
Las relaciones económicas y comerciales entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea

*Manuel Armendáriz Etchegaray**

Introducción

El proceso de integración de la Europa comunitaria despertó, desde sus orígenes, gran interés en la región de América Latina y el Caribe (ALC) y fue, en cierto modo, acicate de su proceso integrador. De hecho, tradicionalmente, ALC mantuvo una relación económica intensa con Europa, la cual fue perdiendo dinamismo debido, entre otras razones, a la intensificación del proceso de integración comunitario y a la estrategia de la Comunidad Europea de privilegiar a sus vecinos más próximos.

El esfuerzo de la Europa comunitaria por desarrollar una estrategia de vinculación con ALC como región es reciente. El ingreso de España y Portugal a la entonces Comunidad Económica Europea (CEE), en 1986, marcó, de hecho, un giro en esa asignatura pendiente: una declaración común, anexa al acta de adhesión de esos países a la CEE, previó medidas para el desarrollo, la intensificación y la diversificación de los intercambios con América Latina y el Caribe, la cual buscaba acercamientos económicos más firmes con Europa. Así, por una parte, el ingreso de esos dos países a la CEE respondía a las aspiraciones latinoamericanas de fortalecer sus

* Fue representante permanente de México ante la Unión Europea (UE). Hasta julio de 1999, se desempeñó como asesor de la secretaria de Relaciones Exteriores.

vínculos con Europa; por otra, permitía a la Europa comunitaria proyectar toda su fuerza económica y política en una región en desarrollo que, por sus niveles de crecimiento económico, resultaba clave. Además, la adhesión de España y Portugal a la CEE reforzaba el interés y la sensibilidad mostrados hacia ALC por países como Francia, Italia y, en menor grado, Alemania y Reino Unido. La Cumbre Iberoamericana, cuyo primer encuentro tuvo lugar en Guadalajara, México, en 1991, fue otro paso estratégico en la misma dirección; condujo a cerrar el círculo y permitió a la CEE, luego Comunidad Europea, dar un salto cualitativo en su relación con ALC.

Sin duda, la intensificación de la relación entre las dos regiones es un desafío colectivo, singular y complejo, particularmente en el ámbito económico, en donde el proceso ha sido más lento y el reto más difícil. El bajo nivel del intercambio con Europa y una relación deficitaria y poco dinámica exigen nuevos esquemas para reconocer las diferencias en la región, imprimir un crecimiento dinámico y equilibrado al intercambio económico y comercial, y fortalecer la relación económica mutua.

La estrategia europea tiene una concepción particular, con un perfil global que avanza conforme la integración comunitaria se fortalece. El Tratado de la Unión Europea (UE), suscrito en Maastricht en 1992 y en vigor desde 1993, creó el segundo pilar de la UE: la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC).¹ Con las reformas de Amsterdam al tratado, en vigor desde este año, se impulsa ese segundo pilar sin cambiar el perfil intergubernamental. La síntesis de las visiones de los Estados miembros en el Consejo de la UE fija el criterio, y la relación con cada país de la región se matiza con el enfoque regional.

En este trabajo se analizan las relaciones económicas y comerciales entre la UE y ALC. Consta de cuatro apartados princi-

¹ Dicho instrumento establece como objetivo primordial de la UE la concreción de una unión económica, monetaria y política, basada en el sistema de los "tres pilares": economía; política exterior y de seguridad común (PESC); y cooperación en asuntos de justicia e interior. El establecimiento de la PESC en el Tratado de Maastricht implicó que, por primera vez, los temas de política exterior y de seguridad común fueran parte del esquema formal de integración comunitaria, aunque operativamente siguieran siendo un ámbito de cooperación intergubernamental (N. del E.).

pales. En el primero se examina, de manera general, la relación entre las dos regiones en los años que siguieron a la segunda guerra mundial. En el segundo apartado se estudian los motivos de ambas regiones para acercarse, desde principios de esta década, así como los retos y las oportunidades que el mundo de la globalidad y la regionalización plantea a la relación interregional. El tercer apartado analiza las tendencias económicas que, en las dos regiones, permiten una profundización de las relaciones comerciales y financieras y, en general, de la cooperación económica entre la UE y ALC. En el cuarto y último apartado, a manera de conclusiones, se reflexiona acerca de cómo ALC puede, en las circunstancias actuales, intentar lograr un salto cualitativo en sus relaciones económicas con la UE.

La relación interregional en la posguerra

La búsqueda de una relación más profunda entre la UE y ALC, de interés para ambas regiones en el mundo globalizado de la actualidad, requiere de una primera explicación tanto acerca de la evolución en el proceso de integración europea —estrechamente vinculado, en sus orígenes, al mundo bipolar de la posguerra— como del modelo de desarrollo, basado en el mercado interno, que siguieron los países de ALC.

Seguridad y defensa; eje de la inserción económica europea

La primera guerra mundial frenó los intentos de una economía global: antes de 1913, Reino Unido, Francia y Alemania realizaban un comercio total similar a los niveles actuales, de acuerdo con el tamaño de sus economías; en función de su producto interno bruto (PIB), Japón tenía un comercio dos veces mayor; gracias a la magnitud de su economía, Estados Unidos gozaba de una relativa autosuficiencia y se permitía un cierto aislamiento. Sin embargo, después de la guerra, el afán de combatir todo aislamiento impulsó las relaciones económicas internacionales.

Después de la segunda guerra mundial, la alianza atlántica trazó la estructura institucional para impulsar un nuevo dinamismo económico, aunque no encauzó la economía global. Los

aliados evitaron incorporar al Pacto de Varsovia en los nuevos organismos. El vértice de la pirámide institucional de la posguerra, incluso para las instituciones económicas, se articuló alrededor de la alianza atlántica, cimentada en primer término en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), creada en 1949. En la estructura bipolar se buscaba afirmar la fuerza económica como determinante del predominio militar. La necesidad de unificar y fortalecer la economía europea en el marco de dicha alianza era, pues, estratégica.

La alianza atlántica, foro fundamental de unidad política y militar, sustentaba la cooperación en los distintos planos, en particular el económico. Una Europa unida podía evitar rivalidades al interior que detonaran una nueva conflagración. Así, la alianza, semilla de la integración europea, orientó la cooperación y dio pie a la CEE, el bastión más importante de lo que sería la UE. Desde el principio, el socio más relevante de la CEE fue Estados Unidos; el campo económico resultaba el vehículo principal de sustento para reforzar la alianza y crear una zona de gravitación favorable para ayudar a disuadir cualquier intento de confrontación, en especial con el Pacto de Varsovia.

El fin de la llamada guerra fría —con la caída del muro de Berlín, a fines de 1989, y la posterior disolución del Pacto de Varsovia y de la Unión Soviética, en 1991— es fruto de esa estrategia; por primera vez, hizo posible el surgimiento de una economía global. La alianza atlántica comenzó un proceso de reforma; Europa cobró su lealtad desarrollando cierta autonomía colectiva en la OTAN. Hoy, plantea dar preeminencia a la diplomacia preventiva y el mantenimiento de la paz reduciendo su perfil estratégico militar, subordinado ahora a consideraciones políticas. Finalmente, reconoce que los problemas futuros más significativos surgirán en el campo económico, comercial, así como en otras esferas de las relaciones internacionales, más que en la esfera militar y de seguridad.²

Asimismo, el diálogo este-oeste de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (CSCE), creada en 1975, en Helsinki,

² La guerra en Yugoslavia indica que el sistema no ha sido suplantado aún por la cooperación política ni ha moderado conflictos político-militares para permitir el juego abierto de intereses económicos.

inició su transformación; de las medidas adoptadas entre 1990 y 1994, destinadas a fortalecer la CSCE, surgió en 1995 una nueva institución: la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la cual busca impulsar las relaciones (las económicas, entre las más importantes) con los países de Europa Central y del Este.³

Prioridades económicas en la Europa de la posguerra

El aparato institucional se articuló con la visión estratégica de los aliados al final de la segunda guerra mundial. El brazo económico de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Europa, la Comisión Económica para Europa (CEA), agrupó a países de Europa Occidental y Oriental. Sin embargo, como parte esencial en el diálogo institucionalizado en la CSCE, la CEA se limitó a auspiciar la cooperación económica este-oeste. Posteriormente, la disolución del Pacto de Varsovia y la disposición de sus ex miembros de cooperar en la OTAN abrieron el camino para incorporar a esos países en los organismos rectores del sistema económico internacional: el Fondo Monetario Internacional (FMI), en materia monetaria; el Banco Mundial (BM), en lo financiero; y, el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en lo comercial. Este último habría de transformarse en la Organización Mundial del Comercio (OMC).

La transformación del GATT, sin embargo, no fue acompañada de actualizaciones similares en los casos del FMI y del BM, los cuales buscan, ahora, ajustarse ante la irrupción de la economía global. Sin duda, las crisis financieras imponen una nueva arquitectura monetaria y financiera; esos organismos deben adecuarse a la nueva globalidad.⁴

³ Los ajustes en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) previeron la participación de antiguos socios del Pacto de Varsovia, por la vía de un consejo de la OTAN bajo el esquema de "Asociación para la paz".

⁴ En un artículo conmemorativo del 50 aniversario de la ONU, en 1995, Víctor Urquidi señalaba que, como consecuencia de la globalización en el orden mundial de la posguerra fría, el FMI y el BM habían quedado relativamente marginados; en su opinión, era ya indispensable la redefinición de las instituciones y los mecanismos de cooperación económica y financiera del sistema de las Naciones Unidas. Véase Víctor L. Urquidi, "El orden económico internacional a cincuenta años de distancia", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 48, otoño 1995, pp. 152-162 (N. del E.).

Específicamente, el eje de la cooperación con Europa Occidental, impulsado a través del Plan Marshall (1947), con el apoyo clave de Estados Unidos para financiar la reconstrucción de las economías afectadas por la guerra, fue la Organización Europea para la Cooperación Económica, convertida después en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).⁵ El organismo asumió el compromiso de establecer criterios y políticas económicas afines; orientó y promovió la liberalización comercial, de inversión y financiera. De este modo, los países afectados por la guerra recuperaron pronto su capacidad de desarrollo.⁶

La Unión Europea de Compensaciones, por su parte, impuso disciplinas en materia monetaria y cambiaria, y favoreció e impulsó la plena convertibilidad como primer paso hacia la multilateralidad de las monedas europeas en 1959.⁷ La cooperación bilateral que brindó Estados Unidos, en particular a los países europeos más afectados por la guerra, fue fundamental para lograr esos ambiciosos propósitos.⁸ Estados Unidos desarrolló una estrategia de interacción con Europa y Japón; su comercio se elevó como

⁵ Este instrumento fue originalmente creado con los aliados europeos e incorporó a Alemania Occidental y Japón hasta los años sesenta. Ello fue determinado porque los esquemas de cooperación de Estados Unidos con Europa fueron distintos para sus aliados y para las potencias del Eje, con las que se administraron programas de convergencia hacia las economías occidentales. Este antecedente sería útil en los posteriores esfuerzos para incorporar, con una estrategia gradual y firme, a otros países europeos dentro de ese núcleo.

⁶ El interés por impulsar la mayor interdependencia y la globalidad surgió al final de la guerra. Los países aliados favorecieron rondas de negociación comercial para reducir las barreras y estimular el comercio. Desde 1947, con el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) se realizaron rondas que involucraron principalmente a Estados Unidos, Europa Occidental, Japón y Canadá; ello imprimió un ritmo elevado al comercio, lo que estimuló el dinamismo de la economía mundial. Los países no miembros, entre ellos los del Pacto de Varsovia, no participaron en esas rondas.

⁷ El Banco de Liquidaciones Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés), creado entre las dos grandes guerras para coordinar a los bancos centrales europeos, incorporó a Estados Unidos, siendo clave en la convergencia monetaria de sus socios.

⁸ Todas las instituciones europeas son originadas por la institución madre: el Consejo de Europa, creado en 1949, tres años antes del establecimiento de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA), base del proceso europeo de integración. Su estructura le da autoridad en el ámbito político y le otorga la condición de organización cúpula. Ese papel tutelar de supremacía entre las estructuras creadas se apoya en la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa.

porcentaje de su economía, de 4% en los años cincuenta, a 15% para fines de los ochenta.⁹ Dos factores apuntalaron el crecimiento del comercio desde los años setenta; por un lado, el acceso tecnológico, en especial de las tecnologías de la información; por otro, la liberalización y la apertura económica, así como el impulso a la inversión extranjera. El esfuerzo de las potencias occidentales por promover el mayor eslabonamiento económico global estimuló a las empresas y ayudó a sintonizar a las organizaciones establecidas y a los gobiernos para lograrlo.¹⁰

El desafío sorpresivo que debió enfrentar Europa y afectó a Estados Unidos fueron el embargo del petróleo, decretado por los países de la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo (OPAEP), y la crisis subsecuente de 1973.¹¹ Dicha acción tuvo una reacción unificada de parte de los importadores de petróleo: entre otras acciones, Estados Unidos y sus aliados europeos crearon la Agencia Internacional de Energía, con sede en París, a fines de 1974.¹² La estrategia tecnológica en fuentes alternas de energía y la racionalización de las fuentes convencionales ahí impulsadas revirtieron la situación a mediados de los años ochenta; la ventaja comparativa de las nuevas tecnologías y el desarrollo de nuevos materiales había colocado otra vez a los países de alto ingreso como motores de la economía global.¹³

⁹ Cifras tomadas de *The Economist*, 20 de abril de 1999.

¹⁰ En el mensaje con motivo del 25 aniversario de la OTAN, Henry Kissinger describió la conformación institucional de la posguerra con base en tres ejes: un eje de seguridad y defensa alrededor de la OTAN; un eje político alrededor de la alianza atlántica; y un eje económico con las instituciones de Bretton Woods y el GATT.

¹¹ El embargo petrolero, "arma oculta" de los países árabes, se asoció directamente con el conflicto árabe israelí; fue usado en contra de Israel y sus aliados por los países de la OPAEP.

¹² Sin embargo, es necesario destacar que Europa fue sensible a las causas de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), entre otras razones, por su vulnerable condición en materia de energéticos, así como por la conformación más clara de una posición ecléctica menos comprometida con posiciones de franca confrontación hacia la OPEP. Los países de la CEE, Francia en particular, optaron por una labor diplomática destinada a moderar las posiciones más distantes.

¹³ Los años ochenta se convirtieron en la llamada "década perdida" para los países en desarrollo. Varias razones lo explican. La causa externa, de orden político con impacto económico, fue la reacción de los países industrializados a la estrategia económica de los productores de petróleo y materias primas para fortalecer el funcionamiento de las organizaciones de productores de bienes

Al iniciar la década de los noventa, se habían resuelto el conflicto petrolero y el del este-oeste. Así se impuso la economía global y se favoreció una mayor interdependencia política. La UE planteó la necesidad de desarrollar una estructura multipolar más equilibrada en la cual Europa tuviera un sitio prominente. Estados Unidos y la UE plantearon la incorporación de Europa del Este a la OTAN y, como beneficiario fundamental de la nueva situación, la UE decidió iniciar un proceso que abriera sus puertas a una gradual y amplia presencia de sus vecinos de Europa Central y del Este. A Rusia y Ucrania, las dos potencias nucleares, se ofrece un status especial.

En una perspectiva de largo plazo, el modelo europeo de la posguerra planteaba un fortalecimiento gradual, convergente y sistemático de las economías europeas, así como una capacidad, desarrollada en forma paralela, de generar cada vez mayores recursos para aumentar la presencia colectiva de Europa Occidental en el contexto global. La integración económica, y eventualmente política, de Europa complementaba el esquema y situaba en el epicentro del proceso a los aliados militares y políticos de Estados Unidos. Se conciliaba así el modelo global con los intereses estratégicos, y se facilitaba la concertación con otros actores clave del contexto global.

En este complejo contexto, la relación de Europa con ALC fue modesta; los criterios de vinculación estratégicos determinaron que Europa se interesara en el abastecimiento de materias primas y petróleo de la región. La inversión extranjera fue limitada en la posguerra. La excepción fue la sensibilidad europea a las propuestas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), planteadas por ALC ante la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo en 1964, y que crearon un entorno favorable. Surgió entonces el Sistema Generalizado de Preferencias comerciales y la consulta y concertación se inició a través de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA) y del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).¹⁴

básicos. La actitud de los importadores fue defensiva y poco propicia a la cooperación; con el desarrollo de nuevas tecnologías y nuevos materiales por parte de los países industrializados, el ejercicio de apuntalamiento de las organizaciones de los países productores resultó, en gran medida, contraproducente.

¹⁴ En el marco de la ONU, los representantes de los países del grupo latinoamericano (GRULA) establecieron contactos frecuentes; asimismo, los embajadores

Estrategia de América Latina y el Caribe en la posguerra

En ALC, la defensa del mercado interior condujo a respaldar la industrialización sin limitaciones, sin ponderar el costo en términos de su competitividad internacional. Ello fue condición de una integración cerrada, en contraste con el modelo del regionalismo abierto.

Los intereses de ALC pronto entraron en conflicto y se impusieron a la eficiencia, productividad y competitividad internacional. El fuerte dinamismo de las economías de la región en las décadas de los cincuenta y sesenta se fue limitando hasta que en los años setenta se penalizó el crecimiento de la producción. Los campos en los cuales era posible impulsar la exportación eficiente fueron marginales. En la medida en que las empresas extranjeras aceptaron el modelo, lograron tener una presencia en la región, la cual fructificaría después con la liberalización de las políticas.

Cuadro 1					
Evolución del comercio mundial y del comercio intrarregional					
Regiones	Comercio extrarregional (% del PIB de la región)		Comercio intrarregional (% del comercio total de la región)		
	1958	1990	1958	1973	1993
Europa Occ.	15.8	12.8	52.8	67.7	69.9
TLC	6.3	13.2	31.5	35.1	33.0
América Latina	24.8	23.7	16.8	27.9	19.4
Asia	15.5	15.2	41.1	41.6	49.7
Total mundo	12.9	16.1	40.6	49.3	50.4

Fuente: OMC, *Regionalism and the World Trading System*, Ginebra, OMC, 1995.

latinoamericanos en Bruselas mantuvieron consultas sobre temas multilaterales y aquéllos acordados en el seno de la CECLA y el SELA, con el objeto de establecer bases de cooperación birregional con la CEE. La respuesta a estas iniciativas de ALC fue modesta.

Al mantener sus economías cerradas, los países de ALC aplazaron su inserción internacional. La protección indiscriminada de industrias, bandera impulsada por la CEPAL en los años cincuenta y promovida en los foros multilaterales, perdió vigencia en los sesenta y setenta. ALC debió descansar en el crédito externo para complementar sus recursos, lo que detonó la crisis que obligó a drásticos ajustes en los ochenta.¹⁵ El agotamiento de las estrategias de desarrollo provocó una caída de la producción en la mayor parte de la región. Obligados por el agotamiento del modelo, los países de ALC comenzaron a intentar ajustar sus economías a las nuevas circunstancias, muchas de ellas comprendidas en el llamado reto de la globalización. La complejidad y variedad del proceso iniciado, inconcluso en muchos casos, ha marcado intensidades diferentes entre los países.

En ALC, el esquema de desarrollo exportador fue más de corte integracionista. En 1956, siguiendo el modelo europeo de crear un mercado ampliado que estimulara la mayor industrialización y el comercio, se creó un Comité de Comercio en la CEPAL, antecedente de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), establecida en 1960. La escuela de la CEPAL abonó el terreno de la integración. Los principales países latinoamericanos, estimulados por la experiencia de Europa, favorecían la producción y la expansión del mercado interno para impulsar la economía; la exportación representaba menos de 10% del PIB en las economías de ALC. El ahorro externo se financió con déficit fiscales y se dejó crecer el endeudamiento externo, en el cual la banca internacional fue generosa y poco cautelosa para anticipar la crisis de la deuda. En cambio, algunos países asiáticos, estimulados por el ejemplo de Japón, se habían desarrollado apoyando su industria con subsidios, e impulsando la exportación y una presencia creciente en el ámbito global. Al detectar los subsidios y el *dumping* de esos países luego de conquistar los mercados, una estrategia de gradual reducción de esos subsidios a la exportación evitó represalias y mantuvo la misma presencia.

¹⁵ La crisis de la región a principios de los ochenta, detonada por el problema de la deuda, generó desequilibrios y ajustes y obligó a emprender reformas estructurales para articular economías estables e integradas al entorno internacional, capaces de crecer de manera dinámica y sostenida.

En esa etapa, los criterios de la política económica eran diferentes entre países desarrollados y en desarrollo; esto explica que chocaran con frecuencia en foros internacionales. Europa simpatizaba con la integración en ALC; sin embargo, no se involucró mayormente para intensificar la relación.

Los retos de la relación en un mundo globalizado y regionalizado

En los años noventa se advierte un nuevo interés en la relación birregional tanto por parte de Europa como de ALC. En 1990, en Roma, se formalizó el diálogo UE-Grupo de Río, a partir del cual se mantiene un diálogo institucionalizado entre ambas regiones;¹⁶ además, la UE adoptó criterios para celebrar acuerdos con terceros países.¹⁷ Aunque dicho interés enfrenta retos derivados del mundo globalizado y regionalizado de nuestros días, existen también importantes coincidencias entre las dos regiones que abren oportunidades al acercamiento interregional.

En 1991, la UE formalizó el diálogo trasatlántico con Estados Unidos y lo adoptó como pivote de su estrategia este-oeste.¹⁸ También conformó una agenda global y formalizó su alianza estratégica, profundizada en la Cumbre de Madrid, en diciembre de 1995, con acciones conjuntas destinadas a vigorizar la relación mutua: los países miembros previeron la adopción de posiciones y acciones conjuntas en los organismos internacionales y estrategias comunes en casi todas las regiones del planeta en el terreno político y de seguridad.

Sin embargo, ese esquema bilateral ha sido poco ambicioso en lo comercial. Por ejemplo, la UE detuvo una iniciativa norteamericana para crear una zona de libre comercio y, aunque las tensiones comerciales en la OMC la llevaron a aceptar una fórmula más

¹⁶ La gestión de ALC se inició desde los años sesenta en la CECLA y se continuó en el SELA. El diálogo se estableció con los embajadores del GRULA en Bruselas.

¹⁷ La visión amplia subordina aspectos como el libre comercio a factores políticos y geoestratégicos.

¹⁸ A partir de ello, se arma la estructura de las relaciones. Los esquemas se dan a través de acuerdos de asociación, con países del centro y el este europeo y, con un rango menor, con los del Mediterráneo.

modesta de liberalización en aspectos de facilitación del comercio, se ha quedado corta frente a la ambiciosa liberalización comercial planteada por Estados Unidos.¹⁹

El esquema europeo de desarrollo por regiones

El criterio europeo en los organismos internacionales se cobija en el empeño de la UE por fortalecer su cooperación, en lugar de arriesgar la generación de tensiones este-oeste o con los países del Mediterráneo, y en el argumento de una visión más amplia y rica de las relaciones económicas. Las excepciones a las reglas generales del GATT para socios de acuerdos de integración como la CEE tienen su origen en ese criterio.²⁰ Más tarde, Latinoamérica las invocaría para salvaguardar la ALALC, como se hizo en otras latitudes para impulsar otros esquemas de integración.

El esquema europeo de integración y desarrollo regional conlleva el uso de transferencias destinadas a asegurar un desarrollo compartido. Es claro, por ejemplo, que aunque la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y la Política Agrícola Común (PAC), eje de la CEE, garantizan la seguridad colectiva en energéticos y alimentos, no aseguran la autosuficiencia.

El criterio es que las transferencias sean transparentes, no ligadas a garantizar precios finales a productores; deben justificarse en función de otros criterios que no sacrifiquen eficiencia y competitividad, y sustentarse en apoyos sanos justificados. La UE plantea un esquema de desarrollo por regiones, según el cual las más adelantadas apoyen el desarrollo de las más atrasadas a través de fondos estructurales y de cohesión, que compatibilizan la integración con el desarrollo regional y permiten la convergencia de

¹⁹ Al profundizarse la batalla, a propuesta de Francia, el Consejo adoptó una decisión que permite a la UE diferir cualquier iniciativa de libre comercio hasta la adopción de una normativa general al respecto, la cual se dará hasta que la UE haya definido el alcance de sus compromisos con motivo de su próxima ampliación.

²⁰ Estados Unidos ha asumido una posición crítica hacia la UE; objeta los acuerdos preferenciales de la UE con países de Europa Central, así como del Este y del Mediterráneo, por considerarlos incompatibles con las nuevas normas de la OMC, específicamente en materia de libre comercio, y amenaza con denunciarlos en caso de que se continúen negociando nuevos acuerdos con los criterios europeos tradicionales.

las distintas regiones, en términos de indicadores sociales, medioambientales y de bienestar para las casi 180 distintas regiones en que se tiene dividido el territorio de la UE.²¹ De esa manera, el beneficio de la integración origina transferencias orientadas a disminuir las disparidades sociales entre las distintas regiones e impedir que se acentúen esas diferencias.

Este esquema permite a la UE la reforma de la PAC, lo cual se ha planteado en el presupuesto comunitario del próximo quinquenio. De esta suerte, en la próxima ronda de negociación en la OMC, los subsidios comunitarios, altamente cuestionados, se convertirían en transferencias menos vulnerables, sujetas al resultado de la negociación del tema de subsidios, particularmente a la agricultura.

Lo anterior confirma la existencia de una aparente paradoja: conforme avanza la aldea global y se liberaliza el comercio y las relaciones económicas, se ha venido presentando una tendencia a la integración en bloques regionales. A fines de 1998, 132 países miembros de la OMC habían firmado algún acuerdo regional de comercio.²² Hoy día, alrededor de 80% del comercio mundial se rige por acuerdos de integración. Se cobijan además arreglos preferenciales que han creado tensiones y diferencias entre los grandes socios y aliados. La compatibilidad de estos arreglos es tema de controversia en el GATT y en la OMC desde la llamada Ronda Kennedy, en 1964. Como resultado de los compromisos de "Blair House", entre Estados Unidos y la UE, de negociar la agricultura al final del siglo, se plantea atacar a fondo este problema durante la Ronda del Milenio, convocada para el año 2000.

Lecciones de la integración y de la relación

El modelo europeo ofrece lecciones importantes. En primer lugar, responde al reto de trascender la liberalización comercial ya que

²¹ A mediados de los ochenta, la negociación de ingreso de Grecia, España y Portugal permitió a la UE diseñar esquemas más ágiles para transferir recursos con criterios socioeconómicos y ambientales, y no de subsidio.

²² Ciento setenta y nueve acuerdos comerciales regionales han sido notificados a la OMC; de ellos, 103 están en vigor. Véase Parlamento Europeo, "Estudio comparativo y prospectivo sobre la Unión Europea, el TLC, el Mercosur y el ALCA", Estrasburgo, Parlamento Europeo, documento de trabajo, marzo de 1999.

logra fincar la relación entre los Estados miembros de manera que todos los aspectos de la relación sean atendidos. En particular, se trata de evitar efectos socialmente adversos, por ejemplo en las capas sociales que no se benefician directamente de la integración. Esta última ha sido vehículo para defender la dimensión social de la UE y argumentar que la distribución de los beneficios del crecimiento espectacular de Europa en la posguerra es ya un elemento de la personalidad europea. Por el contrario, ALC continúa figurando como una de las regiones en la cual se advierten mayores diferencias y distorsiones en la distribución del ingreso.

La intensificación de las relaciones económicas y comerciales al interior de la UE se da al mismo tiempo que Europa impulsa la globalidad. En vista de que la dimensión social es de la mayor trascendencia, la UE plantea, como parte de la estrategia global y utilizando su gran experiencia, la necesidad de establecer, como parte de los nuevos retos globales, el combate contra la pobreza y la marginación social, así como el mejoramiento sistemático de los niveles de consumo y bienestar de la población.

El reto de la UE es mantener el equilibrio en las variables de la ecuación global; debe continuar como factor de impulso a la economía y el comercio, la producción y el empleo mundial con su inserción creciente y competitiva. Dado que el marco global impone una mayor liberalización del comercio en los años futuros, ésta deberá traducirse en un impulso al comercio con ALC. Además, la UE deberá propiciar una mayor coordinación de políticas. La Unión Económica y Monetaria (UEM), esencial para dar nacimiento a la moneda común, el euro, es fruto de la creciente relación que impone conductas monetarias, financieras y económicas más articuladas y convergentes. El esquema es base de consulta dentro de la OCDE y punto de referencia en las políticas económicas de las principales economías del planeta.²³

El regionalismo abierto es, sin embargo, una asignatura pendiente en la relación entre las dos regiones; es preciso intensificar la relación económica y comercial entre ellas. Europa ha

²³ Véase, por ejemplo, OCDE, "Trade, Investment and Development: The Challenges on Policy Coherence in a Global Economy", París, OCDE, 8 de marzo de 1999. El documento responde a la solicitud ministerial para examinar la relación de las políticas y hacer sugerencias para su mejor coordinación en la reunión ministerial de mayo de 1999.

estrechado su vinculación hacia el interior. Desde la adopción del mercado único, en 1985, el avance definitivo hacia su plena vigencia está muy claro. A la vez, se favorecen vinculaciones con otros países y regiones; sin embargo, la relación comercial UE-ALC es modesta y se ha tornado crecientemente deficitaria para esta última. De ahí la importancia de liberalizar el intercambio en ambos sentidos, como parte de una estrategia que fortalezca la integración de la región ALC.

El esquema comunitario cuenta además con un mecanismo de acción oportuna para evitar los efectos negativos de la globalización. La existencia de redes de apoyo mutuo para reducir la vulnerabilidad y asegurar una inserción eficiente en la economía mundial es elemento básico en la estrategia para lograr que el proceso de integración beneficie al conjunto de sus integrantes y permita, a cada uno de ellos, insertarse de forma sana en el contexto global. El esquema puede resultar útil e inspirador para ALC, la cual enfrenta la misma problemática global; además, es factible pensar que un esquema latinoamericano similar podría beneficiarse del apoyo comunitario. La enorme afinidad de ambos grupos de países en otros terrenos, y la convergencia de intereses que implica, permite pensar en la posibilidad de un acercamiento más estrecho y una cooperación europea más decidida. Uno de esos campos es, por ejemplo, la necesidad de garantizar la viabilidad regional con objetivos como la estabilidad política o el bienestar económico y social, en un marco que defiende un conjunto de valores —el libre mercado y la democracia pluralista, o el entendimiento entre los pueblos y la solución pacífica de las controversias, entre otros— cuya vigencia debe garantizarse.

Sin duda, Europa reclama una relación directa, intensa y privilegiada con ALC. Esta relación es base del diálogo político acordado con los países del Mecanismo de San José, o con el Grupo de Río; diálogo político que, como lo mostró la reciente Cumbre UE-ALC, se mantiene al más alto nivel.

El plano económico presenta retos adicionales preocupantes. Europa instrumenta mecanismos para rescatar el perfil prominente que tuvo en el pasado. De lo anterior se deduce que aprovechará su enorme afinidad cultural y humana, así como su capacidad tecnológica, para reconquistar mercados que avanzan

con renovado dinamismo. Por si esto fuera poco, la UEM y la moneda única abren un potencial mayor para impulsar la relación.

Hacia una profundización de las relaciones económicas entre la UE y ALC

Crecimiento económico en ALC

En la década de los años noventa, los países de ALC han experimentado una tendencia gradual al fortalecimiento de sus economías, una estabilización de las variables económicas y un dinámico ritmo de crecimiento (del orden de 3.2% entre 1991 y 1996; hecho significativo, en comparación con el crecimiento de 0%, entre 1982 y 1984, y de sólo 2.0%, entre 1985 y 1990). En 1997, la economía de la región creció a una tasa récord de 5.2%, con una inflación promedio de sólo 11%,²⁴ como resultado de las importantes reformas estructurales que involucraron esfuerzos de privatización, liberalización comercial, reformas a los sistemas de seguridad y fortalecimiento de los sistemas financieros con una integración mayor en los mercados financieros mundiales.²⁵

En 1998, como resultado de las acciones llevadas a cabo para frenar la crisis, el ritmo de crecimiento económico fue menor. Además, el crecimiento de la demanda interna y la apreciación de algunas monedas estimularon el déficit en cuenta corriente (es del orden de 3% del PIB de la región), el cual fue financiado, en parte, por la significativa inversión externa.

El déficit fiscal, en especial en Brasil, Colombia, Ecuador y Venezuela, hizo resentir el efecto de la crisis asiática originando acciones drásticas para recuperar el control sobre la economía, lo cual tranquilizó a los mercados, a costa de acciones restrictivas importantes en prácticamente todos los países de la región, en particular, Brasil.

²⁴ En 1993, la tasa de inflación fue de 888%; en 1994, de 335%; en 1995, de 25%; en 1997, ya había disminuido a 11%. Véase el documento presentado por el Grupo de Río en la Reunión de alto nivel económica y comercial, Bruselas, mayo de 1998.

²⁵ Véase FMI, *World Economic Outlook*, Washington, FMI, 9 de marzo de 1999; y Bank for International Settlements (BIS), *68 th. Annual Report*, Basilea, BIS, 8 de junio de 1998.

Cuadro 2				
Comercio y producción mundial				
Tasas de crecimiento medio anual				
	1980-1989	1995	1996	1997
Producción mundial	3.3	3.6	4.1	4.1
Comercio mundial (vol.)	4.3	9.5	6.7	9.5
Países industriales	5.0	8.8	6.1	9.0
Países emergentes	2.0	11.2	9.6	11.9
Precios (en DEG)	2.6	2.2	3.1	-0.8
Manufacturas	3.3	4.1	1.2	-4.4
Petróleo	-	1.9	24.3	-0.9
Otras materias primas	0.6	2.1	3.1	1.2
Términos de intercambio (países industriales)	0.3	0.1	-0.1	-0.7

Fuente: FMI, *World Economic Outlook*, 9 de marzo de 1999; y Bank for International Settlements (BIS), *68 th. Annual Report*, Basilea, BIS, 8 de junio de 1998.

En opinión de la CEPAL, el cambio estructural trascendental de los países de ALC en los años ochenta y principios de los noventa ha establecido bases sólidas para recuperar un crecimiento sostenido y estable, lo que permitirá afirmar un desempeño económico de más amplio beneficio en empleo y equidad.²⁶ No debe olvidarse que estos esfuerzos han tenido lugar dentro de un marco de consolidación y de afirmación de los principios de la democracia y los derechos humanos.

²⁶ CEPAL, *América Latina y el Caribe, 1980-1995, 15 años de desempeño económico*, Santiago, CEPAL, 1996.

Tales tendencias se han dado en el contexto de un crecimiento de la producción y el comercio mundial relativamente satisfactorio en la década actual aunque, en 1998, la tasa de crecimiento del PIB mundial disminuyó a 2% (fue de 3% en 1997), en parte como resultado de las repercusiones de la crisis asiática de 1997.²⁷ El crecimiento esperado de la economía mundial es del orden de 2.3% para 1999, y de 3.3% para el año 2000.²⁸

Los aspectos comerciales y el contexto global

La menor tasa de crecimiento del volumen exportado en 1998, de sólo 3.5%, luego de un crecimiento de 6% en el periodo 1990-1995 y una tasa de 10.5% en 1997, fue más bien generalizada y consecuencia de la caída de los precios de las materias primas y el petróleo, con una declinación también de los precios de las manufacturas. La dinámica que el comercio entre las dos regiones ha tenido en el pasado reciente es menor que la del propio comercio global y contrasta con la forma en la cual los competidores de la UE se comportan.

Así, los años noventa marcan un punto de inflexión en la relación interregional, pero no en el comercio. Acuerdos de tercera generación y una estrategia de profundización de los vínculos permitieron, a mediados de la década, iniciar negociaciones ambiciosas. México, el Mercado Común del Cono Sur (Mercosur) y Chile iniciaron la negociación de acuerdos que plantean la liberalización comercial bilateral, preferencial, recíproca y de acuerdo con las normas de la OMC. Ello permite prever la intensificación de la relación económica una vez que concluyan los acuerdos.

Desde la perspectiva de la UE, sigue siendo válido el mensaje fundamental de Jacques Delors, de 1994, en su "libro blanco" sobre empleo, crecimiento y competitividad: para el futuro, la orientación de la UE, en su comportamiento y definición de políticas, debe imprimir un equilibrio sano en sus políticas económicas, a fin de que, mediante la mayor armonización, se aseguren logros paralelos en empleo, crecimiento y competitividad.

²⁷ OMC, *Informe anual*, 16 de abril de 1999 (Sobre el tema de la crisis asiática, véase "La crisis en el Sudeste Asiático", número especial de la *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 57, junio de 1999, 304 pp. N. del E.).

²⁸ FMI, *op. cit.*

Cuadro 3							
Exportaciones intrarregionales (Porcentaje del total de exportaciones, por región)							
Región	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 ^e
UE-15	67.0	63.2	63.3	64.0	63.1	61.7	n.d.
TLC	43.0	45.5	47.5	45.9	47.3	48.5	51.2
Mercosur	14.0	18.5	19.2	20.3	22.7	24.9	25.8
MCCA	21.5	16.8	16.6	14.0	15.7	13.0	n.d.
Com. Andina	7.8	9.8	10.5	11.8	10.4	10.0	n.d.

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Eurostat, US Census Bureau, citado en Parlamento Europeo, "Estudio comparativo y prospectivo sobre la UE, el TLC, el Mercosur y el ALCA", Estrasburgo, documento de trabajo, marzo de 1999. ^e Estimado.

Cuadro 4						
Comercio mundial en 1997 (Valor de las exportaciones en miles de millones de dólares)						
Exportador	Importador					
	Mundo	UE-15	TLC	EU	Japón	Mercosur
Mundo	5 474.4	1 921.0	1 154.9	867.5	304.4	94.4
UE-15	2 047.9	1 219.6	181.3	157.3	40.4	25.5
TLC	1 011.0	155.4	496.4	271.8	74.1	25.7
EU	687.6	140.8	221.5	-	65.7	23.1
Japón	421.1	65.7	128.4	118.4	-	4.0
Mercosur	82.5	19.3	13.4	11.6	3.7	20.2
América Lat.	319.0	48.8	-	131.4	-	-

Fuente: JETRO, *White Paper on International Trade*, 1998, complementado con cifras de la CEPAL.

En el comercio birregional domina la venta de materias primas y productos agroindustriales de ALC; los productos agroalimentarios representan 46% y los de la minería y el petróleo 25%; por el contrario, 59% de la exportación comunitaria a ALC se compone de maquinaria y equipo, aunque los productos de mayor valor agregado registran crecimiento, en especial en México y el Caribe.

El Mercosur es el principal socio comercial de la UE en ALC, con 28% del comercio de toda la región en 1997 (representa 2.8% del comercio total de la UE; América Latina en su conjunto representa 10%). El Mercosur y México tienen fuertes déficits comerciales con la UE; en menor medida, Centroamérica también registra déficit comercial. Por el contrario, la Comunidad Andina, Chile y, en menor grado, el Caribe registran superávit en sus relaciones con la UE.

El caso de México ilustra, de manera dramática, la preocupación general de ALC en su relación comercial con la UE; en los últimos 15 años, el comercio con la UE ha pasado, de representar casi 15% del comercio total del país, a poco más de 6%. Aunque el crecimiento del comercio con otros mercados explica esas cifras, si se toma sólo el comportamiento de las exportaciones, resulta que la UE era destino de 23% de las exportaciones mexicanas y hoy sólo recibe 3%. El hecho de que la UE haya privilegiado su comercio con otros países destaca la urgencia de establecer mecanismos que permitan, a México y a toda ALC, rescatar a la UE como uno de sus principales clientes y proveedores.

Entre las restricciones europeas a las exportaciones de ALC figuran el establecimiento de precios de entrada a productos agrícolas y agroindustriales, clasificaciones arancelarias que penalizan las ventas, requisitos fitozoosanitarios, ambientales y técnicos, así como nuevos criterios de exclusión del Sistema de Preferencias comunitario.

Las inversiones, la variable más dinámica

A partir de 1991, las variables económicas empezaron a enderezar el rumbo de ALC. Las corrientes de capital registraron una notable reactivación en la región como resultado de la mayor estabilidad y de menores restricciones externas. Tanto la recuperación de la inversión extranjera como la del ahorro del sector público influyeron

en la reactivación de la inversión. A diferencia de los años ochenta, en que una restricción financiera externa en la mayoría de los países fue acompañada de una transferencia neta negativa de capitales de ALC hacia el exterior, en el periodo 1990-1994 se apreció, en ocho de los diez países más importantes receptores de inversión (excepto Brasil y Uruguay), un pronunciado incremento de la inversión extranjera.²⁹

El entorno económico favorable, la privatización, la profundización de la integración regional y la apertura a la inversión externa han generado un clima adecuado y han convertido a ALC en un polo importante de atracción para la inversión europea. La región en su conjunto retornó a los mercados de capitales y se multiplicaron los flujos de inversión directa en la primera mitad de los años noventa, la cual pasó de 11 300 MDD a 26 000 MDD. A partir de entonces, el flujo de inversión directa prácticamente se duplicó: en 1997 fue de 52 000 MDD, y en 1998 de 53 400,³⁰ cinco veces superior, en esos dos años, a la inversión en la región asiática, sin incluir China. El mayor atractivo de ALC también contagió los flujos de inversión de cartera, que superan los fondos captados por otras regiones en desarrollo.

Las transferencias financieras, la volatilidad y el papel del euro

La creciente integración de la economía mundial ha sido estimulada, en buena medida, por mayores montos de transferencias financieras entre países, mayores oportunidades de inversión en un número ampliado y más competitivo de países, y la convicción de las autoridades de que las economías abiertas estimulan un crecimiento más significativo en el largo plazo y de que la liberalización del capital forma parte del esfuerzo de integración en la economía mundial. Ello ha permitido un desplazamiento transfronterizo de fondos cada vez mayor. Cifras recientes del Banco de Liquidaciones Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés) muestran la magnitud

²⁹ BID y el Instituto para las Relaciones entre Europa y Latinoamérica (IRELA), *Foreign Direct Investment in Latin America in the 1990s*, 1996, con cifras de la CEPAL.

³⁰ FMI, *op. cit.*

de segmentos importantes del mercado financiero internacional. Por ejemplo,

- En 1995, el BIS estimó en 20 949 000 MDD los activos financieros de inversionistas institucionales (fondos de pensión, compañías de seguros y compañías de inversión). De ese total, 84% corresponde a inversionistas de países industrializados de la OCDE, 38% de ellos europeos.
- A fines de 1997, el Banco de Inglaterra y el BIS calcularon el financiamiento internacional de bancos y colocadores de euronotas en 7 585 000 MDD de activos netos.
- En 1997, según la información del BIS sobre las instituciones especializadas del mercado de los derivados financieros (instrumentos cambiarios y *swaps*), se valuó el total en 40 940 000 MDD.³¹

En tal circunstancia, y ante crisis internacionales caracterizadas por la debilidad en las políticas de algunos países, la gran volatilidad de los fondos, las ramificaciones y los factores de contagio entre mercados, así como los limitados recursos de que disponen los países y los organismos internacionales, se ha planteado una reforma del sistema monetario internacional a fin de fortalecerlo y reducir los riesgos. De ahí la necesidad de diseñar medidas, en varios frentes, destinadas a evitar y sortear las crisis; reformar y fortalecer las instituciones que juegan un papel central; mejorar la información sobre los movimientos de capital; desarrollar estándares y esquemas de supervisión más efectivos y oportunos; promover la transparencia en general; diseñar medidas especiales para países altamente endeudados o que han sufrido conflictos; y adoptar criterios para los nuevos arreglos de préstamos y en el incremento de las cuotas en los organismos financieros internacionales.³²

³¹ BIS, *op. cit.*

³² Véase "Communiqué of the Interim Committee of the Board of Governors of the IMF", 27 de abril de 1999; así como el discurso de Michel Camdessus en la 40 Asamblea del BID, París, 15 de marzo de 1999.

Vulnerada por las crisis recientes, ALC tiene una responsabilidad fundamental en la orientación de la reforma. Por su parte, el importante papel de la UE en el contexto global, su revaloración con el euro, supone también asumir un papel más relevante en las acciones que implica la reforma monetaria internacional. Sin duda, una cooperación birregional más amplia en este terreno permitirá orientar las decisiones en provecho mutuo.

*La integración, el regionalismo abierto y
"la manzana de la discordia"*

La enorme afinidad política y la convergencia de políticas económicas en ALC, así como la tradición y la convicción de que el comercio retroalimenta el desarrollo, impulsa la eficiencia y la competitividad, al igual que el afán de avanzar en la liberación comercial de modo preferente con los países vecinos, han dado nuevo vigor a la integración de ALC. Estos criterios avalan el modelo de regionalismo abierto adoptado.

En ALC hay diversos esquemas de integración en vigor: al de Centroamérica se han asociado República Dominicana y Belice; la Comunidad Andina, por su parte, ha establecido un esquema de libre comercio con Panamá; a la Comunidad del Caribe (Caricom) se han asociado Haití y Suriname, y al Mercosur, Chile y Bolivia. A esas agrupaciones debe agregarse la Asociación de Estados del Caribe, que integra a todos los Estados de esa región y de Centroamérica, así como a Colombia, México y Venezuela. Además, entre estos últimos existe un acuerdo de libre comercio. Dichos acuerdos presentan una constante de vinculación a partir de las relaciones económicas con un paraguas protector en sus compromisos básicos: la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), sucesora de la ALALC.

La Caricom, Centroamérica y el Mercosur toman decisiones políticas trascendentes. En cuanto a coordinación política, cabe señalar que el Grupo de Río ha asumido, desde su fundación hace más de una década, el papel de aglutinador de la región, específicamente en materia de "consulta y concertación política".

Los acuerdos conforman un espacio económico regional, como se previó desde el nacimiento de la ALALC, sobre todo si se incluyen los acuerdos de libre comercio de Chile con México, Perú,

Colombia, Venezuela y Ecuador; los de México con Costa Rica, Bolivia y Nicaragua; además de los que negocia con Panamá, el triángulo norte de Centroamérica, Guatemala, Honduras y El Salvador; así como con Ecuador y Perú. Asimismo, se negociará un acuerdo consolidado de México con el Mercosur.

Existen otros esquemas que involucran a países ajenos a ALC. En este rubro destaca, por su importancia económica, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), que incorpora a Canadá, Estados Unidos y México. Otros esquemas particulares, como los Acuerdos de Lomé de la UE, favorecen a los países del Caribe; son incluso anteriores al TLC. Tampoco debe olvidarse el Acuerdo de libre comercio entre Chile y Canadá y las negociaciones en curso con los países de la Cuenca del Pacífico, agrupados en la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, en donde participan México, Chile y Perú. En este sentido, el esquema más ambicioso es el Área de Libre Comercio de Las Américas (ALCA), que contempla el libre comercio para el continente. Al respecto, el Acuerdo marco del Mercosur con la Comunidad Andina plantea, como paso previo, un libre comercio entre los dos grupos de países. En este contexto deben ubicarse las negociaciones en curso con la UE; al respecto, se han dado iniciativas de ambos lados, tanto regionales como entre subregiones y con algunos países.

Ello complementará el esquema de integración de ALC. En ese marco, como lo reconocen fuentes europeas, “la UE no es indiferente a lo que pueda resultar del proceso de integración en el continente americano”,³³ ya que se considera que la región es un “área en disputa para los intereses geoestratégicos de Estados Unidos y la UE”. Esta última aparece como un socio estratégico “que puede influir de manera muy importante en la configuración final del proceso de integración en América”.

La madeja se complica por los compromisos de la UE en su diálogo trasatlántico con Estados Unidos. En reuniones bimestrales, ambos examinan sus relaciones con ALC y deciden acciones conjuntas. Por su parte, los parlamentarios coordinan acciones y estrategias. En la última reunión interparlamentaria UE-ALC, se reconoció haber dado “los primeros pasos hacia la creación de la Comunidad Latinoamericana de Naciones” y se exhortó “a elaborar

³³ Parlamento Europeo, *op. cit.*

un ambicioso proyecto global entre la UE y la Comunidad Latinoamericana de Naciones".³⁴ Una propuesta similar, lanzada por el presidente Hugo Chávez de Venezuela, plantea una Asociación de Estados de ALC.³⁵

La cooperación económica entre América Latina y el Caribe y la UE

A través de la Comisión Europea, la UE ha brindado a ALC cuatro ámbitos de cooperación, en especial desde 1991, con el establecimiento de acuerdos de tercera generación:

1. *Cooperación científica y técnica.* Basada en el Programa marco de la UE en ciencia y tecnología, contempla líneas de cooperación horizontal para países no miembros de la UE. En el futuro próximo, plantea mayor latitud y flexibilidad para estimular la relación entre empresas, centros de investigación y universidades, así como entidades públicas.
2. *Cooperación económica.* A través de líneas de cooperación horizontal y programas apoyados por la UE en un porcentaje variable requiere, en contrapartida, de aportaciones de los países beneficiarios.
3. *Cooperación política y en materia de desarrollo social.* A través de líneas de cooperación horizontal, en su mayor parte a propuesta del Parlamento Europeo.
4. *Cooperación cultural, educativa y de formación.* Tradicionalmente modesta, aunque este tipo de cooperación se da, también, a través de proyectos que involucran a toda la región.

La definición prácticamente unilateral de los montos y las características finales de los proyectos de cooperación ofrecidos por la UE ha implicado un nivel limitado de cooperación. Sin embargo, en la

³⁴ "Acta de la 14 Conferencia Interparlamentaria Unión Europea-América Latina", Bruselas, 17 de marzo de 1999.

³⁵ Véase *Excelsior*, 13 de mayo de 1999.

actualidad, la Comisión Europea define nuevos esquemas, luego de una amplia consulta individual con subregiones y países, y después de haber reconocido la importancia de tener en cuenta a los países beneficiarios en la aprobación de los proyectos. Se busca que existan reglas flexibles que faciliten la realización ágil y transparente de los proyectos.

La nueva relación implica, además, un grado de compromiso mayor por ambas partes, lo cual exige que los criterios de selección y aprobación de proyectos, así como los mecanismos de cooperación para su ejecución y su supervisión, sean examinados de manera conjunta. Sin duda, criterios compartidos redundarán en el incremento de la cooperación y, naturalmente, harán crecer la relación en los ámbitos previstos.

Reflexiones sobre la vinculación económica entre la UE y ALC

A mi juicio, los países de ALC no deben olvidar un factor político con graves implicaciones económicas: la posición de Estados Unidos y de la UE respecto de la región. El esquema ALCA es un esfuerzo estadounidense por acercarse más a la región; el otro modelo, el de los acercamientos a niveles subregionales y por países de parte de la UE, es un intento más pragmático y realista. Lo que ALC debe valorar es el interés que despierta por ambos lados y la importante filiación que existe entre la UE y Estados Unidos, así como su vocación global. De ahí la importancia de subrayar, como se ha hecho aquí, la esencia del *acquis* o patrimonio comunitario, en el cual destaca una genuina alianza política, militar y, en alguna medida, económica, así como el impulso europeo a la globalización y el ensanchamiento de la UE. Es útil que se haya elevado el rango de la relación con ALC dentro de un marco triangular que debe estudiarse con cuidado; el formato de la relación entre Estados Unidos y la UE, y de ALC con ellas, debe favorecer una relación más equilibrada en el contexto global.

Un segundo factor a tomar en cuenta tiene que ver con la reflexión sobre el papel futuro del Grupo de Río. El diálogo que el Grupo de Río mantiene con la UE y ha establecido también con las principales potencias económicas y políticas del mundo, al igual

que su papel de “foro de consulta y concertación política”, le permiten desempeñar un papel clave en el tipo de evaluación señalada en el párrafo precedente, que debiera ser más sistemática y articulada. Además, el Grupo de Río cuenta con la ventaja de ser representativo de la región ALC en su conjunto y, sin duda, con la flexibilidad que le da su esquema informal para organizarse a fin de asegurar esa representatividad.

Así, aunque el Grupo de Río constituya un mecanismo ágil e informal que permite definir la visión regional, y que además incide en las negociaciones individuales, es claro que, en algún momento, será necesario definir el grado de institucionalidad que precisa para tomar responsabilidades más trascendentes, en caso de que ALC decida privilegiar dicho instrumento. Por ejemplo, aunque la ALADI tiene una responsabilidad central en la búsqueda de una convergencia entre los distintos procesos de integración en ALC, en tanto mecanismo de consulta y concertación política, además de su representatividad, el Grupo de Río parece gozar de una visión amplia e integral. Así, si se desea que desarrolle una tarea de integración, habrá que darle un mandato en ese sentido, lo que implicará seguramente un mayor grado de institucionalización. De la misma manera, el Grupo de Río ha asumido la muy necesaria y compleja tarea de negociar con otros bloques y países clave; ello le exigirá ser capaz de definir la forma en la cual la región habrá de posicionarse frente a otros actores globales, lo cual quizá también apunte hacia un mayor grado de institucionalización.

Un tercer factor, relacionado con el anterior, es el desafío en materia comercial. Las negociaciones comerciales multilaterales se iniciarán en tiempos paralelos a los de la negociación bilateral de la mayoría de las agrupaciones regionales y países de ALC con la UE. Así, habrá al menos dos frentes diferentes, simultáneos, en lo que concierne a la relación comercial, en particular porque la cobertura de la Ronda del Milenio amenaza ser de una amplitud sin precedente y el sector agropecuario es uno de sus codiciados trofeos. Ello refuerza el argumento en favor de que ALC se encuentre lo mejor preparada para hacer frente a ese reto.

Un cuarto elemento es la necesidad de que ALC y la UE fortalezcan su diálogo en materia monetaria y financiera para que puedan tomar iniciativas conjuntas y coordinadas. Las recientes crisis financieras, originadas por la volatilidad de fondos cada vez

más cuantiosos, amenazan por igual a los países más avanzados y a las economías emergentes, y han puesto de manifiesto la necesidad de reformar el sistema monetario y financiero mundial. En ALC, además, existe un problema adicional, vinculado con la llamada dolarización de las economías (la cual se ha planteado, incluso, como una forma de evitar las crisis monetarias y financieras). Así, en la negociación de las reformas al sistema monetario y financiero mundial, ALC deberá lograr una posición que le asegure, a través del diálogo y la concertación, impulsar fórmulas efectivas, oportunas y acordes con sus intereses. De ahí que la UE y ALC deban fortalecer su diálogo en la materia.

Por último, en materia de cooperación, es claro que se precisa adecuar la maquinaria existente para imprimir a la relación entre la UE y ALC un verdadero salto cuantitativo pero, sobre todo, cualitativo. Para imprimir el salto cualitativo que la nueva realidad impone tanto a la UE como a ALC, el papel del Banco Europeo de Inversiones es fundamental; hoy, es preciso multiplicar las partidas destinadas a la cooperación birregional. La necesidad de que la cooperación sea conjunta es fundamental. El diálogo más elevado se ha convocado; su fortalecimiento, a todos los niveles de los gobiernos, los parlamentos, los sectores y la sociedad, supone una frecuente consulta y concertación, con la definición de criterios de cooperación conjunta. De otra forma no podría llamarse legítimamente a esfuerzos unilaterales esquemas de cooperación conjunta, indispensables para el futuro tanto de América Latina y el Caribe como de Europa.
