

Relaciones Unión Europea-América Latina: ¿nuevas tendencias?*

Autora: Dra. Hilda Puerta Rodríguez

Profesor Auxiliar, Jefe de Departamento Docente, Centro de Investigaciones de la Economía Internacional, Universidad de la Habana

N. del Ed. Recibido octubre del 2000. Trabajo que obtuvo Mención en el Concurso Anual "Guillermo Torriello" del año 2000.

Introducción.

En el contexto de los cambios que han tenido lugar durante los años noventa en los vínculos externos de América Latina, puede apreciarse un sustancial aumento del papel de la Unión Europea en la región. **Esto** se expresa tanto en el incremento que en sentido general han tenido las relaciones bilaterales políticas, culturales y económicas, como en una mayor oficialización de tales vínculos desde el punto de vista institucional. Un hito en este sentido ha sido la celebración, por primera vez en la historia, de una Conferencia Cumbre Birregional en junio de 1999.

Quizás lo más sorprendente sea que los aspectos económicos, y dentro de ellos los comerciales, tradicionalmente álgidos en comparación con los políticos, estén apareciendo cada vez más en las discusiones, al tiempo que se materializan avances importantes en este sentido.

Se ha producido asimismo un reforzamiento del reconocimiento europeo de la heterogeneidad de la región, puesto de manifiesto en el establecimiento y profundización de acuerdos subregionales y bilaterales que, teniendo como base los distintos intereses presentes, implican un tratamiento diferenciado de acuerdo a las particularidades de cada caso y ponen de manifiesto la preferencia europea por el diálogo con grupos de países y esquemas de integración. **Esto**, a su vez, beneficia de alguna manera a los países más pequeños en términos negociadores.

Como podrá apreciarse, los elementos que conforman el nuevo escenario mundial imprimen dinamismo, pero también una especial complejidad a las relaciones Unión Europea - América Latina. **Es** por ello que resulta necesario profundizar en el análisis de la evolución de los vínculos entre ambas regiones, enfatizando en sus factores favorecedores y retardadores, **a fin** de contar con los elementos necesarios para arribar a conclusiones acerca de la posible durabilidad de las tendencias que se han estado estableciendo durante los años 90. Ese es precisamente el objetivo del presente trabajo, de extrema importancia, en tanto ello pudiera estar apuntando hacia el establecimiento de un contrapeso importante a la presencia norteamericana.

Resulta indudable que tanto el entorno internacional como el europeo y el latinoamericano han variado de manera sustancial en los últimos años, compulsando a un cambio general de política, pero también, imprimiendo nuevos rasgos a los vínculos entre ambas regiones. Se destacan dentro del conjunto de estos cambios en el ámbito internacional:

- *El avance extraordinario del fenómeno de la globalización*, que entre sus muchas aristas, implica una mayor repercusión internacional de los sucesos que tienen lugar en cualquier parte del mundo, lo que afecta también, y en gran medida, tanto a América Latina como a Europa.
- *El desarrollo creciente de la regionalización y la integración económica*, que se pone de manifiesto de manera especial en ambas regiones.

En Europa tiene lugar un proceso sin precedentes de simultánea ampliación y profundización del esquema integracionista, que a su vez ha compulsado a la Unión en la búsqueda de una posición más relevante como actor de la escena mundial y al afianzamiento de su imagen como modelo de integración a escala internacional.

En América Latina, se tratan de revitalizar los mecanismos existentes después del estancamiento de los años ochenta y surgen nuevos sistemas de éxito como MERCOSUR, lo que ha favorecido el entorno continental en términos económicos, facilitando además el diálogo con la UE, en tanto uno de los puntales de la política europea hacia América Latina ha sido el apoyo a los procesos de integración en la región.

Paralelamente, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) no sólo está logrando una parte importante de los objetivos propuestos, sino que ha condicionado en buena medida el lanzamiento por parte de Estados Unidos de la idea de conformar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) para el año 2005. El ALCA, a pesar de las dificultades que enfrenta ante la imposibilidad del Presidente norteamericano de utilizar la vía rápida de negociación, ha devenido en un importante instrumento de presión latinoamericano frente a Europa y al contenido de sus propuestas respecto a la región en el contexto de la lucha de las superpotencias por la hegemonía mundial y por la consolidación de esferas de influencia.

- *Los avances que se han producido en la organización del comercio internacional*, especialmente a partir del surgimiento de la Organización Mundial de Comercio (OMC), con el establecimiento de un marco regulatorio más transparente y con un espectro más amplio, sobre todo en relación con el sector agrícola, el tratamiento de las barreras no arancelarias y las normativas para la conformación de Áreas de Libre Comercio, que establece la obligación de considerar en este tipo de

acuerdos la liberalización de al menos el 90% del comercio recíproco.¹ Ello ha condicionado el inicio de todo un conjunto de cambios en las políticas comerciales nacionales, donde sobresale por su importancia para América Latina, la nueva reforma de la Política Agrícola Común de la UE.

Profundizando en la situación europea, se están produciendo nuevas circunstancias que por su importancia para los vínculos birregionales merecen ser precisadas:

- *La ampliación **hacia el Este***, que implica la conformación en un futuro cercano de una Unión integrada por más de 20 estados miembros, que obliga a cambios importantes en las instituciones, las políticas comunes y la distribución de recursos en la UE, en función del menor nivel de desarrollo de los nuevos miembros. Se trata de la ampliación más compleja y costosa en la historia de la CEE, y por tanto, un importante reto para el grupo integracionista, en tanto implica el ingreso de un grupo de países receptores netos de recursos, que exportan una amplia gama de productos agrícolas² y semielaborados y se encuentran inmersos en cambios significativos en sus políticas económicas, con todas las consecuencias que de ello se derivan.
- *La reforma que necesariamente está teniendo lugar en la Política Agrícola Común (PAC)*, tanto para dar respuesta a los requerimientos presupuestarios internos y las reglas establecidas en el sector por la OMC, como para enfrentar los desafíos de la ampliación y que se ha tornado particularmente compleja, por la diversidad de intereses en juego por parte de los distintos países comunitarios.

Después de diferentes intentos de modificaciones de la PAC para responder a los desafíos que se iban presentando, se aprobó en el Consejo Europeo de Berlín en marzo de 1999 una nueva Reforma. **Esta va** dirigida, en lo fundamental, a sustituir las medidas de apoyo a los precios agrícolas por ayudas directas a los productores, **con el fin** de lograr una mayor adaptación a las condiciones de la competencia en el mercado mundial y una estabilización de los gastos. **Al mismo tiempo se propone** comenzar a aplicar una política estructural más coherente y efectiva. **El nuevo modelo se concibe como** mucho más descentralizado, incluyendo una mayor corresponsabilidad entre productores, gobiernos nacionales y la Unión. Sin embargo, a los efectos concretos de la proyección exterior de la reforma, aún subsisten serias dificultades asociadas no sólo a lo reciente del proceso de implementación, sino a la persistencia de obstáculos de diversa

¹ Este requerimiento condiciona una negociación más amplia y completa, que incluye a la gran mayoría de los productos que se comercializan, lo que reviste gran importancia para América latina en términos de las exportaciones más sensibles para Europa.

² Los compromisos frente a Europa del Este pudieran retrasar una reforma más radical de la PAC, teniendo en cuenta los costos a ello asociados.

índole que limitan seriamente las importaciones. Ello evidencia que este proceso trata de responder sobre todo a los requerimientos internos de la UE y no tanto a sus efectos externos. Este hecho puede constatarse en las declaraciones del Comisario de Agricultura, Franz Fischler, durante los debates sobre la Reforma: "el aspecto multifuncional de la PAC...no está abierto a negociación y no tenemos intención de sacrificarlo en aras del libre comercio"³.

- *La creación del Mercado Unificado a partir de 1992*, que implica, además de la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales en la Unión, la conformación de una Política Comercial Común en el ámbito europeo y el establecimiento de normas generales para la comercialización de los productos.
- *El establecimiento de las bases y principios para la conformación de una Política Común para el Desarrollo* de acuerdo a los objetivos definidos en el Tratado de Maastricht, que se dirige en lo fundamental a armonizar las políticas de desarrollo de la Unión Europea y los estados miembros, a fin de hacerlas más funcionales y más coherentes con los propósitos establecidos de concentrar los recursos en la lucha contra la pobreza, garantizar una mayor coordinación con los restantes donantes, garantizar la eficiencia en el uso de los recursos y aliviar la carga de la deuda externa.

Si bien aún muchos países miembros se muestran reacios a la coordinación y en general, por el momento, continúa primando la bilateralidad, la instrumentación de esta política ha representado un paso de avance cardinal, en tanto ha permitido la incorporación dentro del conjunto europeo a donantes importantes, que no han tenido históricamente lazos sólidos con América Latina, como es el caso de Suecia, Finlandia, Austria, Irlanda y Dinamarca. Al mismo tiempo, favorece la concentración de recursos -con tendencias mundiales decrecientes- en los países más necesitados y en los proyectos de mayor interés, que para la región están dirigidos sobre todo a los miembros del Grupo Andino y a América Central.

Debe tenerse en cuenta que tres de los únicos cuatro países del mundo que cumplen con el compromiso de Naciones Unidas de contribuir al desarrollo con un 0.7% del PIB son miembros de la UE: Dinamarca, Países Bajos y Suecia, lo que constituye un signo de la importancia actual de ese continente como donante mundial.

- *La reforma que ha tenido lugar en el Sistema de Preferencias Generalizadas (SGP) comunitario*, que ha implicado la conformación de un Sistema para las manufacturas y otro para los productos agrícolas. Reforma que genera, además, un cambio en diferentes normativas, que

³ IRELA: "Las Relaciones entre Europa y América Latina: Hacia una Agenda Birregional en el siglo XXI". Junio 1999. Pág. 5.

han estructurado un mecanismo más simple, transparente y predecible, en tanto se establece un plazo más largo para el mantenimiento de las preferencias -4 años en comparación con las modificaciones anuales que se realizaban anteriormente y 3 años en el caso de los productos agrícolas-, mientras que se eliminan las restricciones cuantitativas.

Se enfatiza en general en que el tratamiento preferencial esté más dirigido a los países más pobres, o con dificultades, como es el caso de las reducciones especiales adicionales que recibe el CAN y el SICA para enfrentar la lucha contra la droga, mientras que se observa una tendencia clara a la eliminación de las preferencias **con** los países de mayor desarrollo relativo. **Estos cambios, no obstante**, se ven erosionados en la práctica debido a la liberalización arancelaria que en sentido general ha tenido lugar y al mantenimiento de barreras no arancelarias de distinto tipo.

- *La creación de una Unión Económica y Monetaria en Europa*, que ha implicado como aspecto más relevante el lanzamiento de una moneda única: el EURO, desde enero de 1999. Ello constituye un paso sin precedentes en la historia moderna, lleno de posibilidades, pero también de incertidumbres, sobre todo relacionadas con los costos que deben ser asumidos por los países miembros y sus implicaciones internas y externas, así como **con** la inestabilidad financiera que ha caracterizado el entorno internacional durante su surgimiento y puesta en marcha, lo que explica en buena medida sus tendencias bajistas actuales.

Sin embargo, la posibilidad de que este proyecto resulte exitoso en un futuro –que aún no está descartada- es favorable para el mundo y para América Latina en particular, principalmente en términos de reducción de la preponderancia del dólar norteamericano a escala mundial, su posible incidencia en la disminución de las tasas de interés mundiales y las posibilidades que ofrece en términos de diversificación de activos y pasivos.

- *La aprobación a partir de 1997 de la inclusión de América Latina dentro de los destinatarios de los recursos del Banco Europeo de Inversiones (BEI)* -la institución europea para el financiamiento a largo plazo- otorgándose entre 1998 y 1999 un total de 428 millones de Euros de créditos, destinados en lo fundamental para proyectos de infraestructura, energía, telecomunicaciones e industria, con lo que se apoya especialmente a las inversiones extranjeras directas en la región.

Si bien Latinoamérica recibe menos de la décima parte de los préstamos totales del BEI a socios extracomunitarios, ésta ha devenido en fuente regular de financiamiento que complementa los recursos que se reciben del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Desde el punto de vista de América Latina, también se han producido cambios de significación para los vínculos con Europa:

- *América Latina, a pesar de las diferencias entre países y de constituir, sin dudas, el área más inequitativa del mundo muestra, en sentido general, resultados económicos notables en la presente década, lo que ha convertido al Continente en una de las regiones emergentes de mayores potencialidades, principalmente en términos de atracción de inversiones.*
- *Un mayor avance de los procesos integracionistas, en comparación con las restantes regiones del mundo en desarrollo, expresión de lo señalado en el punto anterior.*

Teniendo en cuenta que en buena medida, a partir del final de la época de guerra fría, las consideraciones económicas tienen un peso mucho mayor en la toma de decisiones en comparación con los criterios políticos, estos son aspectos de extrema importancia desde el punto de vista de los propósitos de inserción de América Latina en la economía mundial y para las relaciones Unión Europea - América Latina.

Todos estos factores han estado presentes en la evolución que han mostrado las relaciones birregionales en los últimos años, tanto desde el punto de vista bilateral como institucional-multilateral. Así, parece estarse conformando una nueva tendencia a favor de un aumento importante de los vínculos en un sentido mucho más multifacético, en lo que han jugado un papel definitorio las relaciones bilaterales como base esencial de la promoción de los vínculos institucionales, sobre todo en términos de sus potencialidades, tal como podrá apreciarse en el próximo acápite.

Evolución de las relaciones bilaterales.

Se destaca en este sentido, en particular, la dinámica que han tenido las *inversiones directas europeas en la región*. En 1998 la Unión Europea devino en el emisor más importante, con flujos ascendentes a 28,600 millones de dólares, frente a los 18,000 millones invertidos por Estados Unidos, mientras que 10 de las 15 mayores empresas transnacionales radicadas en el área, eran europeas, al igual que 9 de los 15 bancos con mayor volumen de activos⁴.

Este comportamiento constituye una expresión de la percepción europea acerca de las potencialidades de *Latinoamérica* en términos de crecimiento económico y del nivel de expansión de los mercados, lo que se complementa en cierta medida con los resultados más concretos que han logrado los programas comunitarios de promoción de inversiones como AL-INVEST, dirigido al desarrollo de alianzas estratégicas y empresas conjuntas entre pequeñas y medianas empresas de

⁴ IRELA, "La Inversión Directa Europea en América Latina: Los Réditos de la Apertura y la Privatización". Junio, 2000.

ambas regiones y el ECIP⁵, que a pesar de tener un radio de acción geográfico amplio, ha dedicado casi un tercio de sus fondos a América Latina.

No obstante, la inversión norteamericana acumulada sigue siendo muy superior a la europea, aunque algunos analistas pronostican para los próximos años una equiparación en el peso de ambas fuentes. **Esto** constituye, sin dudas, un salto cualitativo de gran significación en términos de la presencia europea, sobre todo si se compara con la situación existente a inicios de la década, cuando la inversión norteamericana era líder indiscutible en la región.

En general se esperan perspectivas alentadoras y por tanto, el mantenimiento de la tendencia creciente de la Inversión Extranjera Directa (IED) procedente de los países europeos, en función de las previsiones de crecimiento económico favorable, tanto en Europa como en América Latina, así como las posibilidades que ofrece el Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y México con vistas al mercado estadounidense y las perspectivas existentes en torno a la firma de otro ALC con MERCOSUR, con grandes requerimientos de infraestructura. Ello puede llegar a ser una base sólida en la cual se asiente una importante alianza birregional, contribuyendo así a la reducción relativa de la dependencia con respecto a Estados Unidos, al tiempo que favorece la transferencia tecnológica y de conocimientos científico-técnicos.

Tampoco el balance respecto a las IED europeas es totalmente positivo, en tanto, las particularidades de las inversiones europeas -en contraste con las norteamericanas que han generado más proyectos nuevos, aunque asociados sobre todo al ensamblaje de productos de bajo nivel agregado -, se han realizado sobre todo mediante fusiones y adquisiciones, lo que limita sustancialmente la entrada de capital nuevo a la región.

Por otra parte, el capital se ha dirigido básicamente al sector de servicios y al energético que por sus características, tienen un impacto reducido en el empleo y la promoción de exportaciones, sobre todo en los servicios. **En tanto** que las inversiones energéticas están sujetas a una gran inestabilidad coyuntural **e** implican una importante salida de recursos a través de las remesas, con la correspondiente afectación a la balanza de pagos.

Al mismo tiempo, se aprecia un altísimo nivel de concentración geográfica de estos flujos en los países del Cono Sur (tabla 3) y también en los emisores europeos, cuando solamente España (que generó el 50% del total), Países Bajos, Reino Unido, Francia y Alemania realizaron el 92% de las inversiones comunitarias en la región en 1998.

Si bien estos resultados desfavorables de la IED europea en Latinoamérica resultan obvios, puede plantearse que el mero hecho de favorecer una diversificación de la procedencia inversionista frente a la histórica hegemonía

⁵ European Community Investments Partners.

estadounidense, constituye un elemento digno de ser tomado en consideración. Se espera que, en la medida en que continúe mejorando, el ambiente favorable en la región promueva la realización de nuevas inversiones comunitarias, incluso en sectores de mayor connotación.

Quizás el tema más controvertido de las relaciones UE-América Latina es el tema del **comercio** y su evolución en los últimos años.

[Nota al diseñador aquí vincular tabla 1](#)

Si bien durante los últimos años el comercio entre ambas regiones ha crecido, (tabla 1) se evidencian algunas señales preocupantes en sus tendencias, asociadas en primer lugar al creciente déficit comercial que está teniendo lugar en detrimento de América Latina, como resultado de un crecimiento muy superior de las importaciones respecto a las exportaciones.

Tal tendencia reviste una especial significación, en tanto Europa constituye el segundo socio comercial de la región, y se produce en el momento preciso en que los países latinoamericanos llevan a cabo ingentes esfuerzos por mejorar su inserción internacional.

TABLA 1: EVOLUCION DE LAS RELACIONES COMERCIALES UNION EUROPEA- AMERICA LATINA.
(Millones US \$)

	1994	1995		1996		1997		1998		TASA DE CREC. 1998/94 (%)
		Volu- men	T.de Crec 1995/ 94 (%)	Volu- men	T de Crec 1996/ 95 (%)	Volu- men	T de Crec 1997/ 96 (%)	Volu- men	T de Crec 1998/ 97 (%)	
Exportacio- nes A. Latina	31,514	35,734	13.3	35,166	-1.6	38,065	8.2	38,130	0.1	4.8
Importacio- nes A. Latina	35,834	40,110	11.9	43,662	8.8	51,343	17.5	54,225	5.6	8.6
Balanza Comercial	-4,320	-4,376	-	-8,496		-13,278		-16,094		

Fuente: Datarela: "Comercio de América Latina con la UE". 2000

Las causas están dadas en lo fundamental por los problemas de competitividad que siguen enfrentando muchas producciones latinoamericanas y la estructura mercantil de sus exportaciones. Dicha estructura está compuesta básicamente por productos estancados o regresivos de acuerdo a las tendencias del comercio mundial⁶-, que en el caso de las exportaciones a Europa, se ven reforzadas por el elevado nivel de proteccionismo existente para productos de especial interés para Latinoamérica - considerados como sensibles por los comunitarios-, en especial, los productos agrícolas. A ello se agregan los requerimientos establecidos en Europa en términos de normas, que en ocasiones se convierten en obstáculos adicionales para el desarrollo del comercio.

También han estado presentes el sustancial incremento en la demanda de importaciones debido al crecimiento económico, los procesos unilaterales de liberalización comercial que se han acometido⁷ y la apreciación real de las monedas latinoamericanas que ha ocurrido como resultado de los programas de estabilización.

Por otra parte, se ha producido una notable reducción de la importancia del comercio europeo en la región, llegando a representar en la actualidad sólo el 15% del total, en comparación con un 22.6% en 1990.

Esta situación se explica por el incremento sustancial que se ha producido en el comercio intrarregional, que además es el que más ha contribuido a mejorar los

⁶ En 1998 aproximadamente el 70% de las exportaciones latinoamericanas a Europa estaban compuestas por productos agrícolas, minerales y combustibles.

⁷ Según el Banco Interamericano de Desarrollo, la tarifa exterior promedio de la región ha disminuido desde un 45% en el período anterior a las reformas a 11% a mediados de los años 90.

patrones de la estructura comercial latinoamericana, sobre todo como resultado de los avances integracionistas, evolucionando de un 15% en 1990 a un 17.8% en 1998. También ha aumentado el comercio con Asia, básicamente en términos de importaciones latinoamericanas, que se han visto muy estimuladas por las devaluaciones monetarias instrumentadas como resultado de la crisis asiática.

Por su parte, Estados Unidos ha continuado garantizando su presencia en la región, basada no sólo en los canales comerciales tradicionales, sino en iniciativas como el [Tratado de Libre Comercio de América del Norte](#) , en el que participa México, y las preferencias otorgadas a las exportaciones de manufacturas de Centroamérica, con lo que ha logrado absorber más del 50% del comercio regional.

Lo más significativo del caso, es que, como contraste, Latinoamérica ha cobrado un mayor peso en el mercado comunitario dentro del conjunto de los países subdesarrollados. **Esto es** sólo desde el punto de vista de las exportaciones europeas, produciéndose un aumento de más de 150% a lo largo de la década, mientras que las ventas comunitarias al resto de estas naciones sólo se duplicaron. Sin embargo, las importaciones de Latinoamérica crecieron en un 25%, frente a un 80% en el caso de los demás países en desarrollo.

Se evidencia así un comportamiento asimétrico creciente del comercio birregional en franco detrimento de las exportaciones latinoamericanas.

A pesar del conjunto de dificultades que se aprecian en el desarrollo del comercio entre ambas regiones, que en buena medida condicionan su evolución futura, existen algunos elementos que parecen posibilitar una solución, al menos parcial, de las mismas. En primer lugar se encuentran la firma del Acuerdo de Libre Comercio con México y la posible solución de las divergencias con respecto a MERCOSUR. **Este último elemento** permitirá la concertación de un acuerdo similar con este grupo de países, que son los que concentran el peso fundamental de los vínculos comerciales **ya que realizan** el 49% del total de ventas latinoamericanas y el 52% de las importaciones.

Por otra parte, si bien queda claro que se seguirán produciendo cambios en la Política Agrícola Común con objetivos básicamente internos -muy condicionados por la futura ampliación-, ésta deberá continuar flexibilizándose, al menos en un mínimo, a tono con los requerimientos de la OMC.

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que también América Latina deberá continuar esforzándose **por** una mejoría de su competitividad comercial, **para ser** capaz de enfrentar en mejores condiciones la presencia de otros importantes actores en el mercado europeo y el proteccionismo que, de alguna manera, permanecerá en el horizonte comunitario.

Europa tiene también un papel importante como **acreedor** de América Latina (Tabla 2). Si se consideran como punto de referencia los créditos otorgados por

los bancos comerciales a la región, el lugar de los países europeos es relevante, aunque inferior al caso de las inversiones directas, que han devenido no sólo en el principal vínculo económico con la región, sino también en la forma principal de financiamiento al Continente y a los países subdesarrollados en general en los últimos tiempos.

TABLA 2: CREDITOS DE BANCOS COMERCIALES HACIA AMERICA LATINA DE ACUERDO A SUS PAISES DE ORIGEN.
(Millones de USD)

	1995	1996	1997	1998	JUNIO 1999	% DEL TOTAL JUNIO 1999	% DE VARIACION 1995/JUNIO 1999
Unión Europea	100,141	117,128	155,316	168,516	164,777	58.1	64.5
EE UU	57,834	66,461	61,863	62,039	62,348	22.0	7.8
Canadá	8,704	9,156	11,481	11,668	11,368	4.0	30.6
Japón	14,329	15,399	14,713	14,521	11,774	4.2	-17.8
Otros	31,193	34,228	38,001	32,039	33,171	11.7	6.3
Total	212,201	242,372	281,374	288,783	283,438	100.0	33.6

Fuente: Datarela: "Créditos de Bancos Comerciales con América Latina". 2000

Desde el punto de vista de la **Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)**, América Latina, en función de su nivel de desarrollo relativo, superior al de África y Asia, no es una región prioritaria para Europa. Sin embargo, los países miembros de la UE más la Comisión, aportaron el 46.9% de los flujos que recibió el Continente en 1999, cuando se produjo un crecimiento del 4.3% respecto al año anterior.

De esta manera, se consolidó la posición europea como proveedor principal de AOD, a pesar de la reducción ocurrida en 1997 como resultado de los recortes presupuestarios que tuvieron lugar en la UE en función de los compromisos de convergencia asociados a la UEM. Estados Unidos, en contraste, aportó solamente el 16.2% del total.⁸

No obstante, los donantes europeos individuales priorizan en lo fundamental a África y Asia, resultando España el único caso en el que se otorgó prioridad a la cooperación con la región, al canalizar aproximadamente un tercio de los recursos totales.

⁸ IRELA, "La Política Europea de Desarrollo hacia América Latina: Tendencias y Perspectivas" Septiembre, 2000. Pág. 7

Durante 1998 la AOD europea se concentró en los países miembros de la Comunidad Andina y el Sistema de Integración Centroamericano, con un peso muy importante de ayuda humanitaria. En conjunto recibieron un 68% de los recursos totales, al tiempo que, en concordancia con los lineamientos establecidos, se redujo considerablemente la ayuda a los países económicamente más avanzados, como los miembros de MERCOSUR.

En términos de propósitos, la cooperación se concentró en el apoyo a las actividades de las ONGs, la democratización, derechos humanos, protección medioambiental, investigación-desarrollo y tecnología, con lo que se evidencia en qué medida en el caso europeo, también se persiguen objetivos políticos en el otorgamiento de la ayuda, aunque de una manera más sutil y con menos condicionamientos explícitos que en el caso de Estados Unidos.

En términos prospectivos, no se espera que los recursos de AOD europea hacia América Latina aumenten de manera significativa, a menos que ocurra una situación de emergencia que así lo requiera. Incluso pudieran llegar a reducirse, respondiendo no sólo a una tendencia mundial al respecto, sino también a la posible jerarquización de otras prioridades en regiones más pobres como Africa y al gran volumen de recursos que absorberán los fondos estructurales y de cohesión, la ampliación hacia el Este y la reconstrucción en los Balcanes. Sin embargo, es muy probable que continúe siendo el donante más importante de la región, ante las tendencias decrecientes de la ayuda norteamericana.

Se evidencia en sentido general, salvo en el caso del comercio, el importante papel que ha ido adquiriendo Europa durante la década de los años 90 en los vínculos externos de América Latina. Situación que apunta a consolidarse en el futuro (Tabla 3), sobre todo desde el punto de vista de las inversiones e incluso quizás también en el plano comercial, considerando la posibilidad de mayores reformas de la PAC, a tono con las reglamentaciones de la OMC. Aunque no hay que descartar los múltiples factores de diferente índole que inciden en la evolución futura de estas relaciones.

TABLA 3: NIVEL DE CONCENTRACIÓN DE LAS RELACIONES DE LA UNION EUROPEA CON AMERICA LATINA.

SECTOR	PAISES	% DE PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL DE AMERICA LATINA
COMERCIO	Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay	49% exportaciones 52% importaciones
IED	Argentina, Brasil, Chile	90
AOD	Comunidad Andina Sistema de Integración Centroamericano	36.6 31.3

En tanto los vínculos bilaterales continúen ampliándose, ello se expresará también en las relaciones institucionales, lo que, de conjunto, favorecerá una mejor posición de Europa en Latinoamérica, sobre todo en el Cono Sur . Con ello se podría producirse una reducción relativa de la dependencia con respecto a Estados Unidos, cuestión sin dudas favorable para la región.

Esta tendencia pudiera calificarse incluso de estratégica, en tanto responde a intereses claves -dadas las circunstancias actuales-, presentes en ambas áreas y encaminados en la misma dirección. En este sentido se destacan:

Desde el punto de vista europeo:

- *Un conjunto de temas globales en los que Europa considera a Latinoamérica como “aliado estratégico” potencial, como por ejemplo, en la lucha internacional contra la droga o la adopción de posiciones comunes en algunos temas de interés mutuo en organismos internacionales como la OMC, en los que puede aprovechar en su provecho en la lucha por la hegemonía mundial, las desfavorables percepciones latinoamericanas acerca de las relaciones con Estados Unidos.*
- *La evolución económica favorable que ha tenido América Latina en los últimos años que contrasta de manera evidente con los resultados obtenidos por aliados tradicionales de Europa, principalmente en el caso de los países ACP.*

Desde la perspectiva latinoamericana:

- *América Latina ve, en general, a Europa como un aliado más deseable que Estados Unidos, tanto por sus concepciones más relacionadas con la "interdependencia" y el interés mutuo, como por el apoyo que brinda el continente al desarrollo de los procesos de integración económica, su mayor papel como donante de AOD y el interés de promover los vínculos culturales existentes.*
- *Europa constituye el primer socio comercial de ocho países latinoamericanos y el segundo en importancia para las restantes naciones del Continente.*

Relaciones institucionales.

Quizás en el caso de los vínculos entre la Unión Europea y América Latina, se aprecie, como en ningún otro caso, una proliferación de acuerdos subregionales y

bilaterales que, de acuerdo al creciente papel que la UE le otorga a la región, han cobrado mucha mayor significación en los últimos años.

Esto, en buena medida, es el resultado de la evolución de los vínculos bilaterales, los problemas que se enfrentan y el interés europeo de ganar espacio en un área emergente relativamente promisorio para el futuro.

Si bien pudiera señalarse al Grupo de Río⁹ como una entidad de gran importancia por la representatividad de su membresía, sobre todo desde el punto de vista político y de negociación, el mismo no constituye nada más que un importante foro de intercambio y de análisis, dada su heterogeneidad y su limitado alcance.

El peso fundamental de los vínculos institucionales de la UE con América Latina se encuentra en las relaciones con los procesos de integración existentes en la región. **Esto se halla** en concordancia con el apoyo que brinda la Unión en ese sentido, lo que a su vez, favorece un tratamiento más específico de acuerdo al caso. Se han establecido asimismo relaciones particulares con países que no participan en ninguno de los procesos de integración de la región, como México.¹⁰

En este sentido, puede apreciarse una diferenciación importante, en tanto los vínculos con México, MERCOSUR y Chile tienden a una liberalización comercial recíproca, mientras que los existentes con la CAN y el SICA, son esencialmente de cooperación y de otorgamiento de preferencias comerciales unilaterales.

Resulta obvio que en estos casos está presente el interés europeo de utilizar las condiciones particulares de cada uno de estos grupos y países en beneficio de sus intereses tanto desde el punto de vista económico, como en la lucha que se libra entre las potencias mundiales por reservar zonas **de influencia**. **Este es un** aspecto que debe ser inteligentemente manejado por los países latinoamericanos para, a su vez, obtener provecho de él en la medida de sus posibilidades.

- **MERCOSUR.** Es el bloque comercial más importante y prometedor del Continente, además del cuarto en significación a nivel mundial, en el cual se concentran los vínculos económicos de mayor interés para Europa, sobre todo en el caso de las inversiones y las potencialidades comerciales.

Constituye al mismo tiempo, el mayor foco de fricción con Estados Unidos en términos de competencia por zonas de influencia. **Hay que tener** en cuenta que puede ser un puente importante, tanto para los países del CAN -si se establece un acuerdo interregional de asociación entre ambos esquemas en

⁹ Los miembros latinoamericanos del Grupo de Río son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

¹⁰ El trabajo no trata, por sus particularidades propias, ni el caso de los países caribeños, miembros del Acuerdo de Cotonou ni el de Cuba, con quien la UE, por razones básicamente políticas no ha establecido ningún vínculo oficial a nivel multilateral.

el año 2002-, como para Chile, ante el compromiso de futuro ingreso del país alcanzado recientemente.

Para el MERCOSUR la UE significa la posibilidad de reducir el déficit comercial, ampliar y diversificar los mercados. Después de la experiencia de la crisis de Brasil, le ofrece la posibilidad de vincularse a un área más estable en términos financieros en caso de lograrse el éxito del EURO. Aunque también implica desafíos de consideración con respecto a la competitividad de sus producciones en un libre comercio con la UE, lo que se aprecia particularmente en el caso del sector automotriz.

Hasta el momento, las relaciones con la UE están basadas en el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación de cuarta generación¹¹ en 1995, que establece, entre otros propósitos, las bases para la creación de una Zona de Libre Comercio, cuyas negociaciones comenzaron a raíz de la celebración de la Cumbre América Latina – Unión Europea en junio de 1999.

Sin embargo, en el caso de MERCOSUR el tema de la Política Agrícola y del proteccionismo europeo en general, constituye un importante punto de fricción en las negociaciones, en tanto más de la mitad de las exportaciones del bloque a la Unión están compuestas por productos agrícolas y pesqueros y aproximadamente el 15% de estas ventas están constituidas por productos especialmente sensibles para Europa, por lo que se espera una negociación difícil y compleja.

Ello explica **que**, si bien ya han comenzado las negociaciones para el futuro ALC, la discusión de los temas más sensibles se hayan pospuesto para julio del año 2001.

No obstante, al **tratarse de** negociaciones de especial interés para ambas partes, y preferible al vínculo especial con Estados Unidos -que ha devenido en arma de presión adicional para el contenido de estos acuerdos- parece probable que finalmente se logren éxitos en las conversaciones, pero nunca antes del año 2015, puesto que también los países del MERCOSUR están siendo muy cuidadosos **en** la liberalización con vistas a garantizar una protección razonable y gradual de sus respectivas industrias nacionales.

- **Comunidad Andina (CAN).** Integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela es una región de un nivel de desarrollo relativo bajo y al mismo tiempo, heterogénea. No está previsto que, al menos por el momento, se modifique el actual Acuerdo Marco de Cooperación vigente desde 1993, de tercera generación, que enfatiza sobre todo en la cooperación económica y la Ayuda al Desarrollo, al tiempo que ofrece

¹¹ Los Acuerdos de Cuarta Generación son más abarcadores que los de Tercera Generación y se dirigen en lo fundamental a establecer una liberalización comercial recíproca y a profundizar los vínculos políticos entre las partes y cuentan con instituciones comunes que rijen los vínculos entre las partes.

preferencias especiales, adicionales al Sistema Generalizado de Preferencias, para apoyar la erradicación y sustitución de los cultivos de drogas.

- **Sistema de Integración Centroamericano (SICA).** Formado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, incluye la subregión con mayores dificultades económicas de América Latina y donde se llevó a cabo la primera gran iniciativa europea en América Latina, de carácter político, en apoyo a la pacificación de Centroamérica durante los años ochenta (Diálogo de San José, 1984). Sus relaciones actuales con la Unión Europea están basadas en el Acuerdo Marco de Cooperación de 1993, de tercera generación, que establece sobre todo el desarrollo de la cooperación, la promoción de la Ayuda al Desarrollo y el otorgamiento de preferencias comerciales también para apoyar la lucha contra la droga, pero sin incluir las exportaciones industriales.
- **México.** Es el único caso en América Latina en que se ha logrado hasta el momento firmar, en marzo del presente año, un Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea, como parte del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, de cuarta generación, establecido en 1997.

Este Acuerdo contempla la liberalización del 95% del comercio mutuo en 10 años. México liberalizará el 52% de su sector industrial en el año 2003 y el otro 48%, gradualmente entre 2005 y 2007. La UE abrirá sus mercados en el 2003, incluyendo el 62% de los productos agrícolas, que, en la práctica, no resultan significativos en el comercio mutuo (sólo 7% del total), mientras que muchas de estas exportaciones son productos deficitarios en la UE.

El propósito que persigue la Unión Europea es básicamente aprovechar, no sólo las potencialidades del mercado mexicano, sino también el puente que representa el país para los mercados del TLCAN, que se combina con las ventajas que ofrece para las inversiones, la fuerza de trabajo barata del país. Las inversiones constituyen quizás el objetivo más importante de este ALC, sobre todo a través de la creación de empresas conjuntas que permitan cumplir con los requerimientos de origen del TLCAN.

Para México, la UE puede ser también una vía para acceder a otros mercados como el mediterráneo y el de Europa Oriental, mientras que un fortalecimiento de los vínculos con Europa puede representar un cierto contrapeso en la creciente dependencia de Estados Unidos.

- **Chile.** Este país presenta características particulares en tanto desde hace años ha desarrollado un profundo proceso de liberalización comercial unilateral y recientemente anunció su intención de incorporarse a MERCOSUR. **Esta incorporación** seguramente requerirá de un período de

adaptación **extenso**, teniendo en cuenta las importantes diferencias que existen entre estos países, sobre todo desde el punto de vista del nivel de apertura al exterior.

Por el momento, sus vínculos continuarán siendo regidos por el Acuerdo Marco de Cooperación con la Unión de 1996, de cuarta generación, que a su vez, se propone la liberalización del comercio mutuo. **Se** espera que las negociaciones en curso para el establecimiento de un Área de Libre Comercio con la UE se alcancen de manera individual antes de la firma del acuerdo con MERCOSUR, aunque en este caso, también el tema agrícola resulta especialmente sensible.

Desde el punto de vista institucional, resulta también de especial importancia la celebración en junio de 1999 de la Primera Conferencia Cumbre entre América Latina y Europa. Si bien en este caso no era posible esperar logros significativos, teniendo en cuenta los propósitos y objetivos de la agenda, así como la heterogeneidad de los participantes, se establecieron pautas importantes que pueden contribuir al desarrollo futuro de los vínculos entre las partes.

Se destacó el análisis de temas políticos de interés mutuo, la situación actual y perspectiva del sistema financiero internacional, los problemas asociados al desarrollo sostenible y la equidad, el apoyo a la OMC en la promoción del comercio mundial, la profundización de la integración regional, el papel de la inversión extranjera en el Continente, así como la problemática de las asimetrías en los niveles de desarrollo de los países latinoamericanos y los temas culturales comunes.

Se trató sobre todo de establecer en el plano superestructural un conjunto de pautas de interés, encaminadas a la ampliación de las relaciones. Entre ellas se encuentra la posible formación de una alianza estratégica dirigida a dar respuesta a los complejos problemas globales del futuro y al fortalecimiento de los vínculos mutuos en diversos sentidos.

Quizás una de las cuestiones más connotadas fue el establecimiento de un Plan de Acción que implica un seguimiento sistemático de los principales acuerdos adoptados. Cuestión que tiene lugar por primera vez en la historia de los vínculos birregionales y que, en última instancia, es una expresión del interés en alcanzar las metas propuestas, a pesar del conjunto de obstáculos que aún subsisten.

Perspectivas.

Si bien el nuevo entorno en el que se desenvuelven las relaciones Unión Europea - América Latina se ha tornado particularmente complejo, los cambios de política y de acciones tanto de una parte como de la otra, apuntan comparativamente a una situación más favorecedora del desarrollo de los vínculos con respecto a períodos anteriores, a pesar de las **notables** limitaciones.

No se trata ni con mucho de un estado óptimo. Se trata de cambios, que responden a un conjunto de intereses, enfocados por la parte europea hacia la priorización del Continente en sentido general y, dentro de él, a determinadas subregiones y países como MERCOSUR, México y Chile. Y por parte de los países de mayor desarrollo relativo del Continente, hacia la diversificación de sus vínculos externos y la reducción del papel de Estados Unidos en la región en sentido general, lo que puede apreciarse incluso en los casos más difíciles, como por ejemplo, México.

Uno de los temas centrales en las relaciones Unión Europea - América Latina es el agrícola, por lo que la evolución de los vínculos futuros dependerá en buena medida de una reforma más efectiva de la PAC y de la posible liberalización del comercio de estos productos que, lógicamente, deberá ser gradual. De ello depende no sólo el establecimiento de acuerdos de verdadero valor para las partes, incluyendo la UE, como es el caso de MERCOSUR, sino también la reducción del creciente déficit comercial que existe en detrimento de América Latina.

Está por ver si las declaraciones que de manera reiterada han hecho los dirigentes europeos con relación a su interés por desarrollar los vínculos con América latina se hacen realidad o no, y si se logran sortear los obstáculos existentes en función de intereses más estratégicos para ambas partes. Eso estará muy condicionado a su vez por el avance de las relaciones bilaterales, cuyas tendencias actuales apuntan a mantenerse.

A pesar de la importancia y complejidad de las dificultades que obviamente permanecen en el horizonte de las relaciones birregionales, existen posibilidades objetivas de que, de alguna manera, sean solucionadas. Partimos de la base de la importancia de los intereses en juego, tanto para la Unión Europea -que ve ésta como una posibilidad de reforzar su posición a escala mundial, al tiempo que se verá compulsada por la OMC por realizar cambios sustanciales en sus políticas comerciales-, como para América Latina en función de lograr una mejor y más diversificada inserción en la economía mundial.

Los hechos apuntan a un reforzamiento de la posición de Europa en América Latina, principalmente como inversionista en la región, lo que probablemente compulsará otras políticas.

No obstante, no es un camino fácil y América Latina tiene una gran responsabilidad en esto. Sobre todo teniendo en cuenta que en el contexto mundial actual, una diversificación de sus vínculos externos y una reducción, aunque sea relativa, de su dependencia de Estados Unidos, es una consideración de gran relevancia. Aunque, obviamente, las mayores posibilidades las tendrán los países de mayor desarrollo relativo, que deberán, a su vez, luchar por un reforzamiento de su competitividad en su sentido más amplio.

Ambas partes se encuentran en un momento crucial de sus respectivas historias, tanto en función de los cambios que han tenido lugar en la economía internacional como con relación al conjunto de retos que tienen ante sí, lo que puede condicionar a la realización de todos los esfuerzos posibles para potenciar sus relaciones, tanto en el plano bilateral como institucional..