6	21,0												
Cuba	N/D	N/D	37,0	37,3	40,4	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	35,5	34,6	32,1	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	35,9	35,3	34,1	N/D	N/D	N/D												
México	3,6	3,3	3,8	3,4	3,4	3,2	3,4	3,5	9,0	9,3	9,0	8,5	9,6	9,7	10,4	10,5	6,3	6,4	6,4	6,0	6,6	6,6	7,0	7,1												
Restantes <sup>2</sup>	6,3	6,1	6,1	5,5	5,6	5,3	5,6	6,5	10,8	10,9	10,0	9,2	10,4	10,6	11,2	11,0	8,6	8,6	8,1	7,4	8,1	8,0	8,4	8,8												
TOTAL2	13,3	13,6	12,6	11,0	11,4	12,9	12,5	12,8	17,4	17,8	16,6	14,1	15,0	14,6	14,7	14,2	15,4	15,8	14,6	12,5	13,2	13,7	13,5	13,5												

N/D: No disponible.

<sup>1</sup> En 2004 excluye las exportaciones de petróleo.<sup>2</sup> No incluye Cuba.

Elaboración: Secretaría General de la ALADI

**ANEXO 2**  
**PAÍS O BLOQUES DE PAÍSES ALADI**  
**COMERCIO CON LA UNIÓN EUROPEA**  
**1997-2004**  
*(en millones de dólares)*

	EXPORTACIONES										IMPORTACIONES										SALDO										
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Argentina	3.993	4.627	4.703	4.659	4.574	9.479	5.824	6.007	8.320	8.602	7.142	5.782	4.596	2.027	2.709	4.090	4.327	-3.975	-2.439	-1.123	-22	7.451	3.115	1.917							
Brasil	14.489	14.662	13.620	14.701	14.786	15.093	18.098	23.395	16.553	17.557	15.614	14.694	15.399	13.670	13.211	16.141	-2.064	-2.894	-1.994	7	-613	1.423	4.887	7.253							
Paraguay	318	285	281	118	110	83	85	101	438	307	267	261	196	151	153	205	-120	-22	13	-142	-87	-68	-67	-105							
Uruguay	516	457	439	372	385	441	504	568	718	788	626	635	556	345	293	360	-202	-331	-187	-263	-171	96	211	208							
MERCOSUR	19.315	20.031	19.043	19.850	19.855	25.096	24.511	30.070	26.028	27.253	23.650	21.371	20.747	16.193	16.366	20.797	-6.713	-7.222	-4.607	-1.321	-893	8.902	8.146	9.273							
Bolivia	313	312	289	252	140	97	111	163	281	330	233	228	161	153	144	160	32	-18	56	24	-20	-56	-33	3							
Colombia	2.614	2.482	1.957	1.799	1.716	1.626	1.876	2.287	2.825	2.963	1.942	1.918	2.201	1.819	2.147	2.273	-211	-482	15	-119	-485	-194	-271	13							

	EXPORTACIONES												IMPORTACIONES												SALDO											
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004				
Ecuador	1.017	872	818	611	666	794	1.037	1.006	807	820	427	410	672	911	831	848	211	52	391	201	-6	-117	206	159	211	52	391	201	-6	-117	206	159				
Perú	1.631	1.248	1.508	1.464	1.800	1.929	2.216	2.819	1.362	1.347	1.070	1.012	1.006	957	1.064	1.154	269	-99	438	452	794	971	1.152	1.666	269	-99	438	452	794	971	1.152	1.666				
Venezuela <sup>1</sup>	1.361	1.384	1.099	1.697	1.745	1.874	3.127	671	2.264	2.763	2.675	2.783	2.796	2.356	1.802	2.558	-903	-1.380	-1.576	-1.086	-1.051	-482	1.325	-1.887	-903	-1.380	-1.576	-1.086	-1.051	-482	1.325	-1.887				
CAN	6.936	6.298	5.671	5.823	6.067	6.320	8.367	6.946	7.538	8.224	6.346	6.351	6.835	6.196	5.988	6.993	-602	-1.926	-675	-528	-768	123	2.379	-47	-602	-1.926	-675	-528	-768	123	2.379	-47				
Cuba	N/D	N/D	553	626	673	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	1.558	1.677	1.688	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	-1.005	-1.051	-1.014	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	-1.005	-1.051	-1.014	N/D	N/D	N/D				
Chile	4.080	4.185	4.092	4.509	4.606	4.238	4.882	7.665	3.958	3.850	2.828	2.839	3.042	2.979	3.219	3.517	122	335	1.264	1.670	1.565	1.259	1.663	4.148	122	335	1.264	1.670	1.565	1.259	1.663	4.148				
México	3.985	3.883	5.193	5.601	5.320	5.177	5.553	6.625	9.917	11.694	12.738	14.745	16.162	16.442	17.862	20.683	-5.932	-7.811	-7.545	-9.144	-10.842	-11.265	-12.309	-14.058	-5.932	-7.811	-7.545	-9.144	-10.842	-11.265	-12.309	-14.058				
Restantes <sup>2</sup>	8.065	8.068	9.285	10.110	9.926	9.415	10.435	14.290	13.875	15.545	15.566	17.584	19.204	19.421	21.080	24.200	-5.810	-7.476	-6.280	-7.474	-9.277	-10.005	-10.646	-9.910	-5.810	-7.476	-6.280	-7.474	-9.277	-10.005	-10.646	-9.910				
TOTAL <sup>2</sup>	34.316	34.397	34.000	35.783	35.848	40.831	45.313	51.306	47.441	51.021	45.562	45.306	46.786	41.810	43.434	51.990	-13.125	-16.625	-11.562	-9.523	-10.938	-980	-121	-684	-13.125	-16.625	-11.562	-9.523	-10.938	-980	-121	-684				

N/D: No disponible.

<sup>1</sup> En 2004 excluye las exportaciones de petróleo.<sup>2</sup> No incluye Cuba.

Elaboración: Secretaría General de la ALADI.

**ANEXO 3**  
**ALADI POR BLOQUES**  
**COMERCIO CON LA UNIÓN EUROPEA**  
**1997-2004**  
*(en millones de dólares y en porcentajes)*

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Tasa Crecimiento anual 2004/1997
<b>Exportaciones</b>									
MERCOSUR	19.315	20.031	19.043	19.850	19.855	25.096	24.511	30.070	6,5
CAN (1)	6.936	6.298	5.671	5.823	6.067	6.320	8.367	6.946	0,0
Cuba	N/D	N/D	553	626	673	N/D	N/D	N/D	N/C
Chile	4.080	4.185	4.092	4.509	4.606	4.238	4.882	7.665	9,4
México	3.985	3.883	5.193	5.601	5.320	5.177	5.553	6.625	7,5
Total (2)	34.316	34.397	34.000	35.783	35.848	40.831	43.313	51.306	5,9
Globales (3)	257.940	252.475	269.666	326.550	314.257	316.675	346.115	428.918	7,5
(2) / (3) en %	13,3	13,6	12,6	11,0	11,4	12,9	12,5	12,0	
<b>Importaciones</b>									
MERCOSUR	26.028	27.253	23.650	21.371	20.747	16.193	16.366	20.797	-3,2
CAN	7.538	8.224	6.346	6.351	6.835	6.196	5.988	6.993	-1,1
Cuba	N/D	N/D	1.558	1.677	1.688	N/D	N/D	N/D	N/C
Chile	3.958	3.850	2.828	2.839	3.042	2.979	3.219	3.517	-1,7
México	9.917	11.694	12.738	14.745	16.162	16.442	17.862	20.683	11,1
Total (4)	47.441	51.021	45.562	45.306	46.786	41.810	43.434	51.990	1,3
Globales (5)	272.587	286.699	273.711	320.465	312.244	286.543	295.952	364.923	4,3
(4) / (5) en %	17,4	17,8	16,6	14,1	15,0	14,6	14,7	14,2	
<b>Saldo comercial</b>									
MERCOSUR	-6.713	-7.222	-4.607	-1.521	-893	8.902	8.146	9.273	N/C
CAN	-602	-1.926	-675	-528	-768	123	2.379	-47	N/C
Cuba	N/D	N/D	-1.005	-1.051	-1.014	N/D	N/D	N/D	N/C
Chile	122	335	1.264	1.670	1.565	1.259	1.663	4.148	N/C
México	-5.932	-7.811	-7.545	-9.144	-10.842	-11.265	-12.309	-14.058	N/C
Total	-13.125	-16.625	-11.562	-9.523	-10.938	-980	-121	-684	N/C
Globales	-14.646	-34.224	-4.044	6.085	2.014	30.131	50.164	63.995	N/C

Nota: Las exportaciones (importaciones) totales corresponden a las efectuadas por los países de la ALADI, excepto Cuba, hacia (desde) la UE.  
 Las globales corresponden a las efectuadas por los países de la ALADI, excepto Cuba.  
 N/D: No disponible.  
 N/C: No corresponde.  
 1 En 2004 excluyen las exportaciones petroleras de Venezuela.  
 Elaboración: Secretaría General de la ALADI.

## LA INTEGRACIÓN REGIONAL COMO BASE DE LA INTEGRACIÓN EUROLATINOAMERICANA

*Héctor Casanueva*

*Coordinador de Integración Regional, ODCA*

### **El lugar de América Latina**

El siglo XXI se presenta como un escenario complejo, inseguro, con una globalización excluyente y patologías internacionales que van aumentando en número e intensidad sin ser intervenidas debidamente por la comunidad internacional, sino que van siendo atacadas de manera individual, fundamentalmente por las grandes potencias. Y en esto, dada la actual conformación del sistema internacional, América Latina no tiene mucha participación.

Hay también una alta decepción social, mientras el siglo característico del siglo XXI es el gran paradigma de la competitividad. Todo lo que se pueda analizar respecto de la situación en el mundo y la forma en que un país, una región o una subregión se pueden posicionar adecuadamente en este escenario, tiene que ver, en definitiva, con la competitividad, entendida como un tema sistémico, en el que aquellos países e incluso empresas que no son capaces de resolver sistémicamente el tema, van quedando progresivamente fuera del escenario.

Lo que ocurre con América Latina es que todos los análisis que podamos hacer respecto a ella nos indican una



región que es integralmente no competitiva. Es una región que presenta una serie de déficit que no permiten, ni a los países individualmente ni a las subregiones ni a la región en su conjunto, posicionarse adecuadamente en el escenario internacional.

## **Los déficit de competitividad**

Existe un déficit de infraestructura, que hace que incluso aquella competitividad de los productos latinoamericanos que se gana por la vía de precios, en cuanto a costos de producción, se pierda por la vía de la infraestructura, por la falta de acceso expedito, rápido y seguro a los lugares de destino. Según estudios de la CEPAL, la soja, por ejemplo, que tiene costos de producción mucho más bajos que la producida en Estados Unidos, al momento de salir a los mercados aumenta considerablemente su precio por problemas de infraestructura y fronteras, entre otros, que en definitiva la aproxima a la más cara.

Existe un déficit digital, una brecha digital, que se expresa en el hecho de que América Latina representa solamente el 5% de la red de Internet del mundo, y esta cifra permanece a pesar de que ha ido aumentando el acceso a Internet en la región, debido a que el acceso a nivel mundial también ha aumentado.

Hay un déficit en materia de desarrollo institucional, que es uno de los factores de competitividad en este enfoque sistémico. Los problemas de gobernabilidad, de crisis política, son problemas que atentan contra esta competitividad.

Hay también un déficit en materia de innovación, derivado, entre otras cosas, del hecho de que el mercado interno de América Latina no es muy sofisticado y que, por lo tanto, no tensiona a las empresas hacia la innovación y la búsqueda de nuevos productos. Eso se ve agravado hoy día por el “efecto nar-

cótico” del boom de las exportaciones de productos naturales, productos básicos, que adormecen nuevamente a las economías latinoamericanas y a quienes toman las decisiones, que no hacen los ajustes de competitividad que debieran, porque se cree que a la región le va bien, porque está creciendo al 5,5 o 5,8%. No obstante, el problema de competitividad subsiste.

## **La integración como respuesta al problema de la competitividad**

El Banco Interamericano de Desarrollo dice que, a las actuales tasas de crecimiento, América Latina necesitaría, por un cálculo simple, 100 años para llegar a tener los niveles de ingreso que tienen hoy las naciones desarrolladas, lo cual obviamente coloca a la región en un curso de marginalización, puesto que en esos 100 años las naciones desarrolladas también se habrán movido con su propia capacidad competitiva. Mirando las posibles soluciones, el BID ha afirmado que la integración regional es el único camino para que la región pueda insertarse competitivamente en el escenario complejo del mundo actual. Pero no una integración con nostalgia retórica ni como una inspiración puramente romántica, sino una integración como una urgencia vital para la subsistencia de la región.

En este sentido, nada de lo que se haga en materia de negociaciones y apertura de mercados con Europa, con Estados Unidos o con Asia, tendrá un definitivo impacto en el desarrollo de los países latinoamericanos si no se logra resolver ese problema. Dicho de otra manera, si por arte de un milagro político se le abrieran a la región todos los mercados, América Latina no estaría en condiciones de aprovechar la apertura ni de competir en esos mercados, porque no tiene capacidad para hacerlo.

Pese a la premisa de que la integración es vital para la región, no es un tema central y ni siquiera se ha logrado colocarla como eje de la agenda en las relaciones entre Europa y América Latina. En la Declaración de Guadalajara, que tiene 104 puntos, solamente ocho tocan el tema de la integración, y ninguno de esos ocho puntos podría ser interpretado como una apuesta estratégica birregional.

La pregunta entonces es por qué pierde relevancia en la agenda euro-latinoamericana un tema tan clave para América Latina y además tan querido para la Unión Europea.

La palabra la tiene América Latina, que debería ser capaz de posicionar este tema en la agenda, partiendo del hecho de que todo lo demás, incluso las negociaciones comerciales, depende de la calidad de la integración latinoamericana.

Entre las razones de esta falta de posicionamiento del tema está el gran diferencial que existe en América Latina entre la retórica integracionista y la realidad del proceso, que es un hecho habitual y constatable. Y, por lo tanto, no hay capacidad de incorporar este tema en la relación birregional puesto que no está debidamente incorporado en las propias agendas nacionales y regionales latinoamericanas.

No obstante, algo ha ido cambiando, con un cierto resurgir de una voluntad política del año 2000 a la fecha y, más concretamente, en el año 2004, con las decisiones tomadas por el Consejo de Ministros de la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI, donde después de 24 años de vigencia del Tratado de Montevideo, se tomaron las decisiones necesarias para avanzar de una zona de preferencias a una zona de libre comercio.

Las decisiones de la Cumbre del Cusco de la Comunidad Sudamericana de Naciones son una apuesta política que evidencian una voluntad de avanzar en las decisiones anteriormente tomadas en Brasilia, en la primera Cumbre

Sudamericana, donde se instaló la Iniciativa para la Infraestructura Regional Sudamericana, IIRSA. Por otro lado, está el correlato al proyecto IIRSA en Centroamérica y México, con el Plan Puebla Panamá. Hay algunos signos de que se va tomando conciencia, desde el punto de vista político, de la necesidad de dinamizar el tema. No obstante, persiste un diferencial entre la retórica y la realidad.

Además, hay una falta de consistencia en las decisiones, porque los acuerdos que se firman no se respetan del todo, y se firman incluso a sabiendas de que algunas partes no se van a cumplir, o que va a ser muy difícil hacerlo. Entonces, cada cierto tiempo van surgiendo nuevas iniciativas que van cubriendo, con retórica o con algún artificio político, la falta de capacidad de articular realmente un proceso de integración.

En la raíz de la falta de avances en el proceso de integración latinoamericano hay una confusión muy fuerte —que puede ser deliberada, semi-deliberada o derivada simplemente del desarrollo del proceso— entre comercio e integración. Se confunde la integración con la firma de acuerdos comerciales y se piensa que se está haciendo integración cuando se están firmando acuerdos comerciales, lo cual es sólo una parte de la realidad. Si así fuera, solamente en el ámbito de la ALADI, por ejemplo, hay cerca de 100 acuerdos comerciales suscritos, que ya han liberalizado prácticamente el 90% del total de los intercambios de bienes y en dos o tres años más se llegará al 97%. Pero eso no significa que se haya hecho integración. En el ámbito comercial ni siquiera están incorporados los temas de servicios, compras gubernamentales o disciplinas, y tampoco están los otros elementos de una integración, que son las políticas comunes, la libre circulación de personas, entre otros.

Esa confusión conceptual hace pensar que se está avanzando en la integración, cuando en realidad no es así. Incluso el propio comercio intrarregional, si bien ha crecido unas

cuatro veces en los últimos 20 años –como lo demuestran también las cifras de la ALADI– hoy día está estancado y está derivando cada vez más a bienes con baja incorporación de tecnología.

Existe también una dispersión de organismos dedicados al tema de la integración, con más o menos énfasis en lo comercial. Por lo menos hay seis organismos de integración en el ámbito económico, y otros seis como referentes políticos que pretenden también trabajar en el ámbito de la integración.

Junto con confundir integración con comercio, también se piensa que la integración es un proceso de homogeneización de estados y de sociedades, y eso lleva a determinados diseños homogeneizadores, como fue la ALALC en su momento, como fue incluso la mala aplicación política del proyecto bolivariano hace 200 años, o como podría pasar con la Comunidad Sudamericana de Naciones.

Esos diseños homogeneizadores no consideran la diversidad propia, irreductible e irreversible de América Latina, que muestra entre sus países grados muy distintos de desarrollo, asimetrías enormes y grandes dificultades de gobernabilidad y solidez institucional. Esta diversidad latinoamericana, que se manifiesta en determinados procesos subregionales, con distintos grados de profundidad y de desarrollo institucional, es más fuerte que cualquier diseño homogeneizador. Entonces, se opta por privilegiar el tema comercial, y no se hace la integración porque se la identifica con proyectos homogeneizadores y no se avanza en diseños más acordes con la idea de una comunidad de comunidades.

Tampoco hay una real conciencia en América Latina sobre el costo de la no integración. Europa, en un momento determinado, tomó conciencia de eso. Frente al euroescepticismo o europesimismo, vino una reacción política de los líderes europeos, que decidieron evaluar “el costo de la no

integración” a través del Informe Cecchini. Eso condujo al Acta Única y al desarrollo posterior de la Unión Europea. En ese sentido, América Latina debería acometer un proyecto similar, con participación de todas las organizaciones regionales dedicadas al tema y con el apoyo de la UE, para hacer un Libro Blanco de la Integración, que establezca el costo de la no integración, de manera de relanzar el proceso sobre bases sólidas.

## **Repensar el modelo de integración latinoamericana**

Si se evalúa el costo de la no integración y se piensa en la posibilidad de inserción en el mundo y de aprovechamiento sinérgico de un relacionamiento con Asia, con Estados Unidos y de una Asociación con la UE, todo esto sumado a una mejora de la competitividad, la tarea principal para América Latina es repensar el modelo de integración regional y no confundir integración con Unión Aduanera.

Al analizar lo que va pasando en los distintos esquemas subregionales, e incluso en la relación con Europa, el gran problema es la Unión Aduanera, que es un intento homogeneizador para realidades disímiles, que incluso en el mundo actual genera la contención de la capacidad competitiva de las partes en lugar de potenciarla. El siglo XXI es distinto, la forma de insertarse es distinta y, por lo tanto, se hace necesario repensar el modelo de integración.

Un modelo de integración para América Latina en el siglo XXI significa desarancelarizar la integración. El tema arancelario no es necesariamente el más importante del proceso de integración latinoamericano. Más relevante

resulta la incapacidad para cubrir aquel diferencial entre el acceso potencial a los países desarrollados que los países latinoamericanos tienen, incluso sin acuerdos comerciales, y lo que realmente se está consiguiendo.

En este sentido, se debería desplazar el eje del proceso de integración desde las cuestiones arancelarias y de construcción de uniones aduaneras hacia los temas de competitividad sistémica regional, para lo cual no se necesitan uniones aduaneras y ni siquiera hacer nuevos tratados. Estos temas son la energía, la infraestructura, las telecomunicaciones, la integración digital, el desarrollo de los mercados, la integración normativa, la creación de clusters transfronterizos.

Se requiere incorporar además temas que sólo dependen de la voluntad política, como por ejemplo, la coordinación macroeconómica. En síntesis, se trata de desplazar el eje hacia los temas de competitividad y basar la integración en esos temas, sin descuidar los asuntos arancelarios, que irán adquiriendo fluidez en la medida que se van resolviendo los otros problemas de la competitividad regional.

Tanto para el incremento del comercio intrarregional como para la capacidad de toda la región de acceder competitivamente a los mercados y aprovechar oportunidades de acceso a los mercados, es muy importante en el proceso de integración recuperar la centralidad del Tratado de Montevideo de 1980, que dio origen a la ALADI.

Si bien la ALADI no incluye a Centroamérica, nada impide que ésta forme parte del TM80, incluso como región. Los países miembros del TM80 cubren ya, en cifras redondas, el 90% del producto regional, el 90% del comercio intrarregional y el 90% del comercio extrarregional. Pero para completar su representatividad, el Tratado de Montevideo debería incorporar a Centroamérica en

un diseño de comunidad de comunidades, donde tengan cabida los subsistemas existentes con sus peculiaridades, con sus grados de profundidad y con sus características institucionales.

El Tratado de Montevideo permite además, a través de un sistema de acuerdos o de protocolos, impulsar, por ejemplo, el anillo energético, que es un gran tema de competitividad regional, entendido éste como un banco energético, donde se pongan en común todos los recursos energéticos que cada país posee (energía hidroeléctrica, petróleo, gas, etc.), con un diseño similar a lo que fue en su momento la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en Europa, y que fue el inicio de la Unión Europea.

## **La integración como proyecto político**

Para el giro que debería dar la región en su enfoque respecto a la integración, es muy importante que América Latina adopte una agenda de la integración regional como un proyecto político, con la misma lógica con que la UE lo hizo en el Acta Única.

Ha llegado el momento de dar un vuelco político, porque la voluntad política, como ha sido demostrado en los procesos exitosos, es lo que permite cambiar y mover los límites de lo posible.

Para eso América Latina debe reunirse en una conferencia intergubernamental e interparlamentaria, que amplíe esos límites ejerciendo una capacidad de propuesta para cambiar el eje de la integración hacia la competitividad. Esta instancia representativa podría ser convocada por el Grupo de Río o por un mandato compartido de los distintos organismos que existen en la región.



Respecto a la relación con la UE, es importante también trasladar el eje desde los temas de acceso a mercados a la cooperación, pero no de la forma en que hasta el momento se ha estado planteando, con multiplicidad de proyectos y dispersión de esfuerzos. Se trataría de una cooperación para la competitividad regional, materia en la cual la UE tiene una basta experiencia.

Si América Latina logra articular con la UE una agenda centrada en la cooperación para la integración competitiva de la región, se estaría generando una nueva etapa en la relación con Europa, incorporando un sentido a la Asociación estratégica birregional.

Concretar una cooperación de este tipo no pasa necesariamente por aumentar los recursos, sino por articular una nueva agenda con la UE. Así por ejemplo, Chile, que es un país no elegible en los términos tradicionales para la cooperación internacional, ha recibido en los últimos 12 años más de mil millones de dólares en cooperación para programas de desarrollo de competitividad y también de desarrollo social.

Corresponde entonces a América Latina articular esa agenda en torno al tema de la integración competitiva. Pero la UE también tiene que hacer un esfuerzo para resituar este tema, y hacer su propio análisis de acercamiento hacia un diseño de esta naturaleza.

Para llevar a la Cumbre de Viena un planteamiento de este tipo, América Latina debe embarcarse en una conferencia intergubernamental e interparlamentaria que resuelva al menos dos cuestiones centrales: la agenda de la integración regional y el eje de cooperación birregional, para dinamizar focalizadamente la alianza estratégica en torno a la que se ha trabajado en las cumbres anteriores.

## VISIÓN ANDINA DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y PRIORIDADES PARA VIENA

*Arturo Sarabia*

*Presidente Comité Interempresarial del Atlántico*

Dentro de pocos meses se llevará a cabo en Viena el próximo encuentro de jefes de Estado y de Gobierno de Europa y América Latina. Si queremos que ese evento resulte fructífero, no hay nada más útil que explorar con antelación sus distintas posibilidades y examinar cuáles podrían ser los aportes que académicos, miembros de la sociedad civil y autoridades podríamos brindarle a su éxito.

Estas reuniones cumbre, pese a que su utilidad es discutible desde el punto de vista de sus resultados prácticos, constituyen de todas formas un punto de encuentro insoslayable, sobre todo para Latinoamérica, que lucha afanosa para no caer en la irrelevancia, que es hoy el mayor de sus riesgos. Nuestra región, en efecto, está fuera del centro de atención de los países desarrollados, que están más pendientes hoy de las posibilidades de China u otras regiones.

De ahí que el objetivo que se ha propuesto, el de constituir una Asociación Estratégica entre Europa y América Latina, sea tan pertinente. Ello nos permitirá construir un diálogo interregional más fluido, que muy seguramente desembocará en posturas comunes frente a algunos de los grandes temas internacionales. Un propósito ambicioso, que

deberá abordarse con suma cautela si no queremos incurrir en nuevas frustraciones.

No en vano al leer los objetivos de la Asociación Estratégica entre América Latina y la Unión Europea, recordé un cuento del fallecido escritor norteamericano Raymond Carver, que paso a relatarles pues tiene relación con el tema que nos convoca.

La historia es como sigue: una pareja estaba sentada a la mesa a la hora del desayuno, con el café humeante y los huevos revueltos servidos. De pronto el marido levanta la mirada y le dice a la señora: “hoy me levanté con unos deseos inmensos de estudiar los problemas del mundo y ver de qué manera puedo ayudar a solucionarlos”. La señora se le queda mirando, entre perpleja y condescendiente y le dice: “me parece magnífico, pero primero cómete los huevos revueltos, que se te enfrían”.

Lo que quiero destacar con esta historia, es que tenemos que evitar que esa mirada de largo aliento, la Asociación Estratégica, nos haga perder de vista la inmensa agenda insatisfecha que tenemos en nuestro inacabado proceso interregional de cooperación e integración. Que por cuenta de ese enfoque trascendente, cuya importancia nadie niega, vayan a dejarse de lado o a postergarse, muchas de aquellas acciones que si bien son de menor envergadura, están o parecerían estar al alcance de la mano.

En este sentido considero fundamentales las reflexiones de la CEPAL relativas a la necesidad de que se resuelvan y concreten de la mejor forma posible los acuerdos comerciales que están pendientes entre nuestras regiones. Por más esfuerzos que hagamos en el frente político, sólo el fortalecimiento de nuestras relaciones económicas mediante acuerdos comerciales sólidos, le permitirán a las economías de América Latina recibir nuevas inversiones,

lograr mayores niveles de crecimiento, y obtener más altos niveles de desarrollo con equidad y cohesión, que es lo que necesitamos.

En la búsqueda de estos grandes derroteros, por tanto, debemos avanzar sin perder de vista esta realidad. Y tenemos que hacerlo además a distintos ritmos, y dentro de las distintas líneas de acción posibles. Saltarse algunas etapas en el proceso natural de acercamiento de nuestras regiones, o sea, lograr grandes acuerdos políticos sin antes concretar indispensables acuerdos comerciales que eliminen todo rastro discriminatorio, puede ayudar en determinadas circunstancias a destrabar las relaciones interregionales, pero siempre habrá que tener presente que el acceso real a los respectivos mercados constituye uno de los pilares básicos, si no el más importante de estas relaciones.

## **La Comunidad Andina**

Igual ocurre con la dinámica de las relaciones al interior de una determinada región. Examinemos, por ejemplo, el caso de la subregión andina. Sus miembros son todos países pequeños en el contexto internacional, con dificultades de toda índole, y, por ende, compelidos por esta circunstancia y por razones históricas, a integrarse política y económicamente.

Allí el marco político de la integración ha sido clave para armonizar y mejorar las relaciones entre sus miembros, y en especial las relaciones entre Colombia y Venezuela, y entre Ecuador y Perú. La existencia de este ordenamiento legal común ha facilitado los acuerdos comerciales entre estas últimas naciones, no obstante sus diferencias históricas de carácter limítrofe. Este escenario multilateral ha facili-

tado su interacción, pues las concesiones mutuas son por lo general mucho más fáciles de negociar en un ambiente de este tipo, donde el costo político para quienes las adoptan es menor, que en uno de naturaleza bilateral, donde las sensibilidades son mayores.

Es cierto que la integración andina ha tenido altibajos, que la llevaron incluso al estancamiento casi absoluto. Pero desde la suscripción del Acuerdo de Galápagos en 1999, el proceso se ha reactivado y ha logrado avances significativos. Así este proceso no se haya aún consolidado. Perú, por ejemplo, ha tenido una vinculación efectiva intermitente y parcial; y Ecuador, por su parte, dada su condición de país de menor desarrollo relativo, ha contado siempre con plazos diferidos para sus obligaciones, los cuales además se le han ido postergando. Casi podría decirse que lo que hoy tenemos es un ambiente de incumplimientos tolerados. Como sucede con el arancel externo común, que la Comunidad Andina está aún muy lejos de lograr.

Con todo, en la subregión hay plena conciencia y claridad de la conveniencia de la integración política, pero, sobre todo, de la económica. Hace 20 años era común que cuando un gobierno enfrentaba una crisis política interna, apelara al chovinismo y reactivara añejos conflictos limítrofes para concitar la solidaridad de sus ciudadanos. Como entonces no había muchos negocios entre nuestros países, estas voces altisonantes tenían cierto eco. Hoy, por el contrario, con un comercio intrarregional mucho más fuerte, estos redoblares de tambores tienen muy poca repercusión, si es que tienen alguna. El creciente número de beneficiarios internos del mayor intercambio existente, se ha encargado de atemperar los ánimos cada vez que ha surgido un nuevo rebrote patrioterico en la región andina.

Hay otros lazos, aparte de los económicos, que también ayudan a avanzar en la integración de los países, y de las regio-

nes. Me refiero a la identificación y puesta en marcha conjunta de proyectos prioritarios en materia de infraestructura.

El sector energético, valga el caso, tiene hoy inmensas posibilidades. Superada en buena parte aquella visión que estuvo mucho tiempo en boga, según la cual cada país debía desarrollar sus propios proyectos energéticos por razones estratégicas, ahora se ha abierto un amplio horizonte de posibilidades en este campo. Y para corroborarlo vuelvo al caso de las relaciones colombo-venezolanas.

En efecto, después de largas discusiones y aplazamientos, estos países lograron hace poco concertar dos iniciativas que tendrán un amplio impacto sobre sus economías. Se trata de la construcción de un oleoducto que permitirá sacar petróleo de Venezuela por el pacífico colombiano, y la concreción de un ambicioso proyecto de interconexión eléctrica.

Infortunadamente, cuando todo parecía indicar que estos países iban a dejar atrás añejos recelos y viejas concepciones estratégicas, bastó una sola escaramuza diplomática, la que tuvo lugar a raíz de la reciente detención de un dirigente guerrillero colombiano en Venezuela, para que estos proyectos quedaran en entredicho, al ser suspendidos por decisión del gobierno del Presidente Chávez.

Por cuenta de acciones como ésta, que se han repetido una y otra vez a lo largo y ancho del continente, la integración de América Latina ha sido intermitente y vulnerable. Y no ha logrado aún, como a estas alturas se aspiraba, la solidez requerida para despejar su futuro.

Prueba de ello es que a pesar de disponer la Comunidad Andina de un tribunal de justicia comunitario, algo que el MERCOSUR, por ejemplo, aún no ha logrado, no existe en la CAN plena seguridad jurídica. La realidad es otra: allí no sólo se están incumpliendo las resoluciones emanadas de sus órganos comunitarios, sino los propios fallos de su tribunal.

Si aceptamos entonces que la buena salud de los procesos de integración regionales ayuda a impulsar una mejor integración de América Latina con otras regiones, y ojalá con la Unión Europea, sería útil entonces que ésta continuara y ampliara su cooperación y su apoyo en estas materias. Y sirviera además de garante, a solicitud de nuestros países, de aquellos acuerdos que, como los energéticos o los de infraestructura, tienen un amplio impacto, y conviene por tanto que no se frustren por cuenta de las siempre posibles discrepancias entre nuestros países.

## **Las relaciones entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR**

Con respecto a la relación de la Comunidad Andina con el MERCOSUR, quiero hacer también algunas consideraciones sobre lo que está pasando. Como se sabe, recientemente se formalizó el Acuerdo CAN-MERCOSUR. Pero éste no fue un acuerdo entre dos entidades comunitarias, sino entre el MERCOSUR y los países de la Comunidad Andina individualmente considerados. Los plazos de sus distintos compromisos, además, son muy largos. Fue un avance, es cierto, pero su pronóstico no es tan claro.

Lo que sucedió fue que el acuerdo, cuya suscripción venía dilatándose, se aceleró por razones políticas. Cuando Colombia, Ecuador y Perú, en efecto, comenzaron a negociar el TLC con los Estados Unidos, dentro de cada uno de estos países hubo voces que adujeron que primero había que integrarse con nuestros vecinos. La aceleración y posterior firma del llamado acuerdo CAN-MERCOSUR fue entonces una forma de dar respuesta a esas voces. Lo pactado, sin embargo, sólo tendrá efectos en el mediano plazo. Y será entonces cuando se conozca el verdadero impacto que esta

desgravación tendrá sobre las estructuras productivas de los países signatarios, cuando podrá constatarse si éstos tienen o no la voluntad de hacer efectivos esos compromisos.

## **La Comunidad Sudamericana**

No todos los países sudamericanos tienen el mismo interés en materializar esta propuesta. Es evidente que Brasil, su principal promotor, es el más entusiasta. Brasil siempre ha aspirado a ese liderazgo. Lograrlo le daría un mayor protagonismo en el concierto de las naciones, acorde con su importancia económica y la fortaleza e influencia de su cancillería, sin duda la más organizada y sólida del continente. Pero los liderazgos cuestan, y no parece claro que Brasil esté dispuesto a pagar el precio que en este caso le correspondería. De su desprendimiento y su mayor cooperación con sus vecinos dependerá pues que pueda lograrlo.

El resto de los países sudamericanos, por su parte, tiene otras prioridades. Y si bien no descarta la idea de avanzar en esta dirección, no resulta claro que esté muy convencido de las bondades de esta figura. Salvo aquéllos que, como Bolivia o Paraguay, podrían obtener algunos réditos en el corto plazo, por cuenta de las obras de infraestructura que como parte de este proceso se han anunciado.

Las demás manifestaciones de respaldo a esta iniciativa, como la de Venezuela, por ejemplo, más que una expresión de solidaridad con el proyecto mismo, me temo son más bien un respaldo a lo que Lula y su gobierno representan. Pero este tipo de apoyos no son perdurables. Al menor cambio en la orientación de los vientos se desvanecen.



## El futuro de la Integración Latinoamericana

Me preocupa que el discurso anti-globalización, tan extendido hoy en nuestro continente, pueda terminar a la postre en un discurso “anti-integración”. No son pocos los que en nuestros países, al verse afectados por las importaciones de bienes y servicios, sin que importe su procedencia, acudan para defender sus intereses al fácil expediente de atacar la globalización. Si no hacemos un esfuerzo en la promoción de las bondades de un comercio cada vez más libre de ataduras, corremos el riesgo de que la integración involucone.

Estimo asimismo que hay que darle mayor estabilidad a los procesos de integración de América Latina. Éstos son aún muy frágiles. Y por serlo, han terminado beneficiando, en lo que a la captación de inversión extranjera respecta, a los países más grandes de las distintas subregiones –Brasil en el caso de MERCOSUR, o Colombia y Perú, en el de la CAN–. Esto es así, porque cuando las reglas del juego de una comunidad de naciones son inestables, los inversionistas prefieren instalarse en el país cuyo mercado es más fuerte. Al hacerlo garantizan que su inversión corra menos peligro, pues si al final de cuentas el mercado ampliado al que aspira, nunca llega a concretarse, o se concreta sólo a medias, dispondrán al menos del más amplio.

Esta inestabilidad, asimismo, explica también el hecho de que algunos países de la región hayan centrado su atención en otras negociaciones comerciales, como los tratados de libre comercio que actualmente negocian Colombia, Ecuador y Perú con los Estados Unidos, siguiendo los pasos ya recorridos por México, Chile y Centroamérica.

Estados Unidos, no hay que olvidarlo, es el principal mercado de la mayoría de los países latinoamericanos. En el caso de los tres andinos que están negociando el TLC,

por ejemplo, más del 50% de sus exportaciones se dirige a ese mercado. Este comercio bilateral se ha visto además favorecido en los últimos años, en virtud primero del Andean Trade Preference Act (ATPA), y más recientemente del Andean Trade Promotion and Drug Erradication Act (ATPDEA), mecanismos que permitieron una significativa ampliación en el acceso de algunos de nuestros productos a ese mercado. Estas negociaciones, por tanto, responden a necesidades concretas de esas economías, y no a un supuesto afán de sus gobiernos por aislarse del resto de América Latina que todavía no ha suscrito acuerdos de este tipo con los Estados Unidos.

## **Aportes a la Agenda de Viena**

Hecho este diagnóstico y las consecuentes observaciones, quisiera centrarme en tres recomendaciones muy concretas para la agenda de la Cumbre de Viena.

La primera de ellas tiene que ver con el apoyo de la Unión Europea a los esfuerzos de América Latina por fortalecer sus democracias. En la declaración de la XVI Reunión del Consejo Presidencial Andino, nuestros mandatarios anunciaron la creación, en el seno de la Comunidad Andina de Naciones, de una unidad de fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad. Con esta inédita decisión, la CAN asumió un ámbito de acción que no tenía y exteriorizó su preocupación por la crisis de gobernabilidad que está atravesando la región y por su consecuente y negativo impacto sobre el desarrollo de los procesos de integración.

Los problemas de gobernabilidad de América Latina, en efecto, han dificultado la continuidad de las políticas públicas, y en particular los procesos de integración y cooperación entre

sus miembros. Después de haber restaurado sus democracias, nuestros países no han logrado consolidarlas y estabilizarlas. Se requiere pues de un esfuerzo mayor en este sentido, que incluya una revisión de su estructura institucional, que garantice una verdadera separación de los distintos poderes del Estado y un fortalecimiento de sus partidos políticos, sin los cuales los riesgos de caer en gobiernos autoritarios estarán siempre latentes.

Unas democracias más estables, con gobiernos más autónomos y menos susceptibles a las presiones de los intereses sectoriales, tendrán siempre un mayor margen de maniobra y podrán así tomar las decisiones necesarias para asegurar la integración entre nuestros países, y entre éstos y otras regiones del mundo.

Ojalá pudiéramos contar entonces con un mayor apoyo en este frente. Un poco de ingeniería política no vendría mal para destrabar gobernabilidades atascadas. Estos ejercicios requieren de consultorías y apoyos externos, que ayuden a mejorar el nivel de los debates que en este sentido vayan a darse o estén dándose. Todo lo que ayude a fortalecer el equilibrio de poderes, y en general a consolidar las democracias latinoamericanas, contribuirá de una manera u otra a mejorar las relaciones de éstas con el resto del mundo.

El segundo flanco para una mayor cooperación, tiene que ver con el mejoramiento de la competitividad de la región, cuestión a la que se refiere mi colega Héctor Casanueva en su artículo. Cabría preguntarse para qué queremos acceso a los mercados de las economías más grandes, si cuando lo hemos tenido no hemos sido capaces de aprovecharlo. Si aspiramos por tanto a exportar mucho más, necesitamos fortalecer ante todo nuestra competitividad.

El abanico de opciones sobre qué hacer para mejorar la competitividad es muy amplio, pero quisiera centrarme en

un solo frente: la educación, y especialmente la educación básica, campo de acción donde creo que la cooperación internacional resulta indispensable.

Es posible que la escasa cobertura y la baja calidad de la educación básica sea una carencia superada en países como Uruguay, Chile, Costa Rica y quizás algún otro. Pero en el resto de América Latina su situación es crítica. Millones de niños siguen aún fuera de las aulas, y los que están dentro de ellas están recibiendo una educación deficiente.

La meta de alcanzar unos niveles adecuados en este sentido forma parte medular de los compromisos del milenio. Por ello valdría la pena explorar alternativas para incrementar la cooperación europea en este frente, como el acceso gratuito a bases de datos o a programas de capacitación de docentes.

Sabemos que todos los países del continente han hecho esfuerzos por aumentar el porcentaje del producto interno que destinan a la educación. Pero seguimos teniendo un serio problema institucional para el manejo de esos fondos. Las interferencias debidas a las malas estructuras funcionales o institucionales son múltiples, y lo que finalmente llega al alumno, verdadero sujeto de la educación, es insuficiente.

De ahí que haya que enfatizar también en la cooperación de la Unión Europea con el fortalecimiento institucional de la educación, así como en el funcionamiento de los establecimientos educativos. Este apoyo sería muy útil, pues provendría de quienes ya superaron esa etapa y tienen la experiencia y la capacidad para colaborar con quienes están a la zaga.

Aparte de los programas de apoyo a la democracia, y los de cooperación con el mejoramiento de la educación básica como herramienta insustituible para mejorar en el mediano plazo la competitividad, quisiera finalmente llamar la atención sobre una tarea simple que los países de

América Latina tenemos pendiente, y donde también creo que la cooperación europea podría ser oportuna. Me refiero a la armonización de las reglas aduaneras.

Y aquí retomo el cuento de Carver: para avanzar hacia la conquista de metas más ambiciosas, convendría agotar primero las más simples. La falta de armonización de las reglas entre nuestros países no sólo ha dificultado en muchos casos el comercio, sino que incluso ha complicado el manejo de sus estadísticas. Hay que hacer algo pronto en este frente, y ojalá contáramos para ello con el apoyo de la Unión Europea, cuya experiencia en esta materia es también muy amplia.

## LA COHESIÓN SOCIAL PARA AMÉRICA LATINA: UN DESAFÍO PARA VIENA

*Andras Uthoff*

*Coordinador Unidad de Estudios Especiales CEPAL*

Uno de los grandes desafíos que enfrenta América Latina es superar su problema de competitividad, que es muy distinto al que está atravesando actualmente la Unión Europea. Europa tiene un modelo de sociedad costoso, una alta carga tributaria y un alto gasto social. América Latina, en cambio, tiene una baja carga tributaria, un bajo gasto social y un tremendo déficit en protección social.

Esto implica que para América Latina la tarea de “hacer” competitividad es mucho más compleja, pues no tiene el blindaje que tiene la Unión Europea. Estamos frente a dos extremos que deben encontrar un punto de encuentro, y a eso debería apuntar la Cumbre de Viena.

En primer lugar, analizaré algunas características generales de la región latinoamericana, reconociendo también las heterogeneidades que presenta y las implicaciones de las mismas, para intentar identificar la estrategia que se puede desarrollar, un “pacto de cohesión social”, que refleje el modelo de sociedad hacia el cual queremos avanzar.

Hay cinco características relevantes. Primero, América Latina es catalogada como una región de clase media, básicamente porque su PIB per cápita es uno de los más altos dentro de las regiones menos desarrolladas. Sin embargo,

ese PIB per cápita representa un cuarto del PIB per cápita de la Unión Europea.

En consecuencia, somos una clase media a la que se invita a aprovechar las oportunidades de la globalización en un contexto que plantea más desafíos que oportunidades, pues tanto en el comercio como en la parte financiera, las organizaciones multilaterales no funcionan y esa integración al proceso global ha significado más bien volatilidad e incertidumbre que certezas.

En segundo lugar, se trata de la región con la mayor desigualdad en la distribución del ingreso, por lo que mientras se aborda el tema de la volatilidad y el bajo crecimiento, se enfrenta también un panorama social insatisfactorio, con personas que sufren condiciones de miseria.

Tercero, América Latina es una región que ha sido bastante disciplinada en cuanto a las reformas que le han recomendado las organizaciones multilaterales, en el sentido de proveer más espacio para el mercado y menos para las políticas públicas, y ése es un tema que también debería ser debatido pues no ha traído los resultados esperados en el desarrollo de la región.

Al analizar la situación del empleo, que es crucial en el desarrollo productivo, nos encontramos con que frente al crecimiento bajo y volátil, el empleo se ha precarizado e informatizado.

Las privatizaciones y la reducción del empleo público, la apreciación cambiaria en la mayoría de los países de la región y la apertura hacia selección de tecnologías intensivas en capital, generó una disminución de la oferta de empleo.

Todo esto, en un contexto en que América Latina está atravesando una fase de transición demográfica en que hay un rápido crecimiento de la población en edad de tra-

bajar, además de una incorporación masiva de la mujer a la población económicamente activa y una baja cobertura educacional.

Los resultados de esta situación han sido tremendos. El desempleo en América Latina ha llegado de cifras cercanas al 6% a superar el 10%.

El nivel de incidencia de la pobreza sigue estando por debajo de los niveles de la década del ochenta. Esto se explica porque ha habido un aumento del empleo informal y también de los salarios reales formales, pero en un marco de mayor dispersión en las remuneraciones formales/informales y con un aumento de la precarización del empleo, es decir, una pérdida en la protección social de los trabajadores.

En América Latina se conjugan la transición demográfica, la transición del empleo y una alta informalidad. En consecuencia, si relacionamos nuestra población dependiente solamente a los trabajadores formales vemos que hay muchas personas activas con problemas de empleo por cada trabajador formal. A esto se agrega un problema adicional que es el del envejecimiento de la población, es decir, hay muchos adultos mayores por cada trabajador formal.

En consecuencia, la capacidad de nuestras sociedades de aportar a través del gasto social o la carga tributaria para resolver estos problemas deja brechas tremendas, que si bien se van cerrando en la medida en que se avanza en el nivel de desarrollo del país, se depende de los trabajadores formales. Además, hay un mercado de trabajo informal para el cual existen pocas políticas y en el cual se desenvuelven muchas familias que no tienen acceso a protección social.

La situación analizada tiene diversas implicaciones:

- En materia de globalización, en términos del PIB per cápita, la región no ha convergido hacia el nivel de los



países desarrollados, contrario a lo que se nos había prometido.

- El combate a la pobreza tampoco ha prosperado. Al analizar las cifras promedio de pobreza de América Latina a lo largo de las últimas dos décadas, nos encontramos con que después de la crisis de la deuda aumentó la incidencia de la pobreza y se redujo el PIB per cápita de América Latina.

Posteriormente, con la entrada de capitales, que fueron volátiles y a los cuales no pudimos manejar adecuadamente, la pobreza redujo sólo parcialmente su nivel de incidencia, pues ha bajado pero para niveles de PIB per cápita cada vez mayores.

- La dinámica demográfica y del mercado de trabajo refuerza la pobreza y la exclusión social.
- Las soluciones de mercado, al excluir financiamiento solidario, tienden a reproducir las desigualdades más que a contrarrestarlas, y hacen falta políticas públicas como las que queremos aprender de Europa. Ése es el mandato que tendríamos que llevar a Viena.
- Es necesario incluir un financiamiento solidario a través de las políticas públicas para no reforzar las desigualdades. Si consideramos la participación de la población en América Latina en distintos tramos de ingreso, observamos que quedan desprotegidos precisamente quienes más debemos proteger.

La región latinoamericana es muy heterogénea y presenta fuertes disparidades entre los países y al interior de los mismos. Esto significa que si quisiéramos aprender de la experiencia europea de crear fondos estructurales o de cohesión social, no solamente debiéramos hacerlo para los países que la comunidad internacional identifica como

prioritarios –los llamados HIPC–, sino que para un 40% de la población de la región.

Si tratáramos de aplicar este criterio en el ALCA, prácticamente los únicos que no calificarían para ayuda serían Estados Unidos y Canadá. Por eso en el marco del ALCA la idea de los fondos estructurales no ha prosperado.

Por otro lado, si se toma el 40% de la población más pobre de todos los países y se lo compara con el ingreso per cápita de Nicaragua –que sí es un país que califica para ayuda internacional (HIPC)–, se ve que prácticamente en todos los países ese 40% de la población debiera calificar también para la ayuda, dado su nivel de ingreso per cápita.

Ahora, la creación de fondos estructurales dentro del marco de la asociación con la Unión Europea tampoco parece posible, porque Europa ya tiene suficientes preocupaciones con los países que se están anexando a ella como para destinar más fondos a América Latina.

Pero estos fondos sí son una necesidad para la región latinoamericana, por lo que la estrategia a proponer exige una combinación de aspectos económicos, políticos y sociales, además de un componente macro tendiente a mejorar la competitividad sistémica, pero también requiere plantearse un modelo de sociedad pues no puede desarrollarse un modelo para mejorar la competitividad sin tener un país cohesionado.

Para esto se requieren diversas condiciones:

- Un liderazgo en América Latina que conduzca al diseño de pactos sociales sólidos y democráticos que garanticen la estabilidad política. Actualmente vemos como la situación de varios países se hace ingobernable y puede seguir extendiéndose en la región si no se hace algo pronto.

- Políticas macroeconómicas destinadas a reducir la vulnerabilidad macroeconómica y a facilitar la inversión productiva.
- La creación de competitividad sistémica.
- Una política social activa de educación, empleo y protección social.

Para hacer esto, estamos llamados a hacer un pacto de cohesión social, y aquí la experiencia de la Unión Europea puede ser extremadamente relevante. Los principios rectores son retomar la estabilidad y el crecimiento y llegar a un acuerdo social.

Por parte de las políticas económicas, se necesitan políticas macroeconómicas anticíclicas, regulación y supervisión, una política monetaria que garantice tipos de cambio razonables para la región y no apreciaciones como las que se han visto en algunos países. Por el lado de la inversión, un aumento del ahorro institucional y un sesgo de la inversión hacia la pequeña y mediana empresa, que es donde se concentra la mayor parte del empleo productivo.

Por lo tanto, como lo hemos destacado en el último período de sesiones de CEPAL, este pacto de cohesión social, debe basarse en cuatro pilares:

- relación entre cohesión social y restricciones macroeconómicas;
- relación entre cohesión social y mercado del trabajo;
- relación entre cohesión social y protección social;
- relación entre cohesión social, educación y capacitación.

Adicionalmente, debiera considerarse un pilar de participación ciudadana.

## LA SOCIEDAD CIVIL FRENTE A LA CUMBRE DE VIENA Y LOS DESAFÍOS DE LA COHESIÓN SOCIAL

*Jorge Balbis*

*Secretario Ejecutivo ALOP, Costa Rica\**

ALOP es una asociación de 60 ONGs que trabajan en 19 países de América Latina y El Caribe en el combate a la pobreza y la exclusión y por un desarrollo equitativo y sostenible. En especial, hemos trabajado por muchos años el tema de las relaciones con la Unión Europea, particularmente en lo que dice relación con la dimensión social de estas relaciones.

Si bien por nuestra especificidad nos hemos ocupado mayormente de los temas de cooperación al desarrollo, cada vez estamos más convencidos de que la cooperación no es más que un parche frente a cuestiones sistémicas que tienen relación con los otros componentes de las relaciones Unión Europea-América Latina, como las relaciones comerciales y el diálogo político.

Coincidimos con las lecturas y resultados que distintos organismos regionales, como la CEPAL y el PNUD, hacen sobre la situación de la cohesión social, o mejor dicho, la incohesión social de América Latina. También reconocemos que se trata de un fenómeno multifacético, que tiene expresiones socioeconómicas fundamentales, pero que implica además dimensiones culturales, territoriales, políticas, institucionales, y de todo ámbito.

---

\* Transcripción de la ponencia presentada por el autor en el seminario "De Guadalajara a Viena: Lineamientos para la IV Cumbre Unión Europea / América Latina y El Caribe" organizado por CELARE en julio de 2005

También estamos convencidos de la heterogeneidad estructural de nuestras realidades, y no solamente entre países, sino al interior de cada uno de ellos. Para nosotros es clave el reconocimiento de que no hay recetas universalmente válidas, ni siquiera regionalmente válidas, para combatir la pobreza y luchar contra la exclusión, pero estamos convencidos de que esta tarea es una responsabilidad principal –o única– de los gobiernos y los Estados de nuestra región.

Como representantes de una organización que pertenece al ámbito de la sociedad civil, reivindicamos y aseveramos la necesidad de que otros actores, en especial aquéllos más directamente vinculados con la producción y con las cuestiones sociales, participemos en este esfuerzo de combate a la pobreza y la exclusión. Estamos totalmente de acuerdo en que el crecimiento económico no basta para el combate a la pobreza y la inequidad, si no va acompañado de políticas de promoción social y un fortalecimiento de la participación ciudadana a través de aportes y acciones conjuntas y solidarias que los gobiernos deben desarrollar, y que implican también el ámbito internacional y multilateral.

## **Vinculación entre cohesión social y las relaciones UE-América Latina y el Caribe**

Estamos convencidos de que no se puede aceptar de ninguna manera que la inclusión de este tema en la agenda birregional sea una condición para las relaciones ni suponga una cláusula social que castigue a los Estados latinoamericanos, pero no por eso estamos dispuestos a dejar que nada se trate de conseguir por la vía de los acuerdos. Por ejemplo, el nuevo SPG Plus, que exige el respeto de una serie de compromisos internacionales en materia laboral,

medioambiental, y otras, puede ser ejemplo de una condicionalidad, pero que también puede ayudar a la promoción de la cohesión social en la medida en que puede promover el cumplimiento de importantes convenios internacionales en los países beneficiarios de este sistema.

La cohesión social entró en la agenda de las relaciones Unión Europea-América Latina, a iniciativa de la Comisión Europea, que hacía presión para que el tema se incorporara en la agenda de la Cumbre de Guadalajara en función de cuatro áreas: educación, salud, fiscalidad, y acceso a la justicia. Por su parte, los gobiernos latinoamericanos representados en Bruselas, incorporaron en la agenda el multilateralismo y la integración regional. Así llegamos a Guadalajara, pero lamentablemente no pasó mucho más luego de la cumbre.

Y lo que es peor, tememos que tampoco vaya a pasar mucho de aquí a Viena o en la misma reunión. Hay una serie de condicionantes que me llevan a hacer esta afirmación, que puede parecer muy radical, y que no tienen que ver propiamente con la cumbre ni con las relaciones directas Unión Europea-América Latina.

En primer lugar, si nos atenemos exclusivamente a las cuestiones de cooperación, actualmente se están desarrollando, a nivel de las instancias comunitarias, por lo menos cinco procesos de discusión que condicionan totalmente la oferta con la cual la Unión Europea puede llegar a Viena. Y dentro de esa oferta la cohesión social es el elemento capital.

Actualmente se están discutiendo los Country Strategy Papers para todos los países de América Latina para el período 2007-2013. A esto se suma el diseño de la estrategia regional para América Latina para el mismo período y las estrategias subregionales. Si se analizan los borradores, en

todos aparece el tema de la cohesión social, bajo distintas manifestaciones, ya sea a nivel de la cooperación bilateral con los Estados, con los procesos de integración regional o con la región en su conjunto.

En segundo lugar, está la discusión de las perspectivas financieras europeas, es decir, el presupuesto comunitario que incluye también el paquete de dinero que la Unión Europea está dispuesta a entregar en el ámbito de la cooperación con América Latina. Allí, América Latina aparece en el quinto o sexto lugar de las asignaciones presupuestarias. Antes están otras regiones, justificadamente o no, pero lo central es que no figuramos muy arriba en el ranking y tampoco tendremos una asignación superior a la del período anterior.

Un tercer elemento que también está en discusión, son los nuevos instrumentos para la cooperación europea, no solamente con América Latina, sino con los países terceros en su conjunto, que apuntan a una reducción de los instrumentos, a una concentración de las temáticas, y por lo tanto a un acceso mucho más difícil a esa cooperación.

Un cuarto tema que también se está discutiendo es el llamado “Consenso de Bruselas”, el borrador de la nueva política de cooperación que el comisario de Desarrollo y Ayuda Humanitaria europeo, Louis Michel, ha enviado a los órganos comunitarios. Los términos que plantea ese borrador es la concentración de la ayuda europea en los países más pobres, por lo que América Latina, compuesta en su mayoría por países de ingresos medios, tampoco sale bien dotada.

Por último, lo más probable es que la Unión Europea llegue a Viena con más “Eurosocial”, un programa de formación de funcionarios latinoamericanos dotado apenas de 30 millones de euros, la mayor parte de los cuales se destina a consorcios europeos y que además excluye a las organi-

zaciones de la sociedad civil. En otras palabras, tampoco son dineros destinados al combate a la pobreza, ni siquiera en programas específicos con aplicación concreta en los países latinoamericanos.

Por otro lado, el tema de la cohesión social se juega también en el plano multilateral. Sin embargo, si analizamos tres elementos que podrían ser abordados multilateralmente, vemos que tampoco hay avances significativos.

El primer tema es el financiamiento para el desarrollo, que actualmente está en discusión en función de las conferencias de Naciones Unidas respecto del Consenso de Monterrey, la reunión de junio pasado de altos funcionarios, la futura conferencia de Naciones Unidas en el mes de septiembre, etc.

La Unión Europea ha anunciado que de aquí al 2010 va a llegar a un promedio del 0,56% del PBI en ayuda al desarrollo, lo que todavía está debajo del 0,7% comprometido, salvo algunas excepciones.

En ese mecanismo de financiamiento para el desarrollo se llegó a hablar de la creación de fondos estructurales de solidaridad con América Latina. Concretamente, el Parlamento Europeo aprobó un fondo de solidaridad y cohesión, a partir de la iniciativa del diputado español José Ignacio Salafranca. Sin embargo, en la sesión de confirmación de la comisaria de Relaciones Exteriores, ante las preguntas de los propios eurodiputados, ella fue tajante: “no está en nuestras prioridades, no habrá recursos y por lo tanto cualquier iniciativa en este sentido deberá ser competencia de los Estados miembros”.

A nivel multilateral, la Unión Europea ha concentrado sus esfuerzos de aquí al 2015 en los Objetivos de desarrollo del Milenio de Naciones Unidas y en esa perspectiva América Latina tampoco aparece como principal destinatario de



esa ayuda, por más que el aumento al 0,56% de la ayuda internacional al desarrollo suponga cerca de 20 mil millones de euros adicionales.

Otro tema que quisiera analizar, tiene que ver con el comercio, y me refiero puntualmente al arancel del banano. Los productores latinoamericanos deberán enfrentarse a un nuevo régimen de importación del banano impuesto por la Unión Europea, que pasa de un sistema donde se combinan contingentes con un arancel de 75 euros por tonelada a un régimen que suprime los contingentes y sube el arancel a 230 euros, salvo para el banano producido por los países ACP. Eso significa que siete países latinoamericanos van a ver prácticamente prohibido su acceso al mercado del banano europeo.

No estamos en desacuerdo con que se apoye a los países ACP, pero también hay que tener en cuenta el efecto que esa medida de comercio puede generar sobre el empleo. Se habla de 150 mil empleos en riesgo a causa de esa nueva política arancelaria. Los europeos dicen que estamos defendiendo a las multinacionales americanas como Chiquita y Dole que producen el banano. Parte de eso puede ser cierto, pero el riesgo para los 150 mil trabajadores poco calificados atenta contra la cohesión social.

En este escenario, que reconozco no es particularmente optimista, podemos hacer algunas recomendaciones para la cumbre de Viena.

Evidentemente la cohesión social va a estar presente y en función de ella hay que adoptar una agenda, primero latinoamericana y luego birregional, en favor de la cohesión social, pero muy focalizada.

Podemos adoptar el discurso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y fijar programas conjuntos de combate a la pobreza extrema o de educación básica. Algunos podrán decir que eso no es válido para Chile o para ciertos sectores

de la sociedad argentina, mexicana o brasileña, pero sí lo será para los sectores más desprotegidos y excluidos de nuestras sociedades, y por allí pasa también la solidaridad entre los gobiernos y Estados latinoamericanos. Poder dejar de lado las prioridades exclusivas de cada uno para pensar en el bien colectivo, fenómeno de integración regional que tiene relación con la cohesión social de nuestras sociedades.

Dentro de esa agenda podríamos incluir también la gobernabilidad democrática latinoamericana, un tema que esta causando una creciente preocupación en el seno de la Unión Europea, especialmente por las repetidas crisis en la región andina.

Además, el tema de la integración regional no debe ser sólo un eje transversal de la discusión, como fue en Guadalajara, sino un tema central que se aborde a partir del apoyo a programas específicos a nivel subregional de promoción de la cohesión social y de la competitividad sistémica. Pienso fundamentalmente en las pequeñas y medianas empresas, que son las mayores generadoras de empleo digno en nuestra región.

Por otro lado, no podemos dejar de reclamar coherencia en las acciones de la contraparte. Europa no puede dar cooperación y negar el comercio.

Todos estos planteamientos respecto de la cohesión social deben basarse en una perspectiva de respeto a la integralidad e indivisibilidad de los derechos humanos.

El derecho al desarrollo es un derecho básico al que nuestros países y nuestros socios europeos tenemos que contribuir. Y por supuesto que la participación activa y comprometida de los actores no estatales es fundamental en la promoción de la cohesión social, particularmente en el ámbito de las relaciones Unión Europea-América Latina.



V. APORTES PARA  
EL FORTALECIMIENTO DE LA  
ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA  
UE/ALC



## LA PAZ COMO EJE CENTRAL DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA

*Iris Vittini*  
*Presidenta ECSA-Chile*

Cuando se habla de América Latina, suele decirse que ésta no cuenta con un proyecto común. Esta afirmación nos parece errónea porque nuestra región tiene un gran proyecto moral, que además comparte con la Unión Europea: trabajar por la paz.

Este proyecto coincide con el pensamiento de Andrés Bello, quien en sus últimos años afirmó que América Latina tenía que hacer una gran contribución a la Humanidad.

Europa ya hizo su contribución solamente con el hecho de haber creado la Comunidad del Carbón y del Acero, primero, la Comunidad Económica Europea, después, y ahora la Unión Europea, habiendo logrado vivir en paz durante 60 años. He allí un proyecto de civilización al que América Latina debería asociarse.

Históricamente, cuando América Latina tiene problemas, quien acude en su ayuda es la Unión Europea, no es Estados Unidos. La creación del Grupo de Río, que tuvo su origen en el Grupo Contadora formado en la década del ochenta debido a la crisis que se vivió en Centroamérica por la guerra civil, es un antecedente importante de la preocupación latinoamericana y europea, que desembocó en el Diálogo político de San José.

El Grupo de Río ha sostenido que para lograr un proyecto político viable, el primer desafío es la preservación de la paz y la seguridad de la región; en segundo lugar la consolidación de la democracia y el respeto a los derechos humanos; el impulso al proceso de integración entre nuestros países; el desarrollo autónomo y acelerado de la ciencia y la tecnología; la reafirmación de la identidad cultural de la región, y el intercambio de experiencias educativas.

El concepto de “seguridad” está asociado tanto a los aspectos de la paz y la estabilidad como a aquéllos que atañen a la vulnerabilidad política, económica y financiera. Las acciones a seguir contemplan, entre otras, impulsar un diálogo político con otros Estados dentro y fuera de la región, promover zonas de paz y fomentar los procesos de integración y cooperación para fortalecer la autonomía latinoamericana.

De hecho, al año siguiente de su creación, el Grupo de Río reiteró el compromiso con la seguridad latinoamericana basada en la paz, la democracia y la integración. Posteriormente, en forma muy visionaria la Declaración Presidencial de Uruguay (1988) habla de una nueva situación internacional, de lograr acuerdos de desarme entre las superpotencias y del inicio de la solución de numerosos conflictos regionales que permitieran consolidar la paz y liberar recursos que podrían destinarse a lograr un orden socialmente más justo. Se adelanta a los acontecimientos que provocaron el derrumbamiento del Muro de Berlín (1989), y a los cambios que sobrevinieron.

Como se expresa en la Declaración de Uruguay, “en un mundo interdependiente se debe revalorizar la negociación y el multilateralismo como medio para resolver los conflictos, se deben encontrar nuevas fórmulas de diálogo especialmente con los países industrializados, con América Latina y el Caribe, proponiendo nuevos encuentros en otras regiones del mundo, especialmente las Comunidades Europeas”.

Cuando los presidentes latinoamericanos firmaron esta declaración, no se imaginaron que en forma tan breve íbamos a tener un diálogo institucionalizado con la Unión Europea, y eso se lo debemos a la participación de España.

Desde que España ingresó a la Comunidad Europea (1986), América Latina, a pesar de no ser una prioridad, ha tenido una preferencia, como lo demuestra la Declaración de Roma de 1990, que es obra del que fuera Comisario para las Relaciones con América Latina, Abel Matutes.

La Declaración engloba un concepto de ayuda para la integración y para la paz, que incluye el concepto de desarrollo económico y social e incorpora el diálogo institucionalizado. Hoy día, no podríamos tener las cumbres birregionales, si no hubiera existido antes este diálogo institucionalizado, pues cuando los cancilleres de América Latina y de Europa se miraron frente a frente, los europeos tomaron mayor conciencia de qué era nuestra región.

La Declaración de Roma contiene además otro elemento fundamental. En su Preámbulo enfatiza que la cooperación puede jugar un rol importante para acrecentar la eficacia de los organismos de Naciones Unidas que se consagran a las cuestiones del desarrollo internacional; y que la paz y la seguridad no pueden aislarse de la existencia de oportunidades generalizadas y equitativas para el desarrollo económico y social.

Consagra, además, que ambas regiones están destinadas a elaborar un proyecto de paz común para reconstituir la sociedad internacional del futuro. Y hoy precisamente estamos en una situación en el plano internacional, que demanda nuestro compromiso frente a las acciones de terrorismo ocurridas en Estados Unidos, en Madrid y ahora en Londres.

Octavio Paz escribió durante la Guerra Fría un libro que llamó *Tiempo nublado*. Hoy, el tiempo es tormentoso



en las relaciones internacionales y América Latina y Europa pueden hacer una gran contribución para superar esta situación.

Se dice también que la Cumbre de Guadalajara no tuvo el éxito que se esperaba. En nuestra opinión, lo tuvo con el sólo hecho de haber enfatizado la preeminencia del multilateralismo y que se necesita un consenso eurolatinoamericano dentro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para impulsar los programas y modificar su estructura; abrió un nuevo horizonte.

Más aun, así como el Parlamento Europeo hace un llamado a la comunidad internacional cuando ocurren hechos que atentan contra la Humanidad en las relaciones internacionales, sería muy interesante que se escuchara conjuntamente la voz del Parlamento Latinoamericano.

Hay otro elemento fundamental en la concreción de esta agenda para la paz. Se trata de la Carta Eurolatinoamericana para la Paz y la Seguridad, iniciativa del eurodiputado José Ignacio Salafranca.

Para elaborarla, Salafranca tomó en cuenta las conclusiones de la I Cumbre Birregional, realizada en Río de Janeiro (1999), además de las conferencias entre el Parlamento Europeo y el Parlatino que se realizan bienalmente.

Pero el eurodiputado español consideró especialmente el informe de su colega Jan Bertens, quien hizo un crítico análisis del Informe presentado por la Comisión Europea sobre las nuevas perspectivas en las relaciones Europa-América Latina en los años 1996-2002. En ese Informe, la Comisión dice que hay un nuevo contexto internacional, donde no sólo se deben considerar los aspectos económicos, porque las relaciones culturales y educativas también son muy importantes.

Bertens, por su parte, solicita a la Comisión y al Consejo que las relaciones entre la Unión Europea y América Latina tengan un carácter propio, exclusivo y no vinculado a ninguna otra área geográfica. Expresa lo siguiente: “La Unión Europea desaprovecha numerosas posibilidades en sus relaciones con América Latina. Las cambiantes relaciones geopolíticas, una vez finalizada la Guerra Fría, hacen extremadamente necesaria una revisión de las relaciones”. En su opinión, esta relativa pasividad europea se ha traducido en un aumento del interés de Estados Unidos por América Latina, como lo demuestra la Iniciativa de las Américas y la futura área de libre comercio.

Paralelamente, los europeos adoptan el Tratado de Ámsterdam, que fomenta la paz, la seguridad y el progreso en Europa y el mundo. Pero para fomentar el progreso y la paz en el mundo se necesita de un aliado afín y confiable. El embajador de Chile ante la Unión Europea, Sr. Alberto van Klaveren, en un artículo en la Revista Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, sostuvo: “no hay una región en el mundo más afín y confiable para Europa que América Latina”, opinión que compartimos plenamente.

En vista de todo lo anterior, es interesante que busquemos cómo profundizar las relaciones con Europa, pero como un proyecto moral, con los objetivos que plantea la Carta Eurolatinoamericana para la Asociación, como la democracia y el buen gobierno. En otras palabras, fomentar los principios de la Unión Europea, además de ampliar la agenda, poner al día los diálogos político y parlamentario, y avanzar hacia una Asociación Política y de Seguridad Birregional.

Los nuevos temas de la agenda ampliada nos atañen a todos: la prevención de conflictos, la reforma del sistema de Naciones Unidas, la amenaza del terrorismo, la lucha contra la pobreza, la intensificación de la cooperación parlamentaria y la participación de la sociedad civil.

La puesta en marcha de la Asociación Política y de Seguridad Eurolatinoamericana significaría, por ejemplo, sostener reuniones entre los ministros de Defensa de ambas regiones, algo similar a lo que hemos implantado en América Latina con el sistema “2 + 2”.

La idea de la Carta Eurolatinoamericana de la Paz y Seguridad ha sido aprobada por los parlamentarios de ambas regiones en diversas ocasiones, incluso antes de la Cumbre de Guadalajara, pero es un tema que sigue pendiente y que debería ser tratado en la próxima Cumbre de Viena.

Deseamos concluir brevemente haciendo una referencia a la importancia del legado pacifista de América Latina.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos no habría sido aprobada en 1948 si no hubiera sido por la participación del grupo latinoamericano, que era el más numeroso, y que influyó frente a la Unión Soviética y Estados Unidos.

Por otra parte, América Latina firmó en 1967 el Tratado de Tlatelolco y se constituyó en la primera región poblada libre de armas nucleares. Nuestra región tiene también el legado de dos grandes hombres. El primero, Juan Bautista Alberdi, quien escribió en 1920 *El crimen de la guerra* y fue también autor de la Constitución argentina.

El segundo, es el senador Ruy Barbosa, quien fue embajador de Brasil en La Haya en los tiempos de la Primera Guerra Mundial, y cuyos discursos en favor de la paz lo hicieron famoso en Europa.

En conclusión, los valores compartidos desde los inicios del diálogo político entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, nos indican que tenemos un patrimonio común de valores morales que nos invita a fomentar actitudes nobles y desinteresadas de generosidad y paz.

Hace 10 años, el Papa Juan Pablo II dijo ante la Asamblea General de Naciones Unidas que “se exige un compromiso constante y responsable para que se respete y promueva la vida de las personas y los pueblos”. El Sumo Pontífice llama la atención sobre los males de carácter social y político provocados por la violencia que afligen al mundo: las millones de víctimas del continente africano, la peligrosa situación de Palestina y el drama iraquí, que provocan incertidumbre e inseguridad para todo el mundo.

Es necesario tener en cuenta el bien común de la Humanidad y éste demanda una cooperación internacional, con aportes de cada nación.

Como dijo Juan Pablo II, “la pertenencia a la familia humana otorga a cada persona una especie de ciudadanía mundial, haciéndola titular de derechos y deberes, dado que los hombres están unidos por un origen y un destino supremo común”.

## Referencias bibliográficas

1. Alberdi, Juan Bautista: *El crimen de la guerra*. Editorial Americana, Madrid, 1920.
2. CARI: *Las relaciones Argentino-Chilenas. Política Económica, Exterior y de Defensa. La influencia de los grupos de presión desde el Tratado de Paz y Amistad de 1984*. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), Fundación Konrad Adenauer, 1995.
3. CELARE: *Unión Europea y América Latina frente a los desafíos de la globalización*. CELARE, Santiago de Chile, 2001.
4. Fernández y Fernández, José Javier: *Un grito a favor del refuerzo de la Asociación Política Birregional en vísperas de la III Cumbre Unión Europea-América Latina*.
5. Grupo de Río, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile: *Documentos Oficiales del Principal Foro Político de América Latina y el Caribe*. Ediciones BAT, 1994.
6. Parlamento Europeo: *Asociación global y una estrategia común para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*. Documento de sesión, Informe (2000/2249) (INI), comisión de Asuntos Exteriores, Derechos

- Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa. Ponente: Sr. José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, A5-0336/2001.*
7. *Parlamento Europeo: Unión Europea-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000. Documento de sesión, Informe sobre la comunicación de la Comisión de Asuntos Exteriores, Seguridad y Política de Defensa. Ponente: Sr. Jan William Bertens, A4-0416/96.*
  8. *Salafranca, José Ignacio: Cumbre de Madrid-Trascendencia para España y América Latina, en Foreign Affairs en español, Verano 2002, Volumen 2 n° 2, Europa América Latina.*
  9. *Van Klaveren, Alberto: América Latina y la Unión Europea. La otra relación transatlántica, en Revista Estudios Internacionales, N° 143, octubre-diciembre, 2003, año XXXVI.*
  10. *Vittini, Iris: Las perspectivas políticas de la cooperación Unión Europea-Grupo de Río, en III Congreso Latinoamericano de la Universidad de Varsovia, Tomo I, Varsovia. Ed. CESLA, 1995.*

## ASPECTOS POLÍTICOS, CULTURALES Y DE COOPERACIÓN ACADÉMICA EN LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA UE/ALC

*Romeo Pérez Antón*  
*Director Académico CLAEH*

Para poder abordar el tema del fortalecimiento de la asociación estratégica Unión Europea, América Latina y el Caribe, en sus aspectos políticos, culturales y de cooperación académica, se me hace un deber comenzar por la revisión de las nociones básicas implicadas en el asunto, la de asociación estratégica y la del procedimiento de diplomacia de cumbres.

Hace ya un tiempo vengo analizando esas nociones básicas y me parece que mis preocupaciones se enlazan con las de muchos analistas y participantes del proceso internacional y de los procesos de integración.

### **El concepto de Asociación**

No puede resultarnos apodíctica la afirmación de que sea válida una asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. Creo que hay que encontrarle la justificación, volviendo un poco sobre el punto de partida. ¿Cabe realmente una asociación estratégica de Europa y América Latina? ¿En qué consiste? ¿Es posible? ¿Con qué objeto se pueden desplegar los esfuerzos necesarios para construirla, y mediante qué procedimientos?

Respecto de qué es esta asociación, en primer lugar, expresados en toda su amplitud y complejidad, ni la Unión Europea, ni menos América Latina y el Caribe constituyen

en rigor actores capaces de comportamientos estratégicos. Pueden constituir un horizonte de referencias pues comparten ciertos principios, ciertas aspiraciones y una gran cantidad de estructuras mentales, pero de ahí a plantearse una asociación que merezca el calificativo de estratégica hay una gran distancia.

Hay otra consideración medular. Una alianza estratégica Unión Europea-América Latina se define por exclusión de un tercero, que son los Estados Unidos, y esto no es trivial.

Puede resultar una simplificación tentadora, especialmente en este momento, en pleno auge de las tendencias opuestas al multilateralismo en el gobierno de Estados Unidos, pero al dejarlos fuera se introduce una ambigüedad en el diálogo bilateral europeo-latinoamericano. Esto porque tanto Europa como América Latina están estrecha y formalmente vinculados con Estados Unidos.

Puede ser más difícil, pero creo que es mucho más trascendente lo que pudiera llegar a acordarse de manera triangular.

Respecto de los procedimientos para llevar adelante la asociación, soy mucho menos escéptico. Quizás, más que hablar de asociación estratégica deberíamos hablar de cooperaciones más concretas, más realizables y más relevantes. Y si fuera posible, dejando de lado el esquema de una asociación de dos grandes jugadores estratégicos.

## **La diplomacia de las Cumbres**

Esta asociación estratégica ha sido nutrida del procedimiento de cumbres –las que son una variante de la diplomacia de jefes de Estado– sobre algunos supuestos que en mi opinión deben ser críticamente revisados.

Es muy dudoso que la diplomacia presidencial sea una diplomacia especialmente eficaz o especialmente trascendente. Por el contrario, creo que es una diplomacia de baja calidad, que carece de profesionalismo, llevada adelante por actores no especializados, fuertemente requeridos por otros papeles –básicamente de política doméstica–, y que es demasiado discontinua para resultar eficaz.

América Latina y Europa pueden cooperar pero recurriendo más a la diplomacia clásica, impactada por Internet y el ciberespacio, una diplomacia profesional, especializada y continua.

Los encuentros de jefes de Estado no tienen por qué desaparecer, pero creo que deben aparecer de otro modo. En primer lugar, de manera aperiódica. La periodicidad desliza a estos encuentros a sus peores vertientes.

Además, funcionalmente tienen que insertarse de otro modo. Las cumbres deberían solemnizar resultados ya logrados, una vez que la diplomacia y los procesos de integración llevados a través de medios clásicos arrojen algún cambio, de modo que pueda esperarse que sea duradero.

## **El fortalecimiento de la Asociación**

Hechas estas precisiones, me centraré en el fortalecimiento político, cultural y académico posible. Estas líneas de cooperación, que en conjunto quizás no perfilen una alianza estratégica, pero que son de todas maneras muy relevantes, pueden desarrollarse birregionalmente, si se mantiene el esquema, o a través del triángulo al que me referí si es que se optara por esa vía, pese a las dificultades enormes de las que todos somos conscientes.

En lo político, creo que sería posible emprender algunas acciones diplomáticas de gran envergadura y de urgencia



innegable. A título de ejemplo, pero subrayando también su importancia, quisiera mencionar cuatro.

- a) En primer lugar, se puede emprender una acción sistemática, relevante y consistente de reafirmación del multilateralismo mediante la reforma de las Naciones Unidas, pues el multilateralismo y las Naciones Unidas como son hoy constituyen una contradicción.

Se necesitan unas Naciones Unidas más eficientes, más democráticas, mejor equilibradas en sus instancias de deliberación y en sus instancias ejecutivas, con una complementación que actualmente no existe entre la Asamblea y el Consejo.

En principio, es mucho más fácil establecer esto bi-regionalmente, entre Europa y América Latina, que introduciendo a Estados Unidos, el invasor de Irak. Sin embargo, creo que este emprendimiento es urgente aunque no necesariamente de corto plazo, que puede apelar a algunas fuerzas que están ganando un espacio en Estados Unidos justamente en base al sangriento pantano político-militar en que se han metido en Irak.

- b) En segundo lugar, creo que se podría emprender el replanteo de la Corte Penal Internacional, porque están ausentes de ella dos países que le quitan significado: Estados Unidos por un lado, y China por otro. Uno por su poderío, la otra por ser el principal violador de los derechos humanos –de lo que se habla poco, porque se están haciendo allí negocios fabulosos–. Hay que replantearse la Corte buscando que comprenda a Estados Unidos y a China sin convertirla tampoco en lo que ellos quieren, porque sería una corte ineficaz. Es muy difícil, pero se trata de una tarea diplomática urgente.

- c) En tercer lugar, creo que se podría estudiar, birregional o triangularmente, la adaptación de las burocracias y tecnoburocracias de los organismos internacionales, que a mi juicio están pesando como obstáculos sobre las relaciones mundiales. En algún foro autorizado y a través de procedimientos que puedan llevar a algún tipo de ajuste, hay que reformar estas estructuras tecnoburocráticas que además no dejan de crecer y multiplicarse.
- d) Por último, como fortalecimiento en lo político, aparte de estos emprendimientos de diplomacia clásica, yo haría alusión a la integración de los partidos políticos y en general a una vida partidaria internacional (por ejemplo, a un birregionalismo partidario) mucho más intenso que el actual, sobre la base de lo que hoy existe pero proyectándolo mucho más.

No hay otro protagonista para las democracias efectivas que no sean los partidos políticos. No hay democracia sin partidos políticos. Por eso es esencial que los partidos políticos se actualicen, se vinculen y se ligen activamente a todo aquello que queramos hacer trascender, en marcos democráticos, en la integración, como hicieron en Europa, pero también en cuanto a asociaciones birregionales o triangulares de esta índole.

Para eso hay papeles importantes para el Parlamento Europeo, pero también para actores de la sociedad civil y del mundo académico. El tema de los partidos políticos y el impulso a su vinculación internacional, madura y actualizada, debe profundizarse y debe constar mucho más que hasta ahora en los programas de docencia universitaria, de pre y postgrado.

En lo cultural, también es mucho lo que se podría hacer, a través de líneas de cooperación birregionales o triangulares.

Como han señalado muchos autores, hay un diálogo entre civilizaciones impuesto como alternativa a un choque de civilizaciones. Cuánto podrían hacer para concretar este diálogo, que por ahora es un proyecto en el papel, los europeos y los latinoamericanos cuando justamente nuestro continente, especialmente América Latina, es un continente excepcionalmente pluralista en la convivencia de perspectivas civilizatorias distintas y de etnias diferentes.

Hay aquí una riqueza desafiante, pero que es una riqueza histórica que se podría aprovechar para basar el diálogo entre civilizaciones, que es urgente, y que es una alternativa a las confrontaciones violentas, para pasar de ideas directrices muy válidas pero muy generales, a conductas efectivas y prácticas, amparadas por estructuras estatales y de la sociedad civil.

## COOPERACIÓN CULTURAL Y ACADÉMICA EN LA RELACIÓN EUROLATINOAMERICANA

*Belén Becerril*

*Subdirectora Instituto Estudios Europeos  
Universidad San Pablo-CEU*

Analizar los aspectos culturales y académicos en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y Caribe, exige previamente responder a tres preguntas básicas: en primer lugar, si los aspectos culturales y académicos forman parte del proceso de integración europea; en segundo lugar, si la vertiente de cooperación cultural y académica forma parte de las relaciones exteriores de la Unión, y en tercer lugar cuál es el contenido y las expectativas de la cooperación cultural y académica de la Unión Europea con América Latina.

### **1. ¿Forman parte los aspectos culturales del proceso de integración europea?**

La acción cultural y la cooperación académica han estado durante mucho tiempo relegadas a un segundo plano en el proceso de integración europea. Los tratados constitutivos apenas hacían una referencia circunstancial al término cultura y no incluían ni una sola disposición sobre cooperación en este ámbito.

Dicen algunos que Jean Monnet afirmó en su día que si tuviese que empezar de nuevo, lo haría por la cultura. Lo cierto es que el proceso de integración, lejos de centrarse en los aspectos culturales, pretendía precisamente avanzar

paso a paso, creando primero una solidaridad de hecho, y partiendo de la integración económica, un ámbito en el que las ventajas de la integración podrían percibirse con claridad. La Comunidad Europea tenía en sus inicios una finalidad económica, y en último término una finalidad política, pero carecía de pretensión alguna en el ámbito cultural. En cualquier caso, la afirmación de Monnet no hace sino constatar el déficit cultural que ha existido durante largo tiempo en la Comunidad Europea.

Este déficit cultural se prolongó durante 35 años. Desde el Tratado de Roma, firmado en 1957, hasta la reforma de Maastricht de 1992 hubo en el Tratado un total vacío cultural: la Comunidad no establecía objetivo alguno ni se preveía ninguna política de cooperación en esta área entre los Estados miembros.

A pesar de ello, lo cierto es que la Comunidad fue desarrollando a lo largo de los años una creciente actividad en el ámbito cultural, a través de la práctica institucional y al amparo de la amplia interpretación del ámbito competencial comunitario que realizaba el Tribunal de Justicia.

Poco a poco, desde los años setenta, la Comunidad fue adoptando actos de contenido cultural fomentando la cooperación a través de la creación de redes, de iniciativas culturales transnacionales y de actos que pusieran de manifiesto el patrimonio cultural común europeo. Al tiempo, la realización del mercado interior injería notable y crecientemente en esta materia, al resultar aplicable el principio de libre circulación a los bienes y servicios de carácter cultural.

Sin embargo, era previsible que según la Comunidad superase el reduccionismo económico, interviniendo en nuevos ámbitos y avanzando hacia formas más próximas a las de una federación, se manifestase la necesidad de subsanar el déficit cultural. Por fin, el Tratado de Maastricht puso

término a esta incómoda situación con la inclusión de una nueva disposición, el artículo 151 CE (antiguo artículo 128), que reconocía a la Comunidad competencias en este ámbito. De esta manera, se adecuaban los Tratados a la realidad, pues se reconocía una actividad que venía desarrollándose en la práctica desde hacía varios años.

La nueva disposición cultural y los programas post-Maastricht también supusieron un refuerzo de la legitimidad de la acción comunitaria de apoyo a la cultura, así como un incremento considerable de su dotación presupuestaria. A pesar de ello, las cantidades actuales siguen siendo muy modestas, lo que contrasta con la ambición de los objetivos generalmente asumidos en los textos programáticos. En cuanto a la financiación, Calidoscopio, Ariane y Rafael contaban con una dotación de 26,5, 7 y 30 millones de ecus para un período de 3, 2 y 4 años respectivamente, mientras que Cultura 2000 dispuso de una dotación de 167 millones de euros para 5 años (enero 2000-diciembre 2004).

Desde entonces, la acción cultural ha tenido por finalidad, principalmente, el apoyo a las actividades artísticas y culturales, el apoyo al libro y la lectura, incluida la traducción, y el apoyo a la conservación del patrimonio cultural europeo. Se caracteriza por el énfasis en el respeto a la diversidad, por el fomento de la cooperación cultural, y también por la afirmación de la identidad cultural europea.

## **2. ¿Es la cooperación cultural un elemento significativo en las relaciones exteriores de la Unión?**

El tercer apartado del artículo 151 CE (ex 128) dispone que “La Comunidad y los Estados miembros fomentarán la cooperación con terceros países y con las organizaciones

internacionales competentes en el ámbito de la cultura, especialmente con el Consejo de Europa”. Se reconoce por tanto una competencia externa explícita de la Comunidad en el ámbito cultural.

En realidad, el desarrollo de la cooperación cultural internacional desde la Comunidad es muy anterior a la inclusión del artículo 151 CE con el Tratado de Maastricht. Desde los años ochenta y hasta nuestros días, la Comisión y el Consejo han hecho especial hincapié en la necesidad de abrir la acción cultural comunitaria al diálogo y colaboración con terceros Estados y organizaciones internacionales.

Esto puede comprobarse en primer lugar a través de la lectura de los textos propiamente comunitarios en la materia. En 1987, la Comunicación de la Comisión sobre "Nuevo impulso de la política cultural en la Comunidad Europea", establecía entre sus cuatro objetivos prioritarios la “formación cultural y el diálogo intercultural con el resto del mundo”. También el Consejo ha impulsado esta línea desde su resolución de 1988 relativa a las futuras acciones culturales prioritarias, en la que animaba a “invitar a países europeos no miembros de la Unión y a organizaciones internacionales que se ocupan de la cooperación cultural europea, especialmente el Consejo de Europa, a participar en actividades concretas que revistiesen interés mutuo”. Desde entonces, se ha mantenido el interés por coordinar la actividad cultural con la de otros foros internacionales, e invitar a participar en los proyectos culturales a países no miembros de la Unión.

De acuerdo con este mismo enfoque, y especialmente a partir del Consejo Europeo de Stuttgart, la Comunidad inició la práctica de incluir cláusulas culturales en los acuerdos de asociación y cooperación. Esta posibilidad, que se ha reforzado con la inclusión del artículo 151, ha

sido expresamente confirmada por la jurisprudencia del TJCE.

En la actualidad, la cooperación cultural constituye un elemento al que se dedica una atención destacada y creciente en los acuerdos de cooperación, asociación, o incluso en las declaraciones políticas que enmarcan las relaciones de la Unión con otros Estados o áreas regionales.

Tanto es así que incluso un texto del carácter de la Declaración de Barcelona, base de las relaciones de los Estados miembros con 12 países del Sur y el Este del Mediterráneo (Argelia, Autoridad Palestina, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, Túnez y Turquía) se articula en tres capítulos: uno político, otro comercial, y un tercero de cooperación social y cultural.

En otras ocasiones, la estructura del acuerdo es distinta, pero la presencia cultural no es menor. Así por ejemplo, el Acuerdo de Colaboración y Cooperación con la Federación de Rusia, concluido en Corfú en junio de 1994 tiene como objetivo, tal y como dispone su artículo 5, ofrecer una base para la cooperación (1) económica, (2) social, (3) financiera y (4) cultural; al tiempo que su título IX se limita por completo a promover la cooperación cultural.

Por su parte, la Nueva Agenda Transatlántica aprobada en la Cumbre Unión Europea-Estados Unidos, de diciembre de 1995, establece objetivos en cuatro grandes áreas: (1) promoción de la paz, la estabilidad, la democracia y el desarrollo en todo el mundo, (2) retos transnacionales, (3) contribución a la expansión del comercio internacional y a las relaciones económicas más estrechas, y (4) construcción de puentes sobre el Atlántico, capítulo dedicado por entero a la cooperación social y cultural.

Pero si bien los distintos acuerdos de cooperación y asociación contienen regular y crecientemente cláusulas



de carácter cultural, los que han dado lugar a una mayor actividad cultural de facto han sido los firmados con los Estados del Mediterráneo y muy especialmente, con los denominados ACP.

En efecto, la Declaración de Barcelona se materializa a través del instrumento financiero MEDA, en el marco del cual dos importantes programas temáticos, Euromed Héritage y Euromed Audiovisual, se destinan al desarrollo cultural. El primero de ellos, planteado con el objetivo de promover y preservar el patrimonio euro-mediterráneo, ha dispuesto de un presupuesto de 17,2 millones de euros para su Fase I (1997-2003) y 30 millones para su Fase II (2001-2008). El segundo, Euromed Audiovisual, promueve la cooperación euro-mediterránea en cine y televisión, con un presupuesto de 20 millones de euros entre 2000 y 2003/4.

Por su parte, el Acuerdo de Cotonú, que sucedió al Acuerdo de Lomé, actualizando la política europea de cooperación al desarrollo con los 78 países ACP (África, Caribe y Pacífico), contempla en su artículo 27 el objetivo de la cooperación cultural. En el desarrollo del mismo se han emprendido diversos programas como el de apoyo al cine, a la conservación, presentación y valorización del patrimonio cultural, a la descentralización de iniciativas culturales o los programas de apoyo para la celebración de eventos culturales de los países ACP en la Unión Europea. La Comisión ha apoyado también diversas acciones culturales específicas en estos Estados, 380 proyectos (entre 1989 y 2003) en el ámbito de la música, baile, audiovisual, moda,... que han ascendido en esta etapa hasta 116 millones de euros.

### **3. ¿Qué relevancia tiene la cooperación cultural y académica en las relaciones Unión Europea-América Latina y Caribe?**

La cooperación cultural y académica ha estado siempre presente en las declaraciones y textos de las cumbres de Río, Madrid y Guadalajara.

Entre los objetivos recogidos en la cumbre de Río, en junio de 1999, la cooperación en el ámbito de la cultura, la educación, la ciencia, el desarrollo tecnológico y humano, ocupa un lugar importante. Los objetivos específicos eran (1) promover la rehabilitación, preservación y difusión de patrimonio cultural de ambas regiones, (2) promover el acceso universal a la educación, y (3) promover la diversidad cultural.

Posteriormente, la reunión de Tuusula, que fijaba las prioridades del proceso de asociación, contempló dos de carácter cultural: la octava prioridad hacía referencia a la cooperación en el ámbito de la educación –especialmente universitario– y en nuevas tecnologías, ámbito que desde mi punto de vista es el que más se ha desarrollado desde entonces. La novena prioridad se refería a la protección del patrimonio cultural. En la cumbre de Madrid, de nuevo, el texto de conclusiones contenía todo un capítulo sobre cooperación en los ámbitos cultural, educativo, científico, tecnológico, social y humano.

Desde entonces, se ha hecho un esfuerzo sostenido en el ámbito de la educación superior, especialmente desde el año 2000, en el que se realizó una importante conferencia ministerial en París que puso en marcha un comité de seguimiento y preparó un plan de acción para crear un espacio común de educación superior con el objetivo de evaluar la calidad de los intercambios y fomentar la movilidad entre ambas regiones.

El programa de cooperación ALFA persigue un trabajo conjunto entre las universidades y los centros de formación. Hasta la fecha, han participado numerosas universidades y también se ha hecho un esfuerzo importante en lo referente a la sociedad de la información con el programa Alianza por la Sociedad de la Información, además de la puesta en marcha de proyectos concretos con una dotación económica determinada.

La última novedad en este ámbito, presentada en la Cumbre de Madrid, fue el programa de becas ALBAN. Entre Madrid y Guadalajara, 251 estudiantes latinoamericanos pudieron cursar un tercer grado en la Unión Europea becados por este programa.

Pese a la existencia de todas estas iniciativas, es evidente que lo realizado hasta la fecha es poco y que queda mucho camino por recorrer en las relaciones culturales y académicas entre América Latina y el Caribe y la UE. Esto no es extraño si consideramos lo tardía que fue la incorporación de la acción cultural al propio proceso de integración europeo, y más aún, que en el propio constitucionalismo europeo el concepto cultura no se desarrolla plenamente hasta los años setenta. Parece ser que la cultura es siempre la última en llegar, la hermana menor, y por lo tanto, no es extraño que por ahora las relaciones entre las dos zonas estén más orientadas hacia objetivos económicos.

Sin embargo, el hecho de que quede un largo camino por recorrer exige que identifiquemos en qué ámbitos debemos centrar el esfuerzo de cooperación cultural y académica entre ambas regiones. La propia experiencia dentro de la Unión Europea muestra la necesidad de priorizar determinadas acciones en esta área.

En mi opinión, las dos prioridades de Tuusula –protección del patrimonio y cooperación académica– son muy

acertadas y no precisan una reformulación. Una acción cultural incluye siempre una mirada al pasado –y en ese aspecto el patrimonio es quizás el elemento más relevante para la conservación de nuestra herencia cultural– y una mirada al futuro –y en ese ámbito, la formación de los jóvenes, y por lo tanto la cooperación académica, es el aspecto más relevante–.

Por esta razón, considero que otros aspectos de la cooperación cultural que se han tratado con otras regiones y en el marco del propio proceso de integración europeo, quizás deban esperar en el ámbito de las relaciones Unión Europea-América Latina. Por ejemplo, iniciativas como promoción del libro y la lectura, de las artes escénicas, la pintura, la escultura y otros programas de ese tipo. También el ámbito audiovisual, que siempre es políticamente más complejo y delicado, por cuanto suele implicar actitudes proteccionistas. En cambio, la intervención pública en la protección del patrimonio y en la cooperación académica genera consensos y es un buen punto de partida.

Existe un enorme espacio para profundizar en estas dos líneas ya que la protección del patrimonio prácticamente no se ha desarrollado, y en cooperación académica sólo se han dado los primeros pasos. Estos son los dos ámbitos en los que tiene más sentido tratar de avanzar y centrar los esfuerzos de la cooperación birregional.

El balance de estos años es positivo en la definición de objetivos, pero muy pobre en su desarrollo.



## LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA UE/ALC: UN PROYECTO GLOBAL

*Patricio Leiva*

*Director Relaciones Económicas con Europa  
Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile*

Con el objeto de disponer de bases sólidas para analizar vías para el fortalecimiento de la Asociación Estratégica entre América Latina y el Caribe, en la perspectiva de la Cuarta Cumbre de Presidentes y Jefes de Estado y de Gobierno, a realizarse en Viena, el año 2006, resulta necesario examinar aspectos importantes en las relaciones entre ambas regiones y, en particular, las experiencias concretas recogidas en los últimos años.

Un punto de partida fundamental se refiere al hecho de que el proyecto común que han emprendido ambas regiones es un proyecto de asociación global, el cual incluye todos los ámbitos de relaciones posibles entre las dos Partes. En otras palabras, es necesario reiterar que, a diferencia de otros proyectos de la región, se trata de examinar, evaluar y proyectar las relaciones políticas, económicas y de cooperación en su conjunto y no cada uno de estos ámbitos en forma aislada.

En este marco, los párrafos siguientes se referirán a determinados aspectos de tres temas principales: la evolución de las relaciones entre ambas regiones; la necesidad de fortalecer dichas relaciones; y la experiencia de Chile en las negociaciones de su Acuerdo de Asociación con la Unión Europea.

Una primera reflexión se refiere a la necesidad de recordar la evolución de las relaciones Europa-América La-

tina, especialmente en los últimos 15 años, pues constituye un antecedente fundamental para poder proyectar el futuro de las mismas, que es nuestra preocupación central.

Si bien las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe surgieron desde muy temprano, durante la década de los sesenta, fue en el año noventa cuando se formalizaron a nivel de regiones, mediante la creación del Diálogo Institucionalizado entre los Ministros de Relaciones Exteriores de la Unión Europea y del Grupo de Río. Este diálogo, realizado regularmente dos veces por año, permitió avances extraordinarios. Mediante la Declaración de Sao Pablo, en 1994, se estableció el objetivo común de avanzar tras objetivos e instrumentos nuevos y más ambiciosos, ampliando el ámbito de la cooperación de modo de incluir un vasto espectro de las relaciones, destacándose los ámbitos político y económico.

En la segunda mitad de los noventa se firmaron Acuerdos de una nueva generación entre la Unión Europea y Mercosur, en primer lugar, y luego con Chile, la Comunidad Andina, Centroamérica y México. Estos Acuerdos incorporaron como sus tres pilares las relaciones políticas, económicas y de cooperación; se fijaron importantes objetivos de diálogo político bilateral, la liberación progresiva y recíproca de los intercambios y una amplia gama de actividades de cooperación. Importante es destacar que, en esta fase, surgió el concepto de Asociación como objetivo de dichos Acuerdos, un concepto que estaba reservado sólo para los Acuerdos con los países que estaban en condiciones de adherir a la Unión Europea.

Esa fase culminó en 1999, con la Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de ambas regiones, en Río de Janeiro. Este acontecimiento constituyó un hecho histórico de la más alta importancia. Marcó el hito inicial que hoy nos convoca en ocasión de su Cuarta Reunión, a celebrarse en

Viena, en el año 2006. Fue en dicha Cumbre que se convino el proyecto común de Asociación Estratégica Birregional y se establecieron sus ámbitos y modalidades de trabajo.

Desde el año 2000 hemos tenido nuevos éxitos en la concreción del camino de la Asociación, a través de las dos vías que fueron definidas en Río. La vía general, en que estamos trabajando en conjunto 58 países –prácticamente un tercio de Naciones Unidas–; y la vía bilateral, que es la que se ha estado concretando a través de los Acuerdos ya concluidos con México y Chile, el que esperamos concluya pronto con Mercosur y el inicio formal, a la brevedad, de las negociaciones para un Acuerdo de similares características con la Comunidad Andina y con Centroamérica.

En consecuencia, la situación actual es el resultado de un largo proceso de relaciones institucionalizadas que condujeron a la adopción de un proyecto común de Asociación entre ambas regiones.

En esta perspectiva, el gran desafío de la relación Europa-América Latina es continuar construyendo la Asociación y profundizar los compromisos que ya hemos asumido tanto en el plano general, a través de las Cumbres y de las reuniones de los Ministros de Relaciones Exteriores, como en los planos específicos de los Acuerdos Bilaterales.

Profundizar la Asociación significa superar las limitaciones y los obstáculos a los que se ha enfrentado el proceso y actualizar las metas que nos hemos propuesto. El objetivo está claro: la Asociación, pero las metas para lograrla deben ser actualizadas porque la realidad va cambiando muy aceleradamente, tanto la realidad mundial, como la de la Unión Europea y la de América Latina.

Por lo tanto, debemos enfrentar el desafío con nuevas perspectivas, considerando la evolución regional e internacional. La clave para lograrlo es la voluntad política. Sin



voluntad política, todo lo que hemos avanzado en decenios, y muy especialmente en los últimos 15 años, se puede hacer sal y agua. En consecuencia, la tarea fundamental es preservar esa voluntad política para perseverar en el cumplimiento del objetivo de construir la Asociación.

Frente a la coyuntura actual, profundizar la Asociación significa cumplir con lo que ya hemos convenido en las Cumbres y realizar una preparación sistemática y profunda de la Cuarta Cumbre, tanto a nivel latinoamericano como en conjunto con la Unión Europea.

A diferencia de las anteriores Cumbres, donde hemos logrado establecer objetivos, metas, ámbitos, prioridades y la institucionalidad presidida por estas reuniones, en la próxima Cumbre de Viena se debería agregar la adopción de una hoja de ruta y los procedimientos de seguimiento, evaluación y proyección de la misma. Ésta es la tarea inmediata a la que deberíamos abocarnos; aún estamos a tiempo para hacerlo.

En el plano global, hemos conocido iniciativas muy positivas como, por ejemplo, en el ámbito político, reforzar el objetivo de la estabilidad democrática y la gobernabilidad, o bien, en el ámbito económico social, poner énfasis en el tema de la globalización, las metas del milenio, el multilateralismo y el desarrollo social y, en el ámbito de la cooperación, asignar importancia a la competitividad.

Estos temas son sustanciales. Forman parte de la Asociación Unión Europea-América Latina, ya sea inscritos en las declaraciones de las Cumbres, o como compromisos formales en el caso de los Acuerdos con México y Chile.

Por lo tanto, dichos temas no son alternativas a los acuerdos bilaterales, sino su complemento necesario para que la Asociación funcione a nivel global. El trabajo fundamental es priorizar áreas, tal como se ha hecho en las Cumbres anteriores. Ése es el camino que se podría adoptar en la

Cumbre de Viena, pero avanzando en la definición de metas específicas y adoptando seguimientos determinados.

En la vía bilateral, las metas son aún más concretas: aplicar plenamente los Acuerdos suscritos por México y Chile, concluir el Acuerdo de Asociación Mercosur-Unión Europea e iniciar formalmente las negociaciones de la Unión Europea con la Comunidad Andina y con Centroamérica.

Estos Acuerdos son parte esencial y complemento indispensable de la Asociación Estratégica entre ambas regiones. En el plano general de las relaciones, los Jefes de Estado y de Gobierno examinan y adoptan compromisos, fundamentalmente, sobre los aspectos políticos, las relaciones externas de ambas regiones y la cooperación en diversos ámbitos. En el ámbito económico –sin perjuicio de que formen parte de la agenda de las Cumbres–, los compromisos formales, especialmente en el campo de la liberación de los intercambios mutuos, se están adoptando en los Acuerdos bilaterales.

Una segunda reflexión dice relación con el tema de las razones por las cuales necesitamos profundizar las relaciones birregionales. En el ámbito económico esto es relativamente evidente. No está de más recordar que la Unión Europea es la primera potencia económica mundial, y que si no es la primera potencia política, es porque todavía no existen los Estados Unidos de Europa.

Lo que sí está claro es que el único actor que puede avanzar hacia la creación del mundo multipolar que queremos es la Unión Europea, porque para que China o India –los grandes actores que están apareciendo en el escenario mundial– lleguen a constituir nuevos polos de desarrollo político y económico como lo son hoy Estados Unidos o la Unión Europea, difícilmente podrá ser antes de diez, veinte o más años.

Asimismo, es necesario recordar que la Unión Europea constituye para varios países el principal o un muy importante socio económico en materia de comercio e inversiones y la primera fuente de la cooperación internacional.

Un elemento central es que la Asociación con la Unión Europea plantea una globalización distinta. El fenómeno de la globalización es extremadamente amplio y complejo, y se mueve en el mundo de maneras muy distintas. Hay globalización en ciertos ámbitos pero en otros no es así. Una es una globalización salvaje, que la experiencia está demostrando que tiende a la exclusión de continentes, de regiones, de países, o de empresas, de personas y etnias. Pero existe otro camino, una globalización convenida, regulada, entre países o grupos de países. Es decir, se incorporan diversos ámbitos de las actividades nacionales a un proceso de apertura de los intercambios pero en forma recíproca y gradual, con disciplinas pactadas y previsibles, de modo que dicha apertura conduzca no sólo a una competencia en condiciones normales sino que el conjunto del proceso asegure una distribución equitativa de sus costos y de sus beneficios. Ésta es la globalización que requiere América Latina, que necesariamente tiene que abrirse al mundo. Es la opción que se adoptó con Estados Unidos cuando decidimos negociar el ALCA –aunque parcialmente, puesto que sólo abarca temas económicos– y con Europa cuando decidimos constituir una Asociación.

La Asociación con la Unión Europea es un claro proceso de globalización entre dos regiones. Los 58 países que las componen están en este proceso. Todos los temas posibles, no sólo los económicos, están incorporados en el proyecto común. El tema es cómo avanzamos, por la vía general y la vía bilateral, de modo de asegurar que el proceso sea, efectivamente, una globalización regulada, con apertura y, al mismo tiempo, con reglas del juego claras y

previsibles. Es lo que tenemos que continuar construyendo, y los Acuerdos que ya hemos firmado México y Chile están señalando el camino.

Otra gran razón para profundizar la relación birregional es que Europa apoya la integración de América Latina. Y ésta es una prioridad latinoamericana ineludible. Si hemos estado dispuestos a hacer un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y estamos dispuestos a hacer una Asociación Política, Económica, Social y Cultural con Europa, por qué no vamos a hacer algo parecido entre latinoamericanos para todos los latinoamericanos.

Nadie en el resto del mundo tiene interés en promover la integración de América Latina, aparte de la Unión Europea, que la plantea como un postulado básico. Así aparece en la definición de la Asociación Estratégica definida en 1999, en los Acuerdos bilaterales y lo observamos en el día a día de nuestras relaciones.

Es evidente que en nuestra región, a nivel subregional o bilateral, tenemos una red muy amplia de acuerdos, fundamentalmente comerciales, pero que es claramente insuficiente para las necesidades de América Latina y para el imperativo de enfrentarse a la globalización en el mundo. Como el único que apoya formalmente la integración de América Latina es la Unión Europea, tenemos un socio que tiene un concepto del mundo y de las relaciones internacionales que nos resulta sumamente coincidente como latinoamericanos.

La situación actual de la Unión Europea y la de América Latina tiene problemas. En Europa se habla de una crisis, derivada de las dificultades que experimenta el proyecto de Constitución, y nosotros tenemos profundos problemas políticos, de pobreza, desocupación, marginación, desigualdad y, desde luego, nuestro déficit de integración.

La experiencia indica que nunca se dan los óptimos para que dos países, subregiones o, como en este caso, dos regiones, se integren. Siempre habrá problemas. Por esta razón, pensar que la situación actual plantea limitaciones serias a la Asociación con Europa y a la integración de América Latina, refleja una realidad, pero no puede ser justificativo para que no sigamos avanzando a pesar de las dificultades imperantes ni en la integración de América Latina ni en la Asociación con la Unión Europea.

En nuestra región, no hemos hecho el ejercicio de evaluar cuál sería el costo de la no integración, como sí se hizo en Europa durante los años ochenta. Sus conclusiones fueron tan evidentes que desencadenaron un salto adelante en el establecimiento de la Unión Europea y la Unión Económica y Monetaria. Es urgente que los latinoamericanos nos pongamos de acuerdo, ya sea en pedir a un grupo de personalidades o a los organismos regionales, que elaboren un informe sobre los costos de la no integración, y convocar luego a una conferencia intergubernamental para discutir sus resultados y definir objetivos y modalidades para avanzar en el proceso.

Finalmente, deseo referirme a la experiencia de negociación de Chile con la Unión Europea, puesto que, de igual modo que el Acuerdo de México, señala un perfil de lo que puede llegar a ser la Asociación entre las dos regiones y, además, ser útil para las agrupaciones que actualmente están en negociación o que pronto comenzarán el proceso. El hecho central es que el esquema de Asociación se ha demostrado viable y capaz de generar oportunidades para vastos ámbitos de las relaciones internacionales.

Chile terminó la negociación el año 2002, luego de 10 rondas en dos años exactos. En febrero de 2003 empezó la aplicación en las áreas comercial e institucional y, a principios de 2005, la aplicación plena del Acuerdo, agregándose,

entre otros aspectos, el diálogo político, los servicios y las inversiones. Entretanto, ingresaron diez nuevos miembros a la Unión Europea y, por lo tanto, el Acuerdo –que fue negociado con los Quince–, se aplica ahora a los Veinticinco.

La característica central es que se alcanzó un Acuerdo global, es decir, todas las relaciones bilaterales se encuentran incorporadas al mismo. Se organiza en tres grandes ámbitos: político, económico y de cooperación. El conjunto de compromisos que incluye el Acuerdo, lo hace el más completo que haya firmado Chile, que tiene una amplia gama de acuerdos internacionales, pero ningún otro considera –ni tampoco se proyecta– un Acuerdo de Asociación de esta naturaleza. Altas autoridades han expresado que para la Unión Europea también es el Acuerdo más profundo e innovador. Además, se debe destacar que el Acuerdo es esencialmente evolutivo, es decir, en cualquier momento que las Partes lo estimen de interés, los compromisos convenidos se podrán ampliar y profundizar.

Quedó demostrado que cuando se dispone de un conjunto de principios, valores y objetivos compartidos y de una sólida voluntad política para emprender un importante proyecto común es posible alcanzar un Acuerdo tan ambicioso como la Asociación entre Chile y la Unión Europea.

En esta perspectiva, interesante resulta recordar cómo ambas Partes solucionaron problemas que, en sus comienzos, parecían insuperables. Tal era el caso de los subsidios para la agricultura de la Unión Europea y las limitaciones para participar en actividades pesqueras dentro de las doscientas millas marítimas de Chile.

Ambos temas eran “líneas rojas” para las negociaciones pues implicaban temas de la máxima sensibilidad para las Partes. De mantenerse rígidas las posiciones iniciales las negociaciones no hubieran podido continuar. Sin embargo,

llegamos a la conclusión de que si bien estos dos temas eran primordiales para ambas Partes, la posibilidad de construir una Asociación estaba muy por encima de los intereses sectoriales. En consecuencia, no se podrían mantener las posiciones iniciales pero, al mismo tiempo, se debían desplegar los mayores esfuerzos para encontrar soluciones mutuamente satisfactorias para Chile y la Unión Europea.

Es así como la firme voluntad política posibilitó que la Unión Europea concediera prácticamente a todas las exportaciones agropecuarias chilenas amplias ventajas a través de la liberación arancelaria o de cuotas sin aranceles. A su vez, Chile, en el marco de su Ley y su Reglamento de Pesca, pudo poner en aplicación un artículo mediante el cual las empresas europeas podrán participar en inversiones en las actividades pesqueras nacionales mediante un tratamiento de reciprocidad a las empresas pesqueras chilenas.

En el ámbito político se perfeccionó el Diálogo que ya teníamos en el Acuerdo de Florencia, de 1996, mediante el cual se institucionalizaron las reuniones a nivel de Presidentes y Jefes de Estado y de Gobierno, de Ministros de Relaciones Exteriores, de Ministros de otras carteras y de Altas Autoridades. Además, se constituyeron en Órganos de la Asociación los diálogos Parlamentario, de Empresarios y Trabajadores y de la Sociedad Civil.

En el plano económico, se establecieron mecanismos de liberación de los intercambios en bienes, servicios, inversiones y pagos internacionales, con sus correspondientes disciplinas. Por ejemplo, para el comercio en bienes se incluyó el universo arancelario, con algunas excepciones, con una desgravación total e inmediata del 90% de los intercambios mutuos, además de la eliminación de toda medida no arancelaria. Entre las disciplinas se destacan las referentes a asuntos aduaneros, origen, sanitarias y fitosanitarias, normas técnicas, contratación pública, propiedad

intelectual, competencia, salvaguardias, antidumping y un mecanismo de solución de controversias.

Los resultados son claros. En los dos primeros años de aplicación del Acuerdo, el comercio ha crecido 55% y, durante 2005, está creciendo 28%. Pero la exportación chilena creció 83%, determinada en parte significativa por el aumento del precio del cobre y de algunas materias primas, aunque si no se considera el cobre, el resto ha crecido 72% en estos dos primeros años.

Las inversiones han aumentado 30%, y hoy Europa es, como conjunto, el principal inversionista en Chile, con más del 42% del total de la inversión extranjera en el país.

Para terminar, quisiera destacar dos ideas fundamentales en el plano de la cooperación, el cual cubre 38 áreas de la más variada naturaleza. Primero, su necesaria orientación a la competitividad. Chile planteó a la Unión Europea la necesidad de reestructurar el programa de cooperación y, en tal virtud, se ha puesto en aplicación un programa de innovación para la pequeña y mediana empresa, un acuerdo en ciencia y tecnología y un acuerdo para la modernización del Estado.

Por otra parte, es de especial relevancia que Chile, al ser país asociado a la Unión Europea, tiene acceso a los programas de cooperación para los países miembros del bloque europeo. En esta condición, se ha concedido prioridad a la participación en el VI Programa Marco en Ciencia y Tecnología, el cual dispone de un presupuesto de 17 mil millones de euros. En esta área Chile está participando ya en 28 proyectos conjuntos.

Los ejemplos anteriores demuestran que la Asociación entre Chile y la Unión Europea no solamente es viable sino que, de una manera sistémica, está generando un cambio fundamental en el marco para el desarrollo productivo chileno y, en especial, para su competitividad internacional.





VI. PARTICIPANTES DEL  
SEMINARIO  
"DE GUADALAJARA A VIENA"



## LISTA DE PARTICIPANTES

Seminario "DE GUADALAJARA A VIENA: ORIENTACIONES PARA LA IV CUMBRE UE / ALC"  
Santiago de Chile, 18 y 19 de Julio de 2005

### **Organismos Regionales**

- Sr. José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, CEPAL
- Sr. Andras Uthoff, Coordinador Unidad de Estudios Especiales, CEPAL
- Sr. Osvaldo Rosales, Director División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL
- Sr. Michel Levi, Profesor Jean Monnet, Universidad Andina Simón Bolívar, Sistema Andino de Integración, Comunidad Andina de Naciones
- Sr. Carlos Roberto Pérez Gaitán, Director de Asuntos Económicos, Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, El Salvador
- Sr. Matías Palmero, Asesor Comité de Representantes Permanentes del MERCOSUR
- Sr. Agustín Espinosa, Asesor del Secretario General de la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI

## **Organismos de Estudio**

- Sr. Gonzalo Arenas, Presidente Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa, CELARE
- Sr. Rodrigo Vega, Director Ejecutivo CELARE, Director Instituto Latinoamericano para las Relaciones Internacionales, ILRI-UMC
- Sr. Porfirio Muñoz Ledo, Presidente Centro Latinoamericano de la Globalidad, CELAG, México. Ex Comisionado por la Secretaría de Relaciones Exteriores de México para la organización de la III Cumbre ALC/UE, Guadalajara 2004
- Sr. Sergio Abreu, Presidente Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales, CURI
- Sr. Romeo Pérez Antón, Presidente Centro Latinoamericano de Economía Humana, CLAEH
- Sr. Fernando González Guyer, Coordinador General Red de Investigaciones Económicas del MERCOSUR, Red MERCOSUR
- Sra. Rosa Osimani, Centro de Investigaciones Económicas, CINVE

## **Instituciones Académicas**

- Sr. Francisco Cumplido, Rector Universidad Miguel de Cervantes

- Sr. Manuel Lopes Porto, Universidad de Coimbra, Portugal. Presidente mundial Asociación de Estudios de la Integración Europea, ECSA
- Sra. Iris Vittini, Presidenta ECSA-Chile
- Sr. Félix Peña, Director Módulo Jean Monnet, Universidad Nacional de Tres de Febrero y Director del Instituto de Comercio Internacional de la Fundación BankBoston, Argentina
- Sr. José María Beneyto, Director del Instituto de Estudios Europeos, Universidad San Pablo-CEU, Madrid
- Sra. Belén Becerril Atienza, Subdirectora del Instituto de Estudios Europeos Universidad San Pablo-CEU, Madrid.
- Sra. Patricia Argerey, Secretaria Académica, Instituto de Estudios Europeos, Universidad San Pablo-CEU, Madrid
- Sra. Sara González, catedrática Jean Monnet de Integración Económica, Universidad Complutense de Madrid
- Sr. Juan Mascareñas Pérez-Iñigo, catedrático de Finanzas, Universidad Complutense de Madrid
- Sr. Pablo Gándara, Centro Europeo de Excelencia Jean Monnet - Freie Universität Berlin

## **Sociedad Civil**

- Sr. Jorge Balbis, Secretario Ejecutivo, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, ALOP, Costa Rica

- Sr. Arturo Sarabia, Presidente Comité Interempresarial del Atlántico, Colombia

### **Sector parlamentario, político y gubernamental**

- Sr. Carlos Baraibar, Senador, Presidente de la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado de Uruguay
- Sr. Héctor Casanueva, Coordinador de Integración Regional, Organización Demócrata Cristiana de América, ODCA
- Sr. Patricio Leiva, Dirección de Asuntos Económicos de Europa, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
- Srta. Cándida Zepeda, Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua

### **Diplomáticos**

- Sr. Richard Wilkinson, Embajador del Reino Unido en Chile, presidencia semestral del Consejo de la UE
- Sr. Walter Howadt, Embajador de Austria en Chile, país sede de la IV Cumbre UE/ALC





