

**ARTÍCULOS Y NOTAS DE PRENSA**

[2014](#) | [2013](#) | [2012](#) | [2011](#) | [2010](#) | [2009](#) | [2008](#) | [2007](#) | [2006](#) | [Todos los años](#) | [2005](#) | [2004](#) | [2003](#) | [2002](#) | [2001](#) | [2000](#) | [1999](#) | [1998](#) | [1997](#) | [1996](#) | [1995](#) | [1994](#) | [1993](#) | [1992](#) | [1991](#) | [1990 a 1968](#)

Octubre de 2003

La cooperación regional de la unión europea con América Latina y los resultados de la Cumbre de Madrid

*Artículo elaborado por encargo del BID como resultado de un trabajo de consultoría encomendado por la institución.*

### **I La experiencia de la Unión Europea en materia de cooperación económica y su valor para los países América Latina y el Caribe.**

La Unión Europea (UE) ha acumulado, en más de cincuenta años de desarrollo de su proceso de integración, una experiencia valiosa para los países de América Latina y el Caribe (ALC).

Ella lo es, a pesar de las múltiples diferencias que existen entre ambas regiones, tanto desde un punto de vista histórico, como político, económico, social y cultural. Sin embargo, existe un significativo denominador común entre el proceso de integración europea y los actuales procesos de regionalismo abierto entre los países de ALC. Resulta de la naturaleza más profunda del fenómeno de integración que se desarrolla en ambas regiones, tan pronto se lo aprecia en su triple dimensión política, económica y jurídica.

Tal denominador común se refleja en los siguientes rasgos que se pueden observar, con distintos grados de intensidad, en ambas regiones:

- el desarrollo a escala de una región geográfica de una experiencia inédita en el plano de las relaciones internacionales;
- entre un grupo de países soberanos que a la vez que deciden trabajar juntos en forma sistemática e institucionalizada, preservan su condición de tales;
- que se asocian voluntariamente a partir de una interpretación de su interés nacional en la perspectiva de una visión de conjunto;
- por compartir valores e intereses, y la percepción de comunes desafíos y oportunidades en el sistema internacional;
- poniendo en común, en forma permanente, mercados y recursos;
- a través de técnicas de integración, a veces diferentes y muchas veces heterodoxas, pero siempre dentro de los márgenes amplios que toleran las ambigüedades del artículo XXIV del GATT –distintos tipos zonas de libre comercio y uniones aduaneras, que pueden incluso evolucionar hacia mercados comunes, y uniones económicas y

monetarias-;

- compartiendo instituciones y reglas de juego comunes, que aspiran a ser efectivas (penetrar en la realidad), eficaces (lograr los resultados políticos y económicos propuestos), previsibles (con flexibilidad previstas por las propias reglas) y legítimas (aceptadas como beneficiosas por los países y por sus ciudadanos);
- aspirando a lograr de tal forma valiosos objetivos propios y comunes, en el plano político, económico y social;
- y procurando fortalecer sus respectivas capacidades para generar bienestar, atraer inversiones productivas, competir en los mercados mundiales y regionales, y obtener mejores condiciones de acceso para sus bienes y sus servicios, a través de negociaciones comerciales internacionales en los ámbitos de cada región, en el interregional y en el global de la OMC;
- a través de procesos que faciliten las disciplinas colectivas e internas, macroeconómicas, sectoriales y comerciales, necesarias para administrar con eficacia su inserción en un mundo globalizado;
- que se sustentan en la percepción de ganancias mutuas para cada uno de los países participantes, contribuyendo de tal forma a la legitimidad social y a la sustentabilidad de los acuerdos y compromisos que expresan la voluntad asociativa de los respectivos socios.

Por lo menos en tres planos, la experiencia de la integración europea es particularmente valiosa para la región de América Latina y el Caribe:

- el de las metodologías de integración económica, esto es el desarrollo de instituciones y reglas de juego eficaces a fin de acrecentar la capacidad para mantener, a través del tiempo, el vínculo asociativo voluntario entre los socios, y para traducir sus objetivos en resultados concretos en el plano de las políticas públicas de cada país, en el de sus negociaciones comerciales internacionales, y en el de la cohesión social y de la competitividad global de sus empresas;
- el de la creación, a través de sus programas de cooperación, de condiciones apropiadas para facilitar la transición política y económica, de países que aspiran a vincularse con la UE, sea como miembros plenos o como países con asociaciones estratégicas –lo que podríamos denominar la idea de “transición asistida” que reconoce sus orígenes en el Plan Marshall- y
- el de la cooperación técnica para el desarrollo y la integración económica con los países de ALC, como resultado de varias décadas de programas y proyectos ejecutados, sea a nivel de países o de grupos de países, y de la introducción gradual de perfeccionamientos en sus contenidos y en sus metodologías.

Tal experiencia permite en la actualidad a la UE, ser un protagonista valioso y eficaz, tanto para el fortalecimiento de los procesos de integración regional en ALC, así como para crear condiciones de sustentabilidad y

legitimidad a los acuerdos birregionales de asociación ya negociados, en curso de negociación y por ser negociados en el futuro –incluyendo compromisos de libre comercio compatibles con la OMC-

La más reciente experiencia de la UE, sea con los países que se incorporaron como miembros plenos en las dos últimas décadas, como con los que se incorporarán como miembros plenos dentro en 2004, así como con los de otras áreas y países de diferente importancia estratégica (los del Mediterráneo y Turquía; los de Europa del Este y Asia Central, y los del Asia y los ACP, en el marco del [Acuerdo Cotonou](#)), permite encontrar precedentes sobre metodologías y técnicas aplicados a programas de cooperación, que pueden ser de utilidad para la cooperación europea con ALC.

En el caso de los países de Europa Central, cabe resaltar el enfoque utilizado en el sentido de cooperar para preparar a los países respectivos a fin de que su próxima incorporación plena a la UE, sea beneficiosa, eficaz y sustentable. Esta experiencia requiere ser examinada cuidadosamente por lo que ella puede resultar valiosa en el caso de la cooperación con ALC. [Programas como el PHARE](#), merecen una particular atención.

En particular el Programa PHARE, es un canal principal para la cooperación financiera y técnica de la UE, orientada a ayudar los países de Europa Central a prepararse para su acceso como miembros plenos. El PHARE post 2000, que se extiende a los 10 países candidatos, con una asignación anual de 1.5 billones de Euros, tiene como algunos de sus instrumentos principales, el denominado [Twinning](#), que permite aprovechar el stock de expertos en cuestiones comunitarias significativas para el cumplimiento de los respectivos programas de acceso, y el [Taixex](#), que facilita cooperación técnica de corta duración, a través de funcionarios de países de la UE familiarizados con la normativa comunitaria. La cooperación con cada país individual, se realiza en función del documento “Partnership for Entry”, que define en cada caso concreto las prioridades de corto y mediano plazo, los requerimientos administrativos y el fortalecimiento institucional, el progreso en las reformas estructurales y la reestructuración de las empresas según las fuerzas del mercado. Todo el proceso es consentido con el país candidato y sometido a un monitoreo continuo por la UE, que se refleja en los informes de progreso anuales. Se atribuye importancia fundamental a los instrumentos que aseguran una vinculación entre distintos tipos de protagonistas sociales, incluyendo redes académicas y programas orientados a suministrar una amplia información a la opinión pública, sobre las implicancias de los procesos de incorporación a la UE.

La cooperación a los países candidatos, está orientada entonces a construir gradualmente las condiciones de sustentabilidad y legitimidad de su acceso a la UE, ayudándolos sistemáticamente a prepararse para el escenario post-negociación, canalizando montos significativos de recursos financieros y técnicos, con el objeto de producir cuatro efectos en sus sistema políticos, económicos y sociales, que se pueden considerar como esenciales. Ellos son, el efecto-disciplina (especialmente en el plano de las políticas macroeconómicas, sectoriales y comerciales), el efecto-cohesión (especialmente en el plano político y social), el efecto-institucional (especialmente en el plano administrativo y legislativo) y el efecto-

competitividad (especialmente en el plano de las pymes y de su internacionalización).

Es una política de cooperación funcional a objetivos políticos y económicos valorados (la transición a la democracia plena y hacia la competitividad sistémica) por las respectivas sociedades civiles, que contribuye a colocar cada país-candidato en condiciones de nivelación con los países que ya son miembros plenos de la UE (lo que podría denominarse el “efecto exclusiva” de la cooperación financiera y técnica).

Una consecuencia de este enfoque, es poner el acento en cooperar para que cada país-candidato se organice, en todos los planos, para participar de la UE. Lo que se pretende desarrollar con tal política deliberada, es la inserción gradual de gobiernos-sociedad civil-empresas de los países candidatos, en el denso tejido de redes gubernamentales, sociales y empresarias, que caracteriza la integración europea (sobre el concepto de integración-red, como característica de la integración europea, a partir del concepto central del planteo fundacional de Jean Monnet –el de las “solidaridades de hecho” y en la perspectiva del interés nacional de cada país participante (ver al respecto, “Institutional Change in Europe in the 1980’s” de Robert O. Keohane y Stanley Hoffmann, en el libro editado por ambos, titulado “The New European Community: Decisionmaking and Institutional Change”, Westview Press, 1991; ver también, el capítulo 5, “The Unification of Europe: Globalization, Identity, and the Network State”, en el libro “End of Millenium”, de Manuel Castells, Blackwell Publishers, 1998; y el libro “The European Rescue of the Nation-State”, de Alan S. Milward, University of California Press, 1992).

Similar política orientada a lo que hemos denominado el efecto-exclusa, es aplicada por la UE con los países del Mediterráneo. Esta experiencia incluso es más valiosa para el caso de los países de ALC, por ser su objetivo no la incorporación como miembros plenos, pero si su asociación a través de una red de acuerdos de libre comercio. En este caso el principal instrumento de cooperación es el [Programa MEDA](#). Está dirigido a doce países del Mediterráneo del Sur y del Este, y su marco político es la Declaración de Barcelona, resultante de la Conferencia de los 27 países (UE-Mediterráneo) celebrada a nivel de Ministros de Relaciones Exteriores, los días 27 y 28 de Noviembre de 1995. Con nueve de esos países la UE ha concluido Acuerdos de Asociación, incluyendo compromisos de libre comercio a desarrollarse en un período de hasta 12 años.

La mencionada Declaración de Barcelona persigue tres objetivos complementarios:

- el establecimiento de un área Euro-Mediterránea de paz y estabilidad, basada en principios fundamentales, que incluyen el respeto por los derechos humanos y la democracia (asociación política y de seguridad);
- la creación de un espacio de prosperidad compartida a través del establecimiento gradual de áreas de libre comercio entre la Unión Europea y sus asociados, así como entre sus asociados mediterráneos entre sí, acompañada por un apoyo financiero sustancial para la

transición económica de los asociados, y para las consecuencias sociales y económicas del proceso de reformas (asociación económica y financiera), y

- el desarrollo de recursos humanos, promoviendo el entendimiento entre culturas y la aproximación de los pueblos de la región Euro-Mediterránea, así como el desarrollo de sociedades civiles libres y prósperas (asociación social, cultural y humana).

En este caso, la cooperación regional y multilateral, complementa y refuerza las aproximaciones de cooperación bilateral (orientadas a apoyar la transición económica y a fortalecer el balance social, en cada país asociado). Se expresa en distintos tipos de proyectos, como el EuroMeSCO, que es una red de institutos de política exterior; la red Femisco de instituciones de investigación económica; el SMAP, programa ambiental, y otros como el programa Euromed Heritage y el programa Euromed Audiovisual.

Con los países de Europa del Este y Asia Central, el programa principal es el [TACIS](#) y en el caso de los países del Asia cabe destacar las actividades del Asia-Europe Meeting (ASEM), y en particular el [Trade Facilitation Action Plan \(TFAP\)](#) y el [Asia-Europe Investment Promotion Action Plan \(IPAP\)](#)

En el marco de los programas antes mencionados a título de ejemplo, se encuentran precedentes de instrumentos y mecanismos, que debidamente evaluados y adaptados, pueden ser de utilidad para el caso de los países ALC.

En síntesis: la UE ha acumulado una valiosa experiencia en materia de metodologías de integración consensual entre naciones soberanas, y de cooperación técnica con los países ALC, la que ha ido ganando en términos de focalización, objetivos, calidad y flexibilidad a través de los años.

Asimismo ha acumulado, especialmente en Europa Central y en los países del Mediterráneo del Sur y del Este, una amplia experiencia en cómo ayudar a otros países o grupos de países, que aspiran a ser miembros plenos de la UE o asociados con acuerdos de libre comercio, a través de su cooperación económica, financiera y técnica, a prepararse para participar activamente en espacios económicos ampliados por tales acuerdos, en condiciones de asegurar su sustentación y su legitimidad, y el beneficio mutuo de todos los participantes.

Debidamente adaptadas, tales experiencias pueden efectuar una contribución también valiosa para los países ALC, en particular en función de sus propios procesos de integración económica, de asociación estratégica con la propia UE y de negociaciones comerciales internacionales, especialmente, para prepararse para los posibles escenarios post-negociaciones.

Constituyen, por lo tanto, precedentes de importancia en la elaboración de programas y proyectos conjuntos de cooperación del BID y la Comisión Europea (CE) con los países ALC, en el marco de su Memorandum de Entendimiento de mayo 2002 y de los resultados de la Cumbre de Madrid, así como de las recomendaciones del Foro Empresario Mercosur-Unión Europea (MEBF), ambos también de mayo 2002.

## **II Los resultados de la Cumbre de Madrid de mayo 2002**

### **1. La Cumbre de Madrid.**

En la reunión Cumbre de Madrid (18 de mayo de 2002), los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión de América Latina y del Caribe, se comprometieron a avanzar en la asociación estratégica birregional, basada en los compromisos adoptados en ocasión de la Primera Cumbre realizada en Río de Janeiro, en junio de 1999, y en el marco de los intereses y valores compartidos que se detallan en los dos principales documentos resultantes de la reunión. La próxima Cumbre está prevista para realizarse en México en el 2004.

Nuestro objetivo es examinar los resultados de la Cumbre de Madrid, incluyendo los de la reunión del Foro Empresario Unión Europea-Mercosur (MEBF), realizada los días 15 y 16 de mayo de 2002, en Madrid. Este Foro es el primero que ha sido puesto en funcionamiento, con la participación de empresarios e instituciones empresarias de países europeos y de países latinoamericanos –en este caso sólo del Mercosur-.

En base al análisis efectuado se extraerán algunas conclusiones con respecto al enfoque, al contenido y a la metodología de programas regionales, que puedan ser encarados en forma conjunta por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Europea (CE) –en el marco del Memorandum de Entendimiento, firmado en Madrid el 16 de Mayo de 2002-, en materia de negociaciones comerciales e integración económica.

En la perspectiva de los objetivos de nuestro análisis, tres resultados merecen ser destacados de la Cumbre de Madrid.

El primero, es el reconocimiento de la existencia de una relación especial de carácter estratégico entre ambas regiones, cuyos lineamientos son precisados en el primer punto de cada uno de los dos documentos principales resultantes de la reunión.

El segundo, es el de la institucionalización del sistema de Cumbres con la finalidad de impulsar, al más alto nivel político, el desarrollo de la asociación estratégica birregional (“Compromiso de Madrid: declaración política”). De la Cumbre de Madrid, surgen mandatos precisos en el ámbito político, en el económico y en el de la cooperación en los ámbitos cultural, educativo, científico, tecnológico, social y humano (“Documento de Trabajo: valores y posiciones comunes”) (Ver también: “Informe de Evaluación”). Otro tanto había ocurrido con la Cumbre de Río de Janeiro.

En tal sentido, la Cumbre permite identificar con claridad la hoja de ruta, que desde el punto de vista político y estratégico, orienta el trabajo conjunto de ambas regiones. De ella resulta, por lo tanto, un marco de referencia válido para insertar en su perspectiva la cooperación en torno a programas regionales específicos, a la que se han comprometido el BID y la CE. Lo acordado en cada Cumbre, es luego objeto de seguimiento por reuniones de altos funcionarios de ambas regiones.

El tercer resultado, es el de la diferenciación de estrategias, compromisos y líneas de acción diferenciadas, por regiones y países dentro del ámbito de

América Latina y el Caribe. Son, por un lado, aquellos países con los cuáles la UE ha concluido acuerdos de asociación con compromisos de libre comercio (México y Chile). Por el otro, los países con los cuáles la UE tiene alguna modalidad de acuerdos comerciales preferenciales especiales (Comunidad Andina y los del Caribe: Acuerdo de Cotonou). Y, en tercer lugar, los países agrupados en regiones con los cuales la UE ha encarado o proyecta encarar, acuerdos birregionales de libre comercio, en distinto estado de avance (Mercosur, Comunidad Andina, Centroamérica).

## **2. La cooperación regional en la Cumbre de Madrid.**

La cooperación birregional es un elemento central presente en los resultados de la Cumbre de Madrid, como antes lo fuera también en la Cumbre de Río de Janeiro (ver al respecto la “Declaración de Río de Janeiro”, del 29 de junio de 1999 y, en particular el documento “Prioridades de Acciones”, así como el documento sobre “Implementación de las Conclusiones de Río”, publicado previo a la Cumbre de Madrid). Asimismo, en las reuniones del Grupo de Río, posteriores a la primera Cumbre (Vilamoura, 2000 y Santiago de Chile, 2001), la cooperación birregional y sus prioridades, han ocupado un lugar especial.

En la Declaración de Madrid, la cooperación birregional en el ámbito económico y comercial, incluyendo la integración económica, ocupa un espacio destacado. Ello queda expresado, en especial, en los puntos 13 a 19, de su texto.

En particular, el punto 13 de la “Declaración Política”, refleja el compromiso más amplio en el que se insertan luego los más específicos incluidos en los puntos siguientes.

En efecto, en el citado punto, se asume el compromiso de “incrementar los esfuerzos en nuestra cooperación birregional y promover el crecimiento económico y luchar para combatir la pobreza mediante, inter-alia, el fortalecimiento de nuestras instituciones democráticas, la estabilidad macroeconómica, la reducción de la brecha tecnológica, la ampliación del acceso a la educación, a la asistencia en materia de salud y a la protección social, así como el mejoramiento de sus niveles de calidad”. Se coloca de tal forma la cooperación en el ámbito económico, en el marco más amplio de valores, de desarrollo institucional y de políticas públicas, que orienta la asociación estratégica interregional y cada uno de los ámbitos específicos de asociación con regiones y países de América Latina y del Caribe.

A continuación se señalan algunas de las áreas prioritarias de cooperación birregional: “el impulso de los procesos de integración regional; el estímulo del dinamismo de las pequeñas y medianas empresas; el fomento del desarrollo de las infraestructuras”.

Y se efectúa luego un llamado a los signatarios del Memorandum de Entendimiento del 16 de mayo del 2002, así como al Banco Europeo de Desarrollo, a elaborar iniciativas y a presentarlas en cada uno de los mecanismos birregionales, lo que puede interpretarse como una referencia concreta su participación en los ámbitos específicos de asociación entre la UE y regiones y países de América Latina y el Caribe: “Instamos a la

Comisión Europea, al Banco Europeo de Inversiones y al Banco Interamericano de Desarrollo, a que presenten iniciativas e informen a los mecanismos birregionales”.

El punto 42 del “Documento de Trabajo: UE-ALC, Valores y posiciones comunes”, da más precisiones sobre los alcances del mandato originado en Madrid, con respecto a la cooperación birregional en los ámbitos del comercio y de la integración económica. Los Jefes de Estado y de Gobierno, señalan en él que “reiteramos nuestra convicción de que una integración regional abierta desempeña un papel importante en la promoción del crecimiento, la liberalización del comercio, el desarrollo económico y social, la estabilidad democrática y una integración más equitativa en el proceso de mundialización económica”. Y se concluye el punto señalando que “estamos decididos a respaldar los procesos de integración regional en curso en nuestras dos regiones”.

A continuación los puntos 43 y 44, se refieren a los acuerdos de asociación específicos de la UE –ya concluidos, en estado de avance y por iniciarse– con países (México y Chile) y con regiones de ALC (Mercosur, Comunidad Andina, Centroamérica y el Caribe), y los puntos 45 y 46, se refieren a las negociaciones multilaterales en la OMC, reafirmando su apoyo y destacando su importancia. En particular, en el punto 46, destacan “la necesidad de asistencia técnica bilateral y multilateral y las medidas de consolidación de las capacidades para ayudar a los países en desarrollo y en particular a los menos desarrollados a llevar a cabo y concluir, las negociaciones, así como a aplicar sus resultados”.

Una cuestión que merece especial atención de la Cumbre, es la de las inversiones directas entre ambas regiones. En relación a este punto también se efectúan referencias explícitas al papel de organismos financieros internacionales, incluyendo al BID. Ella es abordada en el punto 50 del Documento sobre Valores y Posiciones Comunes, en los siguientes términos: “reiteramos nuestra convicción de que la promoción de las inversiones directas constituye un objetivo fundamental en las relaciones entre nuestras dos regiones y, por tanto, acordamos estimular el desarrollo de iniciativas destinadas a aumentar el flujo internacional de inversiones entre nuestras dos regiones. Consideramos que los flujos financieros y las inversiones productivas deberían centrarse especialmente en proyectos destinados a fomentar el desarrollo sostenible y la integración de las infraestructuras regionales en América Latina y el Caribe, así como a estimular los flujos comerciales UE-ALC. Para lograr este objetivo, ambas regiones necesitan cooperar estrechamente con el Banco Europeo de Inversiones (BEI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco de Desarrollo del Caribe (CARIBANK), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y otros bancos regionales”.

En el mismo punto 50, se hace una referencia especial a las pymes y a las empresas conjuntas, en los siguientes términos: “Promoveremos un clima favorable para el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, y desempeñaremos un papel significativo en la mejora de las condiciones sociales y de la cooperación entre ambas regiones, a fin de estimular la creación de posibles empresas conjuntas”.



Finalmente en el punto 60, se define explícitamente a la finalidad de la asociación birregional en materia de cooperación para el desarrollo: “nuestra asociación en materia de cooperación para el desarrollo tiene la finalidad de promover el desarrollo sostenible en sus múltiples dimensiones –particularmente sociales, económicas y medioambientales- mediante programas y acciones concertados entre los que se incluyen muchos de los aspectos y áreas de cooperación destacados en el presente documento. Compartimos los intereses de mejora de la integración nacional y regional y de mayor eficacia en los programas de cooperación al desarrollo UE-ALC. La cooperación al desarrollo ofrece una importante oportunidad para poner en práctica nuestros valores e ideales comunes y difundir en mayor grado los beneficios derivados de la globalización contrarrestando sus efectos negativos”.

Tras la Cumbre de Madrid, se considera que siguen siendo válidas las 55 prioridades acordadas en la Cumbre de Río de 1999 (ver al respecto “Declaración de Río: Prioridades para acciones” y “Informe de Evaluación de la Cumbre de Madrid, producido por la CE). En su reunión de Tuusula (Finlandia, 1999), los altos funcionarios de ambas reuniones definieron, a su vez, 11 sectores claves de acción. Uno de ellos está directamente vinculados a los objetivos de nuestro análisis: estimular el desarrollo de foros empresarios. Como se indicó antes, hasta la fecha sólo funciona el MEBF, y se ha acordado convocar uno entre empresarios europeos y mexicanos, y otro, entre empresarios europeos y andinos. Pero además la CE ha desarrollado otros programas orientados a la promoción de empresas conjuntas con empresas europeas (el ECIP-suspendido y en revisión desde 1999) y otro, específicamente orientado a la cooperación empresarial euro-latinoamericana (el AL-INVEST).

Entre los otros sectores claves de acción que surgen de la reunión de Tuusula, pueden identificarse tres que pueden tener una incidencia significativa en el comercio y la integración económica. Ellos son: la cooperación en los campos de la educación, los estudios universitarios, la investigación y las nuevas tecnologías (al menos un programa regional de la CE, responde a tal prioridad: el ALFA); el establecimiento de una iniciativa conjunta en la sociedad de la información (un nuevo programa regional de la Comisión Europea, responde a tal prioridad: el ALIS), el apoyo a la investigación y los estudios de post-grado (un nuevo programa regional de la CE, responde a tal prioridad: el ALBAN, y otro está siendo elaborado, sobre ejes temáticos de integración).

En la evaluación de los resultados de la Cumbre de Madrid, antes citada, se introducen elementos de interés para los objetivos de nuestro análisis, entre los cuales cabe citar:

- “el carácter genuinamente birregional de las acciones (de cooperación) es, por definición flexible, a fin de determinar cómo establecer relaciones entre nuestras regiones. Las actividades birregionales se entienden, en el marco de la Cumbre UE-ALC, como las que se inician en uno o en diversos Estados miembros de la UE o en la Comisión Europea o en uno o varios países de ALC o en alguna organización suya donde participen diversos países (más de uno) de ambas regiones. Estas actividades contribuirán a fortalecer la

asociación estratégica birregional. Es necesario fomentar las acciones que tengan un efecto multiplicado en otras regiones o subregiones” (subrayado nuestro);

- “el diálogo sobre cuestiones relacionadas con el comercio se ha reforzado. Existe una gran convergencia de puntos de vista sobre la necesidad de reforzar el sistema comercial multilateral y de avanzar en el marco de la OMC mediante la conclusión de la ronda comercial iniciada en Doha”;
- “en el ámbito económico-comercial y de la cooperación es importante fomentar y proseguir con éxito las negociaciones en curso sobre acuerdos de asociación y aplicar eficazmente los acuerdos ya celebrados, así como reforzar nuestra cooperación en materia de comercio, inversiones y relaciones económicas” (subrayado nuestro);
- “ambas regiones deberían cooperar en ámbitos relacionados con el comercio en armonía con la Declaración Ministerial adoptada en Doha, en noviembre 2001” (subrayado nuestro);
- “la Cumbre UE-ALC introdujo un nuevo concepto birregional entre nuestros países. Este nuevo concepto entraña el desafío de incorporar a varios países (más de uno) de cada región en cada nueva iniciativa, pero también de ajustar estas iniciativas a las prioridades que se establecieron en el marco de la Cumbre. Es necesarios que los presupuestos de cooperación de cada uno de nuestros gobiernos o instituciones permita la financiación de las acciones que respondan a los criterios de la nueva cooperación birregional. Es también necesario buscar nuevas fuentes de financiación en las instituciones financieras de ambas regiones. En particular el BID y el BEI. Además, la experiencia de los tres últimos años ha venido demostrando la necesidad de un seguimiento regular de nuestra cooperación birregional, tarea esta que podría llevarse a cabo mediante reuniones periódicas a nivel técnico” (subrayado nuestro).

En Madrid, se realizaron además por separado, reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE, con sus contrapartes del Mercosur, de la Comunidad Andina, de Centroamérica, de México y de Chile. En los comunicados conjuntos de todas ellas, se hicieron referencia a las acciones de cooperación en curso.

En el caso del Mercosur, además de aprobar Medidas de Facilitación de Negocios, en base a las propuestas elaboradas por el MEBF, especialmente en su Conferencia sobre Facilitación de Negocios, realizada en Buenos Aires en noviembre de 2001, acordaron acelerar la puesta en práctica del Memorandum de Entendimiento para la cooperación plurianual, firmado en Luxemburgo el 26 de junio de 2001. Decidieron, en tal contexto, poner en práctica cuanto antes un paquete sustancial de cooperación en sectores de interés común, en particular en los ámbitos de las aduanas, los mercados interiores, la política de coordinación macroeconómica, la dimensión social del Mercosur, las normas y estándares, la agricultura y los asuntos sanitarios y fitosanitarios, entre otros. Además resaltaron que el proceso de asociación birregional, debería apoyar y estimular el desarrollo de los países del

Mercosur y contribuir a la reducción de las actuales disparidades socioeconómicas entre ambas regiones.

En el caso de la Comunidad Andina, resaltaron que los objetivos de la cooperación deberían ser el establecer condiciones bajo las cuales, construyendo sobre los resultados del programa de Doha, pueda ser negociado un Acuerdo de Asociación, incluyendo un área de libre comercio, “que sea viable y mutuamente beneficioso” (subrayado nuestro). A su vez, el 17 de mayo de 2002 la CE adoptó la sexta estrategia de cooperación multianual con la Comunidad Andina y sus cinco países miembros –2002-2006, en la cual se fijan las principales prioridades de acción para el período, resaltándose el apoyo a la integración regional y a la creación de una zona de paz andina. Uno de los proyectos incluidos en el programa indicativo regional andino 2002-2006, se refiere a la “asistencia técnica relativa al comercio”, con el objetivo de “permitir que la Comunidad Andina consolide su integración, adquiera una proyección internacional en calidad de socio que posea los conocimientos necesarios para sacar el mayor partido de los acuerdos de la OMC y celebre negociaciones comerciales fructíferas” (subrayado nuestro). Otro de los proyectos se refiere a la “acción con la sociedad civil andina”, con el objetivo a la vez de fomentar la integración regional y el desarrollo de una zona de paz andina.

En el caso de Centroamérica (a nivel ministerial), acordaron aunar esfuerzos para profundizar el proceso de integración regional, así como reforzar la cooperación para lograr establecer condiciones pueda negociarse, construyendo sobre los resultados del Programa de Trabajo de Doha, un Acuerdo de Asociación “que sea viable y mutuamente beneficioso” (subrayado nuestro) que incluya un área de libre comercio.

En el caso de México, decidieron el lanzamiento de la iniciativa del Foro de Negocios México-Unión Europea, con el objetivo de desarrollar las relaciones comerciales entre compañías mexicanas y europeas. Asimismo decidieron fortalecer el capítulo de cooperación del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, mediante la suscripción de acuerdos sectoriales en ciencia y tecnología, medio ambiente, y educación y formación superior, y la exploración de otros campos de cooperación subregional.

Finalmente, en el caso de Chile, ambas partes señalaron que tratarán de fortalecer las capacidades institucionales para apoyar la democracia y el comercio, estimular sinergias productivas y fomentar la competitividad y la innovación, y promover el desarrollo social, que debería ir acompañado de desarrollo económico y de protección del medio ambiente. Y agregan que “las nuevas relaciones entre la Unión Europea y Chile como asociados les permitirán además incrementar y profundizar las actividades de cooperación”.

### **3. La opinión de los empresarios del MEBF**

El Foro Empresario Unión Europea-Mercosur (MEBF) realizó en Madrid su III Sesión Plenaria, durante los días 15 y 16 de mayo de 2002. Desde su creación en 1998, se ha transformado en el principal espacio de comunicación y trabajo conjunto de empresas e instituciones empresarias

del Mercosur y de la Unión Europea. Además de sus tres sesiones plenarias, en Río de Janeiro (1998), Mainz (1999) y Madrid (2002), realizó una Conferencia sobre Facilitación de Negocios en Buenos Aires (2001), de la cual surgieron recomendaciones que fueron en su mayor parte incorporadas luego por los gobiernos.

De la sesión de Madrid -con más de trescientos participantes del sector empresario de ambas regiones, así como altos funcionarios gubernamentales y de la Comisión Europea-, surgieron 71 recomendaciones a los gobiernos, en tres campos: el del acceso a los mercados; el de las inversiones, privatizaciones y servicios financieros, y el de los servicios y el desarrollo de los negocios. Se incluyen, asimismo, recomendaciones sectoriales sobre la sociedad de la información, el comercio electrónico y las telecomunicaciones.

Hacia el futuro, este foro tiene como finalidad fundamental el promover y facilitar las relaciones empresarias entre la Unión Europea y el Mercosur. Se propone seguir presentando recomendaciones prácticas para intensificar las relaciones económicas birregionales y para construir un espacio de libre comercio, basado en los principios y compromisos asumidos en el Acuerdo de Madrid de 1995 y en la Declaración de Río de Janeiro de 1999.

Pero, además, se propone ampliar la participación de las comunidades de negocios de ambas regiones en este mecanismo de expresión de los intereses empresarios comunes, abierto a la interacción con empresarios de otros países y bloques económicos, interesados en ambas regiones.

Por su vinculación con el objetivo de nuestro análisis, tres conceptos merecen ser destacados de la declaración política que introduce los resultados de la sesión plenaria de Madrid del MEBF. Por un lado, la solicitud a los gobiernos de eliminar las restricciones al comercio y a los flujos de inversión, incluyendo la remoción de otros factores que distorsionan artificialmente la competitividad relativa en el comercio internacional. Por el otro, la solicitud de creación de condiciones de estabilidad, previsibilidad y transparencia que son necesarias para la adopción de decisiones de inversión que sean seguras y para la definición de estrategias empresarias. Y en tercer lugar, el requerimiento a todos los países de ambas regiones, que intensifiquen sus esfuerzos para crear un ambiente de cooperación internacional favorable a la legitimidad social de valores democráticos, de apertura económica, de equidad social y de crecimiento económico sustentable.

Un número significativo de recomendaciones están referidas a la cooperación birregional en el campo del comercio, las negociaciones comerciales internacionales, las inversiones y la integración económica. Entre ellas merecen destacarse las siguientes, por su mayor vinculación con los objetivos de nuestro análisis:

- la vinculación de las negociaciones UE-Mercosur con las negociaciones en la OMC;

- la puesta en práctica de medidas de facilitación de negocios durante el período en que se desarrollen las negociaciones;
- la transparencia como signo distintivo de las negociaciones birregionales, asegurando la participación de la sociedad civil y, en tal perspectiva, el establecimiento de una página Web con información específica y detallada, sin perjuicio de la que debe ser confidencial;
- el tomar en cuenta los efectos de la ampliación de la UE en las negociaciones birregionales;
- el efectuar mayores progresos en la integración del Mercosur tal como fuera establecida en el Tratado de Asunción;
- el desarrollo de mecanismos de cooperación aduanera entre ambas regiones;
- el avanzar en la cooperación en materia de estándares y normas técnicas, y de las medidas sanitarias y fitosanitarias;
- la aplicación armonizada de los mecanismos de defensa comercial y el que ambas regiones trabajen juntas en este campo en las negociaciones comerciales multilaterales;
- el intensificar la cooperación macroeconómica entre los países del Mercosur como factor crucial en el surgimiento de un escenario “virtuoso” en la subregión;
- el que el Mercosur y la UE desarrollen directa e indirectamente –a través de las instituciones financieras multilaterales- acciones para facilitar la recuperación rápida de la situación económica en los países del Mercosur;
- el lograr un número de precondiciones (sistema político y gobernabilidad; condiciones económicas, y condiciones sociales), para acrecentar las inversiones domésticas y extranjeras;
- la inclusión de un capítulo conteniendo lineamientos básicos en materia de inversión extranjera directa, como parte de las negociaciones del acuerdo de asociación entre ambas regiones;
- el que el Mercosur y la UE trabajen juntos, para asegurar la mayor publicidad y cooperación en torno al Plan para la Integración de la Infraestructura en América del Sur;
- el que ambas regiones se coordinen para estimular a los bancos multilaterales a aumentar el co-financiamiento de proyectos privados de infraestructura en los países del Mercosur, y para instruir a sus Directores en el BID, a fin de que apoyen el aumento de los recursos que el sector privado está autorizado a tomar prestado del Banco;
- el que se le de mayor prioridad al apoyo a las pymes y al desarrollo de cooperación birregional entre ellas, para lo cual deberían otorgarse

suficientes recursos y acrecentarse la eficiencia, de programas de la Unión Europea, como el AL-Invest y el ECIP (actualmente suspendido), debiendo la CE acelerar sus planes de asistencia técnica a las pymes del Mercosur, tomando en cuenta ambiciosos programas diseñados para otras regiones, como el EBAS y el Pro-Invest para los países del Acuerdo Cotonou (países ACP);

- el que la CE diseñe y ponga en práctica un programa de asistencia técnica para fortalecer las agencias de promoción del comercio y de las inversiones en el Mercosur, especialmente para estimular las exportaciones de las pymes hacia la UE;
- el apoyar la concentración de cooperación económica en el desarrollo científico y tecnológico, y en la cooperación entre las pymes en este campo, así como el que la CE debería proveer información sobre sus programas R&D a instituciones del Mercosur, así como facilitar su participación en tales programas, y
- el que se abran los programas de intercambio universitario de la UE a los países del Mercosur, al menos con los mismos derechos que el otorgado a otros países con los cuales la UE ha concluido acuerdos de asociación.

Entre el 28 y 30 de octubre de 2003, el MEBF realizó en Brasilia su IV Sesión Plenaria, en la que se ratificaron las recomendaciones de la reunión de Madrid, y se expresó el interés de los empresarios por una rápida conclusión de las negociaciones birregionales entre la Unión Europea y el Mercosur, y por el cumplimiento de la agenda y de los plazos acordados en la Agenda de Doha en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

#### **4. El Memorandum de Entendimiento BID-CE**

El Memorandum de Entendimiento firmado entre el BID y la CE, el 16 mayo de 2002, está basado a) en la constatación de que los países de la UE y de ALC, se han comprometido a fortalecer su asociación estratégica y que, además, ello se refleja en los acuerdos de cooperación celebrados por la UE y países latinoamericanos, así como en el Acuerdo Cotonou con los países del Caribe, y b) en el hecho que el BID y la CE ya han colaborado activamente en cuestiones de cooperación para el desarrollo en ALC, y que ambas instituciones comparten un número de áreas prioritarias, y están dispuestas a fortalecer su actual colaboración en tales áreas tomando en cuenta sus respectivas ventajas comparativas, lo que resultará en una creciente eficiencia de sus actividades en ambas regiones.

En la perspectiva de los objetivos de nuestro análisis, cabe señalar que el desarrollo de estrategias y programas comunes entre ambas instituciones en el campo de la cooperación, incluirá consultas e intercambios de información recíprocos; programas multi-anales de acción; actividades complementarias en torno a proyectos conjuntos, y visibilidad de las respectivas contribuciones. Asimismo cabe señalar que entre las áreas prioritarias se incluye la integración regional, en la que se resaltan tres cuestiones concretas: el apoyo a la integración económica y social; la consolidación de la construcción de instituciones regionales y el

fortalecimiento del papel de la sociedad civil y de la cultura en el proceso de integración.

El Memorandum de Entendimiento es amplio en cuanto a las modalidades de colaboración, e incluye explícitamente un proceso conjunto de programación multi-anual de operaciones y actividades, a través de acuerdos en documentos estratégicos compartidos; un documento descriptivo que incluya posibles acciones a desarrollar, así como sus objetivos y métodos, y modalidades financieras generales.

##### **5. Aspectos más relevantes que surgen de la Cumbre de Madrid, en relación a los programas regionales de cooperación con ALC.**

Teniendo en cuenta los objetivos de nuestro análisis, es posible destacar algunos elementos relevantes que surgen de los resultados de la Cumbre de Madrid, incluyendo sus antecedentes, así como de las recomendaciones de la sesión plenaria del MEBF en Madrid –reiterados luego en Brasilia-, y que pueden ser de interés en la perspectiva de futuros proyectos regionales conjuntos con la región ALC, que desarrollen el BID y la CE, en materia de comercio exterior, negociaciones comerciales internacionales e integración económica.

En nuestra opinión, ellos son:

- ambas regiones han reafirmado los objetivos de su asociación estratégica;
- tal asociación tiene un marco institucional conformado por las Cumbres de Jefe de Estado y de Gobierno de los países de la Unión Europea y de ALC;
- en el marco de la asociación, hay marcos específicos por subregión (Mercosur, Comunidad Andina, Centroamérica y Caribe) y por países (México y Chile);
- cada uno de los marcos específicos dan lugar a acuerdos de asociación con compromisos de libre comercio, concluidos (México y Chile), en avance (Mercosur), a desarrollarse en plazos definidos (Comunidad Andina y Centroamérica), y con modalidades especiales de comercio preferencial (Comunidad Andina, Centroamérica y Caribe);
- la CE tiene programas de cooperación de alcance regional, algunos en pleno funcionamiento (ALFA y AL-Invest) y otros anunciados en la Cumbre de Madrid (ALBAN y ALIS). Asimismo, tiene programas en ejecución y en preparación, en los ámbitos específicos de la asociación birregional, por regiones –incluyendo sus programas con los países que las integran- (Mercosur, Comunidad Andina, Centroamérica y el Caribe), o por países específicos (México y Chile);
- se observa la tendencia a establecer una vinculación entre estos programas con la creación de condiciones que tornen viables y beneficiosos, acuerdos de asociación con compromisos de libre

comercio compatibles con la OMC;

- en su cooperación, se privilegia el apoyo a los procesos de regionalismo abierto, que aspiran a crear condiciones de fortalecimiento de la democracia, de la equidad social, de la inserción competitiva en la economía global, así como del sistema multilateral del comercio en la OMC;
- la transparencia y la participación de la sociedad civil en la asociación birregional, en la integración económica y en las negociaciones comerciales internacionales, son objetivos valorados. Constituyen líneas de acción prioritarias en los programas de cooperación con ALC, requiriendo una gran fluidez en la información sobre las negociaciones comerciales en los ámbitos birregional, ALCA y OMC, con un uso intensivo de todo el potencial de Internet;
- el desarrollo institucional en la integración regional, así como las condiciones macroeconómicas estables y la calidad de las políticas públicas que inciden en el comercio internacional, constituyen asimismo prioridades destacadas;
- la previsibilidad para la inversión, así como el desarrollo de empresas, especialmente pymes, para participar de las oportunidades abiertas por las negociaciones comerciales y por los acuerdos de asociación birregionales, constituyen otras de las prioridades para los programas de cooperación;
- el desarrollo de foros empresarios birregionales de diálogo y cooperación, entre empresarios y sus instituciones, se refleja en el MEBF y se extenderá a otros ámbitos birregionales, como es el caso de México y de la Comunidad Andina;
- la experiencia del MEBF y la densidad de sus recomendaciones, constituyen una experiencia que requiere ser fortalecida y aprovechada, como metodología para concertar acciones prácticas entre ambas regiones;
- los resultados de la Cumbre de Madrid, en sus expresiones general y específicas por regiones y países de ALC, y las recomendaciones del MEBF, brindan un significativo número de ideas sobre áreas y modalidades de cooperación para la agenda de acción conjunta del BID y de la Comisión Europea;
- en el ámbito gubernamental y en el sector empresarial, se observa una demanda de focalización en función de objetivos prioritarios, así como de flexibilidad, eficiencia y calidad en la cooperación técnica, requiriendo ello un esfuerzo significativo en su preparación, su monitoreo y su evaluación.

### **III. La cooperación conjunta del BID y la CE con los países ALC en el campo de las negociaciones comerciales internacionales y la integración económica.**



## 1. Consideraciones introductorias

El Memorandum de Entendimiento entre el BID y la Comisión Europea, crea una plataforma de acciones conjuntas para el desarrollo de capacidades relacionadas con el comercio internacional en los países ALC. Tales acciones pueden ser relevantes especialmente para la integración económica regional, y para la inserción de los respectivos procesos en la economía global y en la birregional. Ellas pueden ejecutarse en el marco de programas multianuales, adaptables a las características dinámicas de las relaciones económicas internacionales de los países ALC, y al efecto que sobre ellos producirán los acuerdos de asociación con la UE -así como los resultados de las negociaciones comerciales internacionales acordadas en Doha, y de otras negociaciones de libre comercio de carácter regional, como las del ALCA-. Ellas deberían contribuir a reforzar el regionalismo abierto en los países ALC.

## 2. Objetivos y criterios para la acción conjunta BID-Comisión Europea

Las experiencias del BID y la UE, conduce a recomendar una vinculación entre su acción conjunta en ALC, con la preparación de sus países para participar en los espacios ampliados por los acuerdos de asociación y demás negociaciones comerciales.

Considerando el alcance general –toda ALC- y específico -grupos de integración (Mercosur, Comunidad Andina, Centroamérica y el Caribe) y países individuales (México y Chile)-, de la asociación de la UE con ALC, es recomendable que la acción conjunta del BID y la CE, tenga también carácter general y caracteres específicos, por regiones y países. Ello no excluye los vasos comunicantes entre cada proyecto, contribuyendo así al desarrollo de una red de acuerdos de asociación vinculados entre sí. Tal aproximación sería funcional a los objetivos del regionalismo abierto, que implican la inserción de cada proceso específico, en una red amplia de otras negociaciones simultáneas con agendas similares en las que participa ALC, como son las del ALCA y de la OMC.

Ello conduce a recomendar un enfoque de acción conjunta, en el que cada uno de sus componentes –programas de alcance regional general, o específicos para grupos de países o países individuales-, esté vinculado entre sí y en el que se puedan producir efectos múltiples, que trasciendan al ámbito propio de cada uno. Se conformaría así, una red de programas de cooperación conjunta vinculados entre sí, en sus objetivos, contenidos y metodologías, y sincronizados con los avances de las respectivas negociaciones, sean ellas globales, hemisféricas, birregionales o regionales.

Los objetivos perseguidos serían así, el tornar viables, sustentables y beneficiosos para todos los participantes, los acuerdos concretados o que se concreten entre la UE y ALC.

Esos objetivos se lograrían con la transferencia de experiencias europeas en metodologías de integración y en la cooperación para facilitar la preparación de países, a incorporarse como miembros de la UE, o para asociarse con acuerdos de libre comercio. Tales experiencias deberían ser adaptadas a las características de los respectivos países y grupos de países.

Teniendo en cuenta los objetivos generales recomendados, pueden identificarse cuatro objetivos específicos y planos de acción prioritarios, para la acción del BID y la CE en ALC, en materia de negociaciones comerciales y de integración económica:

- el primero, es el de la preparación de grupos de países y de países individuales, para beneficiarse de los espacios económicos abiertos por las respectivas negociaciones, una vez que ellas concluyan y se traduzcan en compromisos efectivos. Este plano incluye tres líneas principales de acción:
  - i. el desarrollo institucional y de políticas públicas -macroeconómicas, sectoriales, comerciales externas y sociales-, que permitan concretar transformaciones necesarias para tornar viables y sustentables, los resultados de las negociaciones comerciales y de la integración económica;
  - ii. la preparación de empresas, especialmente pymes, para internacionalizar su capacidad de producir bienes y prestar servicios, en el ámbito de los espacios ampliados, insertándose en redes de alcance regional y global, y
  - iii. la preparación de la sociedad civil, para encarar los efectos de globalización y regionalización resultantes de las negociaciones comerciales y las asociaciones birregionales, contribuyendo a su participación plena y a la sustentación de los compromisos que se logren;
- el segundo, es el de la preparación de los grupos de países y países individuales, para participar en las negociaciones comerciales -globales, hemisféricas, birregionales y regionales-. Este plano incluye tres líneas principales de acción:
  - i. la organización nacional para negociar, incluyendo regiones, provincias y ciudades, y la formación de cuadros técnicos especializados;
  - ii. la organización de cada grupo de países, para coordinar su participación conjunta en las negociaciones comerciales y para correlacionarlas con la evolución de sus propios procesos de integración económica, y
  - iii. el seguimiento de las negociaciones por las respectivas sociedades civiles, incluyendo los objetivos de transparencia y de fluidez informativa;
- el tercero, es el del fortalecimiento institucional de los procesos de integración, tanto en la calidad de las políticas públicas que adopten; en las de las reglas de juego que aseguren estabilidad y previsibilidad para las empresas e inversores, y en el perfeccionamiento de los mecanismos de decisión y de solución de controversias, acordes con las mejores prácticas existentes en la materia en otras experiencias de

integración y de libre comercio, así como de la OMC;

- el cuarto, es el del desarrollo de un tejido complejo y denso de redes gubernamentales, empresarias, académicas y sociales, de alcance birregional y regional, que se correlacionen con las redes de acuerdos de asociación, de libre comercio, y de integración económica que resultarán de las negociaciones en curso. Tales redes, desarrolladas en base a experiencias ya existentes, serán más funcionales a los objetivos perseguidos, cuanto mayor sean los vasos comunicantes entre ellas, y su vinculación con los procesos negociadores y con la preparación de los países para enfrentar escenarios post-negociaciones.

### **3. Recomendaciones para una acción conjunta BID-CE**

En la perspectiva de los objetivos y criterios identificados en el apartado anterior, podemos formular las siguientes recomendaciones:

- la acción conjunta debería concentrarse, en relación a los objetivos generales y específicos mencionados, a cooperar para que antes de la Cumbre de México (2004), se concreten o se avance sustancialmente en los resultados de Madrid;
- en una primera etapa, se recomienda comenzar por una acción conjunta con el Mercosur, por su importancia económica, sus actuales dificultades, su relevancia en América del Sur y para facilitar el éxito de las negociaciones comerciales en el ámbito birregional (UE-ALC), en el hemisférico (ALCA) y en el global (OMC);
- en el Mercosur, se recomienda comenzar la acción conjunta apoyando la concreción de recomendaciones del MEBF –especialmente aquellas que han sido ya aceptadas por la Cumbre UE-Mercosur, como es el caso de las medidas de facilitación de negocios-, por la conveniencia de fortalecer la participación activa los empresarios en el desarrollo de capacidades vinculadas al comercio y a la inversión, y por el efecto de demostración en el desarrollo de foros birregionales similares en otras regiones y países de ALC;
- de tales recomendaciones, se propone seleccionar aquellas cuya concreción tenga un efecto significativo, en el desarrollo de capacidades vinculadas al comercio y a la inversión, a la vez, en el Mercosur y en sus países miembros; en las empresas –especialmente las pymes-, y en la sociedad civil;
- a tal efecto, se recomienda examinar los actuales programas del BID y la Comisión Europea, con el Mercosur y sus países miembros, a fin de identificar en ellos elementos vinculados con algunos de los objetivos prioritarios antes mencionados;
- también se recomienda examinar la experiencia de la UE con sus programas con objetivos similares a los prioritarios, especialmente en países de Europa Central, de Europa del Este y Asia Central, del Mediterráneo del Sur y del Este, del Asia y los ACP, a fin de

identificar metodologías e instrumentos de cooperación que, debidamente adaptados, puedan ser útiles en la cooperación conjunta con el Mercosur y luego con el resto de ALC;

- otras agencias internacionales y nacionales, con programas de cooperación con el Mercosur y sus países, podrían ser incorporadas a programas de la acción conjunta. En una etapa más avanzada, la modalidad de consorcios de cooperación para desarrollar capacidades para el comercio y la inversión, podría ser utilizada para el Mercosur o para los países miembros que así lo desearan. Los programas nacionales que se comprometan, pueden tener intensidades y contenidos diferenciados, acorde con los compromisos que pueda asumir cada país;
- es recomendable un mecanismo de coordinación y de ejecución de la acción conjunta, con condiciones de monitorear la evolución de su desarrollo, incluyendo el cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes, a través de informes de progresos anuales de amplia difusión pública;
- avanzada la elaboración de una primera experiencia de acción con el Mercosur, se podría ampliar en el marco de un programa multianual, y se podrían iniciar experiencias similares con otros grupos de países y países individuales.

## **V. Algunas conclusiones**

La experiencia de la Unión Europea en su cooperación económica con países candidatos a ser miembros plenos o a asociarse con ella a través de acuerdos de libre comercio, puede ser muy valiosa en sus relaciones con los países de ALC.

En el marco de los resultados de la pasada Cumbre de Madrid, ella puede ser potenciada como resultado de la asociación de esfuerzos entre la CE y el BID, acordada en el Memorando de Entendimiento firmado en Madrid en mayo 2002. La próxima Cumbre UE-ALC a realizarse en mayo 2004 en México, constituye una oportunidad para fortalecer las acciones de cooperación económica que faciliten el desarrollo y la integración económica de los países de la región, y su inserción activa en la economía mundial.

Tal experiencia responde a la idea de transición asistida. Se refiere a la cooperación que países industrializados canalizan hacia un país menos desarrollado, a fin de tornar viable su adaptación a las nuevas condiciones en las que deberá operar su economía tras un acuerdo de integración o de libre comercio. La cooperación está orientada a facilitar el desarrollo de una estrategia elaborada por el propio país, para su transición de una economía más cerrada y atrasada tecnológicamente, hacia una capaz de competir con aquellas con las cuales se vincula a través de acuerdos de libre comercio e integración económica.. En cierta forma tal cooperación produce un “efecto exclusiva”, al ayudar a colocar una sociedad, en condiciones de “navegar” un espacio económico más amplio y exigente en términos de competitividad y progreso técnico.

Es una idea con profundo sentido político. Quizás es la verdadera dimensión política de un acuerdo que integra naciones desiguales. Y ello es así pues la asistencia internacional facilita la aceptación por la sociedad de los costos de su apertura al mundo o a una región. Hace a la legitimidad social del respectivo acuerdo.

Esta metodología de cooperación tiene sólidos precedentes. Tienen que ver con el apoyo externo a la transición hacia la democracia y la modernización económica de países europeos que optaron por insertarse en un espacio regional más amplio. Uno de ellos es el Plan Marshall. Más allá del monto de los recursos canalizados, es un precedente de metodología de asistencia externa a la consolidación de las nuevas democracias europeas. Similar metodología aplicó luego la CEE con España, Grecia y Portugal. Más recientemente se ha aplicado por la UE a los nuevos países miembros, a través del Programa Phare. También se está aplicando a candidatos a asociarse, con el Programa MEDA y el TACIS.

En el ALCA, tal metodología está incorporada en la redacción final que tuviera en la reunión ministerial de Quito el Programa de Cooperación Hemisférica. Originalmente fue concebido para las pequeñas islas del Caribe. Luego se extendió a todos los países en desarrollo del Hemisferio. A su vez el BID ha aprobado un instrumento que puede tener un efecto muy positivo en la preparación para los escenarios post-negociadores de países interesados. Se trata del Programa de Préstamos para Comercio, Integración y Desarrollo. Responde a la idea de transición asistida.

Un aspecto fundamental de la transición asistida es el financiamiento de reconversión productiva y la asistencia a la internacionalización de pymes en el ámbito del espacio económico ampliado por un acuerdo de integración económica o de libre comercio.

El concepto de transición asistida ha demostrado sus resultados en Europa. Con la cooperación europea y del BID, podría facilitar la preparación de los países ALC para aprovechar los espacios económicos ampliados por los acuerdos de libre comercio en curso de negociación, tanto en el plano hemisférico como en el de las asociaciones birregionales con la UE. Podría asimismo facilitar la aceptación de los resultados de las actuales negociaciones por las respectivas sociedades.

En el marco de procesos como el del Mercosur, la idea de transición asistida podría dar lugar a esfuerzos conjuntos de cooperación con países de menor desarrollo relativo como es el caso, por ejemplo del Paraguay, en el que participen la CE y el BID y los países más desarrollados, concretamente la Argentina y el Brasil.

**Félix Peña** es Director del Instituto de Comercio Internacional de la Fundación ICBC; Director de la Maestría en Relaciones Comerciales Internacionales de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF); Miembro del Comité Ejecutivo del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Miembro del Brains Trust del Evian Group. [Ampliar trayectoria.](#)

<http://www.felixpena.com.ar> | [info@felixpena.com.ar](mailto:info@felixpena.com.ar)

[Suscríbese al newsletter](#) para recibir mensualmente un email con los últimos artículos publicados en este sitio.

