

V CUMBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - UNIÓN EUROPEA LIMA 2008

EVALUACIÓN, DESAFÍOS Y PROPUESTAS



ESTE LIBRO SE HA REALIZADO CON LA AYUDA FINANCIERA
DE LA COMUNIDAD EUROPEA. EL CONTENIDO DE ESTE
DOCUMENTO ES RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA DE CELARE Y
DE ECSA - AMÉRICA LATINA Y EN MODO ALGUNO DEBE
CONSIDERARSE QUE REFLEJA LA POSICIÓN DE LA UNIÓN
EUROPEA.

**Centro Latinoamericano para las
Relaciones con Europa**

Mac Iver 370, Piso 6. Santiago de Chile

Teléfono: (562) 247 0725

Página web: www.celare.org

Correo electrónico: celare@celare.org

**ECSA
América Latina**

Ezequías Allende 2327

Santiago de Chile

flaiseca@uai.cl

©Copyright CELARE

Inscripción de Propiedad Intelectual N° 177319

ISBN: 978-956-7497-47-8

Diciembre 2008

Edición: María Mesonero Kromand

Colaboración editorial: Lenka Moretic Vidal y Johanna Tyrell

Diseño y diagramación: Francisco Martínez M.

El libro “V Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea: Evaluación, desafíos y propuestas” ha sido elaborado por el Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa, CELARE, en base a los contenidos del seminario homónimo celebrado en Montevideo los días 14 y 15 de octubre de 2008.

Asimismo, el libro recoge las ponencias presentadas en el IV Congreso Latinoamericano de la European Community Studies Association (ECSA), que se celebró en el marco del seminario anteriormente mencionado.

CELARE agradece a la Comisión Europea el auspicio del seminario, así como a la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI, por el apoyo prestado para la celebración del mismo.

Igualmente, CELARE expresa su agradecimiento a todas aquellas personas e instituciones que brindaron su apoyo en la difusión, logística, contenido y desarrollo del seminario, en especial a los ponentes del mismo, ECSA-América Latina y el CEFIR, así como el patrocinio por parte de CAN, Mercosur, SICA, CEPAL, CLAEH, Universidad Miguel de Cervantes, Universidad Adolfo Ibáñez, y las embajadas de Perú y Eslovenia.

**V CUMBRE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE - UNIÓN EUROPEA**

LIMA 2008

**ÉVALUACIÓN, DESAFÍOS
Y PROPUESTAS**

ÍNDICE

Prólogos

Gonzalo Arenas Valverde, <i>Presidente CELARE</i>	11
Óscar Quina Truffa, <i>Subdirector ALADI</i>	14
Juan Víctor Monfort, <i>Encargado de Negocios a.i. Delegación de la Comisión Europea en Uruguay</i>	16
Fernando Laiseca, <i>Presidente ECSA-América Latina</i>	19

V Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea: evaluación, desafíos y propuestas

Síntesis del seminario

María Cristina Silva Síntesis del seminario "V Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea Evaluación, desafíos y propuestas"	25
---	----

Evaluación de la Cumbre de Lima por parte de los organizadores

Max De La Fuente La perspectiva de Perú: objetivos de la Cumbre de Lima, logros y tareas pendientes	37
---	----

Ales Dakic

La Cumbre de Lima vista desde la perspectiva de la presidencia eslovena de la UE	43
--	----

La agenda de Lima

María Mesonero Kromand

El papel de la cohesión social en la Asociación Estratégica ALC-UE	49
---	----

Hugo Altomonte

Energía y Desarrollo Sostenible: una agenda política para América Latina y el Caribe	61
--	----

Visiones sectoriales y de cooperación de las relaciones ALC-UE

Héctor Casanueva

La cooperación como componente fundamental de las relaciones ALC-UE	75
---	----

Jorge Balbis

La sociedad civil en la relación ALC-UE	89
---	----

Hernán Pitto

Impactos del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea sobre el sector industrial de Chile	105
---	-----

Gerardo Caetano

Universidades y nuevas formas de cooperación entre Europa y América Latina 115

Avances en el proceso de asociación ALC-UE

Juan Víctor Monfort

Avances y tareas pendientes en el proceso de asociación ALC-UE: La perspectiva de la Comisión Europea 155

Fabio Villalobos

Situación y perspectivas de las relaciones económicas entre los países de la ALADI y la Unión Europea 163

Francisco Suasti Salazar

La Comunidad Andina en las relaciones birregionales ALC-UE 171

José Manuel Quijano

Mercosur y la Unión Europea: balance y perspectivas 179

Carlos Roberto Pérez Gaitán

Avances en el proceso de asociación entre la Unión Europea y Centroamérica 185

Las relaciones entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea: Visión académica

José Antonio Sanahuja

La Unión Europea y América Latina: la agenda común tras la Cumbre de Lima 195

Érika Ruiz Sandoval

Desencuentros migratorios eurolatinoamericanos: un dilema estructural 211

Lorenza Sebesta

Algunas reflexiones sobre el rol internacional de la UE: entre las interpretaciones y los hechos 247

Eve Rimoldi de Ladmann

Relaciones entre Mercosur y la Unión Europea 267

Fernando Mario Milano

Novedades acerca de los sistemas de solución de controversias en la Unión Europea y en el Mercosur 279

Anexos

Declaración de Lima 291
 Comunicados Conjuntos 313
 Documento estratégico regional 341
 Estadísticas 385

PRÓLOGOS

LA CUMBRE DE LIMA, UN HITO EN LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA ALC-UE

Gonzalo Arenas Valverde

Presidente de CELARE

La presente publicación recopila las ponencias presentadas en el seminario “V Cumbre América Latina y el Caribe – Unión Europea Lima 2008: evaluación, desafíos y propuestas”, realizado en Montevideo, Uruguay los días 14 y 15 de octubre de 2008.

El evento fue organizado por el Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa (CELARE), con la cooperación de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), en el marco del programa CELARE-UE, para analizar y evaluar los resultados de la V Cumbre América Latina y el Caribe – Unión Europea (ALC-UE) que tuviera lugar en Lima, Perú en mayo del mismo año.

El seminario reunió a importantes autoridades de la Comisión Europea; altos representantes de las cancillerías de Perú y Eslovenia, en tanto organizadores de aquella Cumbre, y de los principales mecanismos latinoamericanos de integración –Comunidad Andina, Mercosur, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y la ALADI; expertos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); y numerosas organizaciones académicas, empresariales, de la sociedad civil y representantes gubernamentales. Constituye el principal evento de análisis de la V Cumbre ALC-UE realizado en América Latina y sigue la trayectoria sobre evaluación y estudio del proceso de asociación birregional que CELARE desarrolla desde hace 15 años, como la única corporación privada latinoamericana encargada de promover las relaciones entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe.

La V Cumbre ALC-UE consolida una larga trayectoria de relaciones entre ambas regiones, que se vienen impulsando desde 1999 con la celebración de la primera Cumbre en Río de Janeiro, Brasil, con el propósito de alcanzar una Asociación Estratégica Birregional. En ella quedó demostrado el esfuerzo que están llevando a cabo las altas cúpulas de ambas regiones por superar las dificultades que han surgido en los procesos de negociación en curso con la Comunidad Andina y Mercosur, y también por superar las tendencias

centrífugas que atraviesan a Latinoamérica y los factores de disgregación, como la amenaza de desintegración de la CAN y la pugna por el liderazgo de Venezuela en Sudamérica, que se observaron en la IV Cumbre de Viena celebrada en 2006.

La Cumbre de Lima tuvo la particularidad de marcar un punto de inflexión en las negociaciones para un Acuerdo de Asociación con las subregiones de América Latina, sobre todo con la CAN, al abrirse una vía para que, sin romper la unidad de ese bloque, se pueda seguir avanzando con Perú y Colombia, y con los demás a distintos ritmos, pero en una perspectiva convergente. El desarrollo posterior de los acontecimientos ha confirmado esta decisión política europea, pero a la vez se visualizan nuevas dificultades con los demás miembros de la CAN.

Se produjeron también avances significativos en la profundización de la alianza estratégica ALC-UE, al definir una serie de metas y objetivos específicos, orientados a dos ejes temáticos de prioridad mundial: por una parte, la erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión; y, por otra, el desarrollo sostenible, el medio ambiente, el cambio climático y la energía. Este acotamiento a dos temas permitió lograr una discusión que derivara en objetivos concretos.

Igualmente, en el marco de esta Cumbre, la Unión Europea reforzó sus vínculos con México al firmar la Asociación Estratégica, que se sumó a la suscrita con Brasil en 2007.

Pese a estos considerables avances, lamentablemente, se pudo observar en esta Cumbre la preocupante desinformación por parte de la sociedad civil en lo que respecta al proceso de asociación y relación euro-latinoamericana, así como también la falta de participación de las organizaciones de la sociedad civil en los mecanismos formales previstos en este proceso. Este constituye un nuevo desafío a abordar en las próximas Cumbres, que debería consistir en establecer mecanismos institucionalizados de diálogo y consulta que posibiliten una integración efectiva de la sociedad civil en las relaciones birregionales.

Otra tarea fundamental para los sesenta países miembros de esta alianza estratégica y, especialmente, para quien será el anfitrión de la siguiente Cumbre ALC-UE, España 2010, es la mirada de futuro que deberá incorporar

la relación entre ambas regiones. Una relación estratégica precisa contar con una agenda consolidada, permanente y de largo plazo, que ya es hora de establecer.

Finalmente, cabe plantearse algunas preguntas fundamentales que tienen que ver precisamente con el futuro de la relación estratégica euro-latinoamericana.

En primer lugar, ¿por cuánto tiempo más América Latina va a seguir siendo una región importante para la política exterior de la Unión Europea? Sobre la importancia que hasta el momento tiene esta región para la UE existen demostraciones palpables. Por ejemplo, la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EuroLat), creada en 2006, constituye un refuerzo de la dimensión parlamentaria de la Asociación Estratégica Birregional. Las Cumbres se han convertido en las instancias de diálogo birregional por excelencia, las cuales nunca se han interrumpido desde su nacimiento en 1999. Sin embargo, la política exterior de la UE mantiene dentro de sus principales preocupaciones continuar con su profundización política, consolidar la ampliación, la difícil relación con Rusia y el abastecimiento energético, la relación con Estados Unidos, las relaciones con el Asia, todos ellos temas de la mayor importancia, que ponen en riesgo la prioridad europea respecto de América latina.

Y, en segundo lugar, ¿América Latina podrá mantener una relación estratégica con Europa si no se encuentra plenamente integrada? o ¿cómo América Latina puede relacionarse con Europa si ésta es un bloque armónico y la región no presenta igual cohesión? Estas preguntas surgen a partir del hecho evidente de que mientras la UE se presenta a los encuentros birregionales con una perspectiva clara, previamente armonizada entre los países, los gobiernos latinoamericanos se presentan incluso con posturas divergentes. Contribuir a responder estas interrogantes fue uno de los objetivos principales del seminario cuyas ponencias recoge esta publicación.

Oscar Quina Truffa

Subsecretario ALADI

El año próximo se cumplirán los 10 años del lanzamiento del proceso de cumbres UE/ALC (Río de Janeiro, 1999). En dicho período se han llevado a cabo 5 cumbres de mandatarios, que han significado la institucionalización del diálogo al más alto nivel entre ambas regiones, permitiendo avanzar hacia el objetivo principal de lograr una Asociación Estratégica entre ambas regiones.

De todas formas este avance no ha sido uniforme al interior de América Latina y el Caribe, registrando diferentes velocidades de acuerdo al ritmo impuesto por las negociaciones que con la UE han llevado adelante los países de la región ya sea a nivel subregional o individual, y que han tenido como eje principal y determinante el componente comercial. La complementariedad entre ambos procesos, el de las cumbres y el de las negociaciones subregionales, es evidente y permite que se avance hacia el objetivo final con una dosis importante de flexibilidad, permitiendo que las dificultades propias de las negociaciones en el componente comercial se superen en forma bilateral y que las mismas no impidan el avance en los componentes de cooperación y político, áreas en las que adicionalmente son mayores las externalidades de una negociación conjunta y amplia.

Pero el 2009 también nos encontrará en un mundo que, de acuerdo a la mayoría de las previsiones, enfrentará una de sus mayores crisis económicas y que deberá por tanto volcar la mayor parte de sus esfuerzos a una rápida superación de la misma. La velocidad y amplitud con que la crisis, cuyo epicentro fue Estados Unidos, se extendió primero a los restantes países desarrollados (cuyos sectores financieros compartían iguales problemas que los de aquel país) y luego a los países en desarrollo, han evidenciado que la salida requiere de soluciones concertadas a nivel internacional. En particular es claro que en esta ocasión la mayoría de los países en desarrollo son víctimas "inocentes" de una crisis originada fuera de ellos y que requerirán el apoyo internacional para navegar la crisis evitando las peores consecuencias.

Este panorama que depara el futuro inmediato plantea un importante desafío para las relaciones birregionales. Las crisis económicas desatan a la interna de todos los países importantes tensiones entre la búsqueda de

soluciones cooperativas versus la adopción de medidas individuales, y la historia internacional y regional muestran que muchas veces priman estas últimas significando por tanto períodos de importante retroceso para los esfuerzos de integración. El 2009 será una importante prueba sobre la madurez y fortaleza que han alcanzado el diálogo y la cooperación política entre ambas regiones (también lo será para los procesos de integración al interior de cada una de ellas).

Este contexto permite valorar aún más el esfuerzo que realiza el CELARE en pos de colaborar con la integración entre ambas regiones. En particular, corresponde resaltar la importancia de la realización de un seminario en que las organizaciones académicas, empresariales, de la sociedad civil y representantes gubernamentales junto a los organismos de integración regional, la CEPAL y el propio CELARE, evalúen los resultados de la última cumbre (Lima, 2008) y, especialmente, pongan en la mesa los principales desafíos y propuestas que la continuidad de este proceso enfrenta. La publicación y difusión de las contribuciones y conclusiones obtenidas en este evento, aportarán a la reflexión necesaria, hoy más que nunca, para la superación de las dificultades futuras.

Juan Víctor Monfort

Encargado de Negocios a.i. de la Delegación de la Comisión Europea en Uruguay

Las ponencias compiladas en esta publicación son una excelente contribución a la reflexión sobre los resultados de la Cumbre de Lima, y de los compromisos y desafíos de las relaciones birregionales surgidos de la misma.

Respecto a los compromisos de la Unión Europea con América Latina y el Caribe quiero señalar que la Unión Europea está y seguirá trabajando activamente en la implementación de los compromisos adoptados en la Declaración de Lima, esperando poder llevarlos a la práctica antes de la celebración de la próxima Cumbre, la cual tendrá lugar en España en 2010. Queremos obtener resultados concretos en los dos temas principales sobre los que versó la Cumbre de Lima. En primer lugar, la pobreza, desigualdad e inclusión, es decir, todos los temas relativos a la cohesión social y, en segundo término, el desarrollo sostenible, incluyendo el medio ambiente, el cambio climático y la energía. Los dos temas tienen por igual una importancia crucial para nuestras sociedades. Los avances en los compromisos definidos al respecto en la Cumbre de Lima, auguran que hemos entrado en una nueva etapa en el proceso de asociación estratégica birregional. Haber elegido dos temas concretos nos ayudó a concentrar la discusión y a lograr resultados más visibles.

Quiero destacar la voluntad de la Unión Europea de impulsar el diálogo político sobre cohesión social. Este diálogo está bien establecido entre las dos regiones. Estamos trabajando sustantivamente en el tema a través del Foro Unión Europea – América Latina de Cohesión social y a través de los diálogos específicos que llevamos adelante con las diferentes subregiones americanas y con los países no incluidos en ellas. En lo que respecta a la cohesión social, quiero resaltar dos eventos que muestran los importantes avances que hemos logrado desde la celebración de la Cumbre. El 1º de julio de 2008 se realizó en Bruselas la quinta reunión del Grupo de Trabajo en Cohesión Social, organizada por la Comisión Europea, junto con el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. El 25 de septiembre de 2008 se desarrolló también en Bruselas la cumbre sobre la Nueva Agenda de Cohesión Social en América Latina”, organizada por la Comisión Europea y el PNUD.

Desde que se realizara la Cumbre de Lima, el diálogo sobre la cohesión social para las dos regiones se ha profundizado y ha sido abierto y fructífero, de forma que estamos promoviendo diálogos en temas más específicos como políticas de empleo y sociales, que llevamos a cabo especialmente con México, Brasil y Chile. Algunos temas de nuestra agenda común son especialmente sensibles, como el tema migración. En este ámbito necesitamos profundizar el diálogo sobre todo en momentos que Europa desarrolla su política común de migración. Este tema tiene muchas facetas, es delicado, de responsabilidad compartida y cada día gana más actualidad. Por tal motivo, es esencial que sigamos desarrollando un diálogo estructurado y comprehensivo en este ámbito. La propia Declaración de Lima aboga por la profundización de un diálogo permanente. La Comisión Europea ha propuesto recientemente un partenariado específico con América Latina en migración y movilidad.

En Lima se sentaron las bases también para un importante diálogo sobre medio ambiente. Este deberá ser reforzado durante las próximas negociaciones multilaterales en el ámbito del cambio climático. Recordemos que habrá conferencias relacionadas a la conferencia marco de la Naciones Unidas para el Cambio Climático (Copenhague diciembre 2009). Nuestro objetivo es continuar y estimular aún más el diálogo bi-regional y la cooperación en estos foros multilaterales. Ya tuvimos un primer encuentro EU-ALC en Bali, en 2007, un segundo en Bonn en junio de 2008 y un tercero en Poznan (Polonia) en diciembre de 2008.

Nuestras coincidencias en materia de medio ambiente son muchas. Por ello es clave la coordinación y colaboración internacional de la Unión Europea y América Latina en el tema. Sobre este tema tendremos que saber aprovechar el programa EUroCLIMA, que es uno de los resultados más destacados de la Cumbre de Lima. Este programa ya está dando sus primeros pasos a buen ritmo y de manera firme. EUroCLIMA se encuentra en su fase de identificación y esperamos poder lanzarlo a fines de 2009. Este programa permitirá compartir conocimientos y fomentar el diálogo estructurado y regular para poder coordinar acciones actuales y futuras en materia de medio ambiente. Otro tema significativo originado en este encuentro, y que es preciso mencionar, es la creación de la Fundación Euro-Latinoamericana. Sin lugar a dudas este organismo será una herramienta eficiente de diagnóstico de las relaciones birregionales. Los centros de investigación de renombre están llamados a colaborar en la cimentación de esta futura organización. Para llegar a

consolidarla tenemos que tomar decisiones y participar activamente en el grupo de trabajo birregional para la creación de la Fundación.

A modo de resumen, éstos son a mi entender los puntos sobresalientes de la Cumbre de Lima. Las Cumbres son importantes, pero tan importantes como ellas es el seguimiento que se haga de sus conclusiones. Por ello quiero resaltar la importancia de esta publicación que hace posible que se siga avanzando en el análisis del tema y que continúen fermentando las propuestas.

Fernando Laiseca

Presidente de ECSA-América Latina

Este libro recoge las ponencias que se presentaron en el IV Congreso Latinoamericano de la European Community Studies Association (ECSA) que con el título “Las Relaciones Unión Europea – América Latina y el Caribe tras la Cumbre de Lima 2008”, y en conjunto con el Seminario organizado por el Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa (CELARE), se celebró los días 14 y 15 de octubre de 2008 en la sede de la ALADI, en Montevideo, Uruguay. En él pudimos dialogar sobre algunos de los aspectos que nos preocupan a la comunidad académica latinoamericana especialista en el proceso de integración europea, intentando contestar las siguientes preguntas: ¿a quién le importa el proceso de asociación estratégica birregional? y ¿qué tipo de asociación estratégica birregional es la que importa?

Las relaciones culturales entre Europa y América Latina (AL) anteceden los actuales vínculos institucionales entre la Unión Europea (UE) y distintos países u organismos regionales de AL. Literatura, arte y ciencias de una y otra orilla del Atlántico siempre dialogaron. La UE necesita aprovechar esta herencia de diálogo, que es indudablemente mayor con AL que con cualquier otro conjunto de países. El diálogo supone conocimiento, y así como la UE necesita conocer a AL, AL necesita conocer a la UE.

Como lo describe el Documento de Programación Regional de la Comisión Europea para América Latina 2007–2013, p. 25, 12.07.2007 (E/2007/1417), “es importante mejorar el conocimiento y la comprensión mutua entre la UE y América Latina. En efecto, encuestas de opinión señalan un desconocimiento de la UE en América Latina. Existe una situación comparable en la mayoría de los países de la UE frente a países latinoamericanos. Conviene reflexionar sobre las acciones a poner en marcha para reducir este déficit de información con el fin de reforzar la asociación estratégica entre las dos regiones”.

El riesgo para la UE, tal como lo esclarece un reciente estudio sobre la imagen externa de la misma, es brindar una imagen de la UE muy reducida. Según el mencionado estudio, la UE, a pesar de ser un actor de primera magnitud en lo que se refiere a la ayuda al desarrollo, es percibida como “an actor whose policy is severely influenced by its own security or economic

concerns; a neo-liberal actor in its external relations; and a protectionist power (CAP). EU's self-representation as a solidaristic actor is called into question. Moreover:

- Little evidence of the EU being widely seen as a "normative power" exporting universal values of democracy and human rights.
- No evidence of the EU being widely regarded as a social model to be imitated.
- No public reward for EU's development cooperation policy."¹

Por otro lado, el conocimiento sobre la integración europea no sólo sirve para fortalecer el debate cultural entre UE y AL, al ser la UE una de las más relevantes novedades que Europa proporcionó al mundo en los últimos cincuenta años. Su conocimiento es útil también como inspiración política para la creación de proyectos semejantes para la gobernanza mundial. La integración no solo es un conjunto complejo de instituciones, dinámicas y valores, sino que también es un *work in progress*, por lo que su conocimiento requiere un continuo avance y perfeccionamiento si no se quiere caer en las banalidades de una enseñanza que no sólo no hace honor a la UE, sino que brinda visiones equivocadas de su proceso y, por lo tanto, no ayuda, sino dificulta, el desarrollo de procesos similares.

Y éste es el papel estratégico que ECSA-América Latina y sus profesores han desempeñado en el continente americano. Brindar conocimiento y una red de especialistas sobre la UE en el ámbito de la educación superior latinoamericana con el apoyo de la Comisión Europea. En un primer momento, promoviendo la creación de las ECSAs nacionales latinoamericanas, y ahora actuando como la coordinadora de las mismas. Entre sus actividades más importantes cometidas en el período 2006-2008 podemos destacar: II, III y IV Congresos de ECSA-AL, celebrados del 1 al 3 de mayo de 2006 y del 10 al 12 de septiembre de 2007 en la Universidad Federal de Santa Catarina (Florianópolis, Brasil), y del 14 al 15 de octubre de 2008 en la sede de la ALADI (Montevideo, Uruguay), publicación de un libro con las ponencias principales del último Congreso, página web, promoción del estudio de la UE y de la creación de nuevas ECSAs en los Estados latinoamericanos donde

¹ http://www.garnet-eu.org/fileadmin/documents/Activities/Flyer_survey_on_the_External_Image_of_the_EU.pdf.

todavía no existen, y colaboración con otras redes científicas, como la Red UREL (Universidades Regionales Latinoamericanas) y la del CELARE (Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa).

Además, como nos enseña Weber, el científico social tiene que cuidarse de toda pretensión de objetividad de su disciplina y ser consciente de que, en la base de toda obra científica, hay una elección de valores, tan importante como el método desarrollado para alcanzar los resultados. Entonces, la visión de la integración europea que se le brinda al exterior tiene que ser pluralista, abierta a la duda sistemática, reflejando así, por sí misma, uno de los valores más importantes que conforman la UE. ECSA-América Latina así reclama su rol intelectual al mismo tiempo que reclama el reconocimiento del carácter imprescindible de su aporte en el contexto político.

Consideramos que la renovación a nivel mundial de las ECSAs necesita un plan global, asociado a acciones puntuales, y vinculado a las necesidades y tradiciones históricas de cada área geográfica como es América Latina. En nuestro caso, vinculado a la asociación estratégica birregional que se está construyendo, como proyecto conjunto, desde la Primera Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno ALC-UE celebrada en Río de Janeiro en 1999, y reiterada tanto por Declaraciones como la de Viena 2006 que propugna en concreto la creación de un espacio común de educación superior, como por los acuerdos de asociación suscritos con México y Chile que promueven la participación de la sociedad civil. Siendo necesario para ello, la debida colaboración expresa de las Delegaciones de la Comisión Europea en América Latina.

Al parecer, en materia de educación superior existen escasos programas de la UE para AL en su conjunto que tengan en cuenta esta realidad y de los cuales ECSA podría aprovecharse para fortalecer su compromiso con el estudio y la enseñanza de la integración europea, haciéndose normalmente hincapié en becas de enseñanza superior para latinoamericanos con el programa ERASMUS MUNDUS². Los programas ALFA³ y EUROsocial⁴ al ser gestionados por EuropeAid y entendidos en un marco de cooperación al desarrollo, no contemplan actividades de investigación. El programa ALFA parece reducir la cooperación a cuestiones técnicas y de gestión académica

² http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/index_es.html

³ http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alfa/index_es.htm

⁴ <http://www.eurosocialeducacion.eu/index>

que, por un lado, podrían leerse en clave de “aprendizaje” por parte de las instituciones de América Latina; y por otro lado, hace que se pierdan muchas de las potencialidades de diálogo entre disciplinas y entre investigadores de ambas regiones.

Existen, por el contrario, programas generalmente referidos a la educación superior y la investigación en los cuales los terceros países compiten con los de Europa, en un proceso que, cada vez más, se formaliza y se complica, y que requiere conocimientos específicos de formulación, gestión y evaluación de proyectos que sería prematuro esperar de muchos de nuestros académicos. Así que se nos hace muy difícil tener éxito en programas tales como el Séptimo Programa Marco⁵, en particular en su “pilar” de disciplinas socio-económicas y humanidades⁶ y en la Acción Jean Monnet⁷. Sin embargo, respecto a este último, sí queremos destacar la sensibilidad y preocupación que se ha tenido desde la Comisión Europea por implementar nuevas cátedras de integración europea en América Latina y apoyar redes científicas como ECSA-AL, lo cual ha supuesto que el conocimiento sobre la UE vaya creciendo poco a poco en la región.

Estimamos, por último, que el proceso de asociación estratégica birregional ALC-UE es un acervo común que se debe seguir desarrollando de forma conjunta a través tanto de técnicas negativas, la liberalización comercial, como positivas, políticas comunes que apoyen el desarrollo y la disminución de las asimetrías. Nuestra agenda común no es sólo comercial, sino también ética. Así, la Cumbre de Lima de mayo de 2008 dio nuevos pasos en materia de cohesión social y cambio climático, y estableció principios como el de la responsabilidad compartida en materia de drogas e inmigración, el de flexibilidad en materia comercial y el de respeto a las asimetrías. Pero no son suficientes. Hace falta establecer una simetría entre los fines y los medios propuestos, fijando cifras de inversión.

⁵ http://cordis.europa.eu/fp7/understand_es.html

⁶ http://cordis.europa.eu/fp7/ssh/about-ssh_en.html

⁷ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc88_en.htm

**V CUMBRE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE - UNIÓN EUROPEA**

**EVALUACIÓN, DESAFÍOS
Y PROPUESTAS**

*Contribuciones a las relaciones birregionales
hechas en el seminario celebrado el 14 y 15 de
octubre en Montevideo, Uruguay.*

V CUMBRE ALC-UE, LIMA 2008: EVALUACIÓN, DESAFÍOS Y PROPUESTAS

María Cristina Silva¹

Desde el año 1999, CELARE viene dando seguimiento al proceso de cumbres de América Latina, el Caribe y la Unión Europea (ALC-UE), animando los temas esenciales de la relación birregional, para lo cual, entre otras actividades, organiza seminarios de análisis donde autoridades regionales europeas y latinoamericanas, académicos, políticos, empresarios, sociedad civil y actores protagónicos de las cumbres expresan sus expectativas y evaluaciones en torno a cada encuentro de alto nivel.

En este contexto, en octubre de 2008, en el seno de la ALADI, se realizó un ejercicio de valoración de la V Cumbre ALC-UE, con la idea de identificar además desafíos y propuestas sobre los temas abordados en Lima. Estas visiones son las que dan lugar al presente libro y, en gran parte, se resumen en este artículo.

Una primera afirmación expresada por los participantes del seminario “V Cumbre ALC-UE, Lima 2008: evaluación, desafíos y propuestas”² es que, a estas alturas, la relación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea es ya un concepto consolidado y reconocido. Muestra de esto es el grado de institucionalización y de profundidad temática que ha alcanzado el diálogo birregional. Las cinco cumbres birregionales celebradas hasta el momento (Río de Janeiro 1999, Madrid 2002, Guadalajara 2004, Viena 2006 y Lima 2008) han ido construyendo este proceso de afianzamiento, a través del compromiso de los gobiernos tanto latinoamericanos como europeos respecto a temas específicos, tendientes a avanzar en el objetivo de la Asociación Estratégica birregional, sobre la base de un conjunto de principios y objetivos compartidos.

Asimismo, se reconoce como primer mérito de la Cumbre de Lima la capacidad de convocar a 60 países, reforzando el hecho de que la instancia ALC-UE es hoy uno de los foros de mayor envergadura a nivel internacional.

Por otra parte, este nivel de madurez de la relación eurolatinoamericana se aprecia también más allá de las cumbres, a través de, al menos, siete diálogos o meca-

¹ Subdirectora. CELARE, Chile.

² ALADI, Montevideo, 14-15 Octubre 2008.

nismos sectoriales (drogas, migración, pobreza, desarrollo sostenible, recursos hídricos y saneamiento, política medioambiental y cambio climático), que han ido complementando y reforzando las agendas de las cumbres ALC-UE.

Sobre la agenda de Lima

La V Cumbre ALC-UE de Lima, efectuada el 16 y 17 de mayo de 2008, trajo consigo importantes adelantos en la profundización de la alianza estratégica entre ambas regiones. La agenda del encuentro estuvo centrada en dos conjuntos de temas: uno, relacionado con la erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión; y otro, referido al desarrollo sostenible, el medio ambiente, el cambio climático y la energía.

La reducción de la agenda a dos contenidos principales, así como la adopción de un plan de acción con metas concretas, son consignados como avances significativos. Otros resultados evaluados como positivos fueron la iniciativa de realizar un mayor seguimiento del periodo entre cumbres mediante la creación de una institucionalidad *ad hoc* (Fundación Eurolatinoamericana) y el anuncio de un programa conjunto en el ámbito del medio ambiente (“EUroclIMA”), que permitirá compartir conocimiento, fomentar un diálogo estructurado y asegurar sinergias sobre el tema. Asimismo, en el campo social se hace un reconocimiento al hecho de que los objetivos se expresaron en términos específicos y operacionalizables –estableciéndose metas como, por ejemplo, erradicar la desnutrición antes del 2020 y prevenir la malnutrición infantil, en especial en los niños menores de 3 años–, lo cual favorece la vigilancia de los compromisos adoptados.

Se destaca también como beneficioso que Europa y América Latina han ido construyendo una serie de consensos basados en el principio de la responsabilidad compartida, especialmente relevante en temas como el mercado de drogas y las migraciones.

Dentro de los desafíos pendientes, se menciona reiteradamente el déficit de participación ciudadana. En ese sentido, se estima que todos los logros alcanzados en el intercambio de las cumbres ALC-UE tendrían un mejor impacto si la ciudadanía tuviera mayor conocimiento de estos procesos y pudiera expresarse de mejor manera sobre temas que, en definitiva, los afectarán positiva o negativamente.

Desarrollo sostenible, cambio climático y energía

Desde una perspectiva comparada, en el tema medioambiental América Latina encuentra mayores dificultades en la línea del desarrollo sostenible. Esto se aprecia, por ejemplo, en la baja participación latinoamericana en el uso de fuentes renovables, como la geotérmica, solar y eólica. Se presentan aquí un número de barreras, de índole política, económica, regulatoria-institucional, técnica, financiera, social e informativa, que frenan la utilización de este tipo de fuentes energéticas en ALC. A esto se suma el hecho de que en América Latina se consume energía de forma ineficiente, contaminante e inequitativa.

Como contrapartida, se constata que los patrones de consumo entre América Latina y el Caribe y Europa están en una relación de 1:4, es decir, por cada unidad de consumo energético en ALC, Europa consume cuatro. Por esto, se llama la atención respecto a las responsabilidades que caben, tanto a América Latina respecto a la explotación de fuentes alternativas, como a Europa, en cuanto a sus niveles de consumo energético.

Pobreza, desigualdad y exclusión

La pobreza sigue siendo uno de los problemas que más aquejan al continente latinoamericano. De un total de 2.700 millones de pobres que se registraban en 2005, 60 millones se concentraban en Europa, mientras que 220 millones se situaban en América Latina, un poco menos de la mitad de la población regional. En este escenario, caracterizado no sólo por los altos índices de pobreza, sino también por la enorme brecha entre ricos y pobres, la cohesión social se ha instalado como un tema común y deseable en la relación ALC-UE.

En la Cumbre de Lima se avanzó en proponer una serie de políticas dirigidas a la erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión en América Latina. Entre ellas, figuran erradicar la desnutrición y prevenir la malnutrición infantil, mejorar la vivienda, mejorar la calidad del empleo y establecer programas de formación laboral, universalizar el acceso al agua potable, universalizar la atención a madres gestantes y recién nacidos, erradicar el analfabetismo y mejorar la educación en todos sus niveles.

Aspectos sociales y de cooperación en las relaciones ALC-UE

Uno de los puntos más ampliamente desarrollados en el seminario de evaluación de la Cumbre de Lima se refirió a la baja participación de la sociedad civil en el proceso de Asociación ALC-UE.

La pregunta por cuántos ciudadanos se enteraron que hubo una Cumbre ALC-UE en Lima, revela que no existe suficiente información e interés por parte de la sociedad civil, tanto latinoamericana como europea, en lo concerniente al proceso de Asociación que se está gestando entre la UE y América Latina y el Caribe, o a la celebración de cumbres ALC-UE.

Asimismo, la mayor parte de las organizaciones sociales no están representadas en los mecanismos formales de participación. Aquí, cobran especial importancia los foros eurolatinoamericanos de sociedad civil, llevados a cabo en el marco de las cumbres ALC-UE, y que son organizados precisamente con el fin de promover la participación de quienes no están insertos en el proceso.

En estas instancias, en general, existe una visión crítica sobre el curso, profundidad y resultados objetivos de la Asociación birregional. Como ejemplo, se señala que ni siquiera se podrá cumplir la meta de alcanzar la Asociación estratégica el año 2010, como fue planteada inicialmente.

Se identifican como temas sensibles de la relación ALC-UE, y que afectan de manera directa a la población, las negociaciones de Acuerdos de Asociación, las migraciones y la cohesión social. A su vez, estos dos últimos temas tampoco son abordados en los Acuerdos de Asociación, instrumentos que regirán las relaciones políticas, comerciales y de cooperación entre ALC y la UE.

Sobre cohesión social, los dos foros que se han realizado no habrían arrojado resultados visibles, limitándose a la presentación de experiencias. De igual forma es evaluada la iniciativa EUROsocial, considerada más bien como un mecanismo de intercambio de experiencias entre entidades públicas, sin mayor participación de la sociedad civil. En general, se reclama la ausencia de diálogo con la sociedad civil en las iniciativas previstas para la construcción de una agenda política que fortalezca la cohesión social.

Aquí, cabe también una mirada autocrítica sobre la tendencia a responsabilizar a Europa sobre muchos de los problemas abordados en el diálogo eurolatinoamericano, como son los problemas sociales, y al poco cuestionamiento que existe sobre el papel que América Latina y sus gobiernos cumplen en mejorar estas situaciones.

Respecto a la Cumbre de Lima, la sociedad civil celebra especialmente la reducción de temas de la agenda y la elaboración de un plan de acción que genere medidas más concretas para ir avanzando en los contenidos estratégicos. Se enfatiza también la importancia de las migraciones en el diálogo birregional y se otorga una prioridad política a los Acuerdos de Asociación, aun cuando se reclama que en este ámbito las mesas de diálogo carecerían de visiones innovadoras. Como ejemplo de ello se señala que los acuerdos de diálogo político y de cooperación del año 2003 habrían sido recuperados prácticamente sin cambios en los capítulos de los nuevos Acuerdos de Asociación que se están negociando con la CAN y Centroamérica.

En el plano comercial de las negociaciones, se juzga que no favorecen suficientemente el desarrollo social. Igualmente, se considera que el principio de reconocimiento de asimetrías planteado en las negociaciones no se respetaría en la práctica. Por otra parte, existe una resistencia a aceptar la imposición de agendas negociadoras tipo OMC+, donde los países de América Latina se vean en la obligación de incluir temas de la agenda de Singapur.

En materia de cooperación en la relación ALC-UE, cabe destacar dos tendencias: por un lado, en su conjunto, los países de la UE son el mayor donante de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) de América Latina y el Caribe, aun cuando se da la paradoja de una baja conciencia de la población sobre esta realidad.

Por otro lado, la cooperación ALC-UE seguiría mostrando deficiencias, que en muchos casos parten del hecho de que América Latina está centrada en una cooperación más bien de corto plazo, carente de una mirada estratégica de desarrollo.

Así mismo, no existe en América Latina un consenso político sobre los caminos y objetivos de su integración regional. No existe cohesión política ni económica, en circunstancias que, por contraste, Europa está cohesionada prácticamente en todos sus aspectos. Esto marca, sin duda, las posibilidades que podría tener la cooperación birregional.

Un aspecto destacable de la cooperación es la que se ha establecido en materia comercial a través de los Acuerdos de Asociación, la cual va en función de facilitar la penetración del mercado europeo, mejorando la oferta exportable latinoamericana en volumen y calidad. Actualmente, se requiere aprovechar esta cooperación para ayudar a mejorar la competitividad de Latinoamérica,

siguiendo la tendencia del mundo desarrollado de converger hacia un mejoramiento de las capacidades nacionales y regionales.

Avances y desafíos en el proceso de Asociación ALC-UE

Tomando los temas de la agenda de Lima, desde el punto de vista europeo se destaca el empeño por parte de la Comisión Europea de avanzar hacia una mayor cohesión social de las sociedades latinoamericanas, impulso que se viene dando con más fuerza desde la Cumbre de Guadalajara de 2004. Prueba de ello es que el 40% de la cooperación de la UE va destinada a este tema.

En el ámbito medioambiental, la UE ha demostrado sistemáticamente su compromiso por mitigar el cambio climático y la destrucción ambiental y, en general, por el cumplimiento del Protocolo de Kyoto. En este sentido, en Lima se dio un nuevo paso en función de este objetivo, al establecerse la voluntad de trabajar en conjunto estos temas a través del proyecto EUroCLIMA, que se iniciará a finales de 2009.

Un tema especialmente sensible para la relación ALC-UE es la migración, que ha sido atendida con especial interés por la UE, con la aprobación de un Pacto sobre Inmigración y Asilo, en octubre de 2008. Este Pacto pretende organizar la migración ilegal y luchar contra la irregular, reforzar los controles de fronteras, establecer procedimientos comunes de asilo y crear una asociación global con los países de emigración. En este sentido, la Asociación birregional es un marco ideal para establecer un partenariado efectivo entre las dos regiones, garantizando una cooperación sustancial de la UE con América Latina y el Caribe en el ámbito de las migraciones.

Por otra parte, el interés de Europa de continuar profundizando la Asociación estratégica a través de las cumbres birregionales se expresa en la creación de una Fundación Eurolatinoamericana, como mecanismo de seguimiento de los compromisos asumidos en las cumbres. En esta línea, se han establecido grupos de trabajo que se encuentran abocados a la conformación de esta nueva institucionalidad.

En la relación ALC-UE es necesario también dar cuenta de algunos pre-conceptos que dificultan avanzar hacia una verdadera Asociación. Por una parte, América Latina tiende a mirar a Europa solo desde la demanda de cooperación y solo a través de sus países grandes y de lazos tradicionales, como España o Alemania, perdiendo de vista la importancia de los nuevos

miembros, por lo cual se considera que aún no ha asimilado la dimensión de una UE de 27 países.

Por otra parte, existen señales a las que no se pone atención, primando la afirmación de que América Latina no es primera prioridad para Europa. Si bien es una realidad general que no hay que perder de vista al momento de dimensionar correctamente la relación ALC-UE, en la práctica de intercambio aparecen señales no valoradas, como que en el semestre de presidencia eslovena de la UE —durante el cual se celebró la Cumbre de Lima— ningún mandatario latinoamericano visitó Eslovenia, en circunstancias que el presidente de este país visitó cuatro países latinoamericanos, preparando la cita birregional.

Las negociaciones de los Acuerdos de Asociación

En el ámbito de las negociaciones región-región en curso, en Lima se marcó un punto de inflexión que da cuenta de un mayor pragmatismo en las negociaciones de la UE con subregiones latinoamericanas. Así por ejemplo, en la negociación UE-CAN se optó por aplicar criterios de flexibilidad, destinados a destrabar las dificultades encontradas por las diferencias de enfoques entre los miembros de la subregión andina. Surgen entonces nuevos criterios, como la posibilidad de negociar con distintos niveles de velocidad, de manera de no frenar los avances que puedan darse con los países que están más abiertos a una negociación amplia.

Es importante hacer notar que ya en junio de 2007, con la Decisión 667 de la CAN, se estableció que existirían diferentes compromisos y niveles de alcance y profundidad de los temas en la negociación, por lo que la flexibilidad propuesta por la UE van en sintonía con una decisión previa acordada por los países andinos.

Los Acuerdos de Asociación tienen la particularidad de transformar los esquemas de unilateralidad en una relación de reciprocidad, que implica tanto beneficios como responsabilidades para las partes. Reforzando estos equilibrios, en los últimos acuerdos se ha incorporado también el reconocimiento de las asimetrías existentes, que deberán ser incorporadas en las negociaciones comerciales y en la cooperación.

Esto es especialmente relevante en el caso de Centroamérica, región que importa el doble de lo que exporta y donde las remesas forman una parte importante de sus economías. Aquí, las grandes desigualdades entre la UE y Centroamérica en

cuanto a población, PIB *per cápita*, territorio y comercio no han sido obstáculos para una negociación donde se han considerado estas diferencias y donde se han verificado, en consecuencia, los avances más auspiciosos.

En efecto, el proceso negociador UE-Centroamérica ha transcurrido de manera fluida, siendo un factor facilitador el alto grado de integración de los países que componen el Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, en temas no solo comerciales, sino también políticos, culturales, educativos, sociales y ambientales, que funcionan en torno a un esquema institucional y jurídico desarrollado. A pesar de esto, queda aún un desafío pendiente, que es concretar la incorporación de Panamá a la Unión Aduanera Centroamericana, de manera de sumarla a una negociación que comprenda a todo el bloque subregional.

En el caso de las negociaciones entre la UE y el Mercosur, que se encuentran estancadas desde 2004, se estima que quizás la bonanza económica de los últimos cuatro años puede haberles restado urgencia. En este sentido, se piensa que nuevos escenarios, como la crisis financiera o la consideración de Brasil como socio estratégico, pueden brindar una nueva oportunidad para impulsar el acuerdo.

Es necesario señalar también que, a partir de la Cumbre de Lima, México surge igualmente como nuevo socio estratégico de la UE, generándose así un fortalecimiento de las relaciones con las principales potencias latinoamericanas.

De cualquier forma, la coyuntura económica actual es también una invitación a reimpulsar los acuerdos de libre comercio y a utilizar los instrumentos existentes para desbloquear algunos temas de negociación comercial entre la UE y las subregiones latinoamericanas. En este sentido, organismos como la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI –que representa el 81% del comercio intrarregional–, pueden cumplir un papel fundamental de facilitador de las negociaciones.

Desde el punto de vista de esta entidad, estamos frente al surgimiento de nuevos paradigmas para la integración latinoamericana, relacionados con la necesidad de efectuar negociaciones diferenciadas y con dejar atrás la idea de integración como sinónimo de unión aduanera. Estos cambios permitirán avanzar en un modelo de integración sinérgica, basada en los aspectos que fortalecen la competitividad y orientada a la inserción internacional.

Al mismo tiempo, se señala también la necesidad de fortalecer tanto el comercio intrarregional como el extrarregional, en un esquema de integración que

considere la complementación de las estructuras económicas de los países para competir en el mercado global. Para lograr el reforzamiento de un comercio en ambas direcciones es necesario generar un cambio de políticas públicas y diseñar instrumentos de integración coherentes con estas nuevas exigencias.

Propuestas para profundizar la Asociación Estratégica Birregional

Durante el seminario “V Cumbre ALC-UE, Lima 2008: evaluación, desafíos y propuestas” los ponentes expresaron una cantidad de planteamientos destinados a promover nuevos contenidos para la Asociación Estratégica birregional, proponiendo incluso la revisión del sentido, la agenda y el formato de las relaciones entre la UE y América Latina, para dotarlas de un mayor valor estratégico.

Para avanzar en una verdadera **Asociación**, se insta a contrarrestar la tendencia de documentos declarativos, elaborando planes de acción con contenidos que puedan ser comprendidos por todos los ciudadanos. En este mismo sentido, se sugiere dar mayor visibilidad al proceso de Asociación, que en general es distante al común de la gente. Asimismo, se recomienda continuar ampliando la participación de los más diversos sectores en eventos preparatorios, considerados claves para el éxito de las cumbres.

El diálogo eurolatinoamericano debe ser fortalecido igualmente a través de un intercambio no solo entre los países más reconocidos. Aquí, se llama a América Latina a prestar atención a los nuevos miembros y países pequeños de la UE, haciendo efectiva la relación con una Europa de 27 miembros.

Así mismo, se requiere aumentar el intercambio entre nuevos actores, promoviendo, entre otros, una sinergia efectiva entre la academia y las elites negociadoras, de manera de generar mayores canales de retroalimentación.

En cuanto a los **Acuerdos de Asociación**, éstos deberían favorecer la consolidación de los procesos de integración y converger entre sí. Para ello, las negociaciones requerirían mayor flexibilidad, de manera de responder a las asimetrías en cuanto a niveles de desarrollo, evitando así acuerdos bilaterales que debiliten los mecanismos de integración.

A futuro, se constatan todavía múltiples desafíos en los tres procesos de negociación en curso: con Centroamérica, resta seguir negociando a niveles cada vez más profundos y específicos; con la CAN, se requiere determinar las

modalidades de negociación; y con el Mercosur, el llamado es a retomar a la brevedad las negociaciones.

Desde la perspectiva empresarial, y a partir de experiencias anteriores, se aconseja para el éxito de las negociaciones la conjugación de tres elementos: una buena articulación público-privada, un piso arancelario interno de apertura y una negociación comercial asentada en bases reales.

En el aspecto político, se considera necesario el establecimiento de mecanismos para la aplicación de la cláusula democrática, y dar un efectivo seguimiento a esta condición en el marco de los Acuerdos de Asociación.

En cuanto a los **temas de la agenda**, se considera indispensable ampliar el diálogo político a nuevos ámbitos de preocupación ciudadana, por ejemplo, la seguridad y el medio ambiente. Migraciones es un asunto de creciente relevancia, y que podría ser incluido dentro de las negociaciones de los Acuerdos de Asociación.

Se propone también que la cohesión social –problemática esencial en América Latina y que ha sido desarrollada desde la Cumbre de Guadalajara– sea abordada de manera permanente en la agenda birregional.

La conservación del medio ambiente, el uso racional de la energía y los efectos del cambio climático requieren también una colaboración más intensa por medio del fortalecimiento de los mecanismos multilaterales.

En el ámbito energético, se proponen acciones específicas para América Latina, como la renovación de las metas sobre inclusión de fuentes renovables, que ya han sido alcanzadas; la promoción de las energías renovables mediante estímulos como subsidios, licitaciones o compra a precios establecidos por ley; y la implementación de políticas públicas destinadas a mejorar la seguridad energética, diversificar las fuentes de matriz energética, promover el ahorro y uso eficiente de la energía, y mejorar la equidad social en el acceso y consumo de energía. Igualmente, se aconseja la aplicación de la propuesta de la CEPAL sobre sostenibilidad hidroenergética.

Por último, se recomienda focalizar la **cooperación** europea con América Latina en temas que apoyen la competitividad regional, factor clave para la inserción internacional latinoamericana. Así, se plantean apoyos a la integración competitiva, al desarrollo institucional, infraestructura, energía, conectividad digital, agua y gestión del futuro.

Son éstas algunas de las reflexiones y propuestas que se desarrollan en extenso en los artículos que conforman este libro. Sin duda, las ideas son muchas y diversas. Son voces que encuentran consensos y también disensos, pero que, en definitiva, van conformando un diálogo constructivo, que debe multiplicarse en función de animar una relación eurolatinoamericana que requiere de una permanente atención, construcción y adaptación a los desafíos regionales y mundiales.

La perspectiva de Perú: objetivos de la Cumbre de Lima, logros y tareas pendientes

*Max De La Fuente*¹

En un contexto internacional muy dinámico, abocado a la construcción de una nueva geografía política, económica y comercial en el mundo, la V Cumbre América Latina de Jefes de Estado y de Gobiernos de América Latina y el Caribe y la Unión Europea, que congregó a los 60 países y las instituciones comunitarias que conforman el proceso de asociación estratégica birregional iniciado en 1999, han reafirmado su compromiso con el fortalecimiento de este mecanismo de diálogo y cooperación y han enviado un mensaje contundente en el sentido que estamos dispuestos, como lo dice el lema de la cumbre, a “responder juntos a las prioridades de nuestros pueblos”.

Y es que el potencial de una asociación estratégica con Europa es muy prometedor. Europa es un importante actor en las relaciones internacionales. Las democracias latinoamericanas son sus socias más naturales. Venimos trabajando coordinadamente para lograr la vigencia plena de los principios y valores fundamentales para la convivencia mutuamente beneficiosa y pacífica a nivel internacional, tal como están establecidos en la Carta de las Naciones Unidas. Nuestras regiones abarcan conjuntamente a casi un tercio de los países que conforman la comunidad internacional y a mil millones de habitantes que comparten intereses comunes y profundos vínculos culturales e históricos. Nuestros gobiernos, sector privado y sociedad civil vienen interactuando a favor del desarrollo económico. Ya somos socios privilegiados en materia comercial y de inversiones y estamos preparados para una transferencia tecnológica más fluida que nos permita mejorar la productividad, modernizar las infraestructuras públicas y diversificar nuestra oferta productiva.

Esta sólida base nos permite perseverar en la tarea de construir una relación sólida, profunda, provechosa y singular entre América Latina y el Caribe y Europa, tal como lo demostró la Cumbre de Lima, donde nuestros gobernantes aprobaron por consenso la “Declaración de Lima”, instrumento que,

¹ Embajador de Perú en Uruguay.

por vez primera, incluye dos agendas orientadas a la acción en los dos temas que constituyeron la agenda de la V Cumbre: “Lucha contra la pobreza, desigualdad y exclusión” y “Desarrollo sostenible: medio ambiente; cambio climático; energía”.

Ambos temas tienen gran actualidad y no cabe duda que cobrarán una mayor importancia a nivel global en el mediano y largo plazo. Pero la oportuna implementación de la Declaración de Lima nos brinda la oportunidad histórica de estar mejor preparados para enfrentar conjuntamente ambas problemáticas y demostrar al mundo que la voluntad política, los compromisos del sector privado y la sociedad civil y el adecuado uso de los recursos existentes pueden hacer posible que alcancemos las ambiciosas metas que nos hemos propuesto al suscribir dicha Declaración.

En cuanto a la “Lucha contra la pobreza, desigualdad y exclusión”, deseo destacar que los países de ambas regiones están dispuestos a redoblar esfuerzos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y, por ende hemos decidido fortalecer la cooperación en materia de cohesión social; garantizar la seguridad alimentaria; adoptar medidas de canje de deuda por inversión social; optimizar la recaudación fiscal para mejorar el gasto social y su impacto redistributivo; desarrollar políticas laborales que faciliten el empleo de calidad; consolidar la integración comercial birregional; promover las pequeñas y medianas empresas; e implementar políticas y programas sociales que fomenten la inclusión social y fortalezcan la confianza en las instituciones democráticas.

En materia de “Desarrollo Sostenible: medio ambiente, cambio climático; energía”, los mandatarios de América Latina y el Caribe y la Unión Europea se comprometieron a impulsar la cooperación birregional para fortalecer las capacidades de adaptación de los países de América Latina y el Caribe ante este fenómeno, mitigar sus causas e identificar sus respectivas vulnerabilidades.

Nuestros países también reafirmaron su disposición a implementar plenamente la Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático hasta 2012; concluir un acuerdo ambicioso y global para el Segundo Período de Cumplimiento del Protocolo de Kyoto post 2012; concluir antes de 2010 las negociaciones acerca de un régimen internacional sobre el acceso a los recursos genéticos y el reparto justo y equitativo de los beneficios procedentes

del uso de dichos recursos; cooperar en la lucha contra la desertificación, en la preservación y gestión sostenible de la biodiversidad, bosques, recursos pesqueros e hídricos, y en el manejo adecuado de productos químicos.

Asimismo, los Jefes de Estado y de Gobierno de ambas regiones dispusieron el fortalecimiento de la cooperación birregional en el campo energético y, en especial, en la promoción de fuentes de energía renovables; así como en la transferencia de tecnologías más limpias y eficientes, de tal manera que se facilite el acceso a las mismas.

Considerando que Europa nos ha demostrado que el trabajo coordinado es el mejor camino para que nuestros esfuerzos sean efectivos, hemos decidido que la Declaración de Lima sea ejecutada a través de la continuación de los diálogos políticos sectoriales existentes a nivel birregional y, de ser necesario, el establecimiento de nuevos diálogos, los que deberán ser convocados antes de la próxima Cumbre. (Declaración de Lima, párrafos 28 y 51).

1. **Mecanismo ALC-UE de coordinación y cooperación en materia de drogas.** Este mecanismo ya existe; pero la declaración afirma que “requiere ser fortalecido como marco para un diálogo birregional más eficiente” (párrafo 7).
2. **Diálogo comprensivo y estructurado sobre la migración** que se beneficiará de las actividades de los Expertos ALC-UE en Migración y les brindará orientación adicional, permitirá el intercambio de puntos de vista y la intensificación de esfuerzos hacia el incremento de la información y comprensión de las realidades de la migración. “Este diálogo también abordará los temas de la migración regular e irregular, así como los vínculos entre migración y desarrollo, de conformidad con el marco legal de los países” (párrafo 27).
3. Habida cuenta que el **Foro de Cohesión Social** no tiene un carácter vinculante ni es exclusivamente gubernamental y la propia Declaración lo considera “complementario de las deliberaciones regionales en la materia” (párrafo 28), sería legítimo promover un **diálogo sectorial en materia de lucha contra la pobreza, desigualdad y exclusión (cohesión social)** que involucre a los responsables de dichas materias, básicamente los Ministros de Desarrollo Social, Ministros de Finanzas, agencias de cooperación y los Gobiernos Regionales y Locales. Alternati-

vamente, también se podría tratar el tema bajo el paraguas del “desarrollo sostenible”.

4. **Diálogo sobre políticas de desarrollo sostenible.** La Declaración indica que los Jefes de Estado y de Gobierno trabajarán de manera conjunta para intercambiar experiencias y profundizar el diálogo sobre políticas de desarrollo sostenible que tomen en cuenta la necesidad de crecimiento económico, protección ambiental y consolidación de la inclusión social, preparando el terreno para un crecimiento económico menos intensivo en carbono (párrafo 40).
5. **Diálogo previsto por la Declaración Conjunta sobre la Implementación de la Asociación Estratégica ALC-UE para los Recursos Hídricos y Saneamiento.** La Declaración considera que este diálogo debería ser intensificado (párrafo 49).
6. **Diálogo ALC-UE sobre política medioambiental.** La Declaración estipula que “procuraremos proseguir el diálogo ALC-UE sobre política medioambiental, con el fin de dar adecuado seguimiento a las acciones establecidas en esta Agenda, y establecer un calendario para su progresivo cumplimiento” (párrafo 51).
7. **Diálogo ALC-UE sobre temas de cambio climático.** La Declaración establece que “consolidaremos el diálogo ALC-UE sobre temas de cambio climático, sobre la base de las deliberaciones birregionales sostenidas en Bali, con miras a profundizar la coordinación birregional, así como las acciones colectivas de cooperación conducentes a la COP 15 en Copenhague” (párrafo 38), inclusive en el contexto de EUroCLIMA “con los objetivos principales de compartir conocimiento, fomentar un diálogo estructurado y regular a todos los niveles” (párrafo 52). Este diálogo podría consolidarse con el “diálogo sobre política medioambiental”.

Adicionalmente, podemos considerar que el **diálogo en materia comercial** y asuntos conexos, se desarrolla actualmente en el marco de los acuerdos de asociación vigentes o en proceso de negociación.

Asimismo, nos hemos propuesto apoyar el desarrollo en Haití (párrafo 9), desarrollar e interconectar la infraestructura de telecomunicaciones (Párrafo 25) y desarrollar la cooperación energética birregional (párrafos 44-45), establecer el Programa EUroCLIMA (párrafo 52) y considerar la creación de la Fundación EUROLAC (párrafo 53).

La definición de un cronograma para ejecutar todos estos compromisos concretos de la Declaración de Lima en el período inter-cumbres, es decir entre 2008 -2010, fue considerada en la Reunión de Altos Funcionarios, que se celebró en Bruselas, el 5 de noviembre de 2008.

Los acuerdos concretos alcanzados en la Cumbre de Lima demuestran que hemos logrado un grado de madurez suficiente como para profundizar el diálogo político y traducir los compromisos que contiene la Declaración de Lima en acciones concretas que consoliden la asociación birregional y faciliten la posible elaboración de estrategias comunitarias específicas para América Latina y el Caribe, permitiéndonos compartir los beneficios de la globalización y del desarrollo, sin que ninguna región pierda su propia identidad.

Confiamos plenamente que la actual presidencia francesa de la UE y los países que la sucederán impulsarán la implementación de los siete diálogos sectoriales identificados, incluyendo el diálogo integral y estructurado en materia de migraciones, la puesta en marcha del programa EUroCLIMA, la constitución de la Fundación EUROLAC, así como la conclusión de los acuerdos de asociación con los países que han demostrado su interés en alcanzarlos prontamente.

Esperamos reencontrarnos en la VI Cumbre UE-ALC con los resultados concretos que nuestros ciudadanos esperan del proceso de Cumbre y con la satisfacción de haber cumplido con las acciones que nos permitirán alcanzar las metas propuestas en las oportunidades acordadas.

La Cumbre de Lima vista desde la perspectiva de la presidencia eslovena de la UE

Ales Dakic¹

Antes de adentrarse en el tema de las perspectivas de las futuras cumbres entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, reflexionar acerca de las recomendaciones de cómo continuar esta Asociación Estratégica, es oportuno hacer un breve resumen sobre los éxitos y desafíos de la última Cumbre en Lima bajo la Presidencia Eslovena y la Presidencia Peruana.

Para Eslovenia, celebrar una Cumbre ALC-UE fue un desafío muy grande, dado que no tiene representación en Perú y no es un actor grande ni importante en América Latina. Eslovenia fue el primer país de los nuevos socios, integrados en la UE en mayo de 2004, que presidió el Consejo Europeo, representando no solamente a los 27 estados miembros de la UE, sino también a los 12 nuevos países miembros. Teniendo en cuenta todo lo dicho, Eslovenia demostró que con esfuerzo extraordinario –celebramos más de 1.000 reuniones a todos los niveles– se puede lograr llevar a cabo una Cumbre exitosa, demostrando que los países europeos y Eslovenia sí están interesados en la cooperación con América Latina y el Caribe.

Cómo mejorar el proceso de Cumbres ALC-UE

En cuanto al tema que nos convoca, la evaluación de las Cumbres birregionales ALC-UE, es necesario señalar una serie de desafíos a futuro. En primer lugar, hay que reflexionar sobre la posibilidad de mejorar el proceso de cumbres y a propósito de esto, la reciente reunión de altos funcionarios trató el tema sobre cómo seguir después de la Cumbre de Lima para obtener los mejores resultados posibles.

Parece que las cumbres no contribuyen tanto al avance de las relaciones entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea. Hay que entender las cumbres como un proceso y no como eventos que suceden cada dos años. Son actuaciones estratégicas de dos actores iguales que tienen sus responsabilidades

¹ Representante de la Presidencia Eslovena durante la Cumbre de Lima, Ministerio de Relaciones Exteriores de Eslovenia.

y ambas partes se tienen que beneficiar. A veces parece que América Latina ve a la Unión Europea como un mero donante de ayuda oficial al desarrollo y en cambio la Unión Europea no toma suficientemente en serio a América Latina. Ambas percepciones tienen que cambiar necesariamente, impulsando la cooperación constante. En este marco son importantes las numerosas reuniones que se realizan a todos los niveles previo a una cumbre y que en una medida muy importante determina el éxito de ésta. Eso significa que se tiene que aumentar la cooperación a todos los niveles, pero al mismo tiempo la eficiencia de ella.

Los países latinoamericanos, además, prestan quizás demasiada atención a las relaciones con la Comisión Europea, es decir, ponen mucho énfasis en las relaciones institucionalizadas políticamente, y no perciben la importancia de las relaciones con países miembros individualmente.

Otro desafío claro es hacer la cumbre más visible dentro de la población de las dos regiones. Se deben escoger temas concretos y claros, comprensibles para todos los sectores de la sociedad. Por ejemplo, el término cohesión social es incomprensible para un ciudadano común y hasta los académicos discuten el alcance del término.

Aumentar la cooperación mutua

Quizás uno de los elementos más importantes sea guardar el espíritu cooperativo y positivo en las relaciones birregionales. Esto implica inevitablemente superar las enemistades, tanto dentro de las regiones como entre ellas. Como experiencia personal, por ejemplo, recuerdo la Reunión de Altos Funcionarios ALC-UE de abril 2008, que primero parecía que no iba a lograr mucho avance en cuanto a las negociaciones. Al final se creó un grupo de trabajo *ad-hoc* sobre migraciones trabajando hasta medianoche. Empezamos lenta e insistentemente con mucha cooperación de ambas partes. Se lograron avances muy importantes en el tema de las migraciones, que nos ayudó a concluir esa temática durante la Cumbre. En este sentido, los grupos de trabajo *ad-hoc* pueden ser una manera más eficiente de proceder, porque suelen ser más técnicos y relajados.

Haciendo hincapié en el tema de las migraciones es importante añadir otro comentario. A finales de junio, la UE adoptó la Directiva de Retorno para regular la inmigración ilegal, a lo cual los países de ALC reaccionaron muy intensamente. En marzo de 2008 se llevó a cabo una reunión de expertos

sobre migraciones y ninguno de los representantes allí presentes expresó su incomodidad por la directiva, que la UE adoptó tres meses después. Es importante señalar que si se quiere influir en el resultado final de una regulación hay que reaccionar antes y no en el último momento.

Enfocar mejor los eventos preparatorios de las cumbres

Entre las cumbres de Viena y Lima se realizaron muchas reuniones y eventos preparatorios, que sin embargo en muchos casos no estaban directamente relacionados con la temática de la Cumbre de Lima. Cabe entonces preguntarse cuál es el sentido de estas reuniones si no sirven como ayuda para avanzar en la agenda de la cumbre y reflexionar acerca de si sería mejor incluir esos temas que se tratan por separado en el contenido de las Cumbres, con el objetivo que cumplan con su rol de reuniones preparativas, o si se eliminan de la agenda preparatoria.

Relacionado con los eventos preparatorios hay que garantizar la participación adecuada y al nivel adecuado. Para Eslovenia y para Europa fue un sorpresa muy negativa que en la primera reunión ministerial de medio ambiente entre UE y ALC, celebrada en marzo de 2008, ALC participó en un nivel muy bajo, mostrando así cierto desinterés por los asuntos relacionados con el desarrollo sostenible. Existe por supuesto la oportunidad de corregirlo en la siguiente reunión, asegurar la participación y contribuyendo así a un resultado más positivo.

Diversificar la atención

Es importante además destacar que los países latinoamericanos deberían prestar más atención a los países europeos en su conjunto. Actualmente, mucha de la atención latinoamericana se centra en las relaciones sobre todo con España, con la que la región por supuesto tiene lazos culturales, históricos y económicos intensos, pero que solo es un país entre 27 países de la Unión Europea.

Por otro lado es necesario también diversificar la atención que se presta a la institucionalidad europea. La política exterior sigue estando bajo el mando de los países miembros y la Comisión Europea, que por otro lado es un importante actor en el marco institucional de la Unión Europea y decide en importantes asuntos, no decide en temas de política exterior. No lleva a cabo la organización íntegra de las cumbres. Sin duda, la Comisión tiene un papel indispensable en la preparación de las cumbres, sobre todo como

el ente que guarda la memoria institucional, pero muchas veces representa una carga de trabajo adicional, sobre todo en los asuntos donde tiene un fuerte poder de decisión. Sus políticas, por ejemplo, a veces no están suficientemente coordinadas con las de la presidencia.

Resumiendo, por parte latinoamericana se escucha habitualmente que la UE no tiene interés en América Latina, sino que centra sus esfuerzos en su vecindad y Oriente Medio. Sin embargo, América Latina tampoco ha logrado diversificar sus relaciones dentro de la UE, que en mi opinión deberían desarrollarse no solo con algunos actores europeos, sino también con otros que tradicionalmente no están tan presentes en la región.

Un ejemplo muy gráfico es que durante la presidencia eslovena de la UE ningún presidente latinoamericano visitó Eslovenia, el país que representaba la UE durante el primer semestre de este año. No porque no estuvieran en Europa. Por otro lado, el presidente esloveno, Dr. Danilo Turk, hizo una gira por cuatro países latinoamericanos en una de sus primeras visitas internacionales, menos de seis meses después de ser electo. La presidencia eslovena, de esta forma, ha mostrado que los países europeos quieren más y mejor cooperación.

Un guiño al Caribe

Eslovenia como un país de solo dos millones de habitantes es más susceptible a los problemas de los pequeños países. En este sentido quiero destacar la "C" de ALC, en muchos casos olvidada y que parece no estar inserto en el marco birregional por completo, esto es, el asunto de inclusión de los países caribeños no hispanoparlantes. Representan un quinto de los países del proceso ALC-UE, pero tienen sus problemas y dificultades específicos. Por ejemplo, el paso de los huracanes. La región caribeña ha sido especialmente dañada durante estos últimos meses y en términos de destrucción por huracanes ha sido uno de los peores años. Por lo tanto, es necesario incluir mayormente a estos países en el proceso y focalizar mejor la cooperación hacia sus problemas específicos.

Conclusiones

Para concluir, destacar los puntos clave mencionados aquí. En primer lugar es importante saber que la Asociación Estratégica ALC-UE constituye un proceso con la meta de conseguir beneficios mutuos, donde ningún país está por encima de otro y donde cada país puede contribuir al éxito. El balance es muy importante. Segundo, hay que trabajar más en la visibilidad del proceso y de las cumbres, sobre todo en rubro de los logros, escogiendo temas simples y “catchy”, que se pueden comprender por un ciudadano de nuestros países. A lo mejor las declaraciones deberían asemejarse más a un plan de acción viable que a meras declaraciones políticas y de intenciones. Quizá habría que decidir el tema con cuidado y preparar un plan financiero con mucha antelación, preparándose de esta forma para la cumbre concreta.

En mi opinión hay que garantizar la participación adecuada en los eventos preparatorios, que deben servir como asistencia para la agenda de la cumbre. Los países latinoamericanos deberán prestar más atención a otros países, que no son los actores más grandes pero que sí ponen énfasis en las relaciones exteriores. El hecho que ninguno de los presidentes latinoamericanos visitara Eslovenia al ejercer éste la Presidencia de la UE, aunque estuvieron viajando por Europa, es inaceptable. La política exterior europea sigue estando en manos de los países miembros, por lo que no se pueden pasar por alto.

El papel de la cohesión social en la Asociación Estratégica ALC-UE: la prioridad de la acción de la UE en América Latina y el Caribe

María Mesonero Kromand¹

La cohesión social es un concepto relativamente nuevo en las relaciones internacionales y que ha ganado una paulatina importancia desde el inicio de los años noventa. Asimismo, la falta de cohesión social constituye uno de los mayores retos de las sociedades latinoamericanas y es un campo donde la Unión Europea –a pesar de haber conseguido grandes logros a través de la integración– afronta serios desafíos.

El término “cohesión social” carece de una definición clara, y mientras que en Europa se vincula frecuentemente con elementos de diálogo social y lucha contra la exclusión de grupos vulnerables, en América Latina se entiende en mayor medida como la lucha contra la pobreza y la desigualdad en el seno de sus sociedades. Como guía y sin ser aquí exhaustivos en las implicaciones del término, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señala en su vasto trabajo sobre el tema siete áreas de la cohesión social: exclusión social; desigualdad en la distribución del ingreso; educación; empleo; confianza social; multiculturalismo; y solidaridad social. En todas las áreas, América Latina presenta grandes desafíos y figura como una de las regiones con mayor índice de Gini en el mundo².

La Unión Europea, por su parte, es representada habitualmente como una región que ha logrado un alto grado de cohesión social³, sin embargo, enfrenta también importantes retos debido al alto desempleo estructural, las bajas tasas de empleo, las regiones alejadas de los flujos comerciales y de personas, así como los desafíos que supone integrar a 12 nuevos estados miembros con un desarrollo económico muy inferior. Es por ello que la cohesión social constituye una parte fundamental de la Estrategia de Lisboa.

¹ Coordinadora de Contenidos, CELARE, Chile.

² Salvando –es necesario destacarlo– a algunos países como Costa Rica y Uruguay que representan índices muy por debajo de la media regional.

³ Hecho que no necesariamente se atribuye a los mecanismos de cohesión social de la Unión Europea, sino que también provienen de la economía social de mercado tradicional europea o –incluso– de los antiguos regímenes socialistas, que en el contexto europeo representan muy bajos índices de Gini.

La cohesión social en las relaciones ALC-UE

Tras décadas de énfasis en la estabilidad macroeconómica y democrática, la desigualdad se torna actualmente en uno de los principales lastres para el desarrollo de las sociedades latinoamericanas y caribeñas. Según señala la Comisión Europea, la falta de cohesión social incide esencialmente sobre tres ejes:

- En cuanto a los derechos humanos, la vida en pobreza y marginada viola la dignidad de las personas.
- Económicamente, la desigualdad margina a grandes sectores de la sociedad de la participación en la actividad económica y el consumo, disminuyendo el crecimiento económico.
- Políticamente, la falta de cohesión social tiene relación directa con la inestabilidad democrática y amenaza la paz del país.

En el marco de la Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, el concepto de cohesión social ha ido tomando fuerza, respondiendo a la preocupación por los índices de desigualdad latinoamericanos. En este sentido, se refuerza la idea de que el crecimiento sostenible de las economías latinoamericanas y caribeñas depende en gran medida de su capacidad de promover la inclusión social.

Por ello, los gobiernos tanto de la UE como de la región latinoamericana y caribeña han puesto énfasis en la cohesión social en el marco de las relaciones birregionales, partiendo del interés común en fomentar la inclusión. Por parte europea, además, la importancia de impulsar la cohesión social reside en la promoción del modelo social europeo y la diferenciación del contenido de la Asociación Estratégica de otros tipos de tratados más económicos.

Surgimiento de la cooperación ALC-UE en materia de cohesión social

La cohesión social como prioridad en las relaciones ALC-UE surgió originalmente en el marco del Diálogo de San José entre la entonces Comunidad Europea y los países centroamericanos. Este esquema de cooperación enfatizaba la paz, democracia y la lucha contra la pobreza para poner fin a la violencia entre los países del istmo.

Sin embargo, a nivel birregional el acento sobre la cohesión social se puso a mediados de los noventa con dos documentos que renovaron el diálogo entre la UE y América Latina. En 1994 se adoptó el “Documento Básico sobre las Relaciones UE-ALC” por el Consejo de la UE⁴ y en 1995 se publicó el comunicado de la Comisión Europea “Unión Europea-América Latina: actividad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación 1996-2000”⁵. En el último, la Comisión destacó la importancia de hacer frente a desafíos “endémicos” como la pobreza y los desequilibrios sociales en la región latinoamericana, denunciando a la vez las desigualdades sociales “escandalosas” y la gravedad de las importantes zonas de exclusión. Para hacer frente a estos desafíos sociales, provocados por la crisis económica de la región en la década de los ochenta, América Latina debe –según el texto de la Comisión Europea– basarse en sus propias capacidades, aunque con el apoyo de la UE a través de los instrumentos de cooperación entre ambas regiones. Por ello, la Comisión Europea resaltó la lucha contra la pobreza y la exclusión social como uno de los tres ejes prioritarios de las relaciones ALC-UE en el lustro 1996-2000.

Pasado el hito que fue la primera Cumbre ALC-UE de Río en 1999, la Comisión Europea publicó en 2000 una comunicación de seguimiento de la Cumbre⁶. En ella se resumieron los logros a partir de la cumbre y se centraron los temas prioritarios a los 11 puntos de Tuusula. Entre estas 11 prioridades el “apoyo a los grupos más vulnerables de la sociedad” fue una de ellas y por ello, la CE lanzó la llamada Iniciativa Social para reducir –sobre todo– las desigualdades en la región latinoamericana y caribeña. La Iniciativa Social, que fue un claro precursor del programa EUROsociAL, previó el intercambio de experiencias, la reorientación de la cooperación ALC-UE hacia este tema y la presentación de un informe con propuestas de acción en la Cumbre birregional de 2002. Cabe destacar, además, que la Iniciativa Social se recogió en la Estrategia de Cooperación Regional

⁴ Consejo de la Unión Europea, *Documento básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe*, Madrid, IRELA, 1994.

⁵ Comisión Europea, *Unión Europea-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000*. Comunicación de la Comisión al Consejo, COM(95) 495 final, Bruselas, 23 de octubre 1995.

⁶ Comisión Europea, *Seguimiento de la Primera Cumbre celebrada entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea*, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo COM(2000) 670 final, Bruselas, 31 de octubre, 2000.

2002-2006, publicada en abril del 2002, como uno de los cuatro ámbitos prioritarios de acción. El objetivo de la cooperación ALC-UE en materia de reducción de las desigualdades sociales fue el apoyo de la UE para fomentar la capacidad de las autoridades públicas latinoamericanas de formular medidas para luchar contra la pobreza y la desigualdad social. Para este objetivo se designaron entre el 15 y el 20% de los recursos de la cooperación.

Cabe preguntarse por las razones del surgimiento de la cohesión social como uno de los ejes de las relaciones birregionales. Indudablemente, el momento histórico que vivió la Unión Europea a mediados de los noventa fue crucial para la puesta en marcha de la cooperación en este tema. Fuertemente influenciada por la visión del entonces presidente de la Comisión Europea, Jacques Delors, la Unión Europea tomó un giro hacia la cohesión social, la construcción de interconexiones a través de proyectos de infraestructura y la integración territorial de la región. Asimismo, para que el concepto se reforzara en Europa, el momento histórico fue crucial. La apertura de Europa central y del este creó toda una serie de necesidades de integración, pero también nuevos discursos europeos solidarios y una nueva potenciación del “modelo europeo”.

En el marco birregional es importante el impulso que viven los esquemas de integración regionales latinoamericanos. En la década de los noventa nacen el Mercado Común del Sur, el Sistema de la Integración Centroamericana y la Comunidad Andina, cuyo enfoque va más allá de la vertiente económica. En todos ellos, además, para la UE existe una potencialidad de interregionalismo centrado precisamente en la temática social.

Aparición de la cohesión social como eje de la agenda birregional

La cohesión social como tal apareció por primera vez como eje de las relaciones ALC-UE en la XI Reunión Ministerial UE-Grupo de Río, celebrado en marzo de 2003 en Atenas. En esa reunión se debatieron dos grandes temas, siendo uno de ellos la “cohesión social y gobernanza democrática en un nuevo entorno económico”, con énfasis en reforzar las políticas sociales para aumentar la cohesión social.

La Cumbre de Guadalajara significó, sin embargo, la culminación del desarrollo de la agenda de cohesión social en el marco de las relaciones ALC-UE. La cumbre birregional de 2004 se centró en dos materias clave de desarrollo y cooperación: la cohesión social y el multilateralismo efectivo. Con ello, además, se instauró una nueva metodología de la agenda a debatir en las cumbres, centrándola en puntos clave de interés birregional. En este sentido, la Cumbre de Guadalajara fue el momento de elevar la cohesión social al máximo nivel en las relaciones birregionales, mostrando asimismo su creciente importancia y culminando los trabajos hechos en esta materia en los años anteriores.

En el marco de la Cumbre se lanzó finalmente el programa EUROsociAL, sucesor de la Iniciativa Social de 2000. Dice la Declaración de Guadalajara:

“Resolvemos dar mayor prominencia a las cuestiones sociales dentro de las prioridades de nuestra cooperación birregional. En este contexto, saludamos la adopción del programa EUROsociAL, cuyo objetivo es promover intercambios de experiencias, conocimiento especializado y buenas prácticas en el campo social entre las dos regiones, en particular en los sectores educativo y de salud, que son fundamentales para aumentar la cohesión social”. (párrafo 49, Declaración de Guadalajara).

Desde la puesta en marcha de la agenda birregional en torno a la cohesión social, la cooperación entre Europa y América Latina y el Caribe se intensificó. En diciembre de 2005, la Comisión Europea publicó la Comunicación: “Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina”⁷ que constituyó un fuerte impulso a las relaciones birregionales y guió las acciones futuras, especialmente en relación a la Cumbre de Viena de 2006. En la Comunicación, la Comisión Europea “propone que el objetivo de la cohesión social se incluya en todas las iniciativas que emprenda en asociación con América Latina, de forma continua, coherente y concreta”, que implica:

- la instauración de un diálogo específico sobre la cohesión social;
- la prioridad otorgada a la cohesión social en la cooperación al desarrollo;

⁷ Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “Una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina*, COM(2005) 636 final, Bruselas, 8 de diciembre, 2005.

- la cooperación más intensa con las instituciones internacionales;
- la promoción de la participación de los actores implicados.

Además, se impulsó la celebración bienal de un Foro de Cohesión Social birregional, con la participación de autoridades públicas, la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones internacionales.

La Cumbre de Lima, 2008: una agenda con énfasis en la cohesión social

La Cumbre ALC-UE de Lima nuevamente y a diferencia de la Cumbre de Viena centró la agenda de los debates en dos ejes: la lucha contra la pobreza, desigualdad y exclusión, así como el desarrollo sostenible, energía y cambio climático. En cuanto al primer eje de la agenda –la cohesión social– la Declaración de Lima establece en el punto 14 tres metas generales:

- conseguir niveles de desarrollo social equitativos e inclusivos, a través del diseño e implementación de políticas sociales más efectivas;
- alcanzar tasas sostenidas de crecimiento que promuevan, entre otras, la creación de trabajo decente, digno y productivo, optimizando así la recaudación fiscal para mejorar el gasto social y su impacto redistributivo; y
- lograr el pleno sentido de pertenencia y participación de nuestros pueblos a todo nivel en la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión, fortaleciendo la confianza de los ciudadanos en la efectividad de las instituciones democráticas y en las políticas de desarrollo.

De la Cumbre de Lima se desprende una serie de lecturas acerca del progreso del tema en las relaciones birregionales. En primer lugar, es notorio que se ha impuesto un enfoque integral que va más allá del mero crecimiento económico para paliar las desigualdades sociales. En segundo lugar, la Declaración emanada de la Cumbre señala un conjunto de objetivos específicos –a diferencia de anteriores declaraciones– relacionada con las tres metas generales especificadas anteriormente. Además, se establece una guía para la cooperación birregional en la materia, sin embargo, los debates de la Cumbre de Lima quedan huérfanos de un mecanismo de implementación concreto, apoyados con financiación, y cabe dudar de su impacto real.

Nueva Agenda de Cohesión Social en América Latina (NACSAL)

En septiembre de 2008, la Comisión Europea y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) lanzaron la Nueva Agenda de Cohesión Social en América Latina (NACSAL) con el fin de enfrentar los desafíos a la cohesión social en América Latina que no son suficientemente reconocidos. Ejemplos son la escasa integración institucional, la desconfianza hacia las instituciones públicas o escasa seguridad humana. El lanzamiento de la NACSAL forma parte del seguimiento de los objetivos establecidos durante la Cumbre de Lima.

La implementación del proyecto NACSAL pretende definir una nueva agenda de políticas públicas que fomente la cohesión social en América Latina. Fue creada por una serie de investigadores de la región para impulsar los debates y las investigaciones científicas para apoyar técnicamente a los políticos en la confección de estrategias nacionales de cohesión social y en la toma de decisión política.

El establecimiento de NACSAL muestra el grado de consolidación del modelo multilateral para fomentar la cohesión social. La Comisión Europea impulsa en todos los ámbitos –salvando el modelo bilateral adoptado recientemente– una aproximación a la cohesión social en cooperación con organismos latinoamericanos y ha firmado memorandos de entendimiento con el BID y la CEPAL.

El diálogo sectorial en materia de cohesión social: avances en foros, grupos de trabajo y a nivel bilateral.

La cooperación ALC-UE en materia de cohesión social no se realiza únicamente a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, sino que existen importantes avances del diálogo a nivel de expertos o funcionarios públicos. El diálogo sectorial se puede dividir en tres instancias:

• Conferencias y foros sobre cohesión social previo a las Cumbres ALC-UE

Hasta la fecha se han realizado dos reuniones en materia de cohesión social como actividades preparatorias de la Cumbre de Viena en 2006 y la Cumbre de Lima en 2008, respectivamente.

En marzo de 2006 se celebró la Conferencia de Alto Nivel ALC-UE sobre Cohesión Social a nivel ministerial con el fin de debatir los avances en la

materia desde la Cumbre de Guadalajara y para intercambiar experiencias en la lucha contra la pobreza, desigualdad social y exclusión.

En septiembre de 2007 se realizó en Santiago de Chile el primer Foro ALC-UE sobre Cohesión Social como actividad preparatoria de la Cumbre de Lima. Se prevé que este foro birregional, acordado en la Cumbre de Viena, se celebre periódicamente. El Foro de Cohesión Social identificó una serie de áreas donde a través de la Asociación Estratégica ALC-UE se pueden desarrollar estrategias integradas para fomentar la inclusión social.

• El Grupo de Trabajo sobre cohesión social

En mayo de 2006 se reunieron representantes de la Comisión Europea, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo con el fin de establecer una colaboración más estrecha para fomentar la cohesión social en América Latina. De aquella reunión se creó el Grupo de Trabajo sobre cohesión social entre las cuatro instituciones.

El Grupo de Trabajo se reúne dos veces al año para coordinar la acción de las cuatro instituciones en materia de cohesión social y funciona así como una plataforma para el intercambio de experiencias, metodologías, análisis y estadísticas sobre el tema.

• El diálogo bilateral en materia de cohesión social

Aparte de los canales institucionalizados a nivel birregional, la Comisión Europea recientemente ha abierto posibilidades de cooperación y diálogo bilaterales en materia de cohesión social y empleo. Este es el caso de los diálogos sectoriales con Brasil y México.

Las relaciones bilaterales entre la UE y Brasil dieron un salto cualitativo con el lanzamiento de la Asociación Estratégica en 2007, que incluye un diálogo sectorial sobre cohesión social y empleo. La importancia de este diálogo reside no sólo en el hecho de que Brasil es uno de los países con mayor desigualdad del continente americano, sino también en que ha logrado reducir significativamente la pobreza y la exclusión a través de innovadoras políticas sociales.

La recientemente adoptada Asociación Estratégica UE-México también incluye un diálogo en el tema socio-económico, donde se propone estrechar

el diálogo en materia de políticas sociales, migraciones y empleo, entre otros temas. Sin embargo, el contenido concreto de la Asociación Estratégica está todavía por definirse.

Acciones para mejorar la cohesión social URB-AL: construyendo una ciudad inclusiva

Aunque no directamente relacionado con la cohesión social, el programa URB-AL de la Comisión Europea busca desarrollar el entorno urbano de las ciudades latinoamericanas a través del intercambio de experiencias y la transferencia de conocimientos entre ciudades de Europa y América Latina en materia de políticas públicas exitosas para reducir los problemas específicos de las ciudades.

Hasta la fecha se han creado trece redes de intercambio entre ciudades de ambas regiones y la Comisión Europea ha aprobado 188 proyectos bajo este programa, algunos directamente relacionados con la cohesión social. Ejemplos de esto son las redes para la lucha contra las drogas, medioambiente urbano, presupuestos participativos, promoción de las mujeres en las instancias de decisión locales, lucha contra la pobreza urbana o políticas sociales urbanas.

Finalmente, URB-AL no se debe entender como cooperación Europa hacia América Latina, sino que en algunos casos, las soluciones desarrolladas por ciudades latinoamericanas han resultado ser de gran utilidad para resolver problemas específicos en ciudades europeas.

El programa EUROsociAL: promoción de la cohesión social en América Latina

El programa EUROsociAL fue lanzado en la Cumbre de Guadalajara como la propuesta clave de la Comisión Europea para lucha contra la pobreza y la exclusión social. Concretamente, EUROsociAL funciona como un mecanismo de intercambio de experiencias entre administraciones públicas responsables de la justicia, la educación, el empleo, la fiscalidad y la salud con un mandato de fortalecer la capacidad de gestión de políticas públicas en estos campos para así impulsar la cohesión social.

El programa cuenta con un presupuesto total de más de 36 millones de euros, que son ejecutados a lo largo del periodo 2004-2009 por un Comité Conjunto integrado por la Comisión Europea, BID, PNUD y CEPAL que fijan los principios rectores del programa, y una serie de consorcios según las cinco

áreas de trabajo. La organización y coordinación entre ambos grupos se lleva a cabo a través de un Comité Intersectorial de Coordinación y Orientación.

En las cinco áreas de intervención se realizan sobre todo actividades de intercambio de experiencias entre las administraciones públicas. Para ello, en el marco de EUROsociAL se han establecido tres líneas directrices para las actividades de intercambio: ser pertinentes y guiados por una clara identificación de necesidades; ser realistas y prácticos para obtener resultados concretos; y ser fruto de un compromiso de realizar reformas de las políticas públicas en la materia. Las modalidades de intercambio pueden ser visitas, pasantías, seminarios o asistencias técnicas por parte de expertos. El área principal del programa reside en la sensibilización, esto es, promover la necesidad de mejorar la cohesión social entre las personas que toman las decisiones políticas *-policy makers-* y que participan directamente en el diseño y la aplicación de las políticas públicas. En este sentido, el programa EUROsociAL se centra en sensibilizar a los grupos con influencia sobre las políticas públicas y a los responsables de su aplicación.

El impacto real de EUROsociAL está por verse, dado el carácter modesto de la financiación y el diseño orientado hacia el intercambio de experiencias que puede llegar a ser poco concreto. Sin embargo, en relación a las implicaciones de aumentar la cohesión social siguen existiendo grandes diferencias en las visiones europea y latinoamericana, lo que dificulta impulsar proyectos de mayor calado birregional. Lo que sí parece haber conseguido el diálogo birregional en la materia y con ello el programa EUROsociAL es la puesta en la agenda latinoamericana del concepto “erradicación de la pobreza, desigualdad y exclusión”, que está ganando importancia como un problema fundamental de las sociedades de la región.

Las relaciones ALC-UE sobre cohesión social: mirando a futuro

La cohesión social ha mostrado ser un campo con peso propio en las relaciones ALC-UE. Por parte latinoamericana, la experiencia europea puede ser una importante fuente de inspiración para paliar uno de los mayores problemas de desarrollo de la región, mientras que para la UE el énfasis en la cohesión social supone darle otra mirada a las relaciones internacionales tradicionales, actuando como un promotor social o “potencia civil” y no meramente económico.

No pretendemos aquí que las políticas de cohesión social europeas se extra-polen directamente a la realidad latinoamericana, dado que las circunstancias,

niveles de desarrollo y trayectoria histórica son muy diferentes. Sin embargo, sí es interesante la reciente creación de mecanismos concretos de promoción de la cohesión social, siempre que vayan acompañados por contundencia, líneas claras y sobre todo financiación para no limitar el diálogo a las meras declaraciones políticas acerca del objetivo compartido que supone la reducción de la pobreza y la desigualdad social. Un ejemplo en este sentido es el Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), creado en 2005, que aún contando con una escasa financiación⁸ es una iniciativa interesante. En la Comunidad Andina existe también un importante impulso social y en el seno del SICA se han adoptado políticas orientadas a la cohesión en el marco de la implementación de la Unión Aduanera.

Para ello es también importante que América Latina tome las riendas de su propio proyecto político y trabaje más encarecidamente sobre uno de sus mayores problemas de desarrollo, que es precisamente la falta de cohesión social. La experiencia de Brasil muestra que efectivamente es posible reducir la pobreza y la exclusión a través de políticas públicas del ámbito social, y sería una experiencia interesante a compartir con la región en su integridad.

La cohesión social es cuestión de priorizar determinadas políticas y recursos nacionales —especialmente la reforma fiscal, la mejora de la protección social y las políticas activas que promueven la competitividad y el empleo—, que América Latina debe impulsar por sí misma, sin recorrer en principio exclusivamente a fondos estructurales creados regionalmente o por países donantes.

Por otro lado, la UE tiene que reconocer también que su modelo de cohesión social y regional está expuesto a importantes desafíos, emanados de la globalización y la cada vez mayor demanda de competitividad internacional. La actual debacle económica, el escaso crecimiento, las tendencias demográficas y la consiguiente presión sobre el Estado social hacen necesarias profundas reformas también del modelo europeo.

Por lo tanto, el diálogo sectorial ALC-UE en materia de cohesión social abarca una serie de retos a futuro:

⁸ Inicialmente se han previsto un monto de 100 millones de dólares anuales, aunque en diciembre de 2008 Brasil anunció que duplicará su aportación de 70 millones a 140 millones de dólares anualmente.

- Por parte europea es imperativo que se reconozcan los límites propios a la cohesión social de la región y que en el diálogo con América Latina y el Caribe se aplique una visión más realista y menos paternalista. El intercambio de experiencias, en este sentido, debe ser entre pares y bidireccional, creando un verdadero espacio de diálogo para enfrentar los desafíos que cada vez son más comunes.
- Latinoamérica y el Caribe, por su parte, necesitan reconocer en mayor medida que la falta de cohesión social es uno de los mayores obstáculos a su desarrollo y aplicarlo en la práctica. El recurso de la retórica ha quedado obsoleto y es necesario aplicar políticas públicas para afrontar este importante lastre del continente.
- Finalmente, es imperativo encontrar un espacio efectivo y natural para el diálogo birregional sobre cohesión social. No puede quedar en la mera retórica, pero las exigencias mutuas también tienen un claro límite. La UE no puede exigir la implementación de políticas públicas para reducir la pobreza y la desigualdad en Latinoamérica si sigue manteniendo las puertas cerradas a su mercado, y en cambio América Latina tampoco puede exigir financiación europea para solucionar sus problemas internos.

Energía y Desarrollo Sostenible: una agenda política para América Latina y el Caribe

*Hugo Altomonte*¹

¿Forman parte de la agenda política conceptos como energía y desarrollo sostenible en los países de la región? Para intentar contestar esta pregunta es importante decir que el desarrollo sostenible en cuanto aquello que debe realizar un Estado para satisfacer a las generaciones actuales sin amenazar las necesidades de las futuras, compromete ineludiblemente a la matriz y a la política energética de los países. En los últimos años la energía ha ido ocupando un rol cada vez más importante en la agenda política incorporándose transversalmente en los ejes que con mayor fuerza operacionalizan el desarrollo sostenible: económico, social, ambiental y lo que últimamente se ha denominado *gobernanza*.

Consecuentemente, se debe analizar lo sucedido en América Latina en materia energética en el último tiempo; sus tendencias; cuál es la estructura de la matriz energética de la región (y/o subregiones) y qué participación muestran las fuentes renovables. Este análisis exige un conocimiento importante de las políticas de precios, de los incentivos para el uso eficiente de energía, y de los proyectos y programas nacionales de energía apoyados por la cooperación técnica internacional. Un ejemplo de ello es el programa birregional entre Europa y América Latina "EUroclIMA", que está en fase de proyecto.

Tendencias latinoamericanas en el contexto energético mundial

América Latina y el Caribe en el concierto petrolífero mundial tiene una participación intermedia en la producción mundial, representando el 14% del total. Esto la sitúa en el tercer lugar tanto en reservas probadas como en producción de petróleo, después del Medio Oriente y la ex Unión Soviética y según cálculos confiables, con el patrón de consumo actual la producción de la región alcanzaría para 35 años.

¹ Jefe de la Unidad de Recursos Naturales y Energía, División de Recursos Naturales e Infraestructura de la CEPAL.

El gas natural, por su parte, ocupa un papel menos importante. La participación a escala mundial en reservas sólo alcanza a 4,1 % incluyendo los últimos descubrimientos en Brasil, y un 6,3% del consumo mundial. Con todo, las crecientes necesidades intra-regionales, así como la relativa cercanía a grandes centros consumidores como Estados Unidos, y la posibilidad de exportar gas natural licuado al mercado Europeo, han aumentado la relevancia del sector gasífero. A fines de 2007 la relación entre reservas y producción permitió proyectar su disposición para 42 años, después de haber alcanzado los 54 años en el 2000.

La distribución geográfica de la dotación de hidrocarburos muestra que históricamente existe una concentración en tres o cuatro países, destacando la República Bolivariana de Venezuela, que tiene el 67% de las reservas petroleras y el 60% de reservas de gas natural de la región.

Por otra parte, las fuentes renovables de energía representan el 29% de la participación en la oferta total de energía, frente a un 49% de África y un 32% de Asia. En comparación con los países desarrollados y con el promedio mundial, esta posición indica que la región está en una situación intermedia gracias a la biomasa y a la energía hidroeléctrica.

Sin embargo, si se compara América Latina con el mundo desarrollado se puede observar que las llamadas fuentes renovables de energía no son necesariamente sostenibles, y que la región tiene una marginal participación en ellas, ya que se necesita mayor tecnología, desarrollo e implementación para el uso de las fuentes renovables no tradicionales. En consecuencia, existe un enorme desafío con relación a potenciar y promover el uso de fuentes de energía como: geotérmica, eólica y solar.

La intensidad energética y el sendero de emisiones de CO₂ siguen el camino erróneo

A partir del análisis de la información sustantiva es posible afirmar que América Latina en general consume energía en forma ineficiente, contaminante y desigual. Mientras que los países de la OCDE lograron reducir la intensidad en casi un 30% entre los años 1980 y 2006, los países de la región, no lograron desacoplar el consumo energético del crecimiento económico, incluso registraron un aumento casi constante en el mismo período. En síntesis, el aumento del índice indica que para producir la misma unidad de producto que en año 1980, en promedio, se necesita 2% más de energía.

Este comportamiento estuvo sometido a fuerzas contrapuestas. Por un lado, la composición sectorial del consumo de energía contribuyó negativamente al aumento de la intensidad por el crecimiento sostenido del consumo del sector transporte, que además tiene el menor rendimiento entre los sectores de consumo. Por otro lado, la composición del consumo por fuentes de energía amortiguó de cierta forma la ineficiencia anterior, ya que se sustituyeron fuentes de menor rendimiento (por ejemplo, la biomasa –o la leña–, que en el año 1980 tomaba el 24% del consumo total a 13,8% en 2005) por otras fuentes de rendimiento medio como los hidrocarburos, y de alto rendimiento como la energía eléctrica. En este último caso pasó de 9% en el año 1980 a casi 16% en 2005. En este período, fuentes energéticas renovables como el etanol también han tenido una participación parcial. Ello podría implicar que todas las ganancias que se puedan obtener de la sustitución de la leña mediante energías más eficientes vayan a compensar el menor rendimiento del sector transporte.

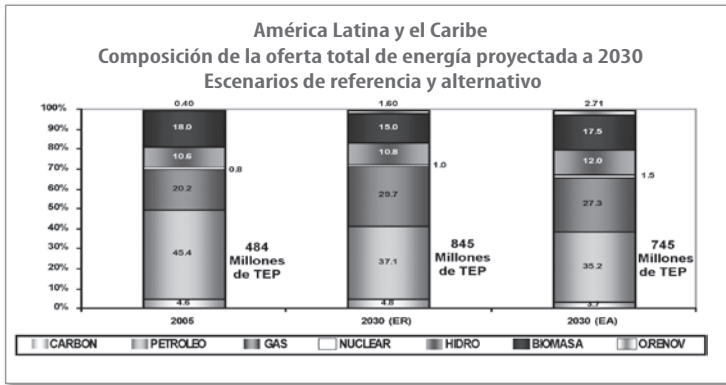
Aunque existen factores específicos, América Latina no ha tenido un comportamiento distinto a los países de la OCDE en cuanto al cambio de orientación de la demanda final de petróleo para el transporte. En los últimos 30 años, el peso de este sector ha aumentado 10 puntos hasta situarse en el 60%. Sin embargo, su peso es menor que en los países industrializados donde en algunos casos alcanza hasta el 70% de la demanda final.

Consecuentemente, el sendero de emisiones por unidad de producto muestra una tendencia creciente. Desde el año 1985 hasta el presente se ha venido emitiendo cada vez más CO₂ por unidad de producto o PIB, y las cifras de 2005 muestran un incremento del 10% respecto a lo registrado en el año 1980. Si se analizan las emisiones por habitante, es posible concluir que existe una tendencia compleja desde 1993, ya que a partir de ese año el deterioro de la situación ha sido constante llegando a 2005 con un 20% superior a la del año 1980. En términos absolutos, el crecimiento promedio del índice de emisiones de CO₂ fue de casi 1% entre 1992 y 2006 a diferencia de los países OCDE que han venido presentando una tendencia a la baja, 3,84%, del sendero de emisiones. Para la región estas tendencias serán difíciles de revertir mientras no se impulsen políticas activas y concretas que impacten y cambien el rumbo de estos senderos más o menos consolidados. Lamentablemente las participaciones a futuro de las energías fósiles se profundizarán según el análisis de la Agencia Internacional de Energía (AIE) como se verá más adelante.

Con relación a la contaminación, el índice de emisión de CO₂ por unidad de producto, es un 5% mayor que en el año 1980, por su parte la emisión de CO₂ per cápita se incrementó en un 10% en el mismo período. Con todo, es importante analizar estos índices desde una perspectiva global, porque si bien la región no sigue la tendencia deseable de reducción constante, al compararlos con las cifras de los países desarrollados, América Latina demuestra poseer un activo muy importante.

En América Latina a comienzos de la década de los años noventa se inició una reforma sustancial del sector eléctrico que lamentablemente no fue acompañada por una preocupación de la sostenibilidad ambiental. La región produjo en 2006 entre el 1% y el 2% más de CO₂ por kWh generado que en 1990, en contraste con el 10% menos que muestra este indicador en los países desarrollados. Estas cifras responden a la transformación que ha experimentado el parque generador que es fundamentalmente hidrotérmico. Es decir, la región no ha aprovechado aún la gran capacidad hidráulica instalada y ha recurrido a la capacidad térmica (que debería ser marginal) para la generación eléctrica. Esto explica que el índice promedio a fines de los años setenta y comienzos de los ochenta estaba sostenido en un 70% de energía hidráulica y un 30% de térmica; en cambio, en el presente esta estructura se ha transformado en 60% térmica y 40% hidráulica. Aun cuando la energía hidráulica ha sido cuestionada por los impactos ambientales que eventualmente pueda generar, desde la perspectiva de las emisiones totales evidentemente es una fuente de energía menos contaminante y determinante en cualquier matriz energética de países de la región.

Finalmente, con relación al devenir regional es posible confirmar la baja participación de las energías renovables en la oferta total de energía (OTE), lo que exigirá el incremento del consumo de fósiles por el comportamiento del sector transporte, como ya se ha explicado. América Latina actualmente consume ocho millones de barriles de petróleo por día y probablemente esta cifra se incrementará a doce millones para el año 2030.



El gráfico anterior muestra la composición actual de la OTE, así como su proyección hacia 2030 en un escenario de referencia y otro alternativo, respectivamente.

En cuanto al **escenario de referencia (ER)** se percibe que la oferta total de energía primaria (el total de los combustibles crudos recibidos como entrada al sistema) en el año 2030 alcanzaría los 845 millones de TEP (tonelada equivalente de petróleo) que representa un incremento del 75% al registrado en 2004 que fue de 484 millones de TEP. Siguiendo la tendencia mundial se plantea que para América Latina en el año 2030 los combustibles fósiles seguirán dominando la oferta (70,2% en 2005, 71,6 % en 2030). Sin embargo, se observa un cambio sustantivo entre las cifras de participación del petróleo (que bajaría de 45,4% en 2005 a 37,1% en 2030) y del gas natural (que subiría de 20,2% a casi 30% en los mismos años). La biomasa perdería 3 puntos, mientras que la hidroelectricidad permanece constante en alrededor del 11%.

En cuanto al **escenario alternativo (EA)** existe una notable diferencia respecto del escenario anterior: la oferta total de energía primaria en el año 2030 sólo alcanza los 745 millones de TEP, esto es, un 12% inferior a la del escenario de referencia. Se estima además una mayor eficiencia en el sector transporte como tendencia mundial, que incidiría directamente en una menor demanda de crudo. Si bien los combustibles fósiles siguen siendo las fuentes dominantes, representarían en el año 2030 el 66,2% de la oferta total, cinco puntos menos que en el escenario de referencia. El petróleo disminuiría a cerca del 36% y el gas, al igual que en el otro escenario, alcanzaría una parte sustantiva con poco más de 27%. Por último, la

capacidad eléctrica total correspondería a 14,7% inferior a la del escenario de referencia. De gran importancia es también la modificación notable que se da en 'otras renovables' (eólica, geotermia, solar) que si bien con cifras marginales en el total (19 millones de TEP), supera en 32% a el escenario de referencia.

La matriz energética de la región y su capacidad de renovación

La Plataforma de Brasilia

En noviembre del año 2003, 21 países de la región firmaron la llamada "Plataforma de Brasilia sobre Energías Renovables". Esta fue la primera reunión regional de ministros de Ambiente y de Energía que analizaron con profundidad las energías renovables y su perspectiva en la región. Uno de los acuerdos más importantes se resume en el siguiente párrafo:

"...Impulsar el cumplimiento de la meta de la Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible, de lograr en el año 2010 que la región, considerada en su conjunto, utilice al menos un 10% de energías renovables del consumo total energético, sobre la base de esfuerzos voluntarios..."

Después de algunos años de celebrada esta reunión regional, la renovación de la *Plataforma de Brasilia* es necesaria, puesto que el compromiso central (10% de energías renovables del consumo total energético) se cumplió prácticamente al momento de asumir esta iniciativa. En aquella oportunidad se solicitó a la CEPAL preparar un documento² para la reunión mundial que se celebraría en Bonn sobre el tema; en él la CEPAL planteó, entre otros aspectos, cuatro temas centrales de política energética:

1. La sostenibilidad de la hidroenergía desde el punto de vista de una revaloración ambiental y social.
2. Energías renovables para el desarrollo integral de comunidades rurales.
3. El uso racional de la energía y de la leña.
4. Nuevas perspectivas para la biomasa y los biocombustibles.

² "Fuentes renovables de Energía en América Latina y el Caribe: situación y propuestas de política", CEPAL, LC/L.2132-P/E, Santiago de Chile, mayo de 2004.

Con relación a la sostenibilidad de la hidroenergía, es importante señalar que no todos los proyectos hidroeléctricos presentan problemas ambientales como tampoco no todos esos proyectos crean conflictos sociales. Más bien es necesario realizar proyectos hidroeléctricos ambientalmente sustentables siempre en conjunto con las comunidades asociadas al territorio afectado y en ese escenario resolver las demandas y preocupaciones naturales en este tipo de intervenciones.

Por otro lado, es fundamental operacionalizar el desarrollo integral de las comunidades rurales y no “implementar” solamente la electrificación rural como se hizo tantas veces en la década de los años setenta. También es necesario analizar el tema del uso racional de la leña y de la energía en general. Finalmente, existe un potencial muy importante respecto a la biomasa y los biocombustibles en la mayoría de los países de la región. América del Sur, por ejemplo, ha llevado a cabo una diferenciación en cuanto a la normativa en biocombustibles y el sector eléctrico para la promoción de energías renovables.

Es posible encontrar en la región distintas iniciativas que van desde la promoción de las energías renovables, vía tarifas garantizadas para diferentes fuentes, diversos tipos de subsidios tributarios o licitaciones facultadas por ley. En este sentido es destacable que se han fijado precios subsidiados por ley para la compra de energía producida por energías renovables, por ello es interesante conocer las experiencias de países europeos (Italia, España y Alemania) para analizar y evaluar cómo han venido administrando la producción de fuentes renovables en las últimas décadas con importantes y positivos resultados.

En cuanto a los biocombustibles todos los países de la región han adoptado normas de tipo obligatorio para la mezcla, tanto de etanol como de biodiesel. Con todo, el índice del 10% acordado en la Plataforma de Brasilia no ha tenido mucha repercusión en algunos países latinoamericanos. Por ejemplo el Caribe oriental, de habla inglesa, no llega al 5%, México presenta un indicador del 8% y en países del MERCOSUR, como Argentina por ejemplo no cumple con la meta del 10%. Por su parte en la Comunidad Andina de Naciones, Colombia si bien tiene una participación destacada en la energía hidroeléctrica, estaría apenas por encima de la meta acordada.

Las barreras

Se ha establecido que existen cinco barreras para la penetración de energías renovables en la región, las que podrían ser agrupadas en las siguientes:

1. **políticas-económicas:** se ha podido constatar que existe una débil inserción de las energías renovables en las políticas energéticas y los marcos regulatorios nacionales. Por otra parte, los costos para operacionalizar las energías renovables son mucho mayores que en el caso de las energías convencionales, requiriéndose por lo tanto de subsidios, que hasta la actualidad han sido siempre escasos en la región.
2. **regulatorias/institucionales:** en esta categoría se puede destacar la reducida institucionalidad de las energías renovables, el bajo reconocimiento por parte de las autoridades energéticas y económicas de sus múltiples beneficios, la tendencia a privilegiar la extensión de la red a los proyectos renovables *'in situ'*, la baja temporalidad de los contratos de compra de energía (máximo 36 meses) y los límites a la capacidad instalada de proyectos renovables, son algunas muestras de los problemas que enfrentan las energías renovables en esta dimensión.
3. **técnicas:** aquí destacan la insuficiente información técnica-económica sobre recursos nacionales, la limitada capacidad técnica para diseñar y desarrollar proyectos y el bajo desarrollo de cadenas de suministro y servicios de sistemas en zonas *'off-grid'*.
4. **financieras:** la disponibilidad reducida de créditos de fomento, los altos costos de transacción y la ausencia de un mecanismo permanente de cooperación internacional financiera.
5. **sociales:** el rechazo social a proyectos hidráulicos con embalse y la capacidad reducida de pago de los sectores de menor ingreso (áreas rurales, aisladas y urbano-marginales), son algunas de las barreras sociales.

Además, es posible identificar una sexta barrera, constituida por el concepto de adicionalidad en los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL). La adicionalidad significa básicamente que el proyecto energético en cuestión no se hubiere realizado de no mediar un proyecto de MDL. En este sentido, los proyectos MDL tienen que demostrar que no son parte de línea de base

y que el proyecto requiere del incentivo económico del MDL para poder realizarse. Por lo tanto, para que un proyecto sea aceptado por el MDL deben ser comprobadamente rentable, o bien parte de una política de Estado. En consecuencia, la región enfrenta la paradoja, que el futuro del MDL depende de proyectos de energías renovables, y que las iniciativas de apoyo a su desarrollo complicarían la elegibilidad de éstos como proyectos MDL. Por ello, las reglas del MDL han creado un incentivo perverso, en algunos casos, de postergar el apoyo gubernamental a las renovables para permitir la elegibilidad de proyectos MDL.

Políticas de precios: ¿la tributación actual es un incentivo para el uso eficiente y las fuentes renovables?

En cuanto al tema de las políticas de precios es recomendable aprender de la experiencia europea nuevamente. Al comparar las políticas de precios entre Europa y América Latina se observa que la carga fiscal en los combustibles ha ido disminuyendo en ambas regiones, aunque en mayor medida en América del Sur. En el año 2001 el precio promedio del diesel en Europa era de 80 centavos de dólar norteamericanos el litro; sin embargo, el valor en América Latina se fijó en 38 centavos de dólar. En el año 2007 los precios aumentaron, Europa pasó a 1.8 dólar el litro, mientras que en América Latina subió sólo a 62 centavos. Lo importante es que estos cambios se calcularon sobre el precio final, que contempla tres aspectos: precio de ex refinería, el margen de comercialización y el impuesto. En consecuencia, se ha podido establecer que el alza generalizada de los precios del crudo se trasladó a los precios ex refinería de los derivados, mientras se disminuyó la carga discal (impuesto promedio). Así en los países de OCDE el impuesto sobre el diesel disminuyó de un promedio del 61% a 46% en los últimos siete años. En nuestra región, por su parte, el promedio disminuyó del 29% en 2001 al 24,6% en 2007. Sin embargo, un caso especial lo constituye México, perteneciente también a la OCDE, donde el impuesto bajó de 54% a 13%; Estados Unidos, por su parte también bajó de 42% a 16%.

En cuanto a la **eficiencia energética**, a pesar de que han pasado más de dos décadas de discusiones acerca de su inclusión en las políticas energéticas, los resultados son muy limitados. Efectivamente ésta no ha sido integrada en el sector energético y solamente es posible constatar una presencia activa en la política de los gobiernos de México y Brasil, los que han demostrado alcanzar importantes logros en este sentido. El fracaso de la inclusión de

la eficiencia energética en la región no solamente ha sido responsabilidad de las políticas nacionales, sino también de una insuficiente coordinación de los organismos que intervienen en la cooperación internacional en este importante ámbito del sector energético.

Los ejemplos de México y Brasil

México y Brasil son los dos países que están a la vanguardia en cuanto a la implementación de políticas públicas para la promoción de la eficiencia energética. La Comisión Nacional del Ahorro de Energía (CONAE) y el Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica de México, gracias a estos programas el país registró un ahorro de 48 millones de MWh entre los años 1998 y 2005. Por su parte, el Programa de Combate al Desperdicio de Energía Eléctrica (PROCEL) de Brasil logró ahorrar 17 millones de MWh durante un período de tiempo similar. En este sentido se debe hacer un esfuerzo en la región para replicar experiencias como éstas y de paso fomentar la cooperación horizontal regional.

Asimismo, existe una serie de temas pendientes y desafíos para alcanzar niveles aceptables de sustentabilidad en la política energética, a saber:

- la capacidad de aplicar programas masivos de eficiencia energética que logren impactar significativamente los distintos sectores;
- la absorción, aplicación y difusión tanto de nuevas tecnologías energéticas como los mecanismos de financiación que requieren los programas de eficiencia;
- la integración efectiva de las dimensiones sociales y ambientales en el manejo sustentable de los recursos energéticos, y
- el perfeccionamiento de los mecanismos regulatorios y de los procesos de formulación de políticas públicas.

Durante la crisis energética de los años setenta, Europa enseñó una lección sobre el ahorro de energía en el corto plazo. En programas de no más de cuatro a cinco años se puso a disposición de los usuarios un conjunto de herramientas y políticas públicas articuladas por todos los sectores. El sector productivo colaboró realizando políticas de uso eficiente de energía lo que ha constituido un modelo interesante para analizar y replicar.

EUroCLIMA y prioridades políticas frente a la coyuntura energética

El EUroCLIMA es un programa medioambiental entre América Latina y la Unión Europea anunciado en la Declaración de Lima (párrafo 52) y aprobado durante la Quinta Cumbre América Latina y el Caribe — Unión Europea, en la ciudad de Lima, Perú. Sus objetivos son: compartir conocimientos entre ambas regiones, fomentar un diálogo estructurado y asegurar sinergias y coordinación en las acciones actuales y futuras en materia de desarrollo sostenible, medio ambiente, cambio climático y energía. También considera brindar apoyo a los países de la región en los estudios sobre el impacto económico del cambio climático que se están llevando a cabo y/o planificando. Con todo, bajo la iniciativa EUroCLIMA no se ha desarrollado ninguna actividad específica hasta la fecha.

EUroCLIMA responde a la tendencia de donantes europeos a asignar crecientes montos de ayuda para el desarrollo a temas novedosos como “cambio climático y energía”. En el programa, que es similar a otros europeos como por ejemplo EUROsocial, los fondos son administrados por una agencia internacional o regional para una acción centrada esencialmente en foros, seminarios y diálogos de política. Sin embargo, el objetivo de crear capacidades internas y cuadros públicos fortalecidos con capacidad instalada para desarrollar políticas públicas sobre estas materias en los países, no aparece en el horizonte de la programación de estos proyectos.

En este sentido, la CEPAL recomienda orientar el diseño de proyectos hacia la financiación de procesos de formación de capacidad instalada en los países para el análisis y formulación de políticas públicas en las nuevas áreas.

Un antecedente del programa EUroCLIMA es el *Stern Review*, elaborado con el apoyo financiero del Reino Unido, para el desarrollo de un grupo de estudios sobre el impacto económico del cambio climático en la región. En este marco se han realizado estudios para Brasil, México, Centroamérica y el Caribe y actualmente se están definiendo nuevos estudios para la sub-región Andina.

Prioridades de política frente a la coyuntura energética

Podemos destacar cuatro prioridades de la política frente a la coyuntura energética:

- mejorar la seguridad energética;
- diversificar las fuentes de la matriz energética;
- promover el ahorro y el uso eficiente de la energía, y
- promocionar una mayor equidad en el acceso y consumo de la energía.

Existe la necesidad de reformar la regulación y políticas energéticas de segunda generación, con el objeto de mejorar la seguridad energética. Ésta depende de un conjunto de factores, entre los que destacan la diversificación de fuentes de energía, tanto a nivel nacional como de los proveedores internacionales, así como el grado de integración energética con países vecinos. En segundo lugar, avanzar en la diversificación de la matriz energética es fundamental para mejorar la seguridad energética de la región. En América Latina y el Caribe, al igual que en el resto del mundo, la matriz energética está concentrada en petróleo y gas natural. Aunque es la región con mayor participación de la hidroenergía en su oferta energética a nivel mundial (11% en comparación al promedio mundial de tan sólo 6%), no existe hasta el momento un enfoque equilibrado sobre las fuentes renovables y no convencionales (nuclear y otras). Por lo tanto, en la medida en que esa seguridad energética no esté garantizada por un abastecimiento de energía confiable, se ha venido recurriendo a soluciones más costosas y dependientes de factores extrarregionales.

Tercero, la mayoría de los países han establecido leyes y/o programas de uso eficiente de energía; sin embargo, la ausencia o insuficiencia de los mecanismos institucionales, económicos y financieros viene afectando sus resultados desde hace bastante tiempo. En consecuencia, es necesario reforzar la planificación integrada de recursos y la inversión energética para apuntar al ahorro y uso eficiente de la energía como una fuente más, reorientando a los usuarios hacia una mayor eficiencia en el uso de la energía.

Finalmente, hay que enfatizar también las asimetrías en la distribución del ingreso que caracterizan a la región y que tienden a replicarse en el patrón de consumo energético entre los quintiles altos y bajos de la población. Desde el punto de vista de la política energética estas asimetrías distributivas pueden requerir políticas diferenciadas como tarifas escalonadas y subsidios cruzados. Así por ejemplo, el consumo de gasolina está básicamente asociado al transporte individual de personas, y en pocos casos a la carga de corta distancia; por lo tanto, cuando se subsidia el precio de las gaso-

linas o se aplica algún tipo de medida para paliar el aumento de precios de este combustible, se hace para favorecer básicamente a la población que posee un automóvil particular, esto es a personas de ingreso medio o alto. En cambio, el consumo de gasoil está dirigido fundamentalmente al transporte colectivo de personas y a la carga de todo tipo, y por tanto las medidas de políticas de precio —subsidios diferenciados o generalizados— evitan impactos inflacionarios en general, así como el aumento de costos en el transporte en particular.

La CEPAL, el Club de Madrid y el PNUD están actualmente realizando un estudio en conjunto en el que se observa que en América del Sur las disparidades del consumo entre los sectores más ricos y más pobres prácticamente duplican a la desigualdad del ingreso, esto indica que existe una gran disparidad en la tasa de equipamiento. En la medida que ésta no converja, la experiencia ha demostrado que no se puede aplicar fuentes de energía alternativas. Por ejemplo, llevar un proyecto de energía solar hacia el sector productivo en que no exista una masa crítica de consumo, sencillamente no es viable. Puede ocurrir lo que sucedió hace poco tiempo, en un país de la Comunidad Andina de Naciones, donde se distribuyeron gratuitamente sistemas solares fotovoltaicos a los sectores más pobres. A los pocos días de estar en funcionamiento un desperfecto en una placa, y la nula disposición de reemplazo, provocó la frustración y más tarde la anulación del uso del sistema por parte de la población. Entonces, es efectivo cuando los especialistas indican que hay también un problema de desarrollo local y de inclusión en el manejo de la tecnología asociados a la expansión de determinadas fuentes renovables de energía.

Por tanto, las medidas que se adopten en el corto plazo para enfrentar el incremento de precios de la energía deberían ser coherentes con esta agenda cuyos resultados madurarán en el mediano y largo plazo. Así, en este nuevo contexto, se está ante la necesidad de efectuar reformas de política energética de segunda generación que deberán complementar las que se han venido implementando en la década de los años noventa. Más específicamente se plantea la necesidad de complementar las reformas del sector energético con nuevos elementos de política pública para lograr hacer frente al actual escenario internacional.

Algunas opciones de política pública

Hay que corregir las distorsiones de precios existentes que atentan contra el manejo sostenible de la demanda de energía, como es el caso de los subsidios generalizados y no focalizados al gas natural, las gasolinas y otras distorsiones de precios demasiado generalizadas en la región. Estos subsidios son regresivos, ya que los captan sectores medios y altos, y no aquellos para quienes han sido diseñados originalmente; es decir los sectores más necesitados.

Por otra parte, es necesario eliminar barreras a la penetración de fuentes renovables en la oferta energética regional, por ejemplo a través de la promoción efectiva de fuentes renovables, lo que exige una revisión de marcos regulatorios y de incentivos. Las reformas reguladoras que se han efectuado en América Latina desde la década de los años noventa no han logrado inducir un crecimiento balanceado del sector energético en gran parte de los países de la región. En vista de esta situación, América Latina debería encarar durante la próxima década inversiones en todos los eslabones de su infraestructura energética. Esto representa un importante desafío de movilización de recursos y una oportunidad para un desarrollo más balanceado hacia las fuentes renovables y no convencionales de acuerdo al potencial real, económico y técnico de su posible penetración. Por tanto es necesario plantear seriamente las opciones de dichas fuentes, incluyendo la energía nuclear, que podrían sustituir en forma significativa a los hidrocarburos.

De igual modo, un componente que es necesario apoyar es la promoción y financiamiento de programas nacionales de eficiencia energética. La ausencia o insuficiencia de los mecanismos financieros viene afectando sus resultados hace varios años; asimismo se requiere una mayor promoción de empresas de servicios energéticos (ESCOS) que se constituyan en los agentes promotores para cerrar la brecha entre la banca comercial y el financiamiento de programas masivos de eficiencia energética. Finalmente, son necesarias políticas de transporte, infraestructura urbana y ordenamiento territorial para reducir el consumo de combustibles y la contaminación.

Se puede concluir que la política de uso eficiente de la energía y de fuentes renovables deben ser parte de una política energética concebida desde la perspectiva de la sustentabilidad del desarrollo. Ello supone un liderazgo del Estado en tanto planificador, promotor y regulador; y si bien éste debe liderar el proceso, la política de uso eficiente de la energía constituye una responsabilidad nacional; es decir la participación de diferentes actores encabezados por las empresas energéticas que están presentes en la región.

La cooperación como componente fundamental de las relaciones ALC-UE

Héctor Casanueva¹

Introducción: ¿comercio v/s cooperación?

Las relaciones de América Latina y Europa se basan en tres componentes fundamentales: el diálogo político, el comercio y la cooperación. Por lo general, la cooperación es vista en América Latina, dentro de esta trilogía, como el elemento de menor importancia, especialmente comparado con el énfasis que se pone al factor comercial. La relación entre ambas partes precisamente tiene esa asimetría, entre muchas otras. Desde América Latina, lo que se valora fundamentalmente es el aspecto comercial, centrando todos los esfuerzos políticos y diplomáticos cotidianos en ese aspecto. Desde Europa se le da más importancia al componente de cooperación y al componente político. Se puede suponer que eso tiene que ver con lo que respectivamente hace falta a las regiones —para Latinoamérica es necesario tener más comercio y más acceso al mercado europeo, mientras la Unión Europea desea establecer lazos políticos duraderos para ir extendiendo en el mundo la paz y la democracia y canalizar hacia la región aportes en el marco de la política comunitaria de desarrollo —por lo demás muy cuantiosos— que de alguna manera compensan sus dificultades para abrir su mercado como los latinoamericanos quisiéramos.

Hay que reconocer que la cooperación es un componente relevante, que ha estado muy olvidado y que nuestros negociadores no toman suficientemente en consideración. Ocurre que muchas veces se pierden oportunidades muy importantes de cooperación por no visualizarlo y por quedar obnubilados por el tema comercial.

La Asociación Estratégica ALC-UE

La Unión Europea ya es un mercado único, posee moneda única, tiene una institucionalidad común y va camino a la unión política a pesar de las últimas vicisitudes de la constitución europea. En el caso de América Latina se percibe todo lo contrario; diversidad de esquemas de integración y grados de profundidad distintos en esos esquemas. No existe un consenso

¹ Director Ejecutivo de CELARE, Chile.

político claro respecto a la integración en la actualidad y de hecho la región está buscando un modelo. Por ejemplo, la CAN tiene un modelo y grado de integración distinto al que tiene el Mercosur y a su vez una profundidad diferente al Sistema de la Integración Centroamericana. La institucionalidad común es generalmente muy débil, y no existe actualmente un consenso político claro con respecto a la integración. De hecho, la región está buscando construir un modelo para seguir adelante. Frente a una Europa cohesionada, América Latina es una región que no tiene una cohesión ni política y menos económica, y eso marca claramente una relación asimétrica que dificulta los avances en la “asociación estratégica”.

Hitos

Visto los factores de la Asociación Estratégica –el diálogo político, el comercio y la cooperación– cabe preguntarse cuáles son los hitos de la relación entre las dos regiones. En el año 1974 comenzó a perfilarse una relación más directa. Uno de los hitos fue cuando se inauguró la primera ‘Antena’ de la Comisión Europea que posteriormente fue transformándose en delegaciones. Las conferencias de paz de Centroamérica, sin duda, marcaron otro hito en esta relación, ya que fue la primera vez que la Comunidad Europea se involucró políticamente en un proceso, en este caso la paz de Centroamérica, y apoyó al Grupo de Contadora, generando después la creación del Grupo de Río. A través de los Acuerdos de Cooperación denominados de primera, segunda y tercera generación, se fue institucionalizando el diálogo entre las dos regiones, hasta llegar a la primera Cumbre birregional celebrada en 1999 en Río de Janeiro, que estableció la denominada “asociación estratégica” como objetivo central del diálogo entre ambas regiones. Hasta la fecha se han realizado cinco cumbres: Río, Madrid, Guadalajara, Viena y Lima.

En cuanto a hitos cualitativos, en primer lugar la creación de la Asociación Estratégica supone un momento muy importante de las relaciones birregionales, aunque tiene una serie de limitaciones: no contiene una definición precisa sobre qué se entiende por tal, pero se crea incluyendo ciertos componentes –lo ya indicado: político, económico y cooperación–, permite el diálogo institucionalizado y programas de cooperación, además que da el marco político para las negociaciones de acuerdos con la CAN, el Mercosur y Centroamérica. Podemos decir, no obstante, que estos vínculos aún carecen de una mirada y una agenda de largo plazo. Porque si se habla de algo “estratégico” es necesario pensar a largo plazo y eso no se ve

reflejado en los acuerdos de las sucesivas cumbres, que más bien se sitúan en la coyuntura.

Los Acuerdos de Asociación UE-Chile y UE-México, respectivamente, son los únicos vigentes actualmente, que abarcan los tres componentes –aunque más matizados en el caso de México y más pleno en el caso de Chile.

La creación de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana recientemente realizada, el acuerdo firmado con el Caribe en estos días, y las negociaciones en curso con la Comunidad Andina y Centroamérica son otros hitos relevantes.

Los ejes 2007-2013: cohesión social e integración

En el lapso de tiempo de 2007 a 2013, los ejes fijados por la Comisión Europea para la cooperación estratégica entre ambas regiones son la cohesión social y la integración. En Lima se agregó además un tercer eje, esto es, el cambio climático como tema esencial de las relaciones, incluido en todos los aspectos de la Asociación Estratégica, con un programa propio, EUroCLIMA.

En cuanto a la cooperación birregional hay que darse cuenta que la Unión Europea es el primer contribuyente de ayuda oficial para el desarrollo (AOD) en el mundo y cubre el 50% del total del apoyo mundial de los países de la OCDE. Por otro lado, la UE es el mayor contribuyente de AOD en América Latina. Partiendo de esa base hay que ponderar cómo América Latina se relaciona con Europa, dado que no es despreciable la Unión Europea como fuente de cooperación. Hay que ser consciente del elemento de cooperación en las negociaciones birregionales como, por ejemplo, las que actualmente se estén llevando a cabo entre la UE y la Comunidad Andina y Centroamérica –incluso con el Mercosur– para no seguir centrado y de cierta forma estancado en el tema comercial, aunque sea importante y no se deje de lado.

La cooperación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe

Las áreas

Las áreas de la cooperación birregional cubren varios aspectos de gran incidencia en la región latinoamericana y caribeña. Por ejemplo, el trabajo común en materia de derechos humanos ha sido fundamental para el desarrollo tanto de Centroamérica como del Cono Sur, así como también los campos

de la democracia y la gobernabilidad ocupan un ámbito importante en las relaciones birregionales y han sido elementos esenciales para la recuperación de la democracia en el Cono Sur. La lucha contra la pobreza, la cohesión social y el desarrollo institucional, son componentes relativamente nuevos a partir de los acuerdos de tercera generación, como también el tema de las migraciones ha surgido como un nuevo tema de interés de la Unión Europea y recientemente incorporado como área en las relaciones birregionales. Por último, también el desarrollo económico forma parte de la agenda común eurolatinoamericana, enfatizando el desarrollo de estructuras económicas sustentables —el llamado “Aid for Trade”— y orientados hacia el desarrollo y el crecimiento económico con el fin de incidir sobre la reducción de la pobreza en la región.

Los principales beneficiarios de la cooperación con la Unión Europea

En las últimas décadas Chile, Argentina, Nicaragua, Colombia, México y Brasil respectivamente han recibido más de 1.000 millones de dólares no reembolsables de parte de la Unión Europea para programas de distinta índole. La ayuda no reembolsable no es lo mismo que las inversiones y los créditos. Bolivia y Nicaragua son los países que mayores fondos de AOD han recibido, superando los 2.200 millones de dólares en cooperación en el periodo 2007–2013, mientras que Perú ha recibido cerca de 1.500 millones de dólares. Otros muchos países han cobrado distintas cantidades de flujos de cooperación de la Unión Europea; cooperación que se parece más a una ayuda directa, dado que no hay mucha contrapartida por parte de los países latinoamericanos.

La evolución de los acuerdos de cooperación

A principios de los años setenta se firmaron los acuerdos de cooperación, llamados de “primera generación” entre la Unión Europea y países como Argentina, Brasil, México y Uruguay. Aquellos acuerdos englobaron temas muy concretos, con programas pequeños vinculados a la lucha contra la pobreza, pero también con la promoción de algunos sectores específicos de medianas y pequeñas empresas. La segunda generación de acuerdos, lanzados en los años ochenta, incluyó un enfoque más comercial, sobre todo con Argentina, Uruguay y los países andinos. La meta fue —aunque sin una gran definición estratégica— el desarrollo de ciertos sectores comerciales que poseían alguna potencialidad de exportación que eventualmente serían interesantes para el mercado europeo.

Los acuerdos de tercera generación, adoptados a partir de los años noventa, incluyeron un componente de diálogo político y otro de cooperación social y económica. Las naciones beneficiadas son Argentina, que en el año 1990 firmó el primero de los acuerdos de esta generación, seguido posteriormente por Chile y los países andinos. Con el Mercosur se mantiene el acuerdo de cooperación de 1995 como uno de los principales marcos jurídicos para la relación UE-Mercosur. En el caso de la Comunidad Andina y Centroamérica también se firmaron Acuerdos de Diálogo Político y de Cooperación en 2003 que, sin embargo, no han entrado en vigor. Por su parte, estos acuerdos forman la base de las negociaciones actuales en los capítulos de diálogo político y cooperación de los Acuerdos de Asociación entre la UE y las dos regiones, respectivamente.

Los programas de cooperación

Existen ciertos programas específicos de cooperación entre la Unión Europea y Latinoamérica y el Caribe como, por ejemplo, el programa ALFA en materia de educación superior, ALURE en el campo energético o los Programas Marco de Ciencia y Desarrollo Tecnológico de la Unión Europea, en los cuales los países latinoamericanos con Acuerdos de Cooperación en Ciencia y Tecnología pueden formar parte. Uno de los países que más intensivamente ha usado estos beneficios ha sido Chile.

El programa @LIS cubre todo el campo de la sociedad de la información en lo vinculado con nuevas tecnologías, informática, etc., mientras que AL-INVEST se encarga de la cooperación empresarial, cuyo objetivo es apoyar la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas de América Latina, en colaboración con sus socios europeos, con el fin de contribuir a la cohesión social de la región. De importancia es también el programa URB-AL, de hermanamiento entre ciudades, así como el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG). Siendo este un mecanismo instituido unilateralmente por la Comisión Europea, su fin es la promoción de las importaciones de la región latinoamericana rebajando, por ejemplo, los aranceles de determinados productos. El sistema SPG tiene dos vertientes, enfocados hacia el desarrollo -el SPG+ y el SPG orientado hacia los países menos desarrollados- de los cuales la región latinoamericana se beneficia especialmente del SPG+. En este esquema, los países exportan determinados productos libre de arancel a la UE a cambio de la ratificación e implementación de medidas internacionales en materia de derechos laborales, medioambiente, de gobernabilidad y de lucha contra la producción y tráfico de drogas.

Hay que destacar que la cooperación entre ambas regiones no es separable del tema político y comercial, dado que de todas maneras existe una sinergia entre los tres componentes. Un ejemplo muy claro de la sinergia entre el diálogo y la cooperación fue la relación con Centroamérica en el momento de los procesos de paz, o la de los países de América del Sur en los procesos de democratización, y posteriormente en el afianzamiento de las democracias en el caso de Argentina y Chile. La misma sinergia se cumple entre las relaciones económicas y la cooperación, por la medida en que se han ido abriendo las relaciones comerciales y se ha ido poniendo cada vez más énfasis en la sustentabilidad del desarrollo económico y el papel de la cooperación en la creación de esquemas comerciales viables. Por ejemplo, la inserción e internacionalización de PyMEs en las relaciones birregionales es un objetivo declarado de la Comisión Europea.

Si uno revisa los programas de cooperación de la Unión Europea en los últimos diez años, claramente van orientados a fortalecer el área comercial y la estructura del comercio internacional, como también al reforzamiento de la capacidad exportadora de pequeñas y medianas empresas, la organización de oferta exportable y la conexión de la oferta exportable con la demanda dinámica mundial. Habitualmente no se percibe esta vinculación de elementos ni el papel de la cooperación en el pilar comercial de las relaciones, sin embargo, es necesario hacer ver que a través de un reforzamiento del pilar de la cooperación con la Unión Europea se puede conseguir ventajas en el área comercial.

Los Acuerdos de Asociación

Después de los acuerdos de primera, segunda y tercera generación, se firmaron los Acuerdos de Asociación entre ALC y la UE. Son acuerdos avanzados que poseen los tres componentes esto es, el diálogo político, la cooperación y el comercial, que funciona como un acuerdo de libre comercio incluso más amplio. El pilar económico y el libre comercio han pasado a ser un factor complicado para las negociaciones de la UE con ciertos países, porque el concepto de libre comercio se asocia inapropiadamente con el Consenso de Washington y con ciertas características de relaciones con Estados Unidos que forman parte de una mitología latinoamericana que siempre está presente. Sin duda que la relación comercial que se establece por ejemplo en los Acuerdos UE-Chile o UE-México, que son modelos básicos para la negociación de la UE con la CAN, Centroamérica y el Mercosur, no es similar

a la que hay en los TLC con Estados Unidos, sin embargo, muchas veces por razones ideológicas arraigadas en algunos países, se rechaza este componente en la relación con la UE creyendo que se trata de lo mismo.

El tema central es destacar que la cooperación es la base del componente comercial y América Latina tiene la obligación de verlo desde ese punto de vista. Durante las cumbres que se celebran con la Unión Europea, Latinoamérica tiene que subir la voz pronunciando que la cooperación tiene dos sentidos diferentes. América Latina necesita otro tipo de ayuda que el que se entiende mayoritariamente en Europa, es decir, como un proyecto social de ayuda y enviar recursos hacia Latinoamérica. Para Latinoamérica la cooperación se debería definir como una transferencia tecnológica por parte de Europa, una asociación empresarial y universitaria, para desarrollar el capital humano de la región y hacer que tenga la posibilidad de entrar en competencia con el Viejo Continente. Si no se pone énfasis en la cooperación como transferencia, América Latina va a seguir en su rol de receptor. La Unión Europea, por su parte, no está obligada a hacer esfuerzos para que el continente latinoamericano rediseñe su “demanda” de cooperación, ocupada como está en su propio proceso de profundización política y de administración de su ampliación.

Cooperación para competir

La cooperación de la Unión Europea con sus países asociados es un apoyo que ayuda a penetrar su propio mercado, no solamente en el sentido de obtener rebajas arancelarias o ampliaciones de cuotas en los productos que América Latina quiere colocar en el mercado europeo, sino significa ayuda para desarrollar sectores y capacidades, tener ofertas exportables en volumen y en calidad suficiente como para poder competir y conquistar los exigentes niveles del consumidor de esos mercados. Eso es el punto de conflicto en las relaciones birregionales. Si realizamos un ejercicio de imaginación y suponemos que la Unión Europea, en un golpe de audacia, comunica que ha decidido levantar todas las barreras arancelarias, que ha desmantelado la Política Agrícola Común y que ha abierto completamente su mercado a América Latina, nuestra región en veinte años no tendría capacidad para cubrir la demanda de ese mercado con los niveles de calidad que exige, o por los niveles de sofisticación de sus consumidores, incluso en cuanto a los volúmenes que ese mercado demanda. Esto que vale para la Unión Europea aplica también para China y para Asia en su conjunto. El día en que el mercado

chino de la noche a la mañana se abriera completamente, América Latina sería incapaz de cubrir esa demanda. A través de la cooperación entre América Latina y la Unión Europea en ciencia y tecnología, asociación empresarial y en todos los programas que la Unión Europea ejecuta para el desarrollo de los diversos sectores productivos, América Latina podría perfectamente generar capacidades propias para penetrar el mercado europeo.

Los futuros Acuerdos de Asociación ALC-UE poseen un referente importante en los programas que la Unión Europea llevó a cabo con los Países de Europa Central y Oriental (PECOs) después de la caída del muro de Berlín y el desmembramiento de la Unión Soviética. El programa, llamado Phare, consistía precisamente en la transferencia de recursos, pero también de conocimientos, de *Know How*, a las economías de estos países para fortalecerlas y prepararlas desde el punto de vista administrativo y productivo para su ingreso en la Unión Europea. Los contenidos de ese programa son componentes que muy bien se podrían asimilar como elementos en una relación más focalizada en la cooperación de AL con la Unión Europea.

Un caso concreto de la cooperación focalizada es Chile. Su relación con la Unión Europea en materia de cooperación se ha ido reorientando según las necesidades del país; desde la colaboración para el proceso democrático, pasando por la cooperación en la lucha contra la pobreza, hasta hoy en día en que la colaboración se está redefiniendo hacia sectores de punta, es decir, a ciencia y tecnología, energías alternativas, intercambio de científicos, asociación universitaria —habrá cuatro mil chilenos becados en la Unión Europea en los próximos años— etc. Estos referentes se podrían también visualizar e incluir en los acuerdos con la Comunidad Andina, el SICA y el Mercosur.

El desarrollo de América Latina: un problema de competitividad

Es inevitable no poner énfasis en el problema fundamental que existe en América Latina, y que origina todos los demás problemas de pobreza, corrupción, incapacidad exportadora y falta de penetración de los mercados. Todo ello reside en un problema de competitividad entendida al estilo “porteriano”; es decir, la competitividad como un proceso sistémico, en que sectores como el Estado, el sector privado, las ONGs, la institucionalidad pública y las universidades están involucrados. Competitividad para nosotros significa sacar provecho de la globalización, fortaleciendo todos los sectores de manera sincrónica y sinérgica. Ese es el problema que existe en la región:

no es competitiva. Hay soja pero está perdiendo capacidad competitiva porque la situación de la infraestructura hace que sacarlas a los puertos sea tan caro que el diferencial que existe a favor de los países latinoamericanos, por ejemplo con la soja de Estados Unidos, pasa a ser minimizado.

En los últimos treinta años el comercio internacional se ha liberalizado sin duda. Han caído los aranceles y las barreras al comercio y, mientras hace treinta años atrás la triada compuesta por la Unión Europea, Estados Unidos y Japón representaban acerca del 50% del comercio mundial, hoy abarcan el 80% del comercio internacional. En este esquema, América Latina ha ido perdiendo competitividad por no estar conectando con la demanda dinámica mundial como sí lo han hecho los países asiáticos. Este es un claro ejemplo del problema de la competitividad. Si se compara la relación o proporción del PIB per cápita de distintos países con respecto al PIB de los Estados Unidos,² entre los años 1975 y el 2004, la relación en el caso de Irlanda aumentó del 43% en 1975 al 98% en el 2004, de Hong Kong aumentó de un 39% a un 78% en el mismo periodo. Estos y muchos otros países hicieron un ajuste de competitividad en su momento, implementando distintas políticas como industriales, políticas de Estado y asociación del sector público con el privado.

El caso de América Latina fue distinto. Mientras que el PIB per cápita de Argentina en el año 1975 era el 54% del PIB per cápita de los Estados Unidos, hoy es el 34%, Chile y la República Dominicana han crecido muy poco: Chile de un 18% al 27% y la República Dominicana de un 17% a un 19%, pero, por ejemplo, Venezuela del 35% al 15%. Esos datos muestran que mientras en algunas regiones se va produciendo con el mundo desarrollado una convergencia por competitividad, por otro lado Latinoamérica está divergiendo por falta de competitividad.

² Siguiendo un estudio del economista, prof. Manuel Agosín, presentado en la Universidad Miguel de Cervantes, Chile, en el Diplomado de Relaciones Económicas Internacionales, 2007.

Convergencia América Latina-USA 1975-2004
PIB per cápita USA=100
 (Manuel Agosin)

	1975	1990	2000	2004
Argentina	54	32	36	34
Chile	18	21	27	27
México	32	27	27	25
Costa Rica	29	23	25	24
Uruguay	32	25	26	24
Brasil	28	23	21	21
Rep. Dominicana	17	15	19	19
Colombia	22	21	18	18
Venezuela	36	20	17	15
Perú	26	14	14	14
El Salvador	23	13	14	13
Paraguay	18	17	13	12
Guatemala	17	12	12	11
Ecuador	15	12	10	10
Nicaragua	33	10	10	9
Honduras	11	9	7	7
Bolivia	12	7	7	7

Diversidad regional: ganadores y perdedores

Iván Silva y Luis Lira, especialistas de la CEPAL, elaboraron una clasificación de territorios y regiones según su dinamismo y su PIB per cápita. Muestra una taxonomía de regiones de América Latina que tiene que ver claramente con el tema de competitividad. Existe una cantidad muy importante de territorios que son potencialmente perdedores y respecto a los cuales hay que realizar ajustes claros de competitividad.

Topología de territorios de países seleccionados de América Latina

2. regiones dinámicas y con bajo PIB per cápita	1. regiones dinámicas y con alto PIB per cápita
<p>Perú: Huanca-Velica, Huanco, Cuzco, Cajamarca, Puno, Ayacucho</p> <p>Brasil: Minas Gerais, Mato G. do Sul, Mato Grosso, Goias, Pernambuco, Ceara, Rio G. do Norte, Piaui, Maranhao</p> <p>Chile: Aysén, Maule, Los Lagos</p> <p>México: Durango, Puebla, Michoacán, Tlaxcala, Zacatecas, Yucatán, Guanajuato</p> <p>Colombia: Caldas, Cesar</p>	<p>Perú: Moquegua, Pasco, Arequipa, Lima, Callao, Lambayeque, Junin, Ica, La Libertad</p> <p>Brasil: D. Federal, Rio de Janeiro, Rio G. do Sul, Espirito Santo, Paraná</p> <p>Chile: Antofagasta, Atacama, Tarapacá, Metropolitana</p> <p>México: D.F., Nuevo León, Chihuahua, Coahuila, Queretaro, Sonora, Tamaulipas, Aguas Calientes, Colima</p> <p>Colombia: Cundinamarca, Bogotá, Valle del Cauca</p> <p>Bolivia: Pando, Oruro, Tarija</p>
3. regiones poco dinámicas y con bajo PIB per cápita	4. regiones dinámicas y con alto PIB per cápita
<p>Perú: Apurímac, Piura, Ancash, Tumbes, San Martín, Amazonas</p> <p>Brasil: Paraíba, Acre, Bahía, Sergipe, Halagaos, Amapa, Pará, Rondonia, Roraima</p> <p>Chile: Araucania, Coquimbo, G. B. O'Higgins, Valparaíso, Bio-Bio</p> <p>México: Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Hidalgo, San Luis P., México, Guerrero, Nayarit, Tabasco, Sinaloa, Morelos</p> <p>Colombia: Sucre, Nariño, Magda., Bolivar, Boyacá, Tolima, Atlán., Huila, N. de Sn. Caqu-Eta, Córdoba, Quindío, Risara., Cauca, Choco</p> <p>Bolivia: Potosí, Chuquisaca, Beni, La Paz</p>	<p>Perú: Tacna, Madre de Dios, Loreto</p> <p>Brasil: Sao Paulo, Santa Catarina, Amazonas</p> <p>Chile: Magallanes</p> <p>México: Quintana Roo, Campeche, Baja California, Jalisco</p> <p>Colombia: Nuevos Deptos, La Guajira, Antioquia, Santander, Meta</p> <p>Bolivia: Santa Cruz, Cochabamba</p>

Fuente: Iván Silva Lira, CEPAL. Serie Gestión Pública 33 Abril de 2003.

Tipologías de evolución económica regionales
(En comparación con medias de crecimiento y PIB per cápita)

<p><u>Cuadrante 2: + -</u></p> <p>Territorios dinámicos y con bajo PIB per cápita: "potencialmente ganadores" (en marcha)</p> <p>PIB per cápita entre 30 y 100% Crecimiento económico entre 3 y 7%</p>	<p><u>Cuadrante 1: ++</u></p> <p>Territorios dinámicos y con alto PIB per cápita: "potencialmente ganadores"</p> <p>PIB per cápita entre 100 y 160% Crecimiento económico entre 3 y 7%</p>
<p><u>Cuadrante 3: --</u></p> <p>Territorios no dinámicos con bajo PIB per cápita: "potencialmente perdedores" (estancados)</p> <p>PIB per cápita entre 30 y 100% Crecimiento económico entre -1 y 3%</p>	<p><u>Cuadrante 4: - +</u></p> <p>Territorios no dinámicos y con alto PIB per cápita: "potencialmente perdedores" (en retroceso)</p> <p>PIB per cápita entre 100 y 160% Crecimiento económico entre -1 y 3%</p>

Fuente: Iván Silva Lira. Serie Gestión Pública 33 Abril de 2003.

Cooperación para la competitividad

Finalmente, en nuestra opinión, para evitar la actual dispersión de proyectos de cooperación UE-AL, es preciso focalizarla en un eje central, lo que significaría redirigirla a una "cooperación para la competitividad". Eso no quiere decir dejar de lado los programas sociales de la lucha contra la pobreza, medioambientales y de género, sino que es necesario definir una meta concreta con un eje estructurado entre todos los países latinoamericanos para que cada país no acuda con su *shopping list* a pedir proyectos a la Unión Europea sin una armonización y convergencia de proyectos en torno a un objetivo común. Se centra ese eje en la competitividad, en el apoyo a la integración competitiva, como también en la cooperación al desarrollo institucional y en las instituciones como los bancos centrales, en las aduanas y en la infraestructura. Existe por ejemplo el programa IIRSA, que lleva diez años sin arrancar del todo aún. En este marco hay 35 proyectos definidos, de los cuales la mayoría se encuentra todavía en la fase de estudio. Hasta

el momento el proyecto se ha estancado por falta de ingeniería financiera multinacional para llevarlo a cabo.

Existe el mismo problema con respecto a la energía. La inserción latinoamericana en los esquemas de integración energética no pasa solamente por la cooperación europea o por el Banco Europeo de Inversiones, sino por incluir a los científicos latinoamericanos en programas de generación de energías alternativas en Europa. La misma estrategia hay que seguir en la cooperación, por ejemplo, en materia de agua. En este sentido, la protección jurídica del Acuífero Guaraní, que tiene un potencial enorme de agua dulce, es un imperativo donde la cooperación sería un elemento importante. Finalmente, también es necesario lograr una agenda estructurada de cooperación en los temas de futuro, como la biotecnología, genética y desarrollo de la inteligencia, centrado todo siempre en la competitividad.

Como un primer paso, es necesario inducir a la Unión Europea a entrar en una dinámica de cooperación a más largo plazo y con mayor enfoque estratégico sobre la competitividad, y no seguir proyecto a proyecto. En segundo lugar, es urgente fortalecer desde nuestro lado el pilar de cooperación en las negociaciones con la UE, que no recibe la importancia que realmente merece. Pero, para eso, América Latina necesita tener claridad en los objetivos comunes y estar todos dispuestos a la convergencia, aunque la realidad a la que asistimos actualmente dista de ser muy auspiciosa en este sentido. Por eso, los organismos regionales como la CEPAL, la ALADI, el Grupo de Río, y las secretarías de los organismos de integración deberían articular un Plan de Trabajo conjunto para proponer a los gobiernos una Agenda común para la Cooperación con la UE, que sea presentada en la próxima cumbre de España el 2010.

La sociedad civil en la relación ALC-UE

Jorge Balbis¹

Hablar de las visiones de la sociedad civil acerca de las relaciones entre la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe (ALC) conlleva ciertas dificultades. Es que al interior de la genéricamente llamada “sociedad civil” coexiste una heterogeneidad muy grande de organizaciones con planteamientos muy diversos sobre dichas relaciones incluyendo desde posiciones muy críticas a otras que no lo son tanto. Por tal razón este artículo va a versar sólo sobre los planteos de algunas organizaciones sociales que realizan un seguimiento, más bien crítico, de las relaciones UE-ALC en relación con sus tres componentes o pilares, esto es, la cooperación, el diálogo político y el comercio y las inversiones.

Hecha esta salvedad, también se debe reconocer la limitada o esporádica visibilidad o interés que para muchas de estas organizaciones despiertan las relaciones entre la UE y ALC. No es este un tema que apasione a las masas, y lo que constatamos claramente es una distancia muy grande y un desconocimiento generalizado de su dinámica a nivel de la opinión pública. Al respecto, cabe por ejemplo preguntarse cuántas personas saben que recientemente se celebró una nueva Cumbre ALC-UE y cuáles fueron sus resultados. Esta situación sucede en cualquier lugar de Latinoamérica y seguramente también en la UE, ya que al otro lado del Atlántico la sociedad civil tampoco se encuentra muy informada y/o interesada en el tema de las relaciones con América Latina.

Diferentes grados de interés y participación

Asimismo entre las organizaciones sociales interesadas en el seguimiento de estas relaciones existen muy diferentes grados de involucramiento y continuidad en su participación, así como marcadas diferencias en las capacidades y medios con que cuentan para hacerlo. Por ejemplo, las organizaciones sindicales tienen una muy activa representación y participación en estas

¹ Secretario Ejecutivo, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (ALOP).

–El autor reconoce y agradece los aportes recogidos de varias publicaciones de ALOP sobre el tema, sin que por ello se comprometa a la Asociación con las opiniones por él vertidas en este texto.

relaciones, en especial por las estrechas relaciones que cultivan con sus pares europeos, como también ocurre con los empresarios, la academia u otros sectores como los defensores de los Derechos Humanos o grupos que trabajan en cuestiones de género, migraciones, cooperación, medio ambiente o juventud. Sin embargo, un alto grado de participación e involucramiento en estas relaciones no es una predominante entre las organizaciones de la sociedad civil ni latinoamericana ni europea, tanto sea por desconocimiento como por la ausencia de canales para poder hacerlo.

Por otra parte, entre las organizaciones sociales interesadas en su seguimiento, existe una gran diversidad de posiciones y planteamientos respecto de las relaciones birregionales, resultando difícil reducirlas a un común denominador. Dentro de la sociedad civil es posible identificar un conjunto muy heterogéneo de opiniones y estrategias respecto de las relaciones birregionales, incluyendo desde posiciones absolutamente críticas hasta otras más conciliadoras, sustentadas tanto por organizaciones que apuestan a tener una incidencia directa en sus contenidos y desarrollo, como por otras que reniegan de cualquier posibilidad en este sentido y opinan que las relaciones ALC-UE son un asunto privado entre cancillerías y empresarios o inversores interesados en hacer negocios (a los que habitualmente acusan de beneficiarse de dichas relaciones sin atender a objetivos de desarrollo y justicia). Por lo tanto debemos dejar de lado cualquier lectura reduccionista o simplificadora si queremos hacer justicia a lo que piensa y hace la sociedad civil respecto de las relaciones UE-ALC sabiendo que en este tema, como en otros, dentro de las expresiones de la sociedad civil se incluye un arco muy amplio de posiciones y estrategias no necesariamente coincidentes ni articuladas entre sí, expresión de una gran diversidad de posiciones e intereses.

Insatisfacción y escepticismo extendidos

En la actualidad existe una extendida insatisfacción entre diversos sectores sociales sobre los contenidos, el curso y los resultados obtenidos en relación con el logro de la Asociación Estratégica que ambas regiones se propusieron desarrollar a partir de la Cumbre de Río de 1999 y que pensaban alcanzar para el año 2010. A fines del 2008 hay un consenso amplio respecto de que estamos muy lejos de lograr ese objetivo, y que muy probablemente para el 2010 no se lo alcance. Indudablemente las circunstancias internacionales actuales son muy distintas a las que regían en 1999 cuando se lanzó el proyecto

de Asociación Estratégica birregional y se fijaron los plazos para construirla, pero también es posible, y así lo afirman muchas organizaciones sociales, que los contenidos definidos y los instrumentos puestos en práctica hasta el momento por las partes no sean los más apropiados para conseguirlo.

Y en este sentido, tanto desde la sociedad civil latinoamericana como desde algunos sectores de la sociedad civil europea que siguen estos temas se considera que la mayor responsabilidad por este muy relativo éxito corresponde a la UE por la agresividad en términos económico-comerciales con que se relaciona con sus socios latinoamericanos. Por ejemplo, en gran medida, la sociedad civil acusa a la UE de no reconocer las asimetrías que existen entre ambas regiones y se teme que a futuro América Latina sufra efectos negativos como consecuencia de esta relación, en especial ante la agresiva —y nada diferente a la tan criticada actitud de los Estados Unidos hacia la región— en términos comerciales o de protección a sus inversiones. Sin ir más lejos, las actuales negociaciones para firmar Acuerdos de Asociación entre la UE y diversas regiones de América Latina, como el MERCOSUR, Centroamérica y la Comunidad Andina, son frecuentemente catalogadas por ciertos sectores de la sociedad civil como expresión de una propuesta neoliberal expoliadora por parte de la UE. Por lo tanto existe un serio cuestionamiento político a los intereses que guían la negociación de estos acuerdos por parte de la UE, al tiempo que se valora muy positivamente la actitud de algunos gobiernos latinoamericanos que resisten o condicionan el avance de dichas negociaciones en función de la defensa de intereses nacionales o reclaman tratos especiales y diferenciados para las economías de sus países.

Por otra parte, para muchas organizaciones sociales parece existir y profundizarse un cierto distanciamiento entre América Latina y la Unión Europea debido tanto a los procesos internos de cada región como a las prioridades de sus respectivas agendas exteriores. Como es sabido, a la fecha, la UE es ya el primer donante, el primer inversor y el segundo socio comercial (el primero en MERCOSUR y Chile) de América Latina, sin embargo, distintos factores conspiran contra una vigorización de las relaciones entre ambas regiones. Respecto de América Latina constatamos una región fragmentada, escenario de cambios políticos de relevancia y en la que más claramente está ocurriendo una lucha política e ideológica que parece estar modificando la tradicional correlación de fuerzas. América Latina es actualmente una región en que se desarrollan dinámicas y procesos de integración diversos y complejos en los

cuales los países se debaten entre el fortalecimiento y la profundización de la integración regional, por un lado, y estrategias individuales de inserción en la economía global por otro y las mismas tendencias del comercio entre las dos regiones muestran un comportamiento desfavorable en comparación al comercio de América Latina con el resto del mundo, etcétera.

Respecto de la UE, se habla de una Unión fortalecida económica y políticamente por su relativa estabilidad, y el reciente y arduo acuerdo político sobre la reforma de los Tratados Constitutivos de la Comunidad Europea, recogido en el Tratado de Lisboa. Sin embargo, lo ocurrido después de que la ciudadanía de Irlanda votara “no” al Tratado de Lisboa muestra otra realidad más desafiante para la Unión. Los problemas para ratificar el Tratado de Lisboa, que fue además muy complicado de negociar, representa un cierto distanciamiento con el proyecto europeo y su modelo de integración y cohesión a través del Estado de Bienestar. La UE emerge por último como una región que inclina su balanza política hacia una orientación de centroderecha y que vive un proceso de integración ampliado, en que sus nuevos socios y vecinos próximos son prioridad económica, estratégica y geopolítica. No cabe duda de que Europa es y seguirá siendo importante para América Latina y el Caribe y viceversa, pero no se puede obviar la escalada de algunos países asiáticos y el bloque del Pacífico en la escena internacional y con evidentes repercusiones también en Latinoamérica y en las relaciones birregionales.

Las Cumbres ALC-UE: alcance limitado

Desde la perspectiva del sector de la sociedad civil que estamos analizando, el objetivo de construir una Asociación Estratégica entre ALC y la UE basada en la cooperación y la solidaridad en el marco del multilateralismo es totalmente compartible, aunque se discrepe luego en los medios empleados para construirla. Las coincidencias de la sociedad civil con los principios generales y los valores que han de animar la Asociación entre ALC y la UE son también numerosas. Las organizaciones sociales comparten la firme creencia en la democracia y el Estado de Derecho, en el respeto y la promoción de la protección de los derechos humanos, la erradicación de la pobreza, la promoción del desarrollo social y económico, la integración regional, el respeto al derecho internacional y el apoyo al multilateralismo.

Asimismo, desde la perspectiva de las organizaciones sociales, se coincide en que las Cumbres son un espacio político importante, aunque con alcances

limitados y una gran distancia entre sus intenciones y los resultados concretos que de ellas derivan, fundamentalmente por su carácter declarativo y sus conclusiones no vinculantes. De igual forma son evidentes las coincidencias de muchos planteos de las organizaciones sociales con los temas priorizados en la agenda de la Cumbre de Lima y las conclusiones a las que arribaron los Jefes de Estado y de Gobierno en su tratamiento. En este sentido resulta muy positivo que los gobiernos de ambas regiones hayan acordado reducir la agenda de la cumbre a dos ejes principales como fueron la erradicación de la pobreza, desigualdad y exclusión, y desarrollo sostenible, medio ambiente, cambio climático y energía, ambos de particular importancia, vigencia e interés para las organizaciones de la sociedad civil. Otro tanto puede decirse sobre el hecho de que por primera vez en una cumbre ALC-UE se definiera un plan de acción para la puesta en práctica de los compromisos alcanzados.

Y si se toma la Declaración de Lima y se analizan con atención sus contenidos, sobre todo su agenda para la erradicación de la pobreza, desigualdad y exclusión, el lector se encuentra con un programa que cualquier organización social compartiría en todos sus aspectos, como por ejemplo en cuanto a la necesidad de un mayor impacto redistributivo del crecimiento económico, al diseño e implementación de políticas sociales efectivas, o respecto de cómo se aborda el tema del comercio, así como sobre la participación social y el sentido de pertenencia que la Asociación Estratégica busca desarrollar. Finalmente, y aunque de una forma muy tímida e insuficiente para las organizaciones sociales, es favorablemente recibido el reconocimiento que hace la Declaración de la importancia del tema migratorio en las relaciones birregionales y la necesidad de un enfoque comprensivo de su problemática.

Pero sin embargo, para muchas voces críticas de la sociedad civil, en la Cumbre de Lima no se dialogó sobre política. Los titulares de prensa durante el encuentro rescataban con cierto aire de alivio que la agenda de la Cumbre prevaleció sobre las coyunturas políticas, sin embargo, son esas mismas tensiones las que se deberían haber abordado en el marco de la Cumbre. Y si bien se acordó nuevamente una Declaración de la cual se puede rescatar su intento de otorgar contenidos más concretos a las relaciones birregionales y proporcionar elementos positivos de la agenda, es sintomático y quizás no fortuito, que el diálogo político entre América Latina y la Unión Europea, desde la perspectiva de la sociedad civil, sigue eludiendo el debate central sobre el modelo de desarrollo imperante que acentúa el conflicto social, la exclusión y compromete el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe.

Algo parecido se critica cuando se afirma que la Cumbre ALC-UE llegó a Lima, pero alejada de la sociedad civil, ya que en las semanas previas y aún durante los días en que la Cumbre se llevó a cabo, tuvieron lugar distintas instancias preparatorias o paralelas con participación de la sociedad civil, la distancia (y el virtual enclaustramiento) en que se desarrolló la reunión, confirmó la impresión de muchas organizaciones respecto de lo ajenas que les resultan estas reuniones. Es que en los días que se celebró la Cumbre de Lima, la ciudad que acogía esta asamblea en encontró perturbada por los operativos de seguridad, por los cierres de zonas aledañas al recinto en que se celebró la Cumbre y a los hoteles en que se alojaban las delegaciones internacionales, por un importante despliegue informativo, pero sin profundidad de contenido, y por la declaración de días festivos y en la cual el ciudadano a pie poco o nada sabía lo que sucedía en su ciudad entre la Unión Europea y América Latina. Un reconocido político peruano clasificó esta situación como *apartheid social*.

Falta de participación en ámbitos institucionales birregionales

Y esta opinión no es producto sólo de lo ocurrido en Lima, sino que confirma la percepción de que existe un muy limitado interés por parte de las autoridades de ambas partes por abrir espacios a la participación de organizaciones sociales en las relaciones birregionales, en especial si sus planteos cuestionan los objetivos, instrumentos o resultados de las mismas. Las organizaciones de la sociedad civil consideran que tienen una importante tarea a realizar en el marco de las relaciones ALC-UE y estiman que pueden hacer aportes valiosos a partir de su experiencia de trabajo en temas sensibles, como son los contenidos de los Acuerdos de Asociación, la problemática de las migraciones y la promoción de la cohesión social, entre otros. En la misma dirección, los avances que se puedan registrar en la ejecución del plan de acción aprobado en Cumbre de Lima respecto de los dos ejes de su agenda –la reducción de la pobreza y la exclusión social, y el desarrollo sostenible– difícilmente se puedan concretar sin el apoyo de la sociedad civil.

Sin embargo, uno de los sectores de la sociedad civil que más trabaja en los temas birregionales, compuesto especialmente por organizaciones no gubernamentales, redes y movimientos sociales casi no participa en los ámbitos institucionales de las relaciones entre la Unión Europea y América

Latina. La mayor parte de estas organizaciones sociales no se encuentran incluidas, por ejemplo, en el Foro Consultivo y Económico del MERCOSUR, a través del cual se canalizan los vínculos institucionales de la sociedad civil organizada de los países que integran el bloque con su homólogo europeo, el Comité Económico y Social Europeo (CESE). Lo mismo ocurre con el Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana (CC-SICA), como tampoco participan en los Consejos Empresariales y Laboral Andino. Ello no significa que estas organizaciones, movimientos y redes sociales latinoamericanos no mantengan vínculos con contrapartes europeas del mismo tipo, pero lo hacen por fuera de las institucionalidades reconocidas por las autoridades en cada región, lo que limita claramente el alcance de sus acciones. Algo parecido ocurre también en el caso de la UE, donde el tipo de organizaciones sociales al que nos estamos refiriendo (en especial al sector de las Organizaciones No Gubernamentales – ONG) tampoco integra el CESE, mismo si éste reúne a una representación amplia de la sociedad civil organizada europea.²

Resulta claro entonces por qué una de las preocupaciones principales de las organizaciones sociales respecto de su posible participación en la profundización y enriquecimiento de las relaciones birregionales radique en las carencias que se constatan respecto de la existencia de mecanismos institucionalizados de diálogo y consulta para la efectiva participación de la sociedad civil en estos temas más allá de algunas contadas y muy limitadas experiencias. Los mecanismos, por ejemplo, para la implementación de políticas de lucha contra la pobreza, desigualdad y exclusión, la promoción de la cohesión social o en cuanto al diálogo sobre los avances de las negociaciones de los Acuerdos de Asociación se llevan a cabo prácticamente por demanda e insistencia de la sociedad civil, y normalmente con formatos más bien informativos que no permiten un efectivo diálogo o intercambios con las autoridades. Es importante señalar también que las preocupaciones aquí manifestadas respecto del reconocimiento de la actuación de la sociedad civil y de los espacios institucionalizados para su participación incumben no sólo al lado europeo, sino también –y mayoritariamente– al latinoamericano.

² Aunque no todas estas redes y organizaciones sociales a las que se refiere este artículo procuran entablar diálogo con autoridades nacionales o regionales en función de planteos políticos o estratégicos específicos que pueden contemplar, o no, la incidencia ante instancias oficiales.

Consciente de esta limitación, la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (ALOP) ha procurado ampliar los mecanismos y las instancias para que las organizaciones sociales con una vocación u objetivo de incidir en los contenidos de la Asociación Estratégica puedan participar activamente en las relaciones ALC-UE. Uno de ellos ha sido promover la participación de sectores sociales que no estuvieran incluidos en esa institucionalidad del diálogo ALC-UE por medio de la creación de los “Foros Eurolatinoamericanos de Sociedad Civil”. Estos foros se han realizado en cuatro oportunidades, conjuntamente con las últimas cuatro Cumbres ALC-UE en Madrid, Guadalajara, Viena y Lima, respectivamente. Por otro lado, ALOP mantiene un intenso diálogo con gobiernos e instituciones de América Latina y Europa, tanto públicas como privadas, sobre estas relaciones, además de formular propuestas y realizar ejercicios de seguimiento y evaluación de la cooperación de la Unión Europea para con América Latina, la vigencia de los Acuerdos de Asociación entre la UE y México y Chile, y las negociaciones en curso para la firma de acuerdos similares con MERCOSUR, Centro América y la Comunidad Andina.³

Otro tanto, aunque con propósitos algo diferentes, lo constituye la Red Enlazando Alternativas, espacio de articulación entre organizaciones, movimientos y redes sociales de ALC y la UE responsable por la convocatoria de las llamadas “Cumbres de los Pueblos”. Hasta la fecha se han realizado tres de estos encuentros en relación con las últimas Cumbres ALC-UE con el fin de construir una voz común eurolatinoamericana alternativa al discurso oficial y proponer nuevos contenidos a la relación birregional. Parte integrante de esta movilización social lo constituyen las sesiones de un “Tribunal Permanente de los Pueblos”, mecanismo para establecer juicios de conciencia y que ha declarado culpables a una serie de transnacionales europeas de incurrir en agravios, daños y perjuicios en su acción en ALC, específicamente en los ámbitos laboral, medioambiental, financiero, de salud y agrícola.⁴

Acuerdos de Asociación y comercio

Pasando al análisis que hacen las organizaciones sociales a las que nos estamos refiriendo de algunos de los temas que componen la agenda de las relaciones

³ En especial esta tarea se realiza a través del Observatorio Social de las Relaciones UE-AL (POS), www.observatorioueal-alop.eu que ALOP desarrolla con el apoyo de varias agencias de cooperación privadas europeas (Coalición Flamenca para la Cooperación Norte-Sur 11.11.11 de Bélgica y Cordaid, Hivos, ICCO y Oxfam Novib de Holanda).

⁴ <http://www.enlazandoalternativas.org>

birregionales, uno de los más polémicos y al que se le otorga una muy alta prioridad política, es la negociación de Acuerdos de Asociación entre países y regiones de ALC y la UE. Estos acuerdos, tal como están siendo negociados agresivamente por la UE, más allá de incluir componentes como el diálogo político y la cooperación, al entender de muchas organizaciones, no parecen destinados a ayudar a resolver efectivamente las necesidades y problemas que aquejan al desarrollo de los países de ALC. Es que en su negociación se asume sin cuestionamiento la concepción predominante del libre comercio como motor del desarrollo, supuesto con el que no están de acuerdo muchas organizaciones sociales por razones ideológicas, pero también por los efectos negativos que perciben como resultado de la liberalización comercial producto de acuerdos como los que se están negociando con la UE en sectores productivos o comunidades con las que trabajan. La misma Declaración de Lima lo ratifica al afirmar:

“coincidimos en que el comercio es un motor para el crecimiento, el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, y que las políticas comerciales y las estrategias de desarrollo tienen que ser formuladas con miras a minimizar el impacto social negativo de la globalización y a maximizar su impacto positivo [...]”.

Una declaración de este tenor no deja espacio para una reflexión sobre el modelo y las necesidades de desarrollo de ALC con el fin de definir qué tipo de comercio sería aquel que anteponga la solidaridad frente al egoísmo, la complementariedad frente a la competencia, y la integración frente a la dependencia, sino que asume el libre comercio como una premisa “*per se*” favorable a todas las partes sin tener en cuenta los diferentes grados de desarrollo y capacidad competitiva de quienes comercian.⁵

Es por ello que la sociedad civil, mismo si reconoce los beneficios que pueden derivarse de una liberalización del comercio que tenga en cuenta

⁵ Un ejemplo de este planteo ha sido expresado en los siguientes términos por un conjunto de redes, movimientos y organizaciones sociales en ocasión de la Cumbre de Lima refiriéndose a la negociación de los Acuerdos de Asociación entendidos como tratados de libre comercio (TLC): “*Los movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil hemos venido planteando que un TLC entre partes tan desiguales profundiza la injusticia, la pobreza y aumenta la desigualdad. En realidades definidas por el mercado, los grupos más ricos pueden resolver sus necesidades, pero los más pobres no. Además, el libre comercio resta a los Estados posibilidades para garantizar el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales de todos y todas las ciudadanas.*” Libre comercio a la europea: el desarrollo como retórica, la competencia entre desiguales como realidad. Declaración de articulación de Redes AdA sobre la V Cumbre ALC-UE, ASC/APRODEV/ALOP/CHAAC/CIFCA/Grupo Sur Europeo/Oxfam Internacional/ RedGE, RMALC, et al.

las asimetrías existentes entre ALC y la UE, reclama coherencia entre el discurso y la práctica. Es decir, si de parte de la UE se habla de reforzar la cooperación, las políticas comerciales tienen que ser acordes con la intención de favorecer el desarrollo y la cohesión social de los países de América Latina y no limitar sus posibilidades de combate a la pobreza y la exclusión por la vía del libre comercio. De ahí que muchas organizaciones sociales reclaman el reconocimiento de las asimetrías entre las partes a la hora de negociar los acuerdos, sosteniendo que ésta debe ser la base que guíe las relaciones comerciales entre la UE y las diversas regiones y países de ALC. De igual forma, la mayoría de las organizaciones sociales cuestionan que a través de los Acuerdos de Asociación la UE pretenda imponga agendas negociadoras tipo OMC Plus, en la que las naciones de América Latina se vean obligados a negociar los temas de la denominada agenda de Singapur (política de competencia, compras gubernamentales, facilitación del comercio y propiedad intelectual).

Otros aspectos de estas negociaciones que normalmente también son cuestionados por las organizaciones sociales, es la debilidad de la cláusula democrática incluida en los Acuerdos de Asociación, reclamando se establezcan mecanismos para su implementación y seguimiento dentro de los Acuerdos de Asociación, así como también se observa con preocupación lo que está ocurriendo con la negociación del componente de cooperación en estos Acuerdos. En especial en los casos de Centroamérica y de la Comunidad Andina en los que existe el antecedente de los Acuerdos de Diálogo Político y Cooperación, firmados en 2003 y que han sido recuperados prácticamente sin cambios en la negociación de los futuros Acuerdos de Asociación, o que se establezca que la cooperación futura habrá de destinarse prioritariamente a facilitar las relaciones comerciales entre las partes, más que consagrar sus esfuerzos y recursos a atender otras urgencias más relevantes desde la perspectiva de las organizaciones sociales.

Se concluye entonces por parte de muchas organizaciones sociales críticas de estas negociaciones que existe un desequilibrio muy grande entre el tratamiento y la importancia otorgada al capítulo comercial respecto de los restantes componentes de estos Acuerdos. También es necesario mencionar que las mesas negociadoras en materia de diálogo político y cooperación

no son en absoluto innovadoras ni creativas a la hora de establecer por dónde se pueden canalizar los recursos de la cooperación y hacer avanzar el diálogo político futuro entre la UE y los países y regiones con los que se negocian los Acuerdos de Asociación. En definitiva se teme que los Acuerdos de Asociación, en el mejor de los casos, contribuyan a consagrar un “status quo” de las relaciones birregionales que dista de satisfacer a las organizaciones sociales.

Migración y cohesión social: dos temas fundamentales para la sociedad civil

De igual forma preocupa mucho a las organizaciones de la sociedad civil el tratamiento que el tema de las migraciones está teniendo en el contexto de las relaciones birregionales. La Declaración de Lima contiene una referencia al respecto, promocionando un diálogo entre ambas partes para lograr políticas que a futuro respeten los derechos de los migrantes y que sobre todo eviten la salida de emigrantes ilegales desde América Latina a la UE. Sin embargo, a los pocos días de clausurada la Cumbre de Lima se aprobó la Directiva de Retorno de inmigrantes ilegales en el Parlamento Europeo, que despertó indignación en muchas organizaciones sociales, quienes la calificaron como la “Directiva de la vergüenza”. Si a esto sumamos el contenido del Pacto Europeo de Inmigración y Asilo, aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE el 15 de octubre pasado y las repercusiones que tendrá a futuro en las políticas y prácticas comunitarias respecto de los migrantes —en especial de los que se encuentran en situación irregular en el territorio europeo—, son muchas las preocupaciones que sobre este tema existen entre las organizaciones sociales. Para esclarecer estos puntos sería idóneo un tratamiento específico en el marco de los Acuerdos de Asociación ya vigentes o en negociación entre la UE y distintos países o regiones de América Latina, así como un diálogo al más alto nivel político mucho más efectivo en sus resultados que la conferencia mencionada en la Declaración de Lima.

Existen además en el seno de la sociedad civil una serie de preocupaciones sobre cómo se está encarando en el marco de las relaciones birregionales el declarado propósito de luchar contra la pobreza, la exclusión y la desigual-

dad social.⁶ Compartiendo plenamente esta inquietud, las organizaciones sociales temen sin embargo que la Declaración de Lima y su plan de acción no sean suficientemente vinculantes para avanzar en esta dirección. Asimismo si ambas partes coinciden en su importancia y en la necesidad de resultados concretos, si se observa lo que se ha implementado hasta la fecha en materia de promoción de la cohesión social en el marco de las relaciones Unión Europea - América Latina, los resultados obtenidos dejan mucho que desear.

Un ejemplo de ello es el programa EUROsociAL, que ha sido la nave insignia de la Unión Europea en la cooperación con América Latina sobre la cohesión social dotado para el período 2005-2009 de un presupuesto superior a los 36 millones de euros (de los cuales la Comisión Europea aporta el 80%). No obstante la prioridad otorgada a su ejecución y los recursos aplicados para ello, los resultados obtenidos hasta la fecha son bastante escasos en el sentido de limitarse a ser un mecanismo de intercambio de experiencias entre las administraciones públicas responsables de la administración del acceso a la justicia, la educación, el empleo, la fiscalidad y la salud. Y si un objetivo claro de este programa es fortalecer las capacidades de gestión en políticas públicas en estos sectores, poco o nada perciben las organizaciones sociales como mejoras en términos operativos a nivel de las instituciones que se benefician de su implementación.

No termina tampoco de satisfacer la implementación del programa EUROsociAL a nivel de sus mecanismos de ejecución. Por ejemplo, a nivel de los consorcios a través de los cuales se ejecutan los distintos aspectos del proyecto, no está prevista ni se permite la participación de organizaciones sociales, aunque éstas tengan larga experiencia de trabajo en el terreno luchando contra la pobreza y la exclusión económica y social. Lo mismo ocurre con los foros de alto nivel

⁶ Revisar esa discusión no es objeto de este artículo, pero es necesario reconocer que no existe consenso entre las organizaciones sociales latinoamericanas sobre la validez del propio concepto de "cohesión social" incorporado en la agenda de las relaciones UE-ALC. Para muchas de ellas, por lo menos, es una materia de debate, mientras que otras lo consideran lisa y llanamente como una defensa del orden establecido y sus políticas, al que cuestionan como injusto e ilegítimo. Mayoritariamente, las organizaciones sociales prefieren referirse a las problemáticas aludidas por la expresión "cohesión social" en términos de combate a la pobreza, la desigualdad y la exclusión. Para una revisión de los distintos sentidos de con que este concepto se maneja en la agenda birregional, ver: Eduardo Ballón, "La cohesión social desde América Latina y el Caribe", en ALOP: ¿Hacia dónde van las relaciones entre América Latina y la Unión Europea? Cohesión social y Acuerdos de Asociación, México, 2008, pp. 11-26.

previstos en el proyecto, de los que hasta la fecha se han realizado dos como eventos preparatorios de cumbres ALC-UE en Bruselas y en Santiago en 2006 y en 2008, respectivamente, pero que básicamente son evaluados como escenario para la presentación de experiencias sobre la implementación de políticas de cohesión social entre representantes de los gobiernos sin mucho espacio para el debate y con resultados poco visibles. También existen diálogos sectoriales en la materia, pero hasta ahora sólo con Chile se ha avanzado en conversaciones sobre políticas de empleo en este marco. Con respecto a la coordinación de las políticas de cohesión social, se estableció en mayo del 2006 un grupo de trabajo entre la Comisión Europea, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo con el fin de coordinar la acción en América Latina pero muy poco se conoce de los resultados de estos diálogos. En el mismo sentido, el pasado mes de septiembre se celebró una reunión en Bruselas entre la Comisión Europea y el PNUD para elaborar y definir una nueva agenda de cohesión social para América Latina que será conocida como NACSAL. Durante los próximos años se seguirá trabajando en este proceso para tratar de identificar caminos hacia una nueva agenda política que fortalezca la cohesión social, pero aparentemente sin intenciones de dialogar con sujetos sociales.

Esto se une a la crítica permanente de parte de las organizaciones sociales sobre la poca coherencia entre lo que se promueve en materia de cooperación entre la UE y ALC con lo que se realiza por otras vías, ya que de hecho algunas de las políticas que adoptan los países avanzados, como las políticas comercial, agrícola o pesquera, las relacionadas con la inversión extranjera, la política de emigración y asilo, o de seguridad y defensa pueden afectar a los países en desarrollo en mayor medida que la propia ayuda que se les brinda, en este caso concreto para ayudar a combatir la pobreza y la exclusión.

Propuestas desde la sociedad civil

Para que las relaciones ALC-UE tengan un avance real y un impacto en las poblaciones de ambas regiones es necesario tener resultados concretos. En este sentido, las propuestas desde la sociedad civil de Latinoamérica para profundizar la Asociación Estratégica con la Unión Europea versan en torno a una serie de temas, como ser:

- En primer lugar hay cambios importantes en las razones y los objetivos que justifican las relaciones entre ambas regiones. Por ello es necesario

una revisión de su sentido, su agenda y formato. Casi diez años después del lanzamiento del proyecto de la Asociación Estratégica en 1999 ni la Unión Europea ni América Latina ni ambos en el marco de las relaciones internacionales se encuentran en la misma situación ni tienen las mismas expectativas respecto de su proyecto común.

- La sociedad civil está convencida de que el diálogo político debe ser reforzado y es indispensable ampliarlo a nuevos ámbitos de preocupación para los ciudadanos, como las migraciones y el medio ambiente. Asimismo, es necesario que el diálogo sea más eficaz en cuanto al cumplimiento de sus mandatos, así como más abierto y transparente y con mayor participación de sectores políticos y sociales no gubernamentales.
- El combate a la pobreza, la exclusión y la desigualdad social debe ser una prioridad permanente de la agenda birregional por su relevancia para la agenda de desarrollo y porque aporta un elemento normativo a las relaciones ALC-UE. Es preciso reforzar los instrumentos existentes y tener un enfoque más coherente en cuanto a la relación comercio/cohesión social, especialmente para los Acuerdos de Asociación, donde la cooperación y el diálogo político deben desempeñar un rol más relevante del que han tenido hasta la fecha.
- Los Acuerdos de Asociación que puedan firmarse en el futuro deben favorecer la consolidación de los procesos de integración regional, procurando que éstos converjan entre sí. Debe haber más flexibilidad en las negociaciones para atender y responder a las asimetrías con relación a niveles de desarrollo evitando acuerdos bilaterales que debiliten los procesos de integración ya existentes. Esta última posibilidad se insinúa en especial en la negociación de algunos Acuerdos de Asociación hoy en curso.
- Dichos Acuerdos deben tener como principio orientador la construcción de un orden social justo. Para ello se necesita reforzar el diálogo político, la participación libre, informada y permanente de la sociedad civil y la cooperación como puntos centrales. De este modo, la UE no puede imponer agendas negociadoras tipo OMC plus y deben quedar excluidos temas tales como agricultura, agua, servicios, inversiones, compras públicas, competencia y propiedad intelectual.

- La cooperación entre UE y ALC se debe ampliar y mejorar su eficacia estableciendo mecanismos efectivos de participación, consulta, monitoreo y evaluación por parte de la sociedad civil en el diseño e implementación de las estrategias de cooperación de la UE. La revisión de medio término del año 2010 de las estrategias de cooperación de la UE para AL (2007–2013) deberá considerar la definición clara de los mecanismos, criterios y el proceso bajo el cual realizará esta revisión.
- La conservación del medio ambiente, el uso racional de la energía y los efectos del cambio climático, requieren una colaboración más intensa que la plasmada en la Declaración de Lima. Es necesario fortalecer los mecanismos multilaterales mediante una mayor cooperación en energías renovables, además de la mitigación y adaptación al cambio climático. Los gobiernos de la UE y ALC deben fortalecer la institucionalidad para la gestión ambiental y deben considerar el impacto ecológico de las actividades económicas, ejerciendo el debido control sobre el patrimonio ambiental y las comunidades locales, acorde al principio de las responsabilidades comunes y diferenciadas.

Impactos del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea sobre el sector industrial de Chile

*Hernán Pitto*¹

Introducción

El comercio con el exterior es un área importante porque crea riqueza, otorga empleo y posiciona internacionalmente a los países. Por ello, la apertura chilena al mundo a través de diversos TLC, ha sido positiva para el país y específicamente con la Unión Europea, como veremos a continuación.

Para que un TLC sea exitoso no se trata solamente de firmar un convenio que expresa sólo buenas intenciones, sino es necesario cumplir por lo menos tres elementos, que además permiten entender por qué un TLC funciona o no. En el caso de Chile la implementación de los TLC ha funcionado, en primer lugar porque tanto el sector público como privado han actuado como un sólo ente tanto en la etapa de estudio como de negociación. Ha existido un proyecto país donde el sector privado, y especialmente el sector industrial, estuvo presente en todas las tratativas previas de los TLC. En toda la trayectoria, el Gobierno de Chile ha permitido que la SOFOFA (Sociedad de Fomento Fabril) emitiese su opinión. Ello se hizo consultando a todos los gremios empresariales acerca de las listas de productos a negociar como asimismo respecto de otras disciplinas, lo que trajo consigo una posición negociadora única y previamente acordada.

En segundo término, un TLC debe constituirse sobre bases reales. Los sectores privados tienen que sentirse convencidos del contenido contractual. Los gobiernos crean los TLC, pero los sectores privados los materializan. Por lo tanto, un TLC será efectivo o no en la medida que el sector privado sea capaz de satisfacer las expectativas que los gobiernos les hayan entregado con respecto a ese acuerdo en particular.

¹ Abogado, representante internacional Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), Chile.

- El presente artículo se ha elaborado siguiendo la ponencia oral dada en el marco del seminario "V Cumbre ALC-UE de Lima, 2008: Evaluación, desafíos y propuestas", celebrado en Montevideo el 14 y 15 de octubre de 2008.

En tercer lugar porque Chile ha entendido que su mercado es el mundo y que los sectores productivos sólo pueden crecer en la medida que tengan una demanda externa, a lo que debe agregarse la versatilidad y capacidad de las empresas para adaptarse a las exigencias del mercado internacional.

La inserción de Chile en el mundo

Chile tiene una economía abierta en razón de ser un país pequeño que depende mucho del comercio internacional. En este contexto, Chile ha buscado, permanentemente, la liberalización de bienes y servicios evitando su exposición a la vulnerabilidad externa con disciplinas claras, transparentes y estables que garantizan a los empresarios e inversionistas nacionales y extranjeros la seguridad jurídica necesaria para el desarrollo de sus actividades productivas.

Las opciones que se le abrieron al Gobierno de Chile frente a esa necesidad de apertura son de diferente índole: El multilateralismo en el marco de la OMC, el regionalismo abierto tanto en el sentido geográfico (Mercosur, APEC, ALCA, ALADI, etc.) como temático (CAIRNS, OCDE, etc.). Finalmente, la opción bilateral incluye todos los anteriores. De estas opciones se desprende que la inserción de Chile en la economía mundial se basa en tres pilares fundamentales: la vía unilateral, la vía multilateral y la inserción concertada con países o grupos de países.

Aunque Chile se vinculaba estrechamente con el GATT y actualmente con la OMC, el país ha decidido poner más énfasis en la vía bilateral y unilateral que en la multilateral. En la década de los '70, Chile comenzó a bajar unilateralmente su arancel general de importación a un 10% *Ad Valorem*.

En el año 1975 Chile tenía un arancel promedio del 90% que se fue rebajando hasta quedar en el año 1998 al 11%, el año 1999 al 10%, el 2000 al 9%, el 2001 al 8%, 2002 al 7% y 2003 a un arancel del 6% único y parejo. Chile no tiene aranceles diferenciados.

Cabe señalar que el arancel, aparte de ser una sistematización de bienes clasificados en capítulos y partidas, es protección en el sentido de que es el grado de ineficiencia que el Estado asigna al sector industrial con respecto del producto extranjero y expresado en un derecho de aduana que protege la industria nacional.

Actualmente, como consecuencia de los TLC, el arancel promedio chileno es del 1,5%. En el año 1975, cuando en Chile se decidió bajar abruptamente los aranceles, se produjo una discusión interna de proporciones en la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA institución del sector privado que agrupa al 85% de los industriales en Chile), dado que la medida significaba quitarle la protección al sector industrial. Fue una apertura muy difícil y compleja puesto que había que adaptar las industrias para competir en el mercado nacional, después de décadas de protección y aplicación de las teorías de sustitución de importaciones promovidas por la CEPAL (Comisión Económica para América Latina).

Mientras muchos empresarios se adaptaron y adquirieron tecnología, salieron al exterior y en definitiva se prepararon para esta nueva realidad, sin embargo, hubo algunos que no lograron conformar su esquema de producción y comercialización a esta nueva etapa y quedaron en el camino. En aquel tiempo se competía con Taiwán, que exportaba muchos productos a muy bajo precio, haciendo competencia a los productos chilenos. En la medida que la industria chilena fue capaz de competir con el producto extranjero en su propio país con un derecho de aduana bajo, inmediatamente se convirtió en competitiva en el exterior porque la disminución de la protección pudo posicionar competitivamente los bienes chilenos de exportación.

Lo anterior quedó demostrado en términos generales con lo que ocurrió en la historia del país a partir del año 2000. Desde ese año y en adelante, todas las exportaciones chilenas han arrojado un superávit lo cual ha demostrado que la baja de aranceles permitió que Chile pudiera ser competitivo y salir con éxito al exterior. En el año 2007 las exportaciones de Chile fueron al alza con un monto total de 65.000 millones de dólares, comparado con el 2000 en que computaban 19.000 millones de dólares.

El Estado chileno no siguió considerando el derecho de aduana o aranceles como una recaudación fiscal. Muchos países apelan a este recurso como una importante fuente de ingresos fiscales. Chile no lo consideró así con el propósito de promover su comercio sin importarle captar una menor recaudación por efecto de los TLC. Más importante fue el efecto comercial de aumento de las exportaciones e importaciones. Eso trajo como consecuencia que las empresas dedicadas al comercio exterior produjesen más utilidades. Lo que se perdió por concepto de derecho de aduana se ganó por impuesto a la renta.

Comercio exterior de Chile

Para tener una idea de lo expuesto, la Unión Europea representa como bloque de destino el 25% de las exportaciones chilenas. No obstante, Asia se consolidó desde el año 2007 como principal socio de destino de las exportaciones, fundamentalmente por el alza del precio del cobre, dado que China es un importante comprador de este metal.

En cuanto al origen de las importaciones chilenas, la Unión Europea representa el 14% de ellas, siendo China, Japón y Corea -los países con los cuales Chile también mantiene acuerdos comerciales- y que representaron el mercado más importante en materia de importación.

Comparando los socios comerciales de importación, el año 2006 Estados Unidos alcanzó el 16,03% de importación y en 2007 ese país subió a un índice de 17,03%. Finalmente, acerca del tamaño de los principales mercados es relevante mencionar que los TLC firmados por Chile cubren millones de personas, a los cuales los productos chilenos están llegando prácticamente con arancel cero.

Finalmente cabe mencionar la vía bilateral chilena. La apuesta por los TLC bilaterales o con grupos de países ha significado que Chile tiene firmados 19 acuerdos con 57 países que implica aproximadamente el 90% del comercio mundial lo que representa una importante cobertura. Sin embargo, algunos productos chilenos siguen pagando un arancel efectivo en determinados países, básicamente con la Unión Europea. Chile tiene un arancel efectivo, es decir, un promedio de derecho de aduana efectivo que paga por todas sus exportaciones de un 0,7% con la Unión Europea, un 0,5% con el Mercosur, un 0,1% con el TLCAN y un 1,9% con la Comunidad Andina. Si esto se traduce a las rebajas arancelarias vemos que constituyen un 82,1% con la Unión Europea, un 94,5% con el Mercosur, un 99,1% con el TLCAN y un 84,3% con la Comunidad Andina. La rebaja arancelaria guarda relación con aquellos productos de arancel cero, los que tienen cláusulas de desgravación lenta, y los que se ubican en las listas de excepción.

¿Por qué negociar con la Unión Europea?

Respecto a las conversaciones con la Unión Europea es necesario tener claro los motivos por los cuales Chile decidió impulsar un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea. En primer lugar, el mercado europeo es un mercado de exportación principal, lo que ha quedado demostrado, después de 4

años de vigencia del Acuerdo. En efecto, el 25% las exportaciones chilenas del año 2007 fueron a la Unión Europea por un monto de 14.900 millones de dólares. El saldo comercial fue favorable en 10.000 millones de dólares. Además, la UE es la principal fuente de inversión extranjera, que abarcó un monto de 24.000 millones de dólares entre el año 1974 y 2007 en los sectores de electricidad, gas, aguas, servicios, transporte y telecomunicaciones. Esto muestra que la decisión de entablar negociaciones con la Unión Europea significa constituir un gran aporte no sólo desde el punto de vista de las exportaciones sino también de la importación de tecnología y la de capital. Los sectores antes mencionados son claves para la economía del país.

El Acuerdo de Asociación entre la UE y Chile es de última generación, en el sentido que no solamente tiene la calidad de ser un acuerdo arancelario que comúnmente existe entre países y al interior de la ALADI y que se refieren solamente al intercambio recíproco de bienes y servicios y la regulación arancelaria. El Acuerdo de Asociación es más completo, dado que implica el acceso al mercado, incluyendo bajas arancelarias mutuas, procedimientos aduaneros, reglas de origen que son claves para estos acuerdos, asuntos sanitarios y fitosanitarios, normas técnicas de estándares, servicios financieros, políticas de competencia, defensa comercial, propiedad intelectual, compras públicas, solución de controversias y transparencia de inversiones. En otras palabras, es un tratado comprehensivo donde todas estas disciplinas convergen en beneficio de ambos países. Es un acuerdo equilibrado.

Chile ha logrado tener este tipo de acuerdo con la Unión Europea por tener un buen acceso de productos industriales europeos y del agro chileno, pero también por un buen trato de temas de interés de Chile como el acceso a mercados, reglas de origen y la solución de controversias. Había ciertas materias que interesaban a Europa con respecto a Chile, como por ejemplo los servicios financieros, vinos y licores, compras públicas e inversión y servicios. En este aspecto existen elementos que se han utilizado bien, pero existen otras que no se han utilizado oportunamente, como por ejemplo las compras públicas.

En el caso del Acuerdo de Asociación de Chile con la Unión Europea, los productos y servicios chilenos pueden participar en las licitaciones públicas que hacen en países europeos como si fueran empresas europeas, lo cual le da una posición de competitividad con aquellos que no poseen esta ventaja. Por razones del tamaño de la economía, de la capacidad de producción que

tiene el país, evidentemente que muchas veces no es capaz de participar en las grandes licitaciones que hace Europa, y que solamente puede acceder a licitaciones que realizan ciertas regiones. Sin duda que la cooperación industrial entre los países latinoamericanos podría llegar a permitir acceder a estas oportunidades que están ahí sin ser aprovechadas.

Como anteriormente se ha mencionado, el TLC entre la UE y Chile es un acuerdo equilibrado porque preserva las bandas de precio operativas. Chile posee bandas de precios que se salen del concepto arancelario del 6% y que pueden aplicar derechos específicos a ciertos productos como el azúcar, maíz y trigo que requieren una mayor protección.

En este acuerdo equilibrado entre la UE y Chile existe un pragmatismo y una voluntad política expresada en el compromiso que se expresa en un apretado cronograma de trabajo con respeto a la legislación doméstica y sensibilidades políticas de la contraparte para crear una zona de libre comercio compatible con la OMC. Además, Chile era beneficiario del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), el que consiste en un conjunto de desgravaciones arancelarias, otorgadas unilateralmente por los países que conforman la UE, a los países en vías de desarrollo beneficiándolos con arancel cero pero que, por su carácter de concesión unilateral, los puede eliminar de la misma forma. En la negociación con Chile, todos los productos que estaban incluidos en el SGP fueron incorporados en aquellos “canastos” de productos que quedaban en excepción arancelaria definitiva. Por lo tanto, todos esos productos que antes estaban sujetos a la unilateralidad quedaron incorporados en las listas negociadas en beneficio de Chile. Por último se elimina el escalonamiento arancelario como un medio de evitar que hubiera distorsiones en el comercio recíproco.

En razón de la diferencia enorme entre la realidad económica de Chile y la de la UE el acuerdo equilibrado se reconoce en la asimetría en los plazos de desgravación. No fue simétrico, es decir, no había plazos de desgravación iguales. Se logró un acuerdo equilibrado porque se permitió que Chile tuviera mayores plazos de desgravación que los que aplicaban a la Unión Europea. Chile obtuvo plazos a cero, cinco, siete y diez años, mientras que la Unión Europea se regía por plazos a cero, tres, cuatro, siete y diez años. Esta asimetría no favoreció a la Unión Europea sino que el beneficio fue para Chile. A la vez se eliminaron total o parcialmente aranceles específicos, excepto las bandas de precios, se liberaron ciertas cuotas agrícolas y para algunos

casos existe solamente desgravación *ad-valorem*. Se contemplan además salvaguardias agrícolas por la sensibilidad que tiene Europa en este sentido, sin aplicar restricciones o prohibiciones a la importación y exportación, lo cual hace más fluido el comercio.

El acceso a mercados

Con referencia a los bienes industriales, el 99,8% de las exportaciones de Chile ingresaron al mercado europeo libre de arancel en forma inmediata. El metanol, la sal, fertilizantes, maderas, papel, textiles y confecciones fueron particularmente favorecidos. Esto de algún modo rebotó, ya sea directa o indirectamente, en las PYMES, dado que la mayoría de las pequeñas y medianas empresas en Chile son manufactureras. Un aspecto importante en las negociaciones fue lograr que las PYMES chilenas participaran en el proceso de exportación hacia la Unión Europea, en calidad de exportadores directos o indirectos cuidando que ciertos productos sensibles quedarían debidamente resguardados.

Las reglas de origen

Las reglas de origen son fundamentales porque constituyen la base de todo Tratado de Libre Comercio. Ningún TLC puede funcionar sin ellas, ya que determinan el proceso de transformación que otorga el carácter originario a un producto. La determinación del origen está condicionada esencialmente por estas reglas, implicando tres aspectos de cómo se demuestra esta transformación y de qué manera se comprueba la cantidad de valor agregado que se le añadió al producto.

En primer lugar, son “originarios” los productos totalmente obtenidos en Chile o de la Unión Europea (Artículo 4, Anexo III), como por ejemplo productos agrícolas o minerales.

En segundo término, son “originarios” los productos elaborados a partir de materias no originarias cumpliendo con las reglas específicas como, por ejemplo, el cambio de clasificación arancelaria a nivel de capítulo, partida o subpartida, dependiendo de la norma específica de origen. En tercer lugar la norma de origen puede exigir lo anterior y/o un porcentaje de valor agregado. Es el Valor de Contenido Regional, que es una fórmula que permite establecer el porcentaje de transformación o valor agregado que se hace en el país para los efectos de otorgar el certificado de origen en el país del exportador y las ventajas arancelarias correspondientes en el país del importador.

El intercambio comercial UE-Chile

Analizando el intercambio comercial de Chile con la Unión Europea, es necesario de destacar que a partir del año 2003, cuando la Unión Europea firmó el TLC con Chile, el intercambio comercial empezó a aumentar de manera notable, pasando de 8.000 millones en 2003 a 11.000 millones el año 2004, a 14.000 millones el 2005, a 20.000 millones el 2006, y a 22.000 millones en 2007. Estas cifras muestran que para Chile, el TLC ha sido extremadamente beneficioso desde el punto de vista de acceso a mercado y comercial, dado que ha permitido aumentar sustancialmente el intercambio. También la balanza comercial chilena es positiva puesto que en 2007, las exportaciones chilenas fueron de 16.000 millones de dólares contra 5.000 millones de importaciones, arrojando un superávit en la balanza comercial de 10.000 millones. No obstante, las importaciones chilenas en Europa representan sólo el 0,39% del total importado por los países de la UE. Eso demuestra que Chile tiene un amplio mercado para ampliar sus exportaciones.

Exportaciones a la Unión Europea

La zona de libre comercio se divide en seis categorías de productos. A partir del 1 de febrero de 2003, cuando entró en vigor el Tratado, el 85% de las exportaciones chilenas ingresaban a la UE con 0% de derecho de aduana. Desde el cuarto año, los bienes a los cuales se aplica el arancel cero aumentan al 96%. El periodo más largo de desgravación de la Unión Europea son diez años para los productos muy sensibles y las excepciones al libre comercio aplica al 0,3% del total de productos, en algunos rubros agrícolas y pesqueros en el caso de ambos países.

Chile país Plataforma

Hoy en día y debido a las normas de origen que permiten el ingreso a Chile de materias primas, que posteriormente son elaborados en el país para exportar un producto final, Chile se ha convertido en una plataforma industrial y comercial. Es posible ingresar al país materias primas, productos a media elaboración, partes y piezas libres de derechos de aduana para darles valor agregado en Chile, y otorgarles el grado de transformación que exige la norma de origen, y que después se exporta como producto chileno ingresando con cero arancel o con sustancial desgravación a un tercer país.

En los últimos meses, se han realizado varios estudios de origen para diversas empresas transnacionales que se instalarán en Chile. Fabricarán productos de exportación desde Chile aprovechando los TLC. Esto no es sólo una ventaja resultado del Tratado sino que los sectores privados lo han visto como una fórmula de aumentar el valor agregado en los productos a través de la utilización de los Tratados de Libre Comercio.

Un ejemplo de aquello es una empresa que confecciona maquinaria para la automatización en el rubro de la confitería y chocolatería. Esta empresa está trayendo insumos desde Italia para los efectos que se transformen en Chile y vayan al mercado brasileño, norteamericano y argentino. Otro ejemplo es la empresa que fabrica cables con materias primas procedentes de Austria ingresados a Chile con 100% de margen de preferencia y que luego es exportado a Colombia, donde el producto chileno ingresa con arancel cero al tener un TLC con ese país. A estos ejemplos se les denomina plataforma, lo que significa que el TLC crea industria. Esta plataforma ha dado a Chile toda una ventaja que en realidad hay que aprovechar porque implica un grado de cooperación industrial y empresarial.

La cooperación industrial que se podría obtener entre los países latinoamericanos para exportar a través de plataformas tiene un enorme potencial. Chile hoy ofrece una plataforma que ha sido producto de los TLC. Cuando al sector privado se le otorgan los mecanismos y la infraestructura necesaria desde el punto de vista institucional, se desarrolla un conjunto de medidas que van en beneficio del comercio exterior del país.

Universidades y nuevas formas de cooperación entre Europa y América Latina

Gerardo Caetano¹

Introducción

En el texto que sigue se analiza el tema de los marcos más contemporáneos de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina a través de un prisma especial y relevante: el de las nuevas matrices de la cooperación a nivel de las redes universitarias de ambos continentes. A partir de una jerarquización del componente de la Cooperación y de una consideración específica de algunos de sus nuevos giros, se trabaja en torno a la hipótesis de los posibles aportes de un fortalecimiento efectivo de la colaboración interuniversitaria como soporte de un vínculo más maduro e integral entre ambos bloques. De este modo, el tratamiento de un tema monográfico deviene en un observatorio privilegiado para registrar ciertas posibilidades de la proyectada asociación birregional entre Europa y América Latina.

Notas sobre algunos perfiles actuales de la Cooperación Internacional entre Europa y América Latina

Relaciones entre Europa y América Latina: nuevos contextos, nuevos problemas y oportunidades.

Como punto original de análisis habría que partir de la nueva estrategia de la Unión Europea aprobada en la Cumbre de Essen (1994), de la que ya han pasado casi 15 años sin resultados como los entonces esperados. Esas pautas que se orientaban a la concreción de un nuevo tipo de alianza más profundo entre ambos bloques continentales, estrategia luego refrendada en la *I Cumbre Unión Europea - América Latina* realizada en Río de Janeiro en 1999, se definían en un nuevo concepto de posibilidades para acuerdos birregionales en procura de un contexto internacional multipolar. Ambos

¹ Historiador y politólogo. Integrante a título individual del Consejo Superior de FLACSO. Coordinador Académico del Observatorio Político del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República del Uruguay. Director Académico del Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR). Secretario Académico del Centro Uruguayo para las Relaciones Internacionales (CUR). Docente de cursos de grado y de posgrado en el país y en el exterior. Autor de numerosas publicaciones en áreas de su especialidad.

bloques reconocían aquella circunstancia internacional como un escenario propicio para la profundización de sus relaciones como consecuencia del fin de la Guerra Fría. Debe advertirse que esa base ya no existe y que el nuevo contexto dominado por las consecuencias de una década larga de pretensión de hegemonismo unipolar presidido por los EEUU, por el empantanamiento de las negociaciones multilaterales, por los cambios operados en ambos subcontinentes (UE y ALC) y por la crisis financiera internacional desatada no facilita particularmente esta perspectiva de relaciones.

En una orientación negativa ha operado sin duda la fragmentación actual del concepto y de las prácticas regionalistas en América Latina. Esa multiplicidad de apuestas, lejos de reforzar la posición negociadora del continente y de sus partes como interlocutores en la escena internacional, no ha hecho más que debilitarla en forma clara. A ello se han sumado en la misma dirección los avatares de la iniciativa hemisférica de los EEUU (detenido el proyecto ALCA hacia fines de 2005 en la Cumbre de Mar del Plata, ha seguido avanzando, sin embargo, por la vía de los TLCs firmados en forma bilateral, pese a la *detente* actual y a su previsible continuidad tras las elecciones norteamericanas del 4 de noviembre pasado) y la constatación que en América Latina persisten la inestabilidad política, la pobreza y una conflictividad multidimensional (interna a los Estados, binacional en algunas fronteras "calientes") cargada de violencia. Ya no está nada clara pues la prevista coordinación de las políticas birregionales y multilaterales entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. Asimismo, la idea misma de cooperar entre bloques para ganar más poder de negociación ante terceros, si bien ha tenido un hito con la concreción de la iniciativa del G20 plus liderada por Brasil, no ha terminado de perfilarse en el logro impostergable de acuerdos positivos, sin una agenda única y testimonial de contestación a la agenda de los países desarrollados.

En suma, las tres lógicas originarias de aquel acuerdo estratégico de 1994 que buscaba una auténtica profundización de las relaciones birregionales parecen haberse debilitado en forma convergente: i) la **lógica de integración** ha debido enfrentar obstáculos, entre los que uno de los más negativos ha sido la falta de voluntad política real de los bloques latinoamericanos y del Mercosur en especial por avanzar en diseños institucionales de un perfil de "*supranacionalidad realista*" que facilitarían los acuerdos; ii) la **lógica económica** tampoco ha mantenido sus avances, ya que si bien entre 1992

y 1997 llegó más capital europeo a América que en cualquier otro quinquenio del siglo XX, la situación varió en los años siguientes, en algunos casos dramáticamente, de la mano también de la fuerte crisis económica y financiera de los países del Mercosur, sin que las nuevas mejoras del último lustro hayan podido recuperar plenamente la situación precedente; iii) la **lógica política** también se ha deteriorado, entre una Europa que no quiere interpelar o provocar de modo directo al hegemonismo norteamericano y que a lo sumo —como es el caso típico de sus iniciativas de cara al Mercosur— actúa reactivamente (cuando avanza EEUU hacia la región, lo mismo hace un poco más tarde la UE), pero que en los foros multilaterales como la OMC no abandona un formato rígido de alianza básica Europa-EEUU.

Sin embargo, pese a la persistencia y, en algunos casos, a la profundización de estos y otros problemas, siguen pesando favorablemente factores cuyo influjo no debe menoscabarse: i) la singularidad de los vínculos históricos entre Europa y América Latina; ii) el hecho que la Unión Europea sigue siendo un socio comercial y una fuente de inversiones muy importante para el continente en general y para la región mercosureña en particular; iii) si bien la Unión Europea es más importante para América Latina que viceversa, también pesan las amenazas de la no cooperación (incremento exponencial de la inmigración, narcotráfico, giro hacia los EEUU en política internacional de la mano de los TLCs o de otro tipo de acuerdos, etc.); iv) el objetivo común e histórico de contestar el hegemonismo norteamericano y de apostar a un multilateralismo y a una Comunidad Internacional fortalecidos constituye un objetivo común y estratégico entre ambas regiones, podría decirse que hoy más que nunca.

A ello se suma una suerte de “ruptura” o de renovación de agendas que, con una buena base de interlocución y pese a lo ocurrido recientemente en Foros Internacionales (Cumbre de Lima, *Directiva de Retorno* votada en el Parlamento Europeo, confrontación en la finalmente fracasada *Ronda de Doha* en la OMC), podría configurar un escenario propicio para un nuevo tipo de alianzas sustentado en apuestas más audaces: ante el rechazo norteamericano —convertido casi en dogma— a aceptar compromisos multilaterales, la Unión Europea y América Latina, con el Mercosur a la cabeza, podrían (tal vez “deberían” hacerlo en términos de costo-oportunidad) intentar alianzas inéditas de cara a los nuevos temas globales (medio ambiente, cambio climático, derechos humanos, cohesión social, etc.), con

posturas más flexibles en relación a la negociación de problemas siempre conflictivos como el de los subsidios agrícolas, el tratamiento de la deuda, la modificación de la arquitectura financiera internacional, la llamada “*Agenda Singapur*” y en especial el tema de la propiedad intelectual, etc., en escenarios multilaterales. En principio y a la luz de lo ocurrido en los últimos tiempos, las reflexiones anteriores pueden parecer una apuesta poco realista, pero un examen riguroso de los contextos internacionales y de sus retos aún inmediatos, debería producir fuertes argumentos a su favor en términos de estrategia compartida.

Por cierto que existen evidencias acerca de que no necesariamente América Latina y el Caribe seguirán siendo como hasta ahora objetivos de relieve dentro de la mirada internacional de la Unión Europea. A ello se suman otros factores conflictivos como los derivados de la ampliación de la UE (en muchos rubros resulta más difícil negociar concesiones con la Europa de los 27 que con la de los 15). Pero no parece haber duda que uno de los aspectos que más complejiza la negociación birregional entre Europa y América Latina radica en la debilidad de los formatos integracionistas latinoamericanos y la asimetría que emerge en negociaciones que perfilan una UE afianzada frente a una AL dispersa y heterogénea. Las dificultades recientes de las negociaciones con la CAN y la dispensa que parece confirmarse para que países como Colombia y Perú entablen una negociación bilateral con la UE en temas comerciales a “otras velocidades” constituyen una buena prueba de lo que señalamos. En el Mercosur, como lo revela la división final en la postura de sus integrantes en la Ronda de Doha, parece perfilarse una situación similar.

De todos modos y con el telón de fondo de la crisis financiera internacional en curso, con el gran proyecto de una globalización menos excluyente y más multipolar y desde una ponderación más madura acerca de sus intereses y posibilidades en los nuevos contextos, Europa y América Latina podrían encontrar factores de estímulo en la dirección de avanzar en sus negociaciones en diversos aspectos. Reseñemos algunos de ellos:

- i) una mayor confianza en lo que puede surgir de esa emergente “sociedad global total” y sus redes (en donde la cultura y sus vectores juegan un rol favorable para la profundización de los vínculos), sin abandonar por cierto la primacía de las articulaciones intergubernamentales;

- ii) la constatación común, por procesos muy diversos y contrastantes pero vividos *in situ* por ambos bloques, de los crecientes problemas de viabilidad del “nuevo capitalismo” y de sus soportes ideológicos;
- iii) la relevancia histórica y estratégica que hoy contendría un acuerdo central en defensa del multilateralismo y de la plena vigencia del Derecho Internacional;
- iv) la posibilidad también estratégica y viable de articular, en clave alternativa a los EEUU de los últimos años, políticas integrales de seguridad y de lucha contra el terrorismo, sin la militarización excluyente y catastrófica (con los resultados bien a la vista para Europa) de las opciones dominantes por lo menos hasta la actualidad;
- v) la trascendencia de acuerdos fuertes en apostar a objetivos comunes o por lo menos negociables, en la impostergable reformulación de las instituciones del orden internacional;
- vi) la necesidad de construir bases firmes de apoyo para acciones proactivas contra los avances cada vez más dramáticos y peligrosos de la marginación de sociedades y culturas menguadas y asediadas, con sus consecuencias durísimas en el muy sensible tema de las migraciones internacionales; entre otros.

No cabe duda que lo ocurrido en las últimas Cumbres no permite apostar con fuerza al optimismo. Sin embargo, persisten procesos y factores que “empujan” en la perspectiva necesaria de acercarse a América Latina en general y al Mercosur en particular, con la Unión Europea. En esta perspectiva, la situación de Chile es sin duda mucho más avanzada que la que presentan los países del Mercosur, puesto que ya tiene un gran acuerdo de Libre Comercio y otros vínculos permanentes y auspiciosos con la Unión Europea. Sin embargo, constituiría un grave error postular la experiencia chilena como un “modelo” a copiar por el resto de los países latinoamericanos (uno más en una larga serie, una vez más el infértil modelo de la copia), así como que la UE suponga que sus interlocutores latinoamericanos negociarían con los mismos perfiles que lo ha hecho el país transandino. El tomar por cualquier de estos dos atajos llevaría a la frustración de un nuevo callejón sin salida y advertirlo desde ya, configura un imperativo estratégico.

No parece haber duda que el Mercosur debería retomar con vigor la búsqueda afanosa de acuerdos con países y bloques externos a la región. Sus logros positivos en esta dirección realmente son escuálidos: apenas un acuerdo con Israel en casi 18 años de vida del bloque desde el Tratado de Asunción de marzo de 1991. El escaso dinamismo y la falta de logros en la agenda exterior del bloque empuja actualmente a sus socios (en especial a los más pequeños pero no necesariamente sólo a ellos) a intentar los acuerdos ante terceros por la siempre riesgosa (y tentadora) vía bilateral. En un escenario en el que convergen rumores sobre apuestas bilaterales y emergen grandes dificultades en el bloque Mercosur para asumir una postura común en los escenarios de la negociación internacional, dentro de un marco general de gran inestabilidad en la escena internacional, los trascendidos sobre la posibilidad de un movimiento fuerte de Brasil en esa dirección comienzan a sucederse.

En un artículo firmado por Silvia Naishtat en la edición del influyente *“Clarín”* de Buenos Aires del pasado 8 de octubre de 2008, se señalaba sobre ese particular: *“Desde que existe, la Unión Europea cocinó todo tipo de acuerdos. Pero algo pasa con el Mercosur. Después de una negociación que ya lleva 12 años aún no puede cerrar el trato. Sin embargo, en Bruselas no se dan por vencidos y en diciembre firmarán un ambicioso protocolo. La novedad es que será sólo con Brasil. Lo que se estaba armando con el Mercosur era considerado emblemático ya que se trata de establecer una zona de integración política, comercial y de cooperación entre dos bloques económicos. Básicamente permitía acceder al codiciado mercado europeo. Además, tenía un significativo contenido político ya que la región se considera bajo el ala de influencia de EE.UU. Se barajaron varios tipos de recetas pero todo terminó en fracaso. Fuentes de la cancillería francesa, que hoy ejerce la presidencia de la Unión Europea, lo atribuyen a que el Mercosur no tiene instituciones y posee varias voces. Lo cierto es que Brasil se convirtió en el gran referente y pese a la crisis que lo sacude firmará un acuerdo con la Unión Europea en el que por ahora se excluye la parte comercial pero incluye la cooperación. Para la Argentina es un sacudón. Después de los países del Mercosur a los que se destina el 22% de las exportaciones, la Unión Europea es el segundo en importancia con el 20%. En París reprochan la posición de Buenos Aires en la Ronda de Doha de la Organización Mundial de Comercio. El gobierno de Cristina Kirchner “prefirió proteger a su industria. Brasil con un sector industrial más desarrollado se alió con Europa en la negociación”, señalaron. Por lo visto, tendrá su premio.*

*“Brasil busca ser un actor global, no es considerado uno más en la lista”, dijo Olivier Dabene, del Instituto de Estudios Políticos de París. Gerald Martin, de la Cancillería gala, intentó bajar los decibeles y habló de acuerdos vigentes como el que refuerza las estadísticas del bloque curiosamente a cargo de la Argentina”.*² Pese a que los desmentidos también se suceden, tanto por parte del Presidente Lula como de las autoridades de la Unión Europea, y a que hay informaciones que se orientan en un sentido absolutamente opuesto, más allá incluso de los rumores, lo cierto es que de un análisis objetivo de la coyuntura no podría descartarse la eventualidad de una iniciativa de este tipo. Lo central es que no faltan razones para que desde la Unión Europea y desde Brasil haya quienes estén pensando en este tipo de estrategias. Pero si no es nada descabellada la idea como hipótesis de análisis, ¿constituiría la mejor opción en los actuales contextos? Cabe al menos ponerlo en cuestión. En un extenso reportaje al Presidente Lula publicado también por *“Clarín”* el 7 de setiembre de 2008, se le inquirió precisamente a propósito de las versiones que indicaban que luego de las últimas reuniones de la Ronda de Doha Brasil había optado por “jugar en solitario” en la escena internacional. El primer mandatario norteamericano se esforzó en desmentir en forma tajante esa posibilidad: *“No existe esta posibilidad. Primero porque personalmente creo, trabajo y apuesto a la integración de América del Sur y con más empeño todavía en el fortalecimiento del Mercosur. (. . .) Segundo, como dije en el seminario que se hizo en Buenos Aires, es muy importante que Brasil y Argentina no se miren como competidores, sino como socios. (. . .) En función de esa realidad argentina, Brasil tiene conciencia del papel que juega en la Ronda de Doha y de cómo combinar eso con la cooperación con Argentina para su recuperación industrial. Por eso, no existe ninguna hipótesis ni posibilidad de que Brasil se juegue sólo. Brasil tiene claridad que su relación con Argentina, cuanto más armónica y más productiva sea, más contribuirá para fortalecer el Mercosur y la integración sudamericana. (. . .) No debemos ver, en nuestras divergencias, situaciones de conflicto sino situaciones de diferencias; diferencias económicas y de potencial industrial. Veá, cuando Brasil estuvo dispuesto en la Ronda de Doha a realizar un acuerdo con los términos negociados para agricultura y productos industriales, es porque el país estaba dispuesto a realizar, en el ámbito del Mercosur, las compensaciones que exigiera Argentina para no tener problemas. (. . .) Ocurre que Brasil trabajó todo el tiempo teniendo en*

² Cfr. *“Clarín”*, Buenos Aires, 8 de octubre de 2008. (*“Brasil, el socio elegido por París y Bruselas. Cae el acuerdo entre Europa y el Mercosur”, por Silvia Naishtat.*)

cuenta que Doha debería tener un instrumento: favorecer a los más pobres del mundo, que dependen casi exclusivamente de la agricultura y con un mercado europeo prácticamente cerrado para ellos. Lo que nosotros queríamos es que ese mercado se abriese un poco.”³

Como señal que las versiones periodísticas sobre este particular reiteran la incertidumbre y las versiones encontradas que se perciben en los medios diplomáticos y académicos, apenas un día después, en el semanario uruguayo *“Búsqueda”*, bajo el título de *“Crisis global y fracaso de Doha reavivaron interés de Unión Europea en un acuerdo político y comercial con el Mercosur”*; el periodista Edison Lanza señalaba, como enviado especial a Bruselas para realizar un informe acerca de las opiniones prevaletentes a nivel de las autoridades comunitarias: *“La Unión Europea (UE) tiene un alto “interés político y económico” en cerrar “un acuerdo birregional equilibrado y amplio” con el Mercosur, porque pese al estancamiento de este último, se lo considera un proceso de integración “exitoso” y con potencial de crecimiento, dijo a “Búsqueda” Ángel Carro Castrillo, director general de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea y jefe de la Unidad Mercosur y Chile de ese organismo, durante una reunión con periodistas de América del Sur que tuvo lugar en Bruselas el viernes 3. (. . .) El fracaso de la Ronda de Doha, la crisis financiera mundial y el comienzo de un período de recesión en Europa, parecen haber acicateado a la burocracia de Bruselas en la búsqueda de ampliar los mercados y desempolvar la dilatada negociación con el Mercosur, que hasta el momento se mantenía en el congelador y va rumbo a cumplir una década. “Ahora hay más razones económicas que antes, porque podemos superar el perance juntos”, confió una fuente de la “capital” de Europa.”⁴*

Por cierto que en este terreno de la opinión también cabe la pluralidad de visiones. Daremos la nuestra. La Unión Europea puede en clave de realismo encontrar razones para retomar con más fuerza y audacia la iniciativa en el campo de las relaciones inter-bloques, más allá incluso —como vimos— que su ampliación reciente con la incorporación de doce nuevos socios sin duda que reorienta las prioridades y dificulta aun más las negociaciones birregionales. En el sentido de la necesidad de apostar a la oportunidad

³ Cfr. *“Clarín”*, Buenos Aires, 7 de setiembre de 2008. Lula, en exclusiva con *Clarín*: *“No existe ninguna hipótesis de que Brasil se juegue sola.”* Por Marcelo Cantelmi, Ricardo Kirschbaum, Eleonora Gosman. Brasilia, Enviados especiales.

⁴ *“Búsqueda”*, Montevideo, 9 de octubre de 2008, p. 7. *“Crisis global y fracaso de Doha reavivaron interés de Unión Europea en un acuerdo político y comercial con el Mercosur.”*

de relaciones más fuertes y renovadas pesan sin duda con especial vigor los factores políticos. Existe un peligro común a ambos bloques en la consolidación del unipolarismo norteamericano y del nuevo “capitalismo sin reglas”, cada vez más excluyente e imprevisible en sus consecuencias. Como vimos, pueden visibilizarse temas globales de agenda compartida y, en algunos casos, de impacto inmediato. En más de una oportunidad ha podido reforzarse la noción de la reciprocidad de intereses en diversas áreas. Asimismo, como veremos en el siguiente punto, la alternativa de la sensatez (que sin duda pasa por una profundización de vínculos de todo tipo) encuentra el antecedente favorable de la implementación creciente de estilos de cooperación más dialogada y respetuosa.

En esa precisa dirección, los obstáculos a vencer, que muchas veces se refieren a prácticas concretas y más o menos formalizadas, son en verdad múltiples. En ese sentido, por cierto que no ayuda, como ya se ha dicho, la fragmentación y debilidad de los procesos de integración actualmente en curso en América Latina. Tampoco coadyuva en la mejor perspectiva la inclusión de propuestas rígidas en las ofertas europeas respecto al tema de las disciplinas en temas especialmente sensibles (propiedad intelectual, compras gubernamentales, normas de competitividad, regulación de servicios, etc.), que mucho hacen recordar a los formatos clásicos de los “TLCs norteamericanos” bilaterales y que ha llevado a varios países latinoamericanos (como Ecuador, Bolivia y Venezuela) y a organizaciones sociales latinoamericanas a denunciar la posibilidad de un “ALCA europeo”. El fracaso reiterado de las negociaciones consolida la tentación del bilateralismo, con el menoscabo de la estrategia de la negociación bloque a bloque, que siempre ha sido defendida por la Unión Europea para afirmar su postura pro-integracionista. Asimismo y en esa misma línea de privilegiar a los procesos de integración como centros estratégicos de la negociación y de la agenda internacionales, la utilización de procedimientos y estrategias que la propia UE ha confirmado en su proceso (como el reconocimiento de las asimetrías, el tratamiento preferencial de las economías pequeñas, la participación social y la transparencia como claves de la negociación birregional) sería muy importante para ampliar las posibilidades de éxito. Pero resulta bastante obvio que no se pueden exigir estos comportamientos “virtuosos” y “sensatos” a la Unión Europea cuando en América Latina priman la fragmentación, la dispersión, cuando no la complejidad en relación a las prioridades y objetivos centrales en temas clave como integración y estrategias compartidas de inserción internacional.

El contexto general de la cooperación europea

De la trilogía clásica de los componentes de los Acuerdos de Asociación que la Unión Europea ha propuesto y negociado con América Latina y el Caribe, el de la **Cooperación** ha sido considerado como menos relevancia que los otros dos tópicos del **Comercio** y del **Diálogo Político**. Sin embargo, nuestra opinión es que el menoscabo de este componente comporta un error de consideración. Los datos respaldan esta aseveración. No se trata sólo que la Unión Europea desde hace tiempo es el primer contribuyente en términos de ayuda oficial al desarrollo para América Latina, sino que cualquier análisis histórico acerca de las relaciones y negociaciones entre ambos bloques pone de manifiesto la necesidad de sinergias fuertes y diversas entre la cooperación y el diálogo político, así como en relación a los temas más comerciales y económicos. Como lo prueba la evolución del acuerdo entre la UE y Chile, por ejemplo, la cooperación muchas veces ayuda a consolidar capacidades y habilitaciones para la penetración de mercados. Esta circunstancia se profundiza aún más, como veremos más adelante, en relación al tema de las relaciones interuniversitarias. Pero trabajemos en esa dirección del análisis.

Resulta a esta altura prácticamente un lugar común dentro de las ciencias sociales afirmar que las sociedades contemporáneas atraviesan un tiempo de globalización, una época pautada por distintas transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales que han ido redefiniendo los contornos de las comunidades nacionales y regionales, así como, naturalmente, la silueta de las estructuras estatales. Sin pretender ser exhaustivos, cabe consignar las siguientes tendencias o procesos para caracterizar este giro de época: el incremento en los flujos de intercambio económico y comercial entre las naciones; la erosión de las identidades políticas tradicionales; la redefinición o crisis de la figura del Estado nación y de los modelos de bienestar; la emergencia de los bloques supranacionales o transnacionales, así como la implosión de los localismos al interior de los Estados nacionales; la creciente uniformidad y, al mismo tiempo, la especificidad en las patrones de consumo a escala global; la *“mas mediatización”* de la cultura; entre otros.

En particular, el debilitamiento de la autonomía del Estado nación, a partir del establecimiento de acuerdos políticos, económicos y comerciales supranacionales, así como la vulnerabilidad de las economías nacionales frente a los flujos comerciales y financieros globales, ubican la discusión sobre los

mecanismos de cooperación internacional, interregional y descentralizada en un nuevo escenario. En esta dirección, ha comentado el politólogo alemán Klaus Bodemer: *“A finales del siglo XX el rol de los Estados nacionales se ve debilitado por la creciente liberación del mercado y el consecuente aumento del peso de las empresas multinacionales, el aumento de la competencia entre las empresas y de la competencia indirecta en el mercado laboral mundial, y el surgimiento de instancias supranacionales, como por ejemplo la Unión Europea y la influencia creciente de los organismos financieros internacionales sobre los Estados de América Latina.”* (Bodemer et. al. 1999: 11).

Los alcances efectivos de toda forma de cooperación no pueden ser analizados sin considerar también la evolución en los últimos diez a quince años de los recursos dedicados por los países industrializados a la asistencia oficial al desarrollo, en tanto constituyen una expresión del compromiso real con el futuro de las sociedades menos desarrolladas. En tal sentido, es necesario recordar que en los últimos años el PNUD y otras agencias del sistema de las NNUU han alertado a la comunidad internacional acerca del debilitamiento del compromiso con la asistencia al desarrollo de los países más ricos. Según recoge uno de los más recientes reportes sobre el Desarrollo Humano del PNUD (2005: 9): *“La Conferencia de Monterrey sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en 2002 marcó el comienzo de la recuperación en materia de ayuda internacional y, desde entonces, se ha registrado un crecimiento anual del 4% en términos reales o de US\$ 12.000 millones (en dólares constantes de 2003). En conjunto los países ricos gastan hoy 0,25% de su ingreso nacional bruto (INB) en asistencia, cifra inferior a la 1990, aunque con tendencia al alza desde 1997. El compromiso de la Comunidad Europea de llegar al umbral de 0,51% antes de 2010 es particularmente alentador”.*

Sin embargo, como se puede apreciar en el Cuadro 1, más de las dos terceras partes de los países desarrollados en la última década y media no han aumentado los recursos destinados a la asistencia de los países menos desarrollados en términos relativos al ingreso de sus ciudadanos, revelando incluso altibajos que suponen un menor compromiso de muchos Estados en este campo. Al mismo tiempo, la distribución entre los países europeos de la asistencia a América Latina y el Caribe durante este período se ha mantenido también relativamente estable. (Cuadro 2).

Cuadro 1
Países ricos según desembolsos para la Asistencia Oficial para el Desarrollo.
Serie 1990-2005.

Países clasificados según Índice de Desarrollo Humano 2003	Total en millones de U\$S		Porcentaje del ingreso nacional bruto		
	2003	2005	1990	2003	2005
1. Noruega	2.042	2.786	1,17	0,92	0,94
3. Australia	1.219	1.680	0,34	0,25	0,25
4. Luxemburgo	194	256	0,21	0,81	0,82
5. Canadá	2.031	3.756	0,44	0,24	0,34
6. Suecia	2.400	3.362	0,91	0,79	0,94
7. Suiza	1.299	1.767	0,32	0,39	0,44
8. Irlanda	504	719	0,16	0,39	0,42
9. Bélgica	1.853	1.963	0,46	0,60	0,53
10. Estados Unidos	16.254	27.622	0,21	0,15	0,22
11. Japón	8.880	13.147	0,31	0,20	0,28
12. Países Bajos	3.981	5.115	0,92	0,80	0,82
13. Finlandia	558	902	0,65	0,35	0,46
14. Dinamarca	1.748	2.109	0,94	0,84	0,81
15. Reino Unido	6.282	10.767	0,27	0,34	0,47
16. Francia	7.253	10.026	0,60	0,41	0,47
17. Austria	505	1.573	0,11	0,20	0,52
18. Italia	2.433	5.091	0,31	0,17	0,28
19. Nueva Zelanda	165	274	0,23	0,23	0,27
20. Alemania	6.784	10.082	0,42	0,28	0,36
21. España	1.961	3.018	0,20	0,23	0,27
24. Grecia	362	384	...	0,21	0,17
27. Portugal	320	377	0,24	0,22	0,21
Comité de Asistencia para el Desarrollo	69.029T	106.777T	0,33	0,25	0,33

Fuente: Elaboración propia en base a Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2005), *Informe sobre Desarrollo Humano, 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada: Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual e Informe sobre Desarrollo Humano 2008, La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente un mundo dividido*. PNUD, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.

Cuadro 2
Asistencia Oficial al Desarrollo: desembolso neto total destinado a países de América Latina y el Caribe, según su distribución entre países donantes. Serie 1994-2002. En porcentaje.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Prom. 1994-2002
Alemania	18,1	20,5	27,9	20,4	18,8	18,7	20,6	13,8	17,9	19,6
Bélgica	2	3,2	3,4	2,6	2,9	2,7	2,7	1,6	2,9	2,7
Dinamarca	1,5	1,6	4,4	3	3,3	3,7	4,6	3	4,6	3,3
España	17	13,3	12,3	10,6	13,2	14,6	15,8	28,9	19,3	16,1
Francia	8,7	9,5	8,1	7,6	6,9	7,9	6,4	4,5	8,5	7,6
Italia	12,7	3,3	3,9	1,5	5,5	0,7	3,1
Países Bajos	11,6	13,3	12,8	15	14,2	7,9	8,9	11,4	11,6	11,9
Reino Unido	4,8	6,3	3,7	11,9	5,3	12,5	10,1	5	11,2	7,9
Suecia	4,3	4,2	3,7	4	3	5,9	8,2	5	5,6	4,9
Otros (1)	2,1	2,6	1,8	2,1	2,5	3,4	2,6	4,3	3,1	2,7
Comisión Europea	17,3	22,2	18	21,4	24,3	22,7	20,1	22,5	14,6	20,3

Fuente: Godínez Zúñiga (2004).

Notas: (1) Austria, Finlandia, Grecia, Irlanda, Luxemburgo y Portugal.

Hacia un nuevo paradigma de la cooperación en el contexto de la globalización: el caso de la cooperación descentralizada y la renovada vinculación entre ciudades europeas y latinoamericanas.

En este nuevo escenario cobran particular relevancia algunas modalidades nuevas de cooperación, que en más de un sentido revelan que el reconocimiento de los retos implícitos en los nuevos contextos promueve la experimentación en la búsqueda de nuevos rumbos. Tomemos un ejemplo paradigmático por varios motivos, particularmente ilustrativo en referencia a las innovaciones de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Nos referimos a la llamada "Cooperación descentralizada" principalmente establecida entre ciudades y municipios. Las grandes urbes o metrópolis como agentes de cooperación, con iniciativa propia, relativamente independientes o autónomos frente a los Estados, constituyen en efecto un fenómeno en ascenso. Lejos de perder peso en el orden globalizado, las regiones, localidades y municipios se convierten cada vez más en espacios más próximos a los ciudadanos, en ámbitos donde los actores sociales pueden incidir en los procesos de elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas. En cierto sentido, se podría decir que en este nuevo orden global, en el que

la figura del Estado nación es sometida a cuestionamientos desde los polos de los espacios supranacionales y las demandas de mayor autonomía de los Estados subnacionales, las regiones o los municipios, se abre un amplio espacio para el protagonismo de las ciudades como agentes de cooperación.⁵ En palabras de Gallichio y Camejo (2005: 25): *“A pesar de que en el discurso del desarrollo muchas veces está implícito —y a veces explícito— que lo local no tiene sentido en un mundo globalizado, dado que los territorios están condenados a perder toda especificidad y características propias, (...) es posible afirmar que, por el contrario, lo local tiene aún más sentido en un contexto de globalización...”*

Resulta particularmente interesante analizar el momento histórico en el que las ciudades latinoamericanas de mayor envergadura multiplicaron sus lazos de cooperación con otros Estados nación, regiones y urbes. Ese proceso tuvo lugar como expresión y corolario del proceso de globalización, en particular en referencia directa a la tendencia al debilitamiento de los Estados nacionales y al paralelo fortalecimiento de las estructuras políticas supra y subnacionales. Por otra parte, esa renovación de roles de las ciudades latinoamericanas se dio en forma casi simultánea a los procesos de empobrecimiento, fragmentación social y, por último, ruptura del espacio público urbano ocurridos en las últimas décadas en el continente. Esta suerte de paradoja que muchas grandes urbes de la región están experimentando (por un lado, su transformación o su aspiración de transformación en *“global cities”* y, por otro, el empobrecimiento que una gran porción de sus ciudadanos padece) puede resultar muy peligrosa, si no operan a mediano y largo plazo políticas sociales —apoyadas en recursos propios en la cooperación horizontal— que permitan que el acceso a los beneficios de la globalización no esté reservado a una pequeña elite urbana cosmopolita. En otras palabras, no tiene el mismo tipo de implicaciones la transformación de una gran urbe en una ciudad global cuando sus ciudadanos tienen el PBI per cápita, la expectativa de vida y el acceso a la educación de un típico país de IDH alto, que cuando se trata de una ciudad en la que algunos barrios presentan indicadores de desarrollo humano no muy diferentes a los de un país africano

⁵ En esta dirección, sostiene Romero (2004: 21): *“El fenómeno de la globalización subrayó la importancia de las interconexiones mundiales y planteó nuevas relaciones entre procesos internacionales y domésticos. En el marco de esta reestructuración, la vinculación global-local se constituye a partir de una tensión: ‘la desterritorialización se da en paralelo a una reinvencción del territorio como requisito funcional y como principio político dentro del nuevo orden global.’”*

o centroamericano, como ocurre de hecho en buena parte de las metrópolis de América Latina. Precisamente, sobre el papel que les cabe a las políticas sociales y, más en general, a la acción del Estado como factor catalizador de estos procesos de transformación alentados por la globalización, ha señalado José Luis Coraggio (2001: 40): *“No toda ciudad puede pensar o aspirar por sí misma a ser una ciudad global, a insertarse en este nuevo mundo que se está gestando. (...) El contexto de la globalización, aunque en lo inmediato resulta hostil para este tipo de política urbana, amplía a la larga el campo de posibilidades. La cooperación interlocal a escala regional, nacional, internacional o intercontinental, actuando con un paradigma compartido, parece ser una condición indispensable para pensar la acción conjunta dirigida a influir con fuerza en espacios regionales y globales de decisión...”*

A partir de estas transformaciones ha ido ganando terreno en las relaciones de cooperación un nuevo paradigma (en paralelo, es justo reconocerlo, al cuestionamiento y redefinición lenta de los mecanismos de asistencia multilateral y bilateral entre naciones). Se trata de un nuevo modelo que percibe la cooperación entre las estructuras políticas subnacionales no como asistencia unidireccional de los más ricos hacia los más pobres, sino como el intercambio entre unidades territoriales diferentes, que establecen vínculos de mutuo beneficio. Es así que se ha ido gestando lo que algunos han llamado la *“paradiplomacia”*: *“(La paradiplomacia) puede ser definida como el involucramiento de los gobiernos subestatales en las relaciones internacionales, por medio del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o provisorios (ad hoc), con entidades extranjeras, públicas o privadas, con el objeto de promover resultados económicos o políticos, tanto como cualquier otra dimensión externa de su propia competencia constitucional.”* (Romero 2004: 24).

Estos nuevos instrumentos de cooperación entre agentes subnacionales parten de la definición de los actores como sujetos activos, no como meros receptores de asistencia, que, a su vez, promueven la participación de sus habitantes en la definición de estas líneas de cooperación. Según Romero (2004: 33): *“La cooperación internacional al desarrollo se concibió en sus inicios como una expresión e instrumento de ‘ayuda’ hacia los países menos desarrollados (carácter unilateral, del donante al receptor). Este modelo fue pensado predominantemente como una política entre estados centrales, que otorga a la sociedad civil y al sector privado un papel de meros observadores*

y que utiliza un instrumento básico: la transferencia de recursos realizada a título de subvención a fondo perdido o donaciones sin contraprestación.”

La Unión Europea ha definido esta nueva forma de cooperación, precisamente, como un *“nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo.”* (Romero 2004: 40)⁶. Desde esta perspectiva, la cooperación opera como un factor de movilización de las capacidades locales, lo que la acerca al enfoque de los desarrollos humanos —entendidos como ampliación de las capacidades y libertades de los ciudadanos— que en los últimos quince años han promovido las agencias del sistema de las Naciones Unidas, bajo el liderazgo del PNUD.

Desde esta perspectiva, los actores sociales y los ciudadanos en general, pasan a ser los agentes principales en los procesos de definición de la agenda de la cooperación, así como en el seguimiento y evaluación de los proyectos desarrollados con estos apoyos. En tal sentido, ha planteado Marie Virapatirin (2004: 62): *“La cooperación descentralizada (visión europea) es un nuevo enfoque de la cooperación para el desarrollo, cuyo objetivo es pasar de una lógica de proyectos a una lógica de actores, involucrados a lo largo de todo el ciclo de la intervención...”*.

La cooperación descentralizada, a diferencia de los mecanismos convencionales o tradicionales de cooperación bilateral y multilateral, apunta no solo a generar condiciones para mejorar la calidad de vida o los niveles de bienestar de los ciudadanos, aspira también a fortalecer la capacidad de

⁶ Precizando esta definición de cooperación descentralizada, agrega Romero (2004: 41): *“... se entiende la cooperación descentralizada como el conjunto de acciones que son llevadas a cabo por agentes e instituciones, sean públicas o privadas, del Norte y del Sur, que no forman parte de una administración central del estado. Esta lectura se corresponde con la adoptada por la Unión Europea en su política de cooperación (...) se entiende que los actores —de la Comunidad Europea y de los países en desarrollo— son todos agentes o instituciones —tanto oficiales como de la sociedad civil— que no forman parte del gobierno central: poderes públicos locales; organizaciones no gubernamentales; agrupaciones profesionales y grupos de iniciativas locales, cooperativas, sindicatos, organizaciones de mujeres o jóvenes... En sentido estricto, la cooperación descentralizada sería la llevada a cabo por los niveles de la administración pública distintos del gobierno y de las instituciones centrales, con autonomía para tomar decisiones.”*

gestión de los actores locales: *“La cooperación descentralizada... se sustenta y cobra sentido en la instrumentación de dispositivos de apoyo y fomento de las iniciativas locales (...) contribuye con la construcción de una institucionalidad local (...) propicia un mayor protagonismo ciudadano (...) puede ayudar a profundizar o incluso a desencadenar procesos de solidaridad social (...) incide de manera positiva en el fortalecimiento de las estructuras y capacidades locales de gobierno (...) favorece la lucha contra la pobreza y la promoción de la cohesión social (...) no se plantea como sustitutivo de la cooperación entre los estados sino como complementario...”* (Romero 2004: 47-8).

Ante este cuadro de situación, signado por la irrupción de nuevos paradigmas sobre la cooperación y por la preocupante reducción de los recursos dirigidos por los países más desarrollados a la asistencia, las estructuras estatales nacionales y subnacionales de los países latinoamericanos deben asumir nuevos desafíos, en particular aquellos orientados a cómo fortalecer sus capacidades institucionales para convertirse en agentes efectivos en los procesos de cooperación. Todo este campo de innovación que vale tanto para la renovada acción de las ciudades y gobiernos subnacionales en las nuevas matrices de la cooperación entre la Unión Europea y América Latina resulta también aplicable para el escenario de la cooperación a nivel de la enseñanza superior y reforzamiento de los vínculos interuniversitarios europeos y latinoamericanos. Las consideraciones que siguen exploran en esa dirección.

Las universidades en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe

Los nuevos roles de las redes interuniversitarias en la cooperación internacional y en el desarrollo sostenible

La necesidad de promover nuevas formas de cooperación de perfil birregional entre la Unión Europea y América Latina se vincula de inmediato con el requerimiento de la construcción de nuevos roles y objetivos para el trabajo de las redes interuniversitarias. Si de lo que se trata es de seguir intentando una negociación bloque a bloque, que suponga una consideración privilegiada de las asimetrías y una atención al formato de tratamiento diferencial (propio del “modelo” de integración europeo) para viabilizar un verdadero

acuerdo de asociación estratégico entre regiones, si no se abandona el norte del desarrollo autosustentado de la parte más débil de la negociación como un objetivo beneficioso en clave de reciprocidad inteligente de los agentes y estructuras que cooperan, las Universidades pueden realizar muchos y muy buenos aportes en esa dirección. Por de pronto, pueden contribuir con masa crítica y conocimiento especializado en un conocimiento mutuo afinado, en la consolidación de las instituciones y de los equipos humanos que lideran las negociaciones, en la profundización de esquemas eficaces de “buena gobernanza”, que sustentan los acuerdos posibles y exitosos.

Si cuando se habla de cooperación interuniversitaria se lo hace en la perspectiva de consolidar un camino de ida y vuelta, con intercambio paritario de aprendizajes y con el objetivo explícito de reforzar capacidades institucionales y habilitaciones reales entre ambas partes, un enfoque similar al de la cooperación descentralizada se impone claramente. En esa misma dirección, puede decirse que con las Universidades pasa algo similar a lo que en los últimos años ha pasado con los Estados: la exigencia de un reforzamiento de sus capacidades institucionales resulta una condición cada vez más sustantiva para viabilizar un buen ejercicio de cooperación internacional, capaz de redundar en clave favorable en la sinergia con otros planos conexos. Realicemos algunas consideraciones en esa dirección, utilizando este prisma anotado del símil entre la necesidad de fortalecimiento institucional de los Estados y de las Universidades como condiciones de éxito en procesos de cooperación internacional que los involucren de manera más integral.

En las últimas décadas, la Ciencia Política y los estudios sobre los procesos de reforma estructural han comenzado a enfatizar el hecho que resulta imposible comprender y explicar el ciclo de las estrategias de cooperación (desde la etapa de diseño, pasando por las fases de implementación hasta la de evaluación) sin considerar como una de sus variables principales la capacidad política e institucional de los agentes cooperantes. Este enfoque, que en su perspectiva central ha apuntado al llamado “*regreso del Estado*” como factor explicativo principal en los procesos de formulación, ejecución, evaluación y corrección o ajuste de las *policies*, también aparece referido a otros tipos de instituciones actuantes en procesos de cooperación como es el caso de las Universidades o de las entidades subnacionales. Frente a los modelos politológicos, sociológicos y económicos que tendían a subestimar el peso de los actores, los recursos y capacidades institucionales en los

procesos de cooperación, así como las lógicas y las racionalidades burocráticas en un sentido amplio, aparece un conjunto de corrientes teóricas que subrayan, precisamente, la incidencia de estas variables en la definición de los contenidos, formatos y alcances de estas dimensiones para el éxito de esos procesos.

En este sentido, el desbalance entre las facultades y los recursos de las entidades cooperantes (en sentido estricto, que *co operan*, que actúan en acuerdo) constituye una de las dimensiones de análisis a considerar cuando se estudian los alcances y las asignaturas pendientes de los procesos de descentralización y, en particular, de las experiencias de *“cooperación descentralizada”*. Otro de los aportes que esta perspectiva teórica puede brindarnos para comprender los procesos de elaboración de políticas de cooperación de nuevo cuño es el vínculo que se establece entre la capacidad de acción de los actores e instituciones sociales y las capacidades de las estructuras estatales. Precisamente, el concepto de *“autonomía enraizada”* propuesto por Evans permite comprender la relación entre la fortaleza estatal y la participación social para el éxito de iniciativas de cooperación.

Las dos dimensiones que explican, por ejemplo, las posibilidades para la fortaleza de un Estado *“desarrollista”* de nuevo tipo son, por un lado, su consistencia interna, el carácter corporativo —no en el sentido de grupo de presión— y el sentido de compromiso profesional de la burocracia y, por el otro, las conexiones externas que ese Estado establece con los actores económicos y sociales. El cruce de estas dos dimensiones da lugar a esa noción pertinente de *“autonomía enraizada”*, la que según Evans (1996: 555) podría ser definida de la siguiente manera: *“... la capacidad transformadora requiere una mezcla de coherencia interna y de conexiones externas a la que puede denominarse autonomía enraizada.”*

Para contribuir de la mejor forma a procesos de cooperación efectivos, resulta muy útil que las Universidades participen en experiencias que tengan como norte ese concepto clave de *“autonomía enraizada”*. Para ello se vuelve imperioso que las Universidades participen de manera protagónica en la calificación de las negociaciones globales entre ambos bloques, aportando conocimiento especializado y *know how* concreto. También resulta muy útil que desde ambos *“lados”* se coopere en la facilitación de la negociación de las agendas y en la promoción de acciones que viabilicen la objetivación más persuasiva de las diferencias. Las Universidades, por su parte, pueden

ser motores efectivos para concretar buenas sinergias entre el componente de la cooperación y los del comercio y del diálogo político, aportando buenos perfiles de asesoramiento a los decisores en esos campos. Se trata en suma del reconocimiento de un nuevo escenario ineludible para concretar la dimensión regional e internacional del sentido público de la labor de los intelectuales, desde la fuerza que resulta de considerarlos desde sus ámbitos institucionales fundamentales como son los de las Universidades.

Asimismo, en el marco desafiante de “sociedades de la información”, el papel que las Universidades —en particular en países emergentes— pueden jugar para viabilizar estrategias sólidas para el desarrollo y como puntales de sistemas nacionales y regionales de innovación resulta de la mayor trascendencia. Si se toma, por ejemplo, el tema de la propiedad intelectual como uno de los tópicos de creciente relevancia y de mayor controversia en el marco más actual de las negociaciones internacionales, incluidas aquellas vinculadas con la concreción de Acuerdos de Asociación Estratégicos entre la UE y ALC, el aporte de las redes interuniversitarias de ambos continentes puede operar como promotor de acuerdos serios y perdurables, recíprocamente beneficiosos sobre todo en el mediano y largo plazo.

Precisamente sobre este punto estratégico ha señalado el economista uruguayo José Manuel Quijano, actualmente Director de la Secretaría Técnica del Mercosur: *“Instituciones con el cometido de formar profesionales y realizar investigación, las universidades están sometidas, cada vez más, a una fuerte presión para que se involucren de manera más directa en el desarrollo económico y social. El papel es particularmente relevante en un contexto de escasa inversión empresarial en I + D; de pocas empresas innovadoras; y de relativamente escasa presencia de los investigadores en la industria y los nuevos servicios. El nuevo papel de las universidades públicas (...) para convertirse en instituciones volcadas al desarrollo y, por lo tanto, a la innovación debería apoyarse en: a) el fortalecimiento de las actividades de docencia e investigación; b) la atención puesta en la solución de los problemas de las industrias locales; y c) la evaluación crecientemente rigurosa de la investigación universitaria.”*⁷

⁷ José Manuel Quijano, “Innovación y estrategias para el desarrollo”, ponencia presentada al Seminario Internacional sobre “Propiedad Intelectual: tensiones entre la lógica del capital e las demandas sociales e desenvolvimentistas”, realizado en San Pablo en marzo de 2007. (inédito).

En esa perspectiva, que apunta en clave estratégica a la promoción de sistemas de innovación que permitan acortar la brecha y las asimetrías existentes en materias como información, investigación y propiedad intelectual, la cooperación interuniversitaria entre la Unión Europea y América Latina puede configurar un puente fundamental para un acuerdo birregional entre ambos continentes. Por cierto, este resulta un camino bien distinto al de los acuerdos bilaterales tipo TLC y sus posibilidades dependen de la voluntad política de los bloques y de sus Estados parte. ¿Existen chances efectivas para que se consolide una perspectiva negociadora de esa índole? ¿Resulta ineluctable que la UE incorpore en sus agendas de negociación con los países latinoamericanos, como lo hacen los EEUU en sus tratados bilaterales, la agenda de los llamados “temas Singapur” en un formato “OMC plus”? Si hay realmente espacio para que estas preguntas no suenen ingenuas o retóricas, entonces a las redes interuniversitarias les puede corresponder un papel decisivo.

El marco general de algunos de los Programas de cooperación en curso

En esta dirección, el análisis de las orientaciones y de las trayectorias de varios de los Programas de cooperación en curso puede resultar un indicador valioso. Advirtamos, por ejemplo, que tanto en los respectivos Tratados bilaterales celebrados entre la Unión Europea con México y Chile, como en la tramitación del otorgamiento a Brasil de la condición de socio privilegiado, las propuestas de cooperación en materia de “Enseñanza Superior” como en “Ciencia, Tecnología e Innovación” fueron en verdad importantes. En este sentido, por ejemplo, en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo titulada “Hacia una Asociación Estratégica UE – Brasil”, de fecha 30 de abril de 2007,⁸ en el apartado 2.10 de la propuesta de agenda común, titulado “Potenciar el entendimiento mutuo”, se establecía en forma expresa: “En la cooperación UE-Brasil en materia de enseñanza superior hay considerable interés y enormes posibilidades de ensanchar el conocimiento académico y acercar a las futuras elites intelectuales”.

Luego de registrar la activa participación de Brasil en los programas de enseñanza superior UE Alþan y Erasmus Mundus, así como en programas bilaterales y en el programa Alfa, el Consejo de la UE realizaba la siguiente

⁸ Cfr. Bruselas, 30.5.2007. COM(2007) 281 final.

propuesta: *“La UE propone estimular más los intercambios y el diálogo entre nuestras culturas, intensificando los intercambios universitarios en un futuro próximo, con fondos del documento estratégico sobre el país de la UE para 2007-2013: se prevé destinar 30,5 millones de euros a becas adicionales de Erasmus Mundus para estudiantes brasileños.”*⁹ En el mismo documento, en el apartado 2.8 dedicado al *“Fomento de las relaciones comerciales y económicas”*, se incorporaba el rubro *“Ciencia, Tecnología e Innovación”*, instándose a una consolidación del diálogo sectorial y a una más comprometida participación del gigante sudamericano en el VII Programa Marco de Investigación 2007-2013, entre otras iniciativas.¹⁰

Entre los Programas de cooperación académica más importantes en el marco de las relaciones UE-ALC se destacan los ya mencionados *“Erasmus Mundus”*, *“Alfa”* y *“Alfa”*. El primero de los mencionados surgió a partir de una propuesta puesta en marcha por la Comisión en julio del 2002, por la que se promovía el objetivo de hacer de Europa un *“centro de excelencia del aprendizaje en todo el mundo”*, apoyando cursos de máster organizados por Universidades en distintos países miembros de la Unión Europea, así como proporcionando becas financiadas tanto para ciudadanos de terceros países que participaran en estos programas europeos de tercer ciclo y a los ciudadanos de la UE que estudiaran en terceros países. Este Programa se aprobó formalmente el 5 de diciembre de 2003 y entró en vigor el 20 de enero de 2004. En su primera edición se proyectó para el cuatrienio 2004-2008, aprobándose a continuación un Programa *“Erasmus Mundus II”* para el período 2009-2013.

En la presentación de los principales objetivos del programa *“Erasmus Mundus II”*, se ratifican los mismos principios orientados a hacer de este el *“programa comunitario de referencia para la cooperación con terceros países en este ámbito”*, anunciándose la disposición de más de 950 millones de euros para asociaciones de colaboración y becas. Al respecto, Benita Ferrero-Waldner, Comisaria Europea de Relaciones Exteriores y Política de Vecindad, expresó lo que sigue: *“Queremos que Erasmus Mundus II nos sirva para aprovechar plenamente el potencial de cooperación entre universidades europeas y de terceros países en todo el mundo. El nuevo programa va a ampliar su campo de actividades en términos de participantes, programas de enseñanza superior*

⁹ *Ibidem*, p. 15.

¹⁰ *Ibidem*, pp. 13 y 14.

disponibles y becas. Mejorará la calidad de la enseñanza superior europea, fomentará los objetivos de la política exterior comunitaria, apoyará el desarrollo sostenible de terceros países en el campo de la enseñanza superior y favorecerá el diálogo y la comprensión entre pueblos y culturas.”¹¹

Luego de informarse que en los tres primeros cursos académicos de este programa habían participado con éxito 2.325 estudiantes de terceros países (más de cien) y 323 universidades de dentro y de fuera de Europa, se ratificaban los objetivos y actividades señalados con anterioridad y se anunciaba que el nuevo programa entraría en vigor en enero de 2009.¹² En el *“Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones”* titulado *“Informe sobre la Evaluación Intermedia del programa Erasmus Mundus 2004–2008”*, se formulaban una serie de recomendaciones y comentarios, entre los que destacaban la posibilidad de ampliación a los niveles de doctorado de la cooperación y la necesidad de promover una asociación más estructurada con los centros de enseñanza superior de terceros países.¹³

Por su parte, en la *“Propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo para que se establezca un programa de acción para la mejora de la calidad de la enseñanza superior y la promoción del entendimiento intercultural mediante la cooperación con terceros países (Erasmus Mundus) (2009–2013)”* se avanzaba en una serie de señalamientos, algunos de los cuales conviene registrar: se ratificaba el objetivo de que la implementación de estos programas tenía como objetivo directo *“apoyar los objetivos de la política exterior de la UE y contribuir al desarrollo sostenible de terceros países en el ámbito de la enseñanza superior”*; se advertía sobre el hecho de que la UE seguía a la zaga de los EEUU si se tenían en cuenta determinados indicadores académicos fundamentales (por ejemplo, el número de doctorados otorgados anualmente o el número de investigadores por cada mil personas de la población activa, entre otros); se instaba a abrir nuevas posibilidades de cooperación con las instituciones de enseñanza superior de terceros países y de articular debidamente las acciones con programas y

¹¹ Cfr. <http://ec.europa.eu/unex/servicios/comunicacion/archivo/2007/072007/23072007/art2/view>.

¹² *Ibidem*.

¹³ *“Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones”* titulado *“Informe sobre la Evaluación Intermedia del programa Erasmus Mundus 2004–2008”*. Bruselas 2.7.2007. COM(2007) 375 final.

objetivos comunitarios conexos; entre otros.¹⁴ En la *“Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo”* finalmente considerada, se establecía en forma expresa en los considerandos: *“la mejora de la calidad de la enseñanza superior europea, la promoción del entendimiento entre los pueblos y la contribución al desarrollo sostenible de terceros países en el ámbito de la enseñanza superior, a la vez que se evita la fuga de cerebros y se favorece a los grupos vulnerables, constituyen los principales objetivos de un programa de cooperación en materia de enseñanza superior a terceros países.”*¹⁵

En relación al *Programa Alβan de Becas de estudio Alto Nivel*, el mismo comenzó a implementarse por una decisión de la Comisión Europea y desde un comienzo estuvo destinado a ciudadanos latinoamericanos, con una duración estimada hasta el 2010. A lo largo de las cinco convocatorias anuales, para inicio de estudios entre 2003 y 2007, fueron seleccionados 3.319 candidatos oriundos de 18 países de América Latina para recibir una beca *Alβan* para la realización de estudios de Maestría, Doctorados o Especialización Avanzada, en instituciones de 17 de los Estados Miembros de la Unión Europea. Con el cierre de la 5ta Convocatoria, en diciembre de 2006, terminaron las convocatorias anuales para candidaturas al *Programa Alβan*. Desde entonces no se han abierto nuevas convocatorias para este programa de becas.

En relación a la implementación de este programa de becas se apostó también fuertemente al fortalecimiento de las redes que vincularan a las instituciones de educación superior en ambos continentes, reafirmandose esa pauta política común a la acción de la UE en este campo. Los candidatos debían forzosamente ser aceptados tanto por una Universidad de origen, como de una receptora, ambas aceptadas por las partes cooperantes e insertas en una lista de elegibilidad acordada de común acuerdo. Otro rasgo distintivo de este programa de becas estuvo dado por la conformación de una *Red Alumni* de exbecarios, también abierta a beneficiarios de otros programas de cooperación entre las dos regiones, *orientada a potenciar el mantenimiento de contactos y el establecimiento de sinergias entre todos los latinoamericanos que se hayan beneficiado de una beca de educación/formación en la Unión*

¹⁴ *“Propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo para que se establezca un programa de acción para la mejora de la calidad de la enseñanza superior y la promoción del entendimiento intercultural mediante la cooperación con terceros países (Erasmus Mundus) (2009-2013)”*. Bruselas, 12.7.2007. COM(2007) 395 final. 2007/0145 (COD).

¹⁵ *Ibidem*, p. 12.

Europa, una vez hayan regresado a sus países de origen. Cabe consignar también que este Programa ALBan se llevó a cabo por un consorcio liderado por la Asociación Grupo Santander, una asociación de 45 universidades e Instituciones de Educación Superior de la Unión Europea, en estrecha cooperación con la Dirección General EuropeAid – Oficina de Cooperación, Dirección América Latina de la Comisión Europea. Los restantes miembros del consorcio son la Universidade do Porto, UDUAL (Unión de Universidades de América Latina) y el GRUPO MONTEVIDEO.¹⁶

Pero no cabe duda que en la actualidad es el “Programa Alfa” el que remite más directamente a las relaciones entre la UE y ALC en este tema de las Universidades y la Enseñanza Superior. Formalizado por primera vez en 1994, en su primera fase este programa financió un conjunto de 846 proyectos entre ese año y 1999, a través de una contribución comunitaria de 32,41 millones de euros. En la segunda fase del programa (2000–2006), el aporte de la UE alcanzó la suma de 55,5 millones de euros, lo que permitió financiar un total de 225 proyectos. El programa *Alfa III* se estableció como Instrumento de Financiación de Cooperación al Desarrollo, manteniendo los objetivos originarios de “*promover la Educación Superior en América Latina (AL) como medio de contribuir al desarrollo económico y social mediante la mejora de las condiciones en las que se desarrolla la formación de recursos humanos calificados.*”¹⁷

Tomando como referencia las decisiones y recomendaciones adoptadas en las Declaraciones de las Cumbres de Guadalajara (2005) y de Viena (2006), en el sentido de reconocer el llamado “*proceso de ALC–UE*” como elemento estratégico para el fortalecimiento de las relaciones bilaterales y multilaterales entre los Estados, así como de las universidades y demás instituciones de educación superior de AL y de la UE, este programa enfatiza de manera especial en la cooperación para el desarrollo y el fortalecimiento institucional, así como en la necesidad de un “*refuerzo de la Educación Superior en el desarrollo global, equilibrado y equitativo de la sociedad latinoamericana.*”¹⁸ En la misma línea, entre las prioridades de este programa figura la de “*promover*

¹⁶ Para un desarrollo ampliado de todos los datos concernientes a la implementación de este programa, se debe consultar a la página web respectiva dentro de la red de servicios universitarios de la Unión Europea.

¹⁷ Cfr. “*Alfa III. Guía para los solicitantes de subvenciones. Línea presupuestaria 19.09.01. Referencia: EUROPEAID/126–821/C/ACT/RAL.*”

¹⁸ *Ibíd.*

la cooperación y el establecimiento de redes y relaciones duraderas entre las instituciones de Educación Superior de ambas regiones”, implementándose a través de tres componentes diferentes: “proyectos conjuntos” (llevados a cabo por redes formadas por instituciones de Enseñanza Superior de AL y de la UE); “proyectos estructurales” (impulsados por las redes anteriormente referidas y otras instituciones regionales); y “medidas de acompañamiento” (que apuntarán a articular las acciones llevadas a cabo en el marco de los dos componentes precedentes).¹⁹ Cabe consignar que en relación a los “criterios de elegibilidad de las acciones”, en relación a aquellas vinculadas al Componente II se establece en forma expresa: “Los Proyectos Estructurales deberán actuar en los sectores o temas mencionados a continuación **imperativamente a nivel regional**. Apuntarán principalmente a promover la convergencia y/o armonización a nivel intrarregional y donde sea posible su conexión con los progresos hechos en la UE en la materia. Podrán implicar la reflexión sobre los desafíos de la Educación Superior para afrontar los **problemas regionales** actuales con vistas a contribuir a un desarrollo más equilibrado y equitativo de la sociedad latinoamericana.”²⁰

Más allá de algunos acentos algo diferentes entre los Programas antes referidos y de su asimetría evidente en posibilidades y alcances, se advierte sin duda un núcleo común fuerte en la política comunitaria referida a la Cooperación en Enseñanza Superior. El registro de esta identidad dista de contradecirse con los planteamientos señalados con anterioridad en este texto en relación a los roles renovados de las redes universitarias de la UE y de AL en relación con el futuro de la negociación de los acuerdos de asociación estratégica de proyección birregional. Antes bien, parecen contemplar con fuerza esos requerimientos, más aún en el marco de las oportunidades y del carácter crucial de las negociaciones en curso.

El tema de la enseñanza superior y de la promoción de la investigación para el desarrollo en la V Cumbre UE - ALC de Lima

A partir de estos antecedentes y del registro de algunos de los principales programas de cooperación en este campo de la Enseñanza Superior y de las universidades, cabe referir ahora algunos Documentos actuales de carácter estratégico y programático. El primero de ellos es el “Documento Estratégico Regional 2007-2013” elaborado por la Comisión Europea en relación directa

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem. Las negritas y subrayados de la cita están en el original.

al MERCOSUR.²¹ En este documento, en el apartado 3 dedicado a realizar un balance de la cooperación anterior y actual de la CE, se hace mención expresa al impacto de los programas en el campo de la enseñanza, al tiempo que se alude en forma directa a que en el capítulo comercial se incluyen temas como los derechos de propiedad intelectual, señalando que en todos los casos se ha puesto en marcha una evaluación del impacto de las agendas comerciales y conexas sobre las posibilidades de desarrollo sostenible de los países Mercosureños. En el punto dedicado a *“La estrategia de respuesta 2007-2013 de la Comisión Europea”*, así como en el siguiente dedicado al *“Programa Indicativo Regional”*, se toma como prioridad la promoción de los *“esfuerzos para consolidar y aumentar la participación de la sociedad civil, el conocimiento del proceso regional de integración, la comprensión y la visibilidad mutuas.”*

En esa dirección se propone la *“creación de 10 centros de estudio UE-Mercosur y ayudas a la implementación del Plan operativo del sector educativo del Mercosur 2006-2010”*. A partir del objetivo general de *“aumentar el conocimiento y la conciencia sobre el proceso de integración regional a través de la creación de centros de excelencia y ayuda a la cooperación reforzada intra-Mercosur en el ámbito de la educación,”* se registran distintos ejemplos de actividades entre las que se citan: creación de cátedras para el estudio de la Unión Europea y el Mercosur; la creación de másters sobre la UE y el Mercosur; la organización de seminarios, conferencias y talleres; la organización de centros de documentación europea/Mercosur; la *“consolidación de capacidades locales de cooperación interinstitucional regional y de gestión de la movilidad para aumentar la movilidad intrarregional entre estudiantes y profesores universitarios para el desarrollo de estudios, programas y proyectos apropiados.”*²²

En una dirección similar se propone la realización de *“talleres, seminarios y otras actividades dirigidas a proporcionar experiencia y ayuda en todos los problemas relativos a la integración regional, experiencia de la UE y transferencia de esta experiencia.”* Entre los resultados previstos en este apartado figuran la *“formulación e implementación de recomendaciones para la realización del Mercado Único del Mercosur”*, así como la *“formulación de recomendaciones*

²¹ Comisión Europea, *“MERCOSUR. Documento estratégico regional 2007-2013.”* 02.08.2007 (E/2007/1640).

²² *Ibidem.*

*para la implementación del futuro Acuerdo de asociación UE-Mercosur.”*²³ Interesa destacar este último señalamiento pues el mismo atiende y enfatiza acerca de una de las funciones más relevantes que a nuestro juicio, como se ha venido señalando en el presente texto, corresponde a las universidades y a otras instituciones de enseñanza superior a los efectos de contribuir de la manera más eficaz al progreso de las negociaciones birregionales.

Las definiciones contenidas en el *“Documento de Programación Regional para América Latina 2007-2013”* de la Comisión Europea resultan coincidentes en esa misma perspectiva general. Se enfatiza en la necesidad de profundizar la inversión en recursos humanos y en el apoyo de la comprensión mutua, a través de los programas de educación abiertos a los países de América Latina, así como en un programa específico de becas de enseñanza superior dentro de la fase en curso del programa Erasmus Mundus ya mencionado, en alusión a su *Capítulo cooperación exterior*. Sobre ese particular, se señala el objetivo de lograr mediante el apoyo a proyectos conjuntos, el reforzamiento de los vínculos entre las instituciones académicas de las dos regiones en procura del desarrollo de un *“espacio de enseñanza superior común,”* como una de las vías más eficaces para profundizar los nexos culturales entre los dos continentes. Es en ese sentido que se apuesta en forma clara y específica al *“apoyo a proyectos llevados a cabo por organizaciones implicadas en la comprensión mutua entre la UE y América Latina.”*²⁴ Dentro de este rubro se refieren actividades como *“proyectos de información y de promoción de las políticas llevadas a cabo en el marco de la asociación estratégica; estudios y análisis de estas políticas con elaboración de documentos de reflexión; organización de eventos/acciones de visibilidad para la promoción de estas políticas (...); elaboración y difusión de publicaciones (...); cooperación con los medios de comunicación.”*²⁵

Finalmente, en lo que hace a la Declaración Final de la *“Quinta Cumbre América Latina y Caribe - Unión Europea,”* como es sabido, la agenda estaba orientada en otros focos de interés también prioritarios (I. erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión; II. Desarrollo sostenible, medio ambiente, cambio climático y energía). Sin embargo, ello no fue obstáculo

²³ *Ibídem*.

²⁴ Cfr. Comisión Europea, *“América Latina. Documento de programación regional (2007-2013).”* 12.07.2007. (E/2007/1417).

²⁵ *Ibídem*, p. 27 y 28.

que en el punto vinculado al “*diseño y la implementación de políticas sociales efectivas*” se hiciera mención directa al imperativo de “*universalizar la educación preescolar, mejorar la calidad de la educación básica y ampliar la calidad y cobertura de la educación secundaria y superior*,” dentro de la apuesta al logro de los “*Objetivos de Desarrollo del Milenio para el 2015 y, en el caso de las metas adicionales asumidas por los países ALC, para el año 2020.*”²⁶

Asimismo, es de destacar también el punto 53 de la “*Declaración de Lima*”, por el que se propone la creación de una *Fundación Eurolatinoamericana*, con el objetivo específico de “*deliberar sobre estrategias comunes y acciones orientadas al fortalecimiento de nuestra asociación birregional, así como a aumentar su visibilidad*.” Por su parte, en la *Declaración Conjunta UE-México*, en la que se estableció el compromiso de profundizar las relaciones bilaterales a través de la concreción de una Asociación Estratégica, se enfatizó en la necesidad de impulsar en el corto plazo un diálogo sectorial sobre educación y cultura. En una dirección similar y aun más explícita se perfiló la *Declaración Conjunta UE-Chile*, en la que en su punto 9 se recordó de manera expresa que los ejes prioritarios de la cooperación eran los temas de la cohesión social, la innovación y competencia, así como la educación superior.²⁷ En la implementación de esas iniciativas, como también en relación a la promoción de políticas públicas eficaces y concertadas en relación a los temas prioritarios de la Cumbre de Lima, el papel potenciador de las Universidades y de sus redes birregionales resulta innegable.

Notas finales

En este texto se han querido poner de manifiesto algunas interrelaciones juzgadas como relevantes: en particular, las que vinculan las potenciales evoluciones de las negociaciones para acuerdos birregionales entre la Unión Europea y América Latina con la reconceptualización e implementación de nuevas formas de cooperación internacional, en este caso entre redes universitarias de ambos continentes. Si la cooperación, como se ha querido enfatizar, no es un componente menor en los Acuerdos de Asociación entre ambos bloques, el fortalecimiento recíproco y la consolidación de vínculos estructurados entre universidades puede resultar un objetivo de proyección

²⁶ “*Quinta Cumbre América Latina y el Caribe – Unión Europea. Lima, 16 de mayo de 2008. Declaración de Lima. “Respondiendo juntos a las prioridades de nuestros pueblos.”*”

²⁷ Cfr. CELARE, “*Eurolat. Revista de Relaciones Eurolatinoamericanas*”. Nº 75. Año 15. Vol. 2. Julio 2008.

estratégica. Si la apuesta a la comprensión mutua se sostiene de manera efectiva, los institutos de enseñanza superior pueden contribuir desde sus redes a perfilar esas sinergias complejas que están faltando para empujar los acuerdos impostergables. La producción de una masa crítica genuina en torno a estos emprendimientos birregionales debe ser asumida como una prioridad de política internacional.

Bibliografía básica utilizada

Alcántara, M., Crespo, I., *“Los límites de la consolidación democrática en América Latina”*. Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca, 1995.

Álvarez, Carlos, (compilador) *“La Argentina de Kirchner y el Brasil de Lula”*. Buenos Aires, CEPES – CEDEC – Prometeo, 2003.

Amsden, A., *“La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Prebisch renace en Asia”*. Revista de la CEPAL N° 82, Santiago, 2004.

ANPEI, *“A inovacao tecnologica no Brasil; A industria em Busca da Competitividade Global”*. Sao Paulo, 2006.

Arocena R., Sutz J., *“Looking at National Systems of Innovation from south. Industry and Innovation”*. Vol.7, N° 1, Routledge, 2000.

Arocena R., Sutz J., *“Sistemas de innovación en ciencias de la vida: hacia un estudio desde los enfoques constructivos”*, Revista Iberoamericana de CTSI, N° 6, 2003

Arocena R.; Sutz J., *“Subdesarrollo e innovación.”* Madrid, CUP, 2003.

Azcuenta, Michel, *“La Cooperación Descentralizada y los Actores Locales”*. En: Godínez Zúñiga; del Huerto Romero, (eds.) *“Tejiendo Lazos Entre Territorios. La Cooperación descentralizada local. Unión Europea-América Latina”*. Valparaíso, URB-AL, Municipalidad de Valparaíso, Diputación de Barcelona, 2004.

Beck, Ulrich, *“¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización”*. Buenos Aires, Ed. Paidós, 1998.

Berlinski, Julio, et al., (coords.) *“15 años de Mercosur. Comercio, macroeconomía e Inversiones Extranjeras”*. Montevideo, Red MERCOSUR, 2006.

Bodemer, Klaus, *“Lagunas en el debate de la globalización.”* En: La red N° 5 en movimiento. Intercambio entre los expertos. El camino recorrido. Montevideo, URB-AL, IMM, 2001.

Bodemer, Klaus, Coraggio, José Luis, *“Intercambio entre los expertos.”* En: La red N° 5 en movimiento. Intercambio entre los expertos. El camino recorrido. Montevideo, URB-AL, IMM, 2001.

Boldrin M., Levine D., *“Against intelectual monopoly.”* Versión Internet, 2006.

Botana, Natalio R., *“La República vacilante. Entre la furia y la razón”.* Buenos Aires, Taurus, 2002.

Bouzas, Roberto, (coord.) *“Realidades nacionales comparadas. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay.”* Buenos Aires, Altamira - Fundación OSDE, 2002.

Braun, Clara *“Cooperación Descentralizada y Participación Ciudadana: un Balance desde la Perspectiva del Programa URB-AL”.* En: Godínez Zúñiga, del Huerto Romero, (eds.) *“Tejiendo Lazos Entre Territorios. La Cooperación descentralizada local. Unión Europea-América Latina”.* Valparaíso, URB-AL, Municipalidad de Valparaíso, Diputación de Barcelona, 2004.

Brewer-Carías, A. R., *“Reflexiones sobre el constitucionalismo en América”.* Caracas, Editorial Jurídica, 2001.

Buesa M., Molero J., *“Tamaño empresarial e innovación tecnológica en la economía española”.* Madrid, Universidad Complutense, 1998.

Caetano, Gerardo, *“Los retos de una nueva institucionalidad para el MERCOSUR”.* Montevideo, FESUR, 2004.

Caetano, Gerardo, (dir.) *“20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: Miradas Múltiples”.* Montevideo, Taurus, 2004.

Caetano, Gerardo, et al., *“La democracia uruguaya, sus desafíos y descontentos. En: “Informe de Coyuntura N° 5. La política en el umbral del cambio”.* Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 2004.

Caetano, Gerardo, Perina, Rubén, *“La encrucijada política del MERCOSUR.”*

Parlamentos y nueva institucionalidad". Montevideo, CLAEH, UPD, OEA, 2003.

Calame, Pierre, Talmant, André, *"Con el Estado en el corazón"*. En: Calamé, Pierre et. al., *"Con el Estado en el corazón. El andamiaje de la gobernancia."* Montevideo, Editora Vozes, Ediciones Trilce, 2001.

Cámaras, *"La innovación en la empresa española"*. Panel de opinión Nº 4, 2005, Madrid.

Carmagnani, Marcello, (coord.) *"Federalismos latinoamericanos: México, Brasil y Argentina"*. México D.F., FCE, Colegio de México, 1993.

Cassiolato J.E., Lastras H., *"Innovacao e Competitividade na industria brasileira nos anos 90"*. Brasil, 1997.

Cavarozzi, Marcelo, Abal Medina (h), Juan, (comps.) *"El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal."* Buenos Aires, Homo Sapiens, 2002.

CELARE, *"De Guadalajara a Viena. Hacia una cumbre nueva"*. Santiago de Chile, CELARE, 2005.

CELARE, *"Documentación de base América Latina – Unión Europea 2005"*. Santiago de Chile, 2006.

Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH), Asociaciones Latinoamericanas de Organizaciones de Promoción (ALOP), Inter-American Foundation, *"La construcción del Desarrollo Local en América Latina. Análisis de experiencias"*. Montevideo, CLAEH, ALOP, 2002.

CEPAL, IPEA, PNUD, *"Hacia el objetivo del Milenio: Reducir la pobreza en América Latina y el Caribe"*. Santiago de Chile, 2003.

Chudnovsky, D., López A., *"Política tecnológica en Argentina"*. Argentina, Cenit, 1995.

COMISEC, *"Aspectos de la inserción internacional del Uruguay. Análisis y Reflexiones"*. Montevideo, OPP, julio 2006.

COMISEC, *"Negociaciones sobre propiedad intelectual: algunos impactos en sectores productivos e innovación"*. Montevideo, OPP, octubre de 2006.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *“América Latina: urbanización y evolución de la población urbana 1950–2000”*. Boletín Demográfico, N° 75, enero 2005. Santiago de Chile, CEPAL.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *“Panorama Social de América Latina 2004”*. Santiago de Chile, CEPAL, 2005.

Comisión Europea, *“Poner el conocimiento en práctica: una estrategia de innovación de amplia base para la UE”*, Bruselas, octubre 2006.

Comisión sobre Derechos de Propiedad Intelectual, *“Integrando los derechos de propiedad intelectual y la política de desarrollo”*, Gran Bretaña, 2002.

Coraggio, José Luis, *“Adiós a Margaret Thatcher y a Ronald Reagan”*. En: *“La red N° 5 en movimiento. Intercambio entre los expertos. El camino recorrido”*. Montevideo, URB-AL, IMM, 2001.

Davis, S., *“The Diffusion of Process Innovation”*. Cambridge, 1979.

De Groote, Bruno, Caballeros, Rómulo, *“Misión de Evaluación Final de la Fase I del programa URB-AL. Informe de evaluación”*. Mimeo, 2004.

Del Huerto Romero, María, *“Una Aproximación Contextual y Conceptual a la Cooperación Descentralizada”*. En: Godínez Zúñiga, del Huerto Romero (eds.), *“Tejiendo Lazos Entre Territorios. La Cooperación descentralizada local. Unión Europea-América Latina”*. Valparaíso, URB-AL, Municipalidad de Valparaíso, Diputación de Barcelona, 2004.

Di Tella, Torcuato (comp.), *“Crisis de representatividad y sistema de partidos”*. Buenos Aires, ISEN, 1998.

Díaz A., *“TLC y PI: desafíos de política pública”*. Santiago, CEPAL, 2006.

Draibe, Sonia Miriam, *“Virtudes y Límites de la Cooperación Descentralizada en pro de la Cohesión Social y del Combate a la Pobreza: Reflexiones y Recomendaciones”*. En: Godínez Zúñiga, del Huerto Romero (eds.), *“Tejiendo Lazos Entre Territorios. La Cooperación descentralizada local. Unión Europea-América Latina”*. Valparaíso, URB-AL, Municipalidad de Valparaíso, Diputación de Barcelona, 2004.

Dutrénit, Silvia (comp.), *“Diversidad partidaria y dictaduras: Argentina, Brasil y Uruguay”*. México, Instituto Mora, 1996.

Elías, Antonio (comp.), *“Los gobiernos progresistas en debate. Argentina, Brasil, Chile, Venezuela y Uruguay”*. Buenos Aires, CLACSO, 2006.

Eurostat, OCDE, *“Main Science and Technology Indicators”*, 2004.

Evans, Peter, *“El Estado como problema y como solución”*. En: *“Desarrollo Económico”*, vol.35, nº.140, enero-marzo 1996.

Evans, Peter, *“The eclipse of the state? Reflections on Stateness in an Era of Globalization.”* En: *“World Politics”*, Volume 50, Number 1, October 1997.

Fanelli, Ana, *“El sistema Nacional de innovación en Argentina”*. Argentina, CEDES, 2006.

Filgueira, Fernando, Rodríguez, Jorge, *“América Latina: déficit y superávit social”*. En: *“Cuadernos del CLAEH”*, nº 77. Montevideo, CLAEH, 1997.

Freeman Ch., *“La teoría económica de la innovación industrial”*. Madrid, Alianza, 1975.

Freeman Ch., *“Technology policy and economic performance. Lessons from Japan”*, Londres, 1987.

Freeman, Ch., Lundvall, B. A., *“Small countries facing technological revolution”*. Londres, Pinter, 1988.

Galichio, Enrique, Camejo, Alejandra, *“Desarrollo local y descentralización en América Latina. Nuevas alternativas de desarrollo”*. Montevideo, DIBA, CLAEH, 2005.

Garretón, Manuel Antonio, *“Política y Sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio del siglo”*. Rosario, Homo Sapiens, 2000.

Godínez Zúñiga, Víctor Manuel *“Economía Política de la Cooperación Descentralizada: algunas Consideraciones desde América Latina”*. En: Godínez Zúñiga, del Huerto Romero (eds.), *“Tejiendo Lazos Entre Territorios. La Cooperación descentralizada local. Unión Europea-América Latina”*. Valparaíso, URB-AL, Municipalidad de Valparaíso, Diputación de Barcelona, 2004.

Hengstenberg, Meter, Kohut, Karl, Maihold, Günther (eds.), *“Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad”*. Caracas, Fundación Ebert, Nueva Sociedad, 1999.

Hershberg, Eric, Agüero, Felipe (comps.), *“Memorias militares sobre la represión en el Cono Sur: visiones en disputa en dictadura y democracia.”* Madrid, Siglo Veintiuno, 2005.

Huntington, Samuel, *“The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century.”* Norman, University of Oklahoma Press, 1991.

IFE, *“Dinero y contienda política electoral.”* México, FCE, 2003.

IMADE. *“I + D en Estados Unidos”*, Madrid, 2004.

Intendencia Municipal de Montevideo (IMM), *“Programa URB-AL. Balance de la Fase I y II. Elementos para una apuesta al futuro”*. Mimeo, Montevideo, 2005.

Kalanje, Ch., *“El papel de la propiedad intelectual en la innovación y el desarrollo de nuevos productos”*, OMPI, 2007.

Katzman, Ruben, *“Seducción y abandono: el aislamiento social de los pobres urbanos”*. En: Revista de la CEPAL, N°75, Santiago de Chile, 2001.

Kempe, R, et. al. *“Innovation and firm performance Scale”*, Netherland, 2003.

Kliksberg, Bernardo, *“Capital social y cultura: claves olvidadas del desarrollo.”* Documento de Trabajo, BID, 1999.

Lall, S., *“Egipt industrial technology system, Science and Public Policy”*. Gran Bretaña, 1996.

Lamounier, Bolívar, Meneghello, Rachel, *“Partidos y Consolidação democrática.”* San Pablo, Braziliense, 1986.

Lechner, Norbert, *“La reforma del Estado y el problema de la conducción política”*. En: Perfiles Latinoamericanos, 1995.

Lechner, Norbert, *“Obras escogidas I.”* Santiago de Chile, Lom Ediciones, 2006.

Llop Torné, Josep María, *“Instrumentos de redistribución de la renta urbana”*. Lleida, URB-AL, Ajuntament de Lleida, 2005.

López Segrera, Filmus, (comps.) "*América Latina 2020. Escenarios, alternativas, estrategias.*" Buenos Aires, UNESCO, FLACSO, Temas Grupo Editorial, 2000.

Lugones G, Peirano F., "*Proyecto de revisión del Manual de Bogota.*" Buenos Aires, RICYT, 2004.

Mainwaring, Scott, Soberg Shugart, Matthew (comps.) "*Presidentialism and Democracy in Latin American.*" Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

Maloney, W. y Perry G., "*Hacia una política de innovación eficiente en AL.*" Revista CEPAL 87, Santiago, dic. 2005.

Mayorga, R., "*Cerrando la Brecha.*" Washington, BID, 1996.

Mayorga, René Antonio, "*Democracia y gobernabilidad en América Latina.*" Caracas, Nueva Sociedad, 1992.

Moniz Bandeira, Luiz Alberto, "*Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur.*" Buenos Aires, Norma, 2004.

Navarro, Alberto, "*U. E. - América Latina: la Cumbre de Guadalajara.*" En: Política Exterior, nº 99, 2004, pp. 141 a 152.

Navarro, M., "*Los sistemas nacionales de innovación: una revisión de la literatura.*" DT N° 26, Madrid, IAI, Universidad Complutense, 2001.

Nelson, R., "*Economic Development from the perspective of Evolutionary Economic Theory.*" Cambridge, 2006.

Novaro, Marcos y Palermo, Vicente, "*Historia Argentina. La dictadura militar 1976/1983. Del golpe de Estado a la restauración democrática.*" Montevideo, PAIDOS, 2003.

O'Donnell, Guillermo, "*Contrapuntos.*" Buenos Aires, Editorial Paidós, 1997.

O'Donnell, Guillermo, "*Otra institucionalización.*" En: Revista La Política, La democratización y sus límites. Después de la Tercera Ola, segundo semestre. Madrid, Editorial Paidós, 1996.

O'Donnell, Guillermo, Iazzetta, Osvaldo, Vargas Cullerell, Jorge, (comps.) "*De-*

mocracia, desarrollo humano y ciudadanía. Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina." Rosario, PNUD-Homo Sapiens Ediciones, 2003.

ONUDI, *"Informe sobre el desarrollo industrial correspondiente a 2002-2003. Competir mediante la innovación y el aprendizaje."* Viena, 2004.

Parlamento Latinoamericano, IRELA, *"Manual de los Partidos Políticos de América Latina."* Madrid, 1997.

Pasquino, Gianfranco, *"Sistemas políticos comparados."* Prometeo, Bononiae Libris, 2004.

Perez C., *"Nueva concepción de la tecnología y sistema nacional de innovación."* Página web, 2006.

Picerno, Alfredo y Gutiérrez, Pablo, *"MERCOSUR y Unión Europea"* En: Cuadernos del CLAEH, n° 77. Montevideo, CLAEH, 1997.

Pinheiro Guimaraes, Samuel, *"Cinco siglos de periferia. Una contribución al estudio de la política internacional"*. Buenos Aires, Prometeo, 2005.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *"La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas."* Buenos Aires, PNUD, TAURUS, 2004.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *"Informe sobre Desarrollo Humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada. Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual"*. Madrid, PNUD, Ediciones Mundi-Prensa, 2005.

Putnam, Robert, *"The Prosperous Community"*. En: The American Prospect, vol. 4, n° 13, 1993.

Quijano J. M., *"Empresas, innovación y empleo"*. Caracas, SELA, 1998.

Rodrik, D., *"Política de diversificación económica"*. Revista de CEPAL N°87, Santiago 2005.

Rosemberg, N., *"Tecnología y Economía"*. Barcelona, Ed. Gili, 1979.

Sader, Emir y Jinkings, Ivana, *"Enciclopédia Contemporânea da América Latina"*

e do Caribe." San Pablo, Boitempo Editores, 2006.

Sánchez, Gonzalo y Meertens, Donny, *"Bandoleros, Gamonales y campesinos. El caso de la violencia en Colombia."* Bogotá, El Ancora Editores, 1994.

Schumpeter, J., *"Business Cycle. A theoretical, historical and statistical analysis of the Capitalist process"*; USA, 1939.

Schumpeter, J., *"Capitalism, Socialism and Democracy"*. USA, Harper, 1992.

Schumpeter, J., *"The Theory of Economic Development"*. Harvard, UP, 1934.

Solana, Javier, *"Multilateralismo eficaz: una estrategia para la Unión Europea"*, En: *Política Exterior*, N° 95, 2003, pp. 37 a 46.

Sorondo, A., *"La cooperación empresa universidad con fines de innovación"*. Montevideo, Revista FCE, UC, n° 3, año 2, 2004.

Sosnowski, Saúl y Patiño, Roxana, *"Una cultura para la democracia en América Latina"*. México, UNESCO – FCE, 1999.

Stiglitz, J., *"Give prizes not patents"*, Columbia, Newscientist, 2006.

Sutz, J., *"The role of universities in knowledge production"* SciDevNet.

Sutz, J., *"La caracterización del SIN de Uruguay: enfoques constructivos"*, Brasil, UF de Rio, 1998.

Suzigan W. y Furtado J., *"Política industrial y desarrollo"*. Revista CEPAL, n° 89, Santiago, agosto 2006.

URB-AL, *"Balance y perspectiva de la cooperación descentralizada entre colectividades locales de la Unión Europea y de América Latina en el terreno de las políticas urbanas"*, mimeo, 2004.

Virapatirin, Marie, *"Estado de Situación de la Cooperación Descentralizada: Análisis Comparativo de la Oferta y las Perspectivas"*. En: Godinez Zúñiga; del Huerto Romero (eds.) *"Tejiendo Lazos Entre Territorios. La Cooperación descentralizada local. Unión Europea-América Latina"*. Valparaíso, URB-AL, Municipalidad de Valparaíso – Diputación de Barcelona, 2004.

Vonortas, N., *“New Directions for US Science and technology policy”*. Science and Public Policy, vol 22, nº 1, 1995.

WIPO, *“IP rights and innovation in small and médium-sized enterprises”*. Geneva, 2005.

Ziccardi, Alicia, *“La necesidad de nuevos pactos sociales”*. En: *“La red N° 5 en movimiento. Intercambio entre los expertos. El camino recorrido”*. Montevideo, URB-AL, IMM, 2001.

Asimismo se han consultados publicaciones, informes y contenidos de páginas web de múltiples instituciones como la Unión Europea, CELARE, OEA, ONU, FMI, Banco Mundial, BID, UNESCO, PNUD, CEPAL, Transparency Internacional, Freedom House, Latinobarómetro, Instituto Real Elcano y de Eurolat-Celare, entre otras.

Avances y tareas pendientes en el proceso de asociación ALC-UE: La perspectiva de la Comisión Europea

Juan Víctor Monfort¹

El tema de este artículo es el de los avances y las tareas pendientes en el proceso de la asociación entre la Unión Europea y de América Latina.

Particularmente, quiero referirme a tres aspectos del proceso de asociación:

- a los dos ejes temáticos planteados en la Cumbre de Lima: el eje de la "cohesión social" y el eje del "medio ambiente";
- a los Acuerdos de Asociación y los procesos de negociación en marcha para llegar a ese tipo de acuerdos; y
- a un tema de gran sensibilidad política en el momento: la migración.

I. Los ejes temáticos de la Cumbre de Lima

Para comenzar por los ejes temáticos de Lima, quisiera enfatizar que –desde el inicio de nuestra asociación– la **Cohesión social** ha sido crucial tanto para nuestras respectivas regiones y como para nuestra agenda común.

Somos conscientes de a pesar de la voluntad política favorable, en ninguna de nuestras respectivas sociedades es fácil o mecánico poder reducir las desigualdades sociales.

En Europa, somos conscientes de los grandes esfuerzos que se han realizado en América Latina al respecto, así como de la intensificación de la coordinación de políticas con la Unión Europea y con los organismos multilaterales. Hemos alcanzado un consenso elevado en lo que respecta a la naturaleza y el origen de la falta de cohesión social. Por ello, nuestro objetivo común debe concentrarse en la obtención de un nivel más importante de acciones concretas y de mayor coordinación en la implementación de políticas y programas para avanzar aún más en este ámbito.

¹ Encargado de Negocios a.i., Delegación de la Comisión Europea en Uruguay y Paraguay.

La Comisión Europea consagra alrededor del 40% de su ayuda al desarrollo —que es enteramente no-reembolsable— a proyectos relativos a la cohesión social. Son numerosos los proyectos que apoyamos en los diferentes países americanos y los programas que hemos desarrollado para América Latina en general.

En lo que respecta al **medioambiente** y a la lucha contra el cambio climático, la Cumbre de Lima ha introducido este tema como una de las cuestiones principales de nuestra agenda común.

La Comisión Europea comparte el enfoque de que los países desarrollados tienen que reaccionar de manera urgente y llevar a cabo acciones ambiciosas para combatir el cambio climático. La Unión Europea está en este camino: trabajamos seriamente para cumplir con los compromisos de Kyoto respecto a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

En Lima, reafirmamos juntos nuestra voluntad de trabajar de forma coordinada y urgente. La creación del programa **EUroCLIMA** fue decidida, justamente, para estimular nuestra cooperación en este ámbito. Los científicos lo repiten sin cesar: hay que tomar medidas urgentes respecto al medioambiente. Los próximos años serán cruciales. Y sólo podremos marcar una diferencia si desarrollamos al máximo nuestra asociación estratégica en la escena internacional. Por ello, tenemos que trabajar coordinadamente para promover un acuerdo global en la Conferencia de Naciones Unidas que tendrá lugar en **Copenhague**, en diciembre de 2009.

II. La negociación de Acuerdos de Asociación

Pasando ahora al segundo tema que quiero comentarles —el tema de los Acuerdos de Asociación de la Unión Europea con América Latina y el Caribe— tenemos que distinguir entre:

1. Los Acuerdos de Asociación **ya concluidos**, que fueron con México y con Chile, y
2. Los **procesos en curso de negociación** destinados a convertirse en Acuerdos de Asociación. Se trata de los procesos con Mercosur, la Comunidad Andina y con América Central.

Para ser exhaustivos, tendría que referirme también a los países del Caribe y de las Antillas, a Surinam y a Guyana que, hasta el momento, gozaban de

las preferencias ACP. Con ellos la Unión negocia actualmente los Acuerdos de Asociación Económica. Pero, a los efectos del tema, voy a concentrarme en los dos grupos de países que mencioné en primer lugar.

El modelo de relación más avanzado con los países americanos lo constituyen, sin duda alguna, los **Acuerdos de Asociación con México y Chile**. Estos acuerdos son innovadores y cubren una amplia gama de materias. El acuerdo con México entró en vigor en octubre de 2000 y el de Chile en febrero de 2003.

En términos comerciales son acuerdos que van mucho más allá de la liberalización progresiva y recíproca de los intercambios de bienes y servicios. Son ambiciosos, no sólo porque abarcan varios temas, sino porque los tratan en profundidad, yendo mucho más lejos de lo acordado en el contexto multilateral. Se trata de acuerdos de Cuarta Generación o OMC-plus.

Específicamente, el acuerdo con Chile —el más ambicioso de los acuerdos firmados por la UE— no sólo crea una zona de libre comercio sino que, además, por primera vez en un acuerdo concluido por la Unión Europea, estipula unas disciplinas conducentes a una asociación económica amplia y profunda. Este Acuerdo, como todos los Acuerdos de Asociación concluidos o por concluir en América Latina, tiene tres grandes capítulos. El político que incluye mecanismos institucionales de diálogo político, el comercial, y el de cooperación que formaliza la cooperación ya existente y sienta las bases para la cooperación futura.

Concretamente y a título de ejemplo, el acuerdo con Chile establece lo siguiente:

- unas condiciones claras y estables para garantizar los flujos de inversiones extranjeras en ambas direcciones,
- disciplinas para la apertura de las compras públicas y para la protección de la propiedad intelectual,
- liberalización de pagos corrientes y de los movimientos de capital,
- disciplinas comerciales en materia aduanera, de origen, normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de conformidad, salvaguardias, antidumping y medidas sanitarias y fitosanitarias.
- un mecanismo de cooperación en el ámbito de la competencia, y
- un sistema eficaz y vinculante de solución de controversias.

Es decir, se cubren todas las áreas tradicionalmente comprendidas en los Acuerdos de Libre Comercio y los expandimos a áreas como la competencia y la liberalización de pagos corrientes.

Con este acuerdo hemos creado un marco jurídico estable con un mecanismo eficaz de solución de controversias, que ha generado las condiciones propicias que han permitido mejorar nuestras relaciones políticas y económicas, las cuales se han reflejado en un aumento notable del intercambio comercial y de las inversiones extranjeras mutuas.

El Consejo aprobó en octubre de 2008 para **México** el status especial de **socio estratégico**. El objetivo de esta relación será promover de manera conjunta los valores y los intereses comunes a nivel internacional.

Yendo a los procesos en curso de negociación de **Acuerdos de Asociación** —como señalé antes— la Unión Europea sigue trabajando para lograr progresos sustanciales en la negociación con América Central, con la Comunidad Andina y con Mercosur.

Las negociaciones con **Mercosur** comenzaron en 2000 con el objetivo de conseguir un Acuerdo de Asociación ambicioso en lo comercial, incluyendo una zona de libre comercio y estableciendo un diálogo político y una amplia cooperación. El objetivo sigue siendo ser aún más ambiciosos que en los acuerdos concluidos con México y Chile.

Las negociaciones se han basado en tres principios:

- en un enfoque de región a región;
- en el acuerdo de que el tratado debe ser comprehensivo en los sectores abarcados (es decir, que ningún sector debe ser excluido, aunque puedan haber productos sensibles) y equilibrado entre regiones (para que haya un balance en las demandas exigidas a cada parte);
- en que el acuerdo debe considerarse como un compromiso único (single undertaking) a implementarse como un todo indivisible.

El proceso de negociación realizó grandes progresos en los capítulos de diálogo político y de cooperación. En la Cumbre UE-Mercosur de Madrid 2002, se anunció que estos dos capítulos estaban concluidos aunque no cerrados. Hemos sentado las bases políticas del Acuerdo de Asociación con Mercosur y ésto, ya de por sí, es un avance relevante.

En el área comercial, con Mercosur, los progresos fueron muy sustantivos pero, a pesar de encontrarnos cerca de un acuerdo en 2004, las dos partes constataron que las ofertas que estaban sobre la mesa no colmaban las expectativas respectivas y decidieron darle más tiempo a las negociaciones.

Varias reuniones y contactos técnicos tuvieron lugar en los últimos años. Sin embargo, las dos partes han reconocido que estas negociaciones están naturalmente condicionadas a los avances de la Ronda de Doha de la OMC, y que esto ha retrasado el proceso.

Entretanto, a mediados de 2007, Brasil se ha convertido en un **socio estratégico** de la Unión Europea. Este partenariado estratégico ha consolidado las relaciones de Brasil con Europa y sentado las bases para una colaboración política más estrecha.

Obviamente, la nueva situación creada tras la falta de acuerdo en la OMC en Ginebra en julio pasado, hizo que tanto Mercosur como la UE reconsideraran nuevamente la negociación comercial birregional. Las dos partes han señalado su voluntad de negociación pero, por el momento, las negociaciones multilaterales han resurgido y no se ha fijado ninguna nueva fecha de encuentro entre la Unión Europea y Mercosur.

Con **Centroamérica**, en julio de 2007 iniciamos las negociaciones en pos de un Acuerdo de Asociación, del tipo ya firmado con Chile.

En julio de este año tuvo lugar la cuarta ronda de negociaciones y tenemos previsto realizar dos rondas más con América Central en el correr de este año. Las negociaciones están muy bien encaminadas, avanzan a buen ritmo, y esperamos poder concluir las en el curso de 2009 de acuerdo con los objetivos marcados en Lima.

Por otro lado, las negociaciones de la UE con la **Comunidad Andina** comenzaron también a mediados de 2007. La salida de Venezuela del bloque demoró el comienzo de las conversaciones pero, luego, éstas avanzaron rápidamente en 2007 y a principios de 2008. La tercera ronda de negociaciones tuvo lugar en Quito en marzo de este año. Diferencias en la ambición del futuro acuerdo y en la participación en el mismo, han hecho que las negociaciones se hayan detenido.

En mayo de este año, durante la Cumbre de Lima, el proceso negociador

tuvo un cambio. La Unión Europea propuso flexibilidades o alternativas en las modalidades de negociación. Los contactos y las conversaciones en este ámbito continúan. Colombia y Perú están muy activos también, intercambiando propuestas. Para nosotros es muy importante poder encontrar alternativas en la actual situación, para poder así –lo antes posible– retomar las negociaciones.

III. La migración en el contexto birregional

Quisiera hacer ahora unas reflexiones sobre un tercer tema, que va más allá del tema comercial propiamente dicho. Como les adelantara al principio, quisiera decir unas palabras sobre el tema de la **migración**.

Éste es un tema muy sensible de nuestra agenda común y necesitamos, por ello, profundizar nuestro diálogo. Especialmente en estos momentos. Europa está trabajando en el denominado Pacto sobre Migración y Asilo —que fue aprobado por el Consejo Europeo en octubre.

El Pacto sobre Migración y Asilo se basa en cinco ejes:

1. Organizar la migración legal
2. Luchar contra la migración ilegal
3. Reforzar los controles de frontera
4. Construir un Europa del Asilo
5. Crear un partenariado global con los países de origen y de tránsito de emigrantes.

La Comisión Europea ha propuesto recientemente un partenariado específico con América Latina en migración y movilidad, como seguimiento directo de la Declaración de Lima. Abordará todas las cuestiones relativas a la migración y el asilo de manera global y equilibrada. El diálogo será estructurado y completo, indicando los retos existentes y los ámbitos comunes para la cooperación mutua. La propuesta de la Comisión para una asociación en materia de migración y movilidad con América Latina se ha presentado a los embajadores latinoamericanos con motivo de la tercera sesión de información sobre los últimos avances en las políticas de migración de la UE, que tuvo lugar en Bruselas en octubre pasado.

El tema de la migración tiene muchas facetas, es delicado y de responsabilidad compartida. Por tal motivo —como dije anteriormente— es esencial

que sigamos desarrollando un diálogo estructurado y comprensivo en el tema migración. La propia declaración de Lima aboga por la profundización de un diálogo permanente.

IV. Conclusiones

Para finalizar, quisiera plantear unas reflexiones sobre la asociación de la Unión Europea y América Latina y el Caribe luego de la Cumbre de Lima en base a las palabras que nuestro Director General de Relaciones Exteriores, Eneko Landaburu, pronunciara en el Foro UE-AL el 6 de octubre en París:

- Nuestra asociación se basa en una relación de **región a región** y, en consecuencia, la integración regional de cada región representa un medio muy importante para consolidar nuestra asociación. Sin embargo, tenemos que evitar cualquier dogmatismo respecto a la integración. **La integración no es un objetivo en sí mismo, sino un instrumento**, un medio poderoso que nos permite incrementar nuestra interdependencia y la seguridad en nuestras relaciones.
- Necesitamos, entonces, encontrar **fórmulas que renueven** nuestro análisis sobre la integración regional, para completarla con otras iniciativas. En este sentido, tanto el diálogo como el trabajo conjunto en proyectos específicos constituyen elementos indispensables para avanzar en nuestra asociación.
- Además, tenemos que buscar una relación equilibrada con **todos** los países americanos, para que ellos puedan encontrar su lugar propio y especial en nuestra asociación.
- Tenemos que evitar también que la visión regional descuide **situaciones o aspiraciones particulares y legítimas de cada país**. Como comenté anteriormente, necesitamos reforzar la interdependencia y la seguridad de nuestras relaciones con todos y cada uno de los países latinoamericanos.

Juntos, con colaboración y coordinación— seremos más fuertes y podremos enfrentar las crisis y los desafíos comunes; principalmente ahora, en tiempos de crisis globalizadas y agudas.

El diálogo abierto y sincero nos va a permitir seguir encontrando soluciones serias a temas sensibles. Porque, como lo ha mostrado la Cumbre de Lima, nuestra asociación es una relación que madura.

Situación y perspectivas de las relaciones económicas entre los países de la ALADI y la Unión Europea¹

Fabio Villalobos²

Introducción

La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), es un proyecto político que han emprendido doce países de la región³ destinado a conformar un mercado común latinoamericano. Dado su tamaño económico y los antecedentes históricos, este proyecto se puede catalogar como el principal referente de la integración latinoamericana, cualquiera que sea el indicador utilizado, sea superficie, población, PIB, exportaciones o importaciones.

La ALADI tiene su base de acción en el Tratado de Montevideo de 1980 (TM80), el cual define sus objetivos, principios y mecanismos de funcionamiento. Entre los primeros se cuentan su contribución al proceso de desarrollo económico y social armónico y equilibrado, para lo cual propugna la ya mencionada conformación progresiva de un mercado común latinoamericano.

Entre los principios se pueden destacar, por un lado, la flexibilidad, tanto para que los países se incorporen paulatinamente al proceso de integración utilizando los diversos mecanismos dispuesto en el TM80 como para que participen países con regímenes políticos, económicos y sociales diversos.

Cabe destacar también la incorporación del tratamiento especial a favor de los Países de Menor Desarrollo Relativo (PMDER), elemento que contempla diversos mecanismos para enfrentar las asimetrías para avanzar en el proceso de convergencia dentro del marco de la integración.

Finalmente, los mecanismos definidos son los acuerdos, entre los que se destacan los de complementación económica que han sido los más relevantes, en especial durante el último período. A su vez, los acuerdos pueden

¹ Las opiniones y comentarios vertidos pueden no coincidir necesariamente con los de la Secretaría.

² Jefe del Departamento de Cooperación y Formación, Secretaría General de la ALADI.

³ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

ser de alcance regional, aquellos que involucran al conjunto de los países miembros, o de alcance parcial, que incluyen a dos más de ellos.

Entre estos últimos se considera la posibilidad de suscribir acuerdos con terceros países, sean de la región o de otras zonas en desarrollo o de países o zonas desarrolladas como es el caso de la Unión Europea.

Situación actual del proceso de integración

Hasta el presente, la vía seguida por los países de la ALADI ha sido aquella definida por los acuerdos de alcance parcial, es decir, acuerdos entre conjuntos o subconjuntos de países, por lo cual sigue como asignatura pendiente la construcción del proyecto regional.

En ese marco se ha constituido una amplia y compleja red de acuerdos entre los países de la ALADI, en la cual se distinguen los acuerdos de preferencias fijas, por un lado, y los acuerdos de libre comercio, por otro.

Entre los primeros se destaca la situación de Cuba, que dada su tardía incorporación al proceso (1999) y su estrategia de inserción internacional, solo ha suscrito acuerdos de preferencias fijas con los restantes países miembros y, por otro lado, la de México en cuya relación económica con la región coexisten ambos tipos de acuerdos. En particular, este país no tiene acuerdos de libre comercio ni con Argentina ni Brasil, lo cual desde la perspectiva regional es un desafío esencial para la profundización del proceso de integración.

La mencionada red de acuerdos ha dado lugar a procesos de desgravación progresivos del comercio así como a compromisos futuros para perseverar en esta línea, lo cual a su vez ha permitido una tendencia creciente del comercio regional.

En cuanto a los avances en el proceso de desgravación, y si se cuentan los ítems totalmente liberados, esto es aquellos que se transan sin aranceles, su proporción alcanza al 53% del total, que si se mide en términos de comercio supera el 70%.

Por otra parte, si se considera los compromisos ya suscritos por los países miembros, que están contemplados en cronogramas de desgravación futuros, para 2019 ambos indicadores se van a ubicar alrededor del 81% en términos del comercio y más allá del 72% en los ítems.

De esta manera, la mencionada liberalización que ha experimentado el comercio intrarregional ha permitido que crezca de los 10.000 millones registrados en 1980 a 144.000 millones estimados para este año. Si bien esta es una cifra nominal, es decir, no en dólares constantes y, por tanto, requeriría un ajuste de acuerdo a la evolución del poder adquisitivo de la moneda, muestra que el comercio regional ha crecido fuertemente y que la liberalización —y el proceso de integración— de una u otra manera ha funcionado.

Aún así, queda una cantidad de cuestiones por resolver si se desea avanzar hacia el objetivo definido por el TM80. Probablemente la liberalización no ha funcionado todo lo bien que era de esperar, posiblemente tal insuficiencia coexiste con trabas al comercio así como con las ya conocidas limitaciones estructurales de las economías de la región que, en este caso, se extienden a las comunicaciones, la infraestructura, los procedimientos aduaneros, etc.

Esto se traduce en otra insuficiencia de la forma en que se ha desarrollado el proceso de integración en el marco de la ALADI. Si bien los montos de comercio han crecido como se ha mostrado previamente, la proporción del comercio intrarregional dentro del total se encuentra prácticamente estancada alrededor del 18%. Esta participación es baja en términos comparativos. De hecho, si se observa cualquier otra experiencia subregional el coeficiente en cuestión se encuentra muy por encima del regional.

Dado que dentro de la región México se caracteriza por una especial inserción internacional que, entre otras cosas, se manifiesta en la baja participación del comercio intrarregional dentro de sus totales, se puede mostrar con un artificio estadístico que, dejando de lado su comercio, esta cifra crecería hasta alrededor del 30%, que parece ser bastante más aceptable.

Es así como los países han decidido partir del acervo acumulado para profundizar el proceso de integración regional. Si bien la idea original, plasmada en la Resolución 59 del XIII Consejo de Ministros, plantea la profundización y ampliación de los acuerdos, todo parece indicar que en la actualidad es una tarea que está más allá de la voluntad de los países y, por tanto, que no se llevará a cabo en un plazo cercano.

Los avances que se han observado, con lo relevantes que puedan ser en la perspectiva de conformar un mercado común definido en el TM80, son menores y se han ido reflejando en ampliaciones y profundizaciones parciales.

Es por ello que en el corto plazo se han definido como tareas el desarrollo de algunos de los componentes que contribuyan a incrementar el comercio, la complementariedad productiva y, en definitiva, el proceso de integración regional.

En esta perspectiva, las relaciones de cooperación y de intercambio con la UE son relevantes. En lo que sigue se destacan algunas cifras que muestran que existe un amplio potencial para su desarrollo, independientemente de que la actual coyuntura debería estar marcada por un fortalecimiento de los intercambios al interior de la región.

Evolución del intercambio comercial de la ALADI con UE

El intercambio comercial entre los países miembros de la ALADI y la Unión Europea⁴ se ha presentado particularmente dinámico en el pasado reciente, experimentando un crecimiento de 84% en el período 2000-2006 y alcanzando los 158 mil millones de dólares al final del mismo.

El dinamismo del intercambio se manifestó a partir del año 2003, luego de un período de estancamiento del comercio bilateral (2000-2002), siendo las exportaciones (121%) con destino a la UE bastante más dinámicas que las importaciones (56%) desde este origen.

La Unión Europea ocupa el segundo lugar en importancia entre los socios comerciales de la ALADI, después de los Estados Unidos. Actualmente, el 13% de las exportaciones de la región se destinan al bloque europeo y el 14% de sus compras son originarias del mismo. No obstante, cabe destacar que la participación de la UE ha sido creciente en las ventas de la ALADI y decreciente en sus compras.

A nivel de países, los únicos que han intensificado sus relaciones comerciales con la Unión Europea en lo que va de la década fueron Chile, México y Venezuela. En efecto, en los tres casos aumentó el peso del bloque europeo en el total de las ventas, y solamente en el caso de México se incrementó también en las compras. Cabe recordar que tanto Chile como México suscribieron acuerdos comerciales de carácter amplio en este período⁵.

⁴ Incluye durante todo el período analizado a los 27 países miembros actuales.

⁵ Los Acuerdos de México y Chile con la UE entraron en vigencia el 1º de julio de 2000 y el 1º de febrero de 2003, respectivamente.

El intercambio entre la ALADI y la Unión Europea sigue el patrón característico del comercio norte — sur. Esto se pone de manifiesto al realizar la apertura del mismo por grandes categorías de productos. Las importaciones originarias del bloque europeo se concentran principalmente en las manufacturas (80%); por el contrario, en las exportaciones revisten importancia los alimentos, bebidas y tabaco (32%), los minerales y metales (27%) y los combustibles (15%), además de las manufacturas (22%).

Los flujos de inversión extranjera directa entre UE y América Latina

Los flujos de inversión extranjera directa (IED) entre ambas regiones también reflejan el patrón de relaciones norte — sur. En efecto, la IED realizada por la Unión Europea en América Latina alcanzó los 12 mil millones de euros como promedio en el período 2002-2006, triplicando la inversión realizada por nuestra región en el bloque europeo (4 mil millones de euros).

Actualmente, la Unión Europea acumula un stock total de IED en América Latina de 220 mil millones de euros, lo que representa solamente el 8% del total invertido fuera de fronteras por el bloque europeo. Los principales países receptores de la inversión europea en la región son Brasil (39%), México (20%) y Argentina (15%).

Comentarios finales

En términos del tipo de relaciones vigentes entre los países de la ALADI con la Unión Europea existe una diversidad de niveles entre los países miembros, desde el status de socio estratégico que poseen algunos, a los Acuerdos de Asociación, incluyendo libre comercio y cooperación mutua. Otros países que están en proceso de esa búsqueda, al tiempo que se observa también algunos cuyo ámbito de cooperación es limitado.

De hecho, en la actualidad no existe ninguna relación institucional, lo cual se puede deber —entre otros factores— a las insuficiencias del proyecto regional, cuya superación forma parte de las condiciones de asociación requeridos por la UE en sus relaciones mutuas.

Además, es cierto que no se puede hablar de socios estratégicos. De hecho, el comercio, las inversiones e incluso la geopolítica juegan un rol secundario en ambos casos. No obstante lo anterior, se verifican un conjunto de complementariedades que estarían apuntando hacia la construcción de mayores y mejores interrelaciones económicas, políticas y de cooperación.

En primer lugar cabe mencionar que las complementariedades productivas entre ambas regiones se manifiestan, por un lado, en el abastecimiento de productos agropecuarios y de combustibles de los cuales depende la UE. Mientras que por parte de la región, esto se traduce en las importaciones de productos manufacturados y de tecnologías destinadas a mejorar la competitividad productiva de la región.

Por otra parte, se observa la necesidad de buscar un mayor posicionamiento en los respectivos mercados, tanto para diversificar exportaciones (caso de los países de la ALADI), como para competir por espacios económicos (caso de la UE).

Por último, y aunque con esto no se cierra la posibilidad de incluir otros aspectos de la mencionada complementariedad, se encuentra el tema de las inversiones, sea en el ámbito productivo, como en la infraestructura y en el desarrollo tecnológico. En estas cuestiones si bien se observa una creciente presencia de la UE, ésta es todavía reducida frente a las necesidades de la región y a la presencia de otras áreas geográficas.

Todo lo anterior muestra elementos de base para buscar una relación estratégica entre la ALADI y la Unión Europea, cuyo nivel hoy es casi inexistente. Su superación supone la confluencia de un conjunto de factores, entre ellos la tarea regional destinada a avanzar en la profundización de los acuerdos y en la conformación de un espacio económico único.

Esto implica complementar el proceso de liberalización comercial, incorporando otros ámbitos que son necesarios e ineludibles para enfrentar negociaciones con otras áreas de integración, como la UE, para así buscar una mejor interlocución en el ámbito internacional y, al mismo tiempo, una inserción económica que permita ingresar al mundo globalizado para acceder a los beneficios de este proceso.

No basta solo con reducir aranceles, ni tampoco que se verifique un creciente comercio entre los países miembros; es necesario mejorar nuestras relaciones comerciales, las normas y disciplinas que rigen nuestro comercio, el cual es preferencial y que por lo tanto requiere un proceso de armonización.

Esto tiene que ser visto en una perspectiva estratégica y no particular, tampoco reducida a lo meramente económico. La existencia de normas y disciplinas disímiles, asimétricas, poco claras tiene un fuerte componente de exclusión;

en especial en contra de aquellos que deberían ser uno de los centros de preocupación del proceso de integración: el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas y su incorporación al mercado regional e internacional. Son ellos los que, con las medidas adecuadas, contribuirán a aumentar ese 18% de comercio intrarregional.

Otro aspecto a valorizar es el relacionado con el apoyo a los países de menor desarrollo de la región. Esta no es una tarea nueva sino que es fundacional, ya incorporada en el TM80, pero que no ha sido abordada de manera sistemática. No obstante hoy el diagnóstico compartido es que tal incorporación requiere abordar elementos endógenos, es decir propios de los países, y exógenos que refieren al entorno regional, los cuales han limitado los beneficios esperados para los países de menor desarrollo relativo. Allí es necesario poner energía y esfuerzos, pero también recursos técnicos y financieros.

En todo este proceso de búsqueda de una mejor inserción internacional es imprescindible también trabajar en los temas que guardan relación con la facilitación del comercio, en particular aquellos destinadas a mejorar la competitividad, tal como ha sido considerado en las Resoluciones del XIII Consejo de Ministros ya mencionadas y que tienen que ver con la integración energética, las mejoras en las comunicaciones, en la infraestructura y en los procedimientos administrativos relacionados con el comercio.

Existe una clara necesidad de interlocución por parte de la región y también de desarrollar niveles de cooperación muy diversos. Se debería mirar a la construcción de la Unión Europea más que como un espejo como un modelo, tendríamos que tomar lo ya existente, ser más flexibles, no reinventar ni redescubrir lo que ya estaba inventado o descubierto. En la búsqueda de avances y tareas del proceso de integración hay que reposicionar a América Latina como bloque, teniendo como referente a la ALADI para utilizar todo el potencial de los instrumentos disponibles.

Todo lo anterior debe ser visto en el marco de un proceso de cooperación futuro con la UE para lograr, aparte de los objetivos definidos para el proceso de integración, que sus tareas y logros sean parte de un fenómeno colectivo de construcción social, en el que los estados, los agentes productivos, los sectores académicos se sientan realmente involucrados.

La Comunidad Andina en las relaciones birregionales ALC-UE

Francisco Suasti Salazar¹

Lecciones de la V Cumbre ALC-UE de Lima

Si se analiza lo que dejó la V Cumbre ALC-UE de Lima se constata que el objetivo general de las Cumbres es reiterar la enorme importancia de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. Cabe también subrayar los intereses mutuos de ambas regiones y se demuestra el continuo compromiso en el fortalecimiento de la Asociación Estratégica UE-ALC. Las relaciones birregionales son de largo aliento. Puede que cambie el patrón internacional, con nuevos actores emergiendo en la escena, como es el caso de China, pero eso no quita que la Unión Europea sea un referente importante en el relacionamiento de la América Latina.

Es asimismo importante destacar la visión clara del potencial y de la gran capacidad de la Asociación Estratégica birregional, que incluye dos puntos primordiales:

1. Alcanzar sociedades más inclusivas y cohesionadas, donde el respeto al Estado de Derecho, a los valores y principios de la democracia y derechos humanos prevalezca en un marco de solidaridad.
2. Profundizar la integración regional y otras formas asociativas, así como los procesos birregionales de diálogo político, cooperación y comercio, considerando las asimetrías entre los países.

En cuanto a la profundización de la integración regional, para la Comunidad Andina el reconocimiento de las asimetrías ha sido uno de los temas centrales de la agenda de relaciones UE-CAN en los últimos años.

Al analizar la Declaración de Lima, en la parte introductoria, se enfatiza la alta prioridad de las negociaciones de los Acuerdos de Asociación, cuya conclusión se prosigue activamente. Existen tres niveles de negociaciones en cuanto a los Acuerdos de Asociación, esto es, las negociaciones conclui-

¹ Coordinador Programa CAN-UE, Funcionario Secretaría General de la Comunidad Andina.

das, en marcha y aquellas que están “a la espera”. Los primeros Acuerdos concluidos, aparte de los ejemplos ya conocidos de Chile y México, se suma recientemente el Acuerdo de Asociación Económica entre la Unión Europea y el Cariforum en el marco del grupo ACP. En un segundo nivel se encuentran los Acuerdos de Asociación en marcha, como lo son los de Centroamérica y la Comunidad Andina, y finalmente el tercer grupo, donde el compromiso de reiniciar las conversaciones con el Mercosur, que actualmente están estancadas debido a diferencias en el pilar comercial.

Por otro lado, la Cumbre de Lima nos dejó una agenda que agrupa dos hitos importantes, como son la erradicación de la pobreza, la desigualdad y la necesidad de sociedades más inclusivas; así como el desarrollo sostenible, el medio ambiente, el cambio climático y energía. La agenda de la Cumbre señala claramente que existen desafíos comunes y que se requiere implementar políticas para promover acciones a nivel nacional, regional e internacional para hacer frente a estos dos grandes desafíos. Comparado con la agenda de la Cumbre de Viena, estos dos temas también estaban incluidos, sin embargo, la novedad de Lima reside en la reducción de la agenda birregional a estas dos grandes temáticas mencionadas.

Cuatro puntos concretos de la Cumbre de Lima

La naturaleza de estas cumbres bienales contiene un alto sentido estratégico y práctico. La búsqueda de puntos concretos de la Declaración de Lima nos permite aterrizar en los siguientes cuatro elementos:

- el principio de la responsabilidad compartida;
- un punto de inflexión;
- la creación del programa Euroclima;
- el seguimiento de las Cumbres a nivel técnico y político.

Uno de los aspectos relevantes que se trató en la Cumbre de Lima fue el principio de la responsabilidad compartida, que está presente en el tema de la migración, la lucha contra la pobreza así como en la problemática de las drogas y el narcotráfico, temas de relevancia para el caso de la Comunidad Andina. El principio de responsabilidad compartida está también presente en la evaluación del sistema de cooperación con la Comunidad Andina, no como un mecanismo de financiamiento que viene desde la Unión Europea para la Comunidad Andina sino como un sistema general que se caracteriza por ser participativo a nivel local.

Otro tema que surge es el punto de inflexión de los socios latinoamericanos, como en el caso de Bolivia y Ecuador en las negociaciones comerciales, punto sobre el cual se volverá.

El programa Euroclima, que ya ha sido tratado en este compendio, es otro ejemplo de la creación de mecanismos concretos para la implementación de las decisiones tomadas en cuanto a los desafíos birregionales.

Finalmente, en cuanto al seguimiento de las Cumbres y el trabajo a nivel técnico y político, la Declaración de Lima propone la creación de una Fundación Eurolatinoamericana para realizar este trabajo. Las Cumbres no aparecen cada dos años e incluyen solamente a los Jefes de Estado y de Gobierno, sino que el trabajo técnico preparatorio a nivel de expertos y funcionarios es muy intenso. Para ello, la creación de un mecanismo permanente de seguimiento es un paso importante.

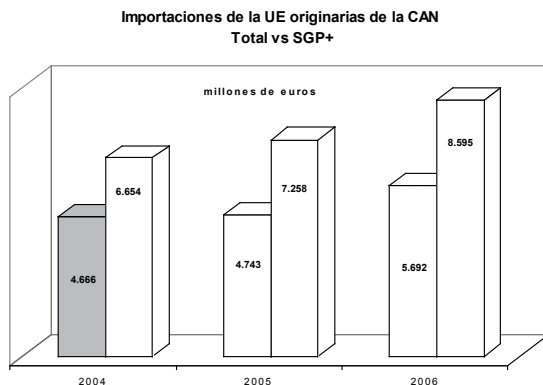
El intercambio comercial birregional

Para empezar a desarrollar el contenido de las relaciones birregionales es necesario preguntarse qué significa la Unión Europea para Latinoamérica. Para la CAN, la UE constituye el segundo socio para el intercambio comercial, ya que el primer mercado es el NAFTA con un 31% del intercambio total. La Unión Europea constituye, por lo tanto, el segundo socio con un 13% de intercambio que se traduce en 20.000 millones de dólares entre importaciones y exportaciones. El Mercosur es el tercer socio y el comercio intrarregional dentro de la CAN ocupa el cuarto lugar. Venezuela, que ya no es miembro de la CAN, es también un socio importante, así como los demás países de Asia, Centroamérica y el Caribe.

La evolución de las importaciones y exportaciones con la Unión Europea es muy significativa y el crecimiento es sostenido, teniendo en cuenta además que la CAN tiene un saldo positivo de la balanza con la Unión Europea. Con respecto a las inversiones provenientes de la Unión Europea también es una fuente de recursos frescos para la CAN e importantes para actividades vinculadas a las telecomunicaciones, minería y turismo. Desde 2004, las inversiones de la Unión Europea a la Comunidad Andina han ido creciendo sostenidamente.

El Sistema de Preferencias Generalizadas

Un tema de mucha relevancia para los países andinos en cuanto a las relaciones comerciales con la Unión Europea es el Sistema de Preferencias Generalizadas Plus.



Si se compara la totalidad de las exportaciones andinas a la Unión Europea con las exportaciones de los países andinos que son beneficiados con el Sistema de Preferencias Generalizadas se percibe que los países andinos exportan como promedio el 70% de sus productos bajo ese sistema. De lo anterior se percibe que para la CAN es importante que el SPG+ se consolide en un proceso de negociación y que emane de un acuerdo mutuo en vez de las actuales preferencias unilaterales por parte de la Unión Europea.

Un dato adicional relevante es que el país que más se ha beneficiado bajo el SPG+ es Colombia, cuyas exportaciones en este rubro alcanzan el 80% en los últimos tres años. Perú ha bajado de un 70% a un 55%, y en el caso de Ecuador y Bolivia el ritmo es creciente. Con respecto a los productos exportables que se benefician de este instrumento preferencial, cabe destacar que Bolivia exporta alcohol etílico bajo el SPG+ con un arancel rebajado de 19,2 euros por hectolitro, además de quínoa proveniente de pequeños productores que corresponden a comunidades indígenas y que han exportado más que las grandes empresas. Colombia exporta claveles, rosas y aceite de palma, esta última con gran incidencia, ya que el cultivo de la palma ha sustituido a la hoja de coca, contribuyendo a la lucha contra las drogas en aquel país. En el caso de Ecuador, los productos principales son los langostinos, las rosas y el atún. Perú exporta espárragos, tanto frescos como elaborados, siendo uno de los productos más importantes de su exportación.

Las negociaciones para un Acuerdo de Asociación CAN-UE

La Comunidad Andina dio inicio al proceso de negociación con la Decisión 667 sobre el Marco General para las negociaciones del Acuerdo de Asociación

CAN-UE. Las divergencias y diferentes compromisos que actualmente se perciben en el interior de la CAN no son nuevos, en ese sentido la Decisión 667 prevé los tratamientos a estas diferencias. La Decisión 667 posibilitó precisamente que se lanzaran las negociaciones con el objetivo de incorporar la geografía variable y la búsqueda de equilibrios dentro del proceso de negociación en un marco donde algunos países desean profundizar sus relaciones comerciales y otros en cambio tratan de estructurar un nuevo modelo de desarrollo con base en el fortalecimiento a la producción local que se está generando en los países andinos.

Con la Decisión 667 aprobada el 8 de junio de 2007, el lanzamiento oficial de las negociaciones se produjo el 14 de junio de 2007 en una Cumbre presidencial en Bolivia con el Acta de Tarija, y finalmente el 17 de julio se acordaron las modalidades de negociación en una reunión entre la UE y la CAN. La negociación se estructuró según el esquema para un Acuerdo de Asociación comprensivo, esto es, con el tratamiento de tres pilares fundamentales: de diálogo político, cooperación y un tercer pilar comercial que incluye, catorce sub-grupos de negociación: el acceso al mercado, tanto de productos agrícolas como no agrícolas, normas de origen, aduanas, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, medidas de defensa comercial, servicios, compras estatales, propiedad intelectual, competencia y solución de diferencias. Por otro lado, debido a las asimetrías internas en el grupo andino, la Comunidad Andina propuso que se incluyera –a solicitud principalmente de Bolivia– un grupo de expertos sobre asimetrías y trato especial diferenciado. Finalmente se incluyó también un tema de interés para la Unión Europea, esto es, el comercio y desarrollo sostenible. Estos son dos temas nuevos que deben abordarse en las negociaciones como grupo de expertos desde la perspectiva de la Comunidad Andina.

Con este esquema de negociación se han llevado a cabo tres rondas. La primera de ellas, en septiembre de 2007, la segunda en Bruselas en diciembre de ese mismo año, y la tercera y última en Quito el 25 de abril de 2008. El trabajo ha sido muy intenso durante este año, se han celebrado mini-rondas de negociación, reuniones de alto nivel y cumbres presidenciales. Además se ha mostrado que el proceso de coordinación de cuatro países –como es el caso de la Comunidad Andina– ha sido complicado, sin embargo, los resultados alcanzados en las tres rondas celebradas, nos permiten tener una hoja de ruta de negociación bastante activa, a pesar de las diferencias

eventuales que puedan existir en las tres materias. Al respecto, me atrevería a sostener que las negociaciones se encuentran estancadas por los conceptos de los recursos biológicos y la propiedad intelectual, que han entrabado la negociación.

La participación de la sociedad civil

La Comunidad Andina ha realizado un trabajo intenso acerca de la participación de la sociedad civil, la modalidad ha sido un trabajo con cada sociedad civil en cada uno de los países andinos y un tratamiento en forma conjunto con la sociedad civil andina. La tarea de reunir a cuatro países incluyendo sus sociedades civiles es muy compleja, sin embargo, se ha enriquecido por las propuestas que la sociedad civil ha enviado.

Concretamente se han establecido mecanismos e instrumentos de participación de la sociedad civil, para lo cual la Secretaría General de la CAN ha apoyado en particular en la organización de las reuniones con las entidades del Sistema Andino de Integración, así como con la sociedad civil andina para tratar temas vinculados con las negociaciones del Acuerdo de Asociación. Además se cuenta con una página web sobre las negociaciones para el establecimiento del Acuerdo de Asociación y se ha dado un alto grado de participación activa de la sociedad civil durante las rondas de negociación.

Hasta el momento se han realizado cinco foros de la sociedad civil en el marco de la Comunidad Andina y la actividad permanente al respecto es muy dinámica. Dentro del sistema de integración se albergan entidades como el Parlamento Andino, el Foro Laboral y Empresarial, que permanentemente se encuentran informados e interactuando con la negociación. Los desafíos que enfrenta la Comunidad Andina respecto a la inclusión de la sociedad civil son muchos. La sociedad civil es muy dispersa, no es necesariamente organizada ni representativa.

Dinámica de una asociación abierta

El punto de inflexión de la UE se percibe básicamente en dos escenarios, emanados de la Cumbre de Lima: En primer lugar, la UE ha reiterado que el acuerdo de Asociación incorpora todos los temas incluidos en los tres pilares para todos los países andinos. Para el caso del pilar comercial plantea todas las flexibilidades de tratamiento especial diferenciado amparadas en el marco de la normativa multilateral. Por otro lado, cabe la posibilidad de que algún país

andino no asuma compromisos en el pilar comercial para que posteriormente se incorpore a estas disciplinas. Significa que el país siga la negociación de bloque a bloque solo en los pilares de diálogo político y cooperación, que son los acuerdos tradicionales suscritos ya con la Unión Europea en 2003. Este es el esquema que la Unión Europea ha planteado y frente a lo cual la Comunidad Andina deberá responder.

La respuesta de la CAN a las modalidades planteadas por la UE tienen su referencia a la decisión 667 en la que se prevé que los países reconozcan “la existencia de diferentes niveles de desarrollo y enfoques económicos entre sus países miembros, los cuales se tomarán en cuenta en la negociación conjunta de un Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE y el derecho a expresar sus diferencias y negociar, según sea el caso, diferentes niveles de alcance y profundidad en los temas y compromisos de dicho Acuerdo”.

Como se aprecia, la decisión 667 establece que habrían diferentes compromisos y niveles de alcance, y que la profundidad de los temas los evaluará cada país. En base a esta decisión, Bolivia ha hecho sus reservas en compromisos de la negociación en cuatro temas centrales, que este país considera necesario para su desarrollo como son las inversiones, servicios, compras públicas y propiedad intelectual. Bolivia lo manifestó desde el inicio y este fue el formato que se acordó y presentó a la Unión Europea, con lo cual el proceso de negociación ha continuado.

Adicionalmente, la Decisión 667 de la Comunidad Andina en su artículo 3 menciona que:

- Cuando las materias negociadas vinculen a la totalidad de países miembros, los compromisos asumidos podrán implementarse a través de la normativa andina y/o nacional, según corresponda;
- Cuando las materias negociadas no vinculen a la totalidad de los países miembros, los compromisos asumidos podrán implementarse, según corresponda, mediante los procedimientos previstos en el Acuerdo de Cartagena, preservando el ordenamiento jurídico andino en las relaciones entre los Países Miembros de la CAN.

¿Qué pasa entonces cuando las materias no vinculan a la mayoría de los países asociados, como es el caso actual? Puede ser que algunos países no asuman los compromisos de la negociación. En virtud del artículo 3, los compromisos serán

asumidos según los procedimientos previstos en el Acuerdo de Cartagena preservando el ordenamiento jurídico andino de los Países Miembros de la CAN.

En conclusión la Unión Europea ha presentado alternativas a los intereses de los países andinos flexibilizando el tratamiento de negociación rígida de bloque a bloque, y éste es el gran salto cualitativo que se percibe ahora en el proceso de negociación con la Unión Europea.

Conclusiones desde la CAN

Finalmente, ante este escenario es la Comunidad Andina quien deberá evaluar si esta flexibilización propuesta por la UE satisface los intereses que se buscan en la negociación andina. Es por este que el 14 de octubre del presente año, los Presidentes andinos se reunieron para definir cómo avanzar, dado que existen problemas específicos a nivel andino en la negociación del capítulo de la propiedad intelectual. La decisión de los mandatarios fue buscar una nueva reunión con altos funcionarios de la Unión Europea con el objetivo de continuar la negociación bloque a bloque, porque esto permite que la Unión Europea y la Comisión no cambien la directriz de negociación. Internamente los países andinos están buscando el grado de flexibilización necesario para que se consiga seguir este proceso de negociación. La directriz de la reunión de altos funcionarios dice: "lo que se busca en esta reunión con la Unión Europea es definir las posibilidades de continuar con las negociaciones bloque a bloque del acuerdo de sesión en función de las flexibilidades en áreas específicas en materia comercial a fin que se permita integrar las posiciones diferenciadas de los países miembros de la Comunidad Andina". Existe un claro interés por parte de Colombia y Perú de avanzar en un esquema bilateral en sus negociaciones, frente a lo cual la Unión Europea ha manifestado su deseo de concretarlo. La definición por lo tanto es cuando los países andinos puedan flexibilizar considerando la Decisión 667 de tal forma que a nivel andino facilita que se vayan adecuando las etapas de la negociación en forma conjunta.

Mercosur y la Unión Europea: balance y perspectivas

*José Manuel Quijano*¹

La historia común entre el Mercosur y la Unión Europea consiste en una relación de larga trayectoria y varios hitos importantes. Este artículo versará en primer lugar en torno al proceso de negociación de un Acuerdo de Asociación, segundo tratará las dificultades que se han planteado y las diferencias entre las partes, y finalmente se expondrán las situaciones nuevas sucedidas en los últimos años que ha hecho más compleja la negociación. Por último y teniendo en cuenta la crisis internacional de consecuencias no del todo calibradas aún, evaluará cuáles son los escenarios posibles que podrían afectar o no a estas negociaciones.

El proceso de negociación Mercosur-UE

El acuerdo marco entre la Unión Europea y Mercosur data del año 1995, año en el cual el Mercosur celebró la reunión de Ouro Preto y comenzó el proceso de la Unión Aduanera. El impulso inicial fue muy positivo, dado que se llegaba fácilmente a una aproximación y un nuevo acuerdo entre dos uniones aduaneras. Sin embargo, ya en 1994 Estados Unidos había propuesto un acuerdo al Mercosur, y como es bien sabido, en las relaciones internacionales las iniciativas nunca vienen solas, sino con efecto dominó. Se produjo entonces un contexto en el cual las conversaciones que se habían iniciado entre los países de América Latina y Estados Unidos, se realizan a partir de 1995 paralelamente a los diálogos con la Unión Europea.

Formalmente, las conversaciones comenzaron en 1999, se encuentran actualmente detenidas y no han avanzado desde 2004. Desde el inicio a la fecha se han realizado 16 rondas de negociación en las cuales se ha avanzado en el diálogo político y en el pilar de la cooperación de forma relativamente satisfactoria. Sin embargo, las negociaciones han encontrado dificultades en la relación comercial. En éste tema los resultados no han sido los esperados².

¹ Director de la Secretaría del Mercosur.

² Las 16 rondas se realizaron entre 2000 y 2005: en promedio se realizaron 3 rondas cada año, con excepción de 2002 (2), 2004 (4) y 2005 (1). Desde este último año no se han realizado nuevas rondas. En noviembre de 2006, representantes de ambos bloques se reunieron en Río, sin resultados.

Diferencias entre las partes y dificultades de la negociación

Esta dificultad en el ámbito comercial se origina en varias causas que valen la pena mencionar.

- En primer lugar, existen cada vez más países involucrados en el proceso por parte europea, y eso puede producir tanto una oportunidad como hacer que el diálogo sea más complejo y difícil de llevar a cabo.
- En segundo término, hay más temas involucrados. Negociar un acuerdo comercial arancelario implica estar integrados regionalmente y de por sí es una tarea compleja. Además, tener una posición común acerca de nuevos temas como compras gubernamentales o propiedad intelectual es una importante dificultad adicional. Existen importantes problemas en ese terreno.
- En tercer lugar, existe un hecho que no se puede descuidar. El Mercosur se compone por cuatro países que son importantes exportadores de alimentos. Brasil, que hasta una década era exportador de alimentos de clima tropical, hoy lo es también en bienes de clima templado. No es lo mismo que México, por ejemplo, que es un país predominantemente importador de alimentos, o Chile que tiene gravitación en la exportación minera. Los cuatro países del Mercosur exportan alimentos hacia la UE, donde a cambio se producen importantes distorsiones a nivel global causadas por las políticas agrícolas europeas. La Política Agrícola Común golpea no sólo enormemente a los cuatro países del Mercosur en el acceso al mercado interno europeo, sino también por las distorsiones que genera en el mercado mundial.

En cuarto lugar, se acordó negociar bajo la modalidad “single undertaking”. Esto significa que todo debe estar acordado para firmar el acuerdo final; es decir, no puede haber acuerdos parciales y, por lo tanto, un solo tema puede bloquear todo.

Por último, existen elementos importantes de desacuerdo entre la UE y Mercosur a la hora de negociar. Estos desacuerdos están pendientes desde 2004, con algunas variantes.

Desacuerdo en materia de exportación de alimentos

Los elementos de la negociación en que existe un desacuerdo son muy fundamentales, como el tema alimentario. La oferta europea ha procurado preservar lo que denomina sus bienes sensibles. El tamaño de esta preservación era en 2004 más o menos el 14% de lo que el Mercosur exportaba de alimentos a la Unión Europea. Puesto que se negocia bajo el art. 24 de la OMC, el 90% de los bienes deben ser liberalizados. Dicho de otra manera, el 10% pueden no serlo. Y aquí aparece una dificultad.

La categoría de productos sensibles abarca los bienes donde la UE tiene una producción especial que quiere proteger. En términos generales, el pilar comercial divide la desgravación arancelaria de los productos según seis categorías. En la oferta de la UE las cuatro primeras categorías tienen cronogramas diversos de desgravación —la cuarta a diez años— pero las últimas dos categorías, que suponen los productos sensibles, tienen un futuro de desgravación incierto. No queda claro en la oferta inicial, lo que asegura sin duda que no exista liberalización del comercio para esos productos.

La exclusión puede parecer pequeña, pero es donde tiene más potencialidad de comercio el Mercosur. Por lo tanto, lo que está determinado como porcentaje de las importaciones europeas que quedan sometidas a protección es donde el Mercosur tiene más posibilidades de exportar a la vez de tomar más participación en el mercado europeo. Éste no es un tema menor para el Mercosur en el marco de las negociaciones, dado que los cereales, carnes, lácteos y los productos en que Mercosur es altamente competitivo quedan fuera de este acuerdo, o matizados y mediatizados en la propuesta europea.

En el tema agrícola, el Mercosur no ha podido acordar con la Unión Europea una efectiva eliminación gradual de sus políticas de protección y subsidios a la agricultura europea. En 2006 la Unión Europea destinó cincuenta mil millones de euros a esta política, con las distorsiones que provocan los mercados europeos en el resto del mundo. Cuando el Mercosur ha planteado que necesita cierta compensación por estas políticas, la UE ha respondido que esa compensación no es de recibo.

Si introducimos el término de la flexibilidad, que es muy interesante y rico, el Mercosur podría esperar que la Unión Europea haga un planteamiento de flexibilidad en su política agrícola. Si la Unión Europea no flexibiliza

sobre este tema, la negociación se va a enfrentar con serios problemas para avanzar sobre un acuerdo que beneficie a todas las partes. Se necesita una flexibilidad profunda, de fondo, en un tema en que la Unión Europea hace más de una década mantiene políticas que lastran a los exportadores de alimentos a nivel global.

Existen también diferencias con los picos arancelarios (en algunos casos superiores al 200%) y, también, con los denominados aranceles en cascada o progresivos, que si bien han disminuido, aún subsisten. No hay que olvidar que el Mercosur tiene aranceles consolidados ante la OMC hasta un máximo de 35% según el caso. Sin embargo, encontramos en la UE picos arancelarios muy elevados y aranceles progresivos a medida que los productos incorporan valor agregados. Hay una política en la UE que tiende a disminuirlos, pero en definitiva aún existen. Por lo tanto es primordial ver el conjunto de las políticas de la contraparte, dado que todos estos elementos pesan a la hora de tomar decisiones.

Emergencia de nuevos temas en la agenda

En cuanto a los temas nuevos en la compleja agenda birregional sobresalen por ejemplo las compras públicas de los cuatro países del Mercosur, principalmente de Brasil y hasta cierto punto de Argentina, que son mercados de compras públicas relevantes. Liberalizar las compras públicas requiere hacer un balance y estudiar si las empresas mercosureñas están en condiciones de participar en las compras públicas de los países europeos en las mismas condiciones que las europeas lo están para participar en las compras públicas del Mercosur. Si no es así se está generando una asimetría fundamental en el comportamiento de las compras públicas. No se puede tomar el tema de las compras públicas, ni tampoco la liberalización de la propiedad intelectual, como un tema menor. Buena parte de la innovación en el futuro está crecientemente ligada a la propiedad intelectual. La propiedad intelectual ha pasado a ser un tema central de las negociaciones. Es necesario discutir el futuro de la innovación y preguntar cómo se enfrenta la “secretización” del conocimiento. En este punto la postura del Mercosur ha consistido en mantenerse en el acuerdo OMC- TRIPS, sin admitir un plus.

Finalmente, otros temas de discordia en las negociaciones entre la UE y el Mercosur son las indicaciones geográficas, los periodos de reducción arancelaria y las medidas compensatorias. No se ha logrado el acuerdo en ninguno

de estos temas. Comparto la opinión de que la relación entre el Mercosur y la Unión Europea es un proceso de avances y retrocesos, y esperamos que a lo largo del proceso muchos de estos temas se vayan resolviendo.

La inclusión de más actores

Un tercer aspecto en relación a los elementos de complejidad es la inclusión de cada vez más actores en el proceso de negociación. La ampliación de la Unión Europea, primero en 2004 y luego en 2007 llegando a veintisiete países, puede ser una oportunidad, sin embargo, en la práctica la ampliación significa más países con poder de decisión en la estructura comunitaria y que tienen opinión acerca de sus alineamientos. Algunos miembros nuevos son indiferentes a la relación entre la UE y el Mercosur, mientras que otros están más alineados con la posición francesa bastante dura en la negociación con el Mercosur. Un ejemplo de este último es Polonia, que ha defendido la política agrícola proteccionista de la Unión Europea.

La mayoría de los nuevos estados miembros son países agrícolas que con legítimo derecho aspiran a vender sus alimentos en el mercado común. Eso claramente no simplifica la negociación birregional. Los nuevos estados miembros son además naciones que han estado recibiendo fuertes inversiones de Europa occidental y por consiguiente se han reorientado los recursos. Indudablemente, América Latina y el Mercosur han perdido peso en el seno de la UE.

Este panorama global no es alentador para una negociación Mercosur-Unión Europea. Cuando en 1995 empezaron las conversaciones birregionales, este tema no estaba sobre la mesa de negociación. Constituye ahora un proceso que hay que saber manejar y existe la necesidad de que los países del Mercosur se acerquen a los nuevos países que se han incorporado a la Unión Europea, mejorando las relaciones con ellos. Creo que la incorporación de nuevos estados miembros en la UE, en definitiva, crea una complejidad adicional en esta negociación.

Instituciones y actores en la UE

En términos de las instituciones europeas se registraron diferentes tendencias: por un lado, si se evalúa el proceso interno europeo de los últimos años, se percibe que en el Parlamento Europeo existe una tendencia favorable a la negociación Mercosur-Unión Europea. En cuanto a la Comisión Europea, la postura depende de las Direcciones Generales específicas. Sin duda la DG

de Comercio tiene cierta prioridad por el esquema de comercio multilateral y por la liberalización en el marco de la Ronda de Doha, pero por ejemplo la DG de Agricultura no ha cedido un ápice en sus posiciones desde que se iniciaron las negociaciones. Sostiene la Política Agrícola Común y no está dispuesta a modificarla, manteniendo una posición inflexible.

Con respecto al sector empresarial existe una muy buena expectativa para empresas industriales y de servicios en un eventual acuerdo entre la UE y el Mercosur. Esto es particularmente cierto en automotriz, en químicos, electrónica y electrodomésticos. También lo es en los servicios (energía, telefonía, finanzas y seguros), donde capitales de la UE ingresaron en años recientes en Brasil y Argentina como consecuencia de las políticas favorables a las privatizaciones. Sin embargo, el grupo agroindustrial y la agricultura europea tiene claras reticencias a la hora de avanzar en las negociaciones. Si tomamos en cuenta el presupuesto de la UE destinado a la PAC se percibe el poder y los intereses de este grupo en las negociaciones entre ambas regiones.

Los escenarios futuros

Estamos actualmente viviendo una crisis que golpea a Estados Unidos, Asia y Europa. Es posible que la Unión Europea deba replantearse su modelo y, por ejemplo, si hipotéticamente disminuyeran los subsidios agrícolas surgiría un claro incentivo para la negociación Unión Europea- Mercosur. Es posible que así sea. También es posible que tengamos escenarios cambiantes. No es la primera vez que una crisis hace que los subsidios no puedan mantenerse al nivel que venían sosteniéndose antes. Si se realiza una redefinición existe una excelente oportunidad para una negociación Unión Europea-Mercosur. Con respecto a las importaciones europeas a futuro y en condiciones de una recesión general tendríamos que evaluar cuál es la perspectiva real de comercio que el Mercosur percibe en el horizonte europeo de los próximos años.

No deberíamos tener temor a los temas nuevos de la agenda de negociación. En cambio, deberíamos tener posiciones muy claras desde los países del Mercosur acerca de lo que cada uno pretende lograr en los temas nuevos y así negociar una oferta común.

Avances en el proceso de asociación entre la Unión Europea y Centroamérica

Carlos Roberto Pérez Gaitán¹

La experiencia del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), respecto a la negociación de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, ha sido muy similar al de la Comunidad Andina, sobre todo respecto de los criterios establecidos por la Unión Europea en las negociaciones. El presente ensayo hace una breve descripción del SICA, para presentar luego los avances de la negociación para un Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica.

El Sistema de la Integración Centroamericana – SICA

El proceso de integración centroamericana inició su etapa transformadora actual con la firma –el 13 de diciembre de 1991– del Protocolo de Tegucigalpa (instrumento que constituye su marco jurídico y ordenamiento institucional), por los Estados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, y con la entrada en funcionamiento, el 1 de febrero de 1993, del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá son miembros del sistema mientras la República Dominicana forma parte como miembro asociado. Recientemente se ha abierto el sistema a la participación de México, España, Taiwán, Alemania, Chile y Brasil como naciones observadoras.

Los nuevos esquemas de integración, entre ellos el SICA, nacen en un contexto de globalización y por ello tienen necesariamente un enfoque más completo. No solamente abarcan aspectos económicos, sino también temas sociales, culturales, políticos y ambientales con la finalidad de promover un desarrollo integral, armónico y equilibrado entre el conjunto de los países miembros. El Sistema de la Integración Centroamericana tiene por objetivo fundamental la realización de la integración de Centroamérica, para constituir la como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.

¹ Director de Asuntos Económicos, Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana.

Para atender las diferentes áreas de trabajo, el Sistema se divide en cinco subsistemas en el ámbito político, económico, social, ambiental y cultural y educativo.

Es necesario reconocer que los países centroamericanos son economías muy pequeñas. No existe ningún país en la región con una economía significativa en la escena internacional y en total, las economías regionales solo ocupan el 0,19% en la participación en el PIB a nivel mundial. También en cuanto a la población, Centroamérica registra solamente el 0,62% de la población mundial y territorialmente, la región solo se extiende sobre el 0,39% de la superficie terrestre. Pero internamente en la región también existen importantes diferencias en cuanto al PIB. Guatemala tenía en 2005 un PIB de 32.000 millones de dólares, mientras Nicaragua solo alcanzaba los 5.000 millones. Igualmente, calculando el PIB per cápita se perciben grandes desigualdades, entre 4.500 dólares en Costa Rica a casi 1.000 dólares en Nicaragua. Si se aprecia la situación regional desde el punto de vista comercial se percibe que Centroamérica exportó por un valor de 18.390 millones de dólares en 2006, sin embargo, importó bienes por un valor de 36.000 millones. Esto significa que la balanza comercial centroamericana tiene un importante déficit, que además muestra una tendencia de crecimiento sostenido. El desequilibrio de la balanza comercial, en esencia, constituye uno de los principales problemas macroeconómicos de la región.

Por este motivo es tan significativo que la región negocie con los Estados Unidos, que como mercado principal recibe el 40% de las exportaciones centroamericanas, o la Unión Europea que participa con un 13% de las exportaciones centroamericanas.² El mercado interno de la región, también significativo, representa el 30% de las exportaciones. Tomando en cuenta la dinámica de crecimiento mostrada por el comercio intrarregional y la meta del proceso de integración económica, en cuanto a llegar a una Unión Económica, los países centroamericanos trabajan de forma intensa en el establecimiento de un territorio aduanero único, en este momento entre los cinco países que forman parte del Subsistema económico, a través de acelerar la libre movilidad de los bienes independientemente de su origen, tener una administración aduanera común, trabajar en la armonización tributaria, adoptar una política comercial externa común, tener un reconocimiento mutuo de registros y adoptar un arancel externo totalmente uniforme. En todo esto Centroamérica está trabajando.

² Datos del año 2007.

Acuerdo de Asociación Centroamérica - Unión Europea

Otro proyecto en el cual Centroamérica está poniendo mucho empeño es un Acuerdo de Asociación que incluya un Tratado de Libre Comercio (TLC) con la Unión Europea. Es un proyecto distinto a las anteriores negociaciones de TLCs por varias razones. En primer lugar, por primera vez la región está negociando no con un país individualmente, sino con otra región. Eso significa que el Acuerdo de Asociación, una vez negociado, va a tener vigencia para 27 países europeos y 5 países centroamericanos. También significa que Centroamérica negocia conjuntamente, con un solo vocero, ante la Unión Europea.

En segundo lugar, el Acuerdo no es solamente comercial sino tiene tres pilares: el diálogo político, la asociación comercial y la cooperación. Se espera del diálogo político con la Unión Europea que sea un diálogo fructífero, canalizado por instituciones estables, que sea respetuoso de las normas del derecho internacional, que promueva y difunda los valores democráticos como los derechos humanos y el Estado de Derecho, y que contribuya a coordinar posiciones comunes adoptando iniciativas conjuntas en los foros internacionales en temas de interés compartido. Con respecto a las relaciones económicas y financieras se desea una liberalización comercial de carácter integral y equilibrado que incluya también el libre flujo de capitales. Finalmente, en cuanto a la cooperación se desea de común acuerdo que sea más dinámica y creativa en los ámbitos educativos, científicos, tecnológicos, culturales, humanos y sociales.

Para la negociación de un Acuerdo de Asociación con la UE, Centroamérica se ha organizado creando un Consejo Intersectorial de Ministros de Relaciones Exteriores y Ministros de Economía o Comercio Exterior, con equipos técnicos que atienden los tres pilares de la negociación y que cuentan con el apoyo de las instituciones regionales (SG-SICA y SIECA). El Consejo Intersectorial también organiza la vocería regional rotativa, cada país tiene un jefe negociador para la parte política y de cooperación y un jefe negociador para la parte comercial, organizados bajo la vocería única.

Hasta la fecha se han realizado cinco rondas de negociaciones, la última celebrada en octubre en Guatemala. Durante su desarrollo se han llegado a acuerdos en varios temas, quedando muy pocos pendientes en los pilares de diálogo político y de cooperación. Como era esperado, la negociación del pilar comercial es la que ha sido más compleja.

Temas de las negociaciones

Comercio

El comercio de Centroamérica con la Unión Europea está mostrado en el cuadro a continuación. Aquí se percibe que el desarrollo de los intercambios comerciales bilaterales de mercancías (exportaciones e importaciones) es similar. Las exportaciones de Centroamérica con destino a la Unión Europea han incrementado a partir de 2003 y para el periodo señalado se contabiliza un incremento del 10,8%. Por otro lado, las importaciones de mercancías provenientes de la Unión Europea han aumentado un promedio del 13% anualmente durante el periodo 2001-2006.

Año	CA	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Exportaciones (FOB)						
2001	1,366.5	152.7	79.9	215.1	84.3	834.6
2002	1,311.1	124.4	78.4	166.5	66.4	875.3
2003	1,579.5	147.6	76.8	227.1	64.8	1,063.3
2004	1,721.4	155.9	111.5	279.3	95.0	1,079.7
2005	1,942.3	185.0	164.9	339.4	108.2	1,144.8
2006	2,287.1	246.8	172.8	427.7	151.4	1,288.4
Crecimiento	10.8%	10.1%	16.7%	14.7%	12.4%	9.1%
Importaciones (CIF)						
2001	1,791.5	470.0	342.5	202.3	111.6	665.1
2002	2,034.8	611.7	308.1	195.6	140.1	779.3
2003	2,350.5	558.6	360.0	268.1	159.4	1,004.3
2004	2,614.8	647.0	438.5	500.8	154.2	874.3
2005	2,931.0	678.9	460.1	336.5	171.8	1,283.7
2006	3,305.5	793.9	514.4	310.2	167.6	1,519.5
Crecimiento	13.0%	11.1%	8.5%	8.9%	8.5%	18.0%
Saldo Balanza Comercial						
2001	(425.0)	(317.3)	(262.6)	12.8	(27.4)	169.5
2002	(723.7)	(487.2)	(229.7)	(29.1)	(73.7)	96.0
2003	(770.9)	(411.1)	(283.2)	(41.0)	(94.7)	59.0
2004	(893.4)	(491.1)	(327.0)	(221.5)	(59.2)	205.5
2005	(988.7)	(493.9)	(295.2)	3.0	(63.6)	(138.9)
2006	(1,018.4)	(547.1)	(341.5)	117.4	(16.2)	(231.0)

Las negociaciones comerciales entre Centroamérica y la UE en el marco del Acuerdo de Asociación se dividen en varias mesas: acceso a mercados, reglas de origen, procedimientos aduaneros, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, defensa comercial, competencia, propiedad intelectual, compras del sector público, servicios y establecimiento, comercio y desarrollo sostenible, así como solución de controversias.

La mesa de acceso a mercados se ha regido, hasta ahora, por la consolidación de las condiciones preferenciales de acceso al mercado europeo otorgadas bajo el Sistema Generalizado de Preferencias Plus (SGP-Plus) de la Unión Europea. Como el SGP+ está sujeto al cumplimiento de una serie de condiciones medioambientales, laborales y de gobernanza, existen en este campo algunos temas que afectan a algunos países centroamericanos. Ello ha puesto de manifiesto la debilidad que reside en esquemas de preferencias unilaterales y por lo cual se espera tener un Acuerdo de Asociación que garantice la permanencia de los beneficios mediante una negociación que tiene como condición la reciprocidad. En términos generales, Centroamérica ha perseguido durante todo el proceso de negociaciones evitar o reducir las condicionalidades y mantener como piso de la negociación comercial el SPG-Plus. Efectivamente, en las cinco rondas de negociaciones que se han tenido a la fecha, Centroamérica logró consolidar el acceso preferencial del etanol y camarón centroamericano, con lo que se terminó de alcanzar la consolidación de la totalidad del SPG-Plus para los productos centroamericanos.

La consolidación del SPG-Plus para el comercio entre la UE y Centroamérica significa para la región centroamericana que el 50% del valor total de sus exportaciones tiene acceso preferencial al mercado europeo. Con lo cual hay un 50% que resta para tener la totalidad de las exportaciones beneficiadas por un tratamiento preferencial, que se espera lograr como producto de la negociación. Dentro de este porcentaje se encuentran importantes productos sensibles para la región centroamericana, como el café, azúcar, carne y banano que son los productos de mayor interés para Centroamérica de sus exportaciones a la Unión Europea.

Para la Unión Europea las exportaciones a Centroamérica suman solo el 0,07% del total de exportaciones y de sus importaciones, los productos provenientes de Centroamérica solamente alcanzan el 0,05 % del total de importaciones europeas. Para Centroamérica, en cambio, la Unión Europea representa por el lado de las exportaciones el 13,8% del total y en las importaciones el 9,1% del total. Analizando los socios comerciales y la importancia del mercado interno en ambas regiones, para la Unión Europea el Mercado Interior absorbe el 64% de sus exportaciones, mientras que el principal socio comercial de Centroamérica son los Estados Unidos y algunos de los países europeos y asiáticos. Para Centroamérica la Unión Europea es el tercer mercado más importante.

El Acuerdo de Asociación tiene una cláusula evolutiva cuyo objetivo es que con el tiempo se profundice el acuerdo, que además se propone para una duración indefinida.

Diálogo político

La mesa sobre diálogo político incluye temas de interés para Centroamérica como convenios en materia laboral, migraciones, no proliferación de armas de destrucción masiva, Corte Internacional Penal, medio ambiente y desarme, entre otros.

El tema de las migraciones es de especial importancia para la región centroamericana, ya que la Directiva de Retorno afecta a los inmigrantes centroamericanos en Europa en el sentido que las medidas de ingreso se han hecho más restrictivas. En las rondas de negociación se han dado a conocer una serie de situaciones vividas por centroamericanos que al intentar ingresar a los países europeos se les ha negado el acceso y han tenido que volverse, provocando serias protestas por parte de los países centroamericanos.

Otro tema de debates es la ratificación de los países centroamericanos del Estatuto de Roma y así la adhesión a la Corte Penal Internacional. La Unión Europea mostró un deseo inicial de que todos los países centroamericanos se adhiriesen a la Corte, tomando en cuenta que actualmente algunos países no han ratificado el Estatuto de Roma, pero al cuestionarse que esa ratificación fuese una condición de la negociación, la UE manifestó que no determina la conclusión de las negociaciones.

Finalmente, el diálogo político se regirá por reuniones periódicas en el marco de un Consejo de Asociación, como los que ya existen entre la UE y México y Chile, respectivamente. El Consejo regulará y vigilará la implementación del Acuerdo de Asociación. Asimismo se crearán mecanismos de diálogo con la sociedad civil y entre los respectivos parlamentos regionales.

Cooperación

En el caso de la cooperación, la negociación recoge esencialmente lo estipulado en el Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación de 2003. Hasta la fecha se ha alcanzado un acuerdo en cuanto al apoyo de la Unión Europea para actividades puntuales en turismo y cooperación destinada a las pequeñas y medianas empresas. Asimismo se están discutiendo actualmente temas como medioambiente, lucha contra el terrorismo, cohesión y desarrollo social y cultura.

Las proyecciones acerca de la finalización de las negociaciones son que el Acuerdo de Asociación se cierre en 2009, para pasar al proceso de ratificación en los países de ambas regiones.

Asimetría en las negociaciones

Hay que reconocer que las negociaciones se están desarrollando según las grandes desigualdades que existen entre las dos regiones, como muestra la tabla siguiente:

- La extensión territorial de la Unión Europea es un poco más de 10 veces a la extensión territorial de los países centroamericanos, sin embargo, presenta grandes contrastes pues en un extremo se sitúa Francia con una extensión territorial de 675 mil kilómetros cuadrados, mayor que la de los cinco países centroamericanos juntos, y en el otro extremo encontramos a Malta con apenas 316 kilómetros cuadrados.
- En el año 2006, la población de la UE es 13.2 veces mayor a la población de la región centroamericana, siendo Alemania la de mayor población con 82,5 millones de habitantes y Malta la menos poblada con 400 mil habitantes, sin embargo, sus estándares de vida son muy superiores a los países de la región centroamericana.
- La densidad poblacional de la Unión Europea es de 136 habitantes por kilómetro cuadrado, mientras que los países de la región centroamericana alcanzan casi los 89 habitantes por kilómetro cuadrado en promedio.
- El Producto Interno Bruto (PIB) generado por la Unión Europea en el año 2006 fue 165,5 veces superior al generado por los cinco países centroamericanos, lo que a su vez determina que el PIB per cápita anual sea 12,6 veces mayor al promedio de la región centroamericana, lo que significa mayores índices de bienestar y de nivel de vida de la población en general. Sin embargo, vale la pena destacar que el crecimiento de este indicador fue para el año 2006 de apenas 3,0% para la Unión Europea contra el 3,7% que en promedio muestra la región centroamericana.
- Por el lado del comercio exterior, el valor del intercambio comercial de la Unión Europea con el mundo en el año 2006, fue superior en 176,8 veces a los valores del intercambio comercial centroamericano. Las exportaciones de mercancías de la Unión Europea al mundo tienen un valor que excede en 278,5 veces el valor de las exportaciones de mercancías de los cinco países centroamericanos y el valor de las importaciones son 130,6 veces superiores a las realizadas por Centroamérica, lo que pone de manifiesto una de las más grandes asimetrías entre las dos regiones.

Centroamérica es significativamente pequeña con relación a la Unión Europea en todos los índices de medición; territorial, población, el PIB total y per cápita. Esto demuestra una asimetría importante. Realizando una comparación, el territorio de la Unión Europea es diez veces mayor que el de Centroamérica, la población es 13.2 veces mayor, el PIB de la Unión Europea es 165.5 veces mayor que el de Centroamérica, y en términos de comercio las exportaciones suman 176.8 veces las de Centroamérica.

Es necesario estar conscientes de esta limitación y asimetría. En el marco de la Cumbre de Lima, la UE reconoció esta asimetría, sin embargo, todavía queda por ver cómo se va a aplicar a las negociaciones concretas.

**LAS RELACIONES ENTRE
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
Y LA UNIÓN EUROPEA:
VISIÓN ACADÉMICA**

La Unión Europea y América Latina: la agenda común tras la Cumbre de Lima¹

José Antonio Sanahuja²

Cada dos años las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno entre la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe suponen un momento de revisión de las relaciones birregionales. La V Cumbre, celebrada en Lima (Perú) en mayo de 2008 revela, en una aparente paradoja, tanto el dinamismo de las relaciones como el menor interés que estas suscitan en ambas partes al tiempo que expresa las crecientes tensiones entra la relación interregional, y las tendencias al bilateralismo.

Por una parte, se está promoviendo una “red” de acuerdos de asociación, incluyendo áreas de libre comercio, que en un plazo relativamente corto puede cubrir al conjunto de América Latina y el Caribe. Por otra, el ascenso económico de Asia sitúa a América Latina y la UE ante mayores opciones para diversificar las relaciones exteriores y el interés mutuo parece disminuir. Además, ambas regiones experimentan cambios políticos hacia la izquierda, en América latina; a la derecha, en la UE y de redefinición o, en su caso, de indefinición de sus respectivos proyectos de integración y de su posición en un sistema internacional caracterizado por cambios profundos en la distribución del poder.

La UE atraviesa un prolongado periodo de ensimismamiento y crisis institucional y política en torno al fallido proyecto constitucional y el posterior Tratado de Lisboa, cuyo futuro es aún incierto tras el rechazo irlandés de junio de 2008. Al tiempo, se trata de impulsar la agenda de crecimiento, competitividad y empleo de la “Estrategia de Lisboa”, se debaten las políticas para afrontar la globalización y la creciente diversidad social que compor-

¹ Este análisis se basa, en parte, en los resultados del seminario birregional organizado por el Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), la Universidad Nacional Tres de Febrero (UNTREF), la Secretaría General Iberoamericana, FRIDE y la Fundación Carolina en Buenos Aires y en la Casa de América de Madrid en marzo y abril de 2008. El autor agradece los comentarios y aportaciones de Celestino del Arenal, Anna Ayuso, Adrián Cannellotto, Manuel Cienfuegos, Javier Fernández, Christian Freres, Susanne Gratius, Tomás Mallo, José Paradiso y Félix Peña.

² José Antonio Sanahuja (sanahuja@cps.ucm.es) es Profesor de Relaciones Internacionales, y Director del Departamento de Desarrollo y Cooperación del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI).

tan las migraciones, lo que genera tensiones políticas hacia la derecha, y surgen nuevas prioridades de política exterior y de seguridad en los países que conforman la vecindad de la Unión.

En América Latina, ya una región eminentemente democrática, el voto popular ha dado lugar a un ciclo político de izquierda que surge del rechazo a las reformas neoliberales y que se caracteriza por la búsqueda de estrategias de desarrollo eficaces frente a la pobreza y la desigualdad. La región también redefine las cartografías y las agendas de la integración regional tratando de responder al agotamiento del “regionalismo abierto”. Para algunos países, el ascenso de Asia reduce el atractivo de la integración regional, sobre todo si se percibe que carece de la flexibilidad necesaria para profundizar la relación con el área Asia-Pacífico o con la UE. La crisis de Mercosur y, en menor medida, de la Comunidad Andina, responde en parte a este hecho.

Sin embargo, también se afirman nuevas agendas de integración “post-liberales” que dan más énfasis a la dimensión política, de seguridad y de defensa, a la coordinación de políticas de energía o infraestructura, a las asimetrías, y en general a cuestiones no comerciales. En ese marco, se fortalece la cooperación “Sur-Sur” en campos como la energía, las comunicaciones, la educación, la salud, y la ciencia y la tecnología. Esas agendas post-liberales han cristalizado en proyectos como la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA) y, con mayores posibilidades de futuro, el proyecto de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

En ese contexto, ¿Tiene sentido la relación interregional? En los años ochenta esa relación respondió a los imperativos de la democracia y la paz, buscando mayores márgenes de actuación en el escenario de la guerra fría. Sin embargo, desde los noventa tanto la UE como América Latina han optado por el regionalismo y la relación interregional como estrategias para mejorar la gestión de interdependencias comunes generadas por la globalización: riesgos ambientales, la energía, la seguridad alimentaria, las migraciones, o la estabilidad de las finanzas globales, mejorar la provisión de bienes públicos globales y regionales, y promover la gobernanza de la globalización a través de un multilateralismo eficaz.

Aunque esas razones siguen vigentes y la actuación de la UE hacia América Latina sigue una matriz “interregionalista” basada en el apoyo a los procesos de integración, los cambios antes reseñados parecen llevar a una “bilatera-

lización” de las relaciones: la UE ya ha ofrecido una “asociación estratégica” a Brasil y México, y ante la crisis de la Comunidad Andina, se ha optado por acuerdos comerciales bilaterales con Perú y Colombia, lo que comporta riesgos de cara a la estrategia interregionalista y al tradicional apoyo europeo a la integración en América Latina.

Reforzar el diálogo político

En ese contexto, el diálogo político es indispensable, aunque parece necesaria una revisión de su sentido, agenda y formato. En primer lugar, ha de mejorar el conocimiento mutuo. Existen marcadas carencias en la comprensión de las realidades de ambas regiones, que lleva al uso frecuente de categorías inadecuadas como el “populismo” latinoamericano o el “neocolonialismo” europeo que no ayudan a entender esos cambios y contribuyen a una construcción social del “otro” basada en gran medida en estereotipos. También sería necesario actualizar el debate sobre los valores compartidos para promover agendas y consensos comunes. El diálogo político UE-América Latina y el Caribe se ha justificado tanto por asuntos de interés mutuo, como por su contribución a la conformación de los principios, las reglas y las instituciones del orden multilateral. Esa dimensión normativa del diálogo parece oportuna en el actual momento de la política internacional, y emana de la particular naturaleza de la UE como “potencia civil”, y la importante contribución de América Latina al derecho internacional y al sistema multilateral.

Ello demanda una agenda más substancial, enfocada tanto a la gestión de interdependencias comunes, como a cuestiones en las que se requiere más y mejor regulación internacional, como las migraciones, el medio ambiente, o la paz y la seguridad. En este sentido, son relevantes las propuestas formuladas por la Asamblea Parlamentaria Euro-latinoamericana de una “Carta Euro-latinoamericana por la Paz y la Seguridad” y la creación de una instancia birregional de prevención de conflictos. Para ambas iniciativas puede ser relevante el diálogo con la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y con otras instancias parlamentarias y de la sociedad civil.

Las posibilidades y la eficacia del diálogo se relacionan con el formato y la funcionalidad de las Cumbres. Se necesitan agendas más específicas, y una racionalización de marcos ya existentes como el diálogo UE-Grupo de Río o el “diálogo de San José” entre la UE y Centroamérica. Para ello, tiene especial interés y oportunidad la creación de una Fundación UE-América Latina y

el Caribe, acordada en la Cumbre de Lima, como instancia independiente, permanente, y flexible de preparación y seguimiento y, en su caso, de ejecución de los mandatos de las Cumbres y de otras instancias de diálogo; de articulación de la participación de distintos actores; y de promoción, análisis y estudio de las relaciones birregionales.

También es necesario un proceso de preparación más abierto y transparente, mejor articulado con los foros de participación social, para promover un mayor sentido de apropiación en actores de la relación, y una mayor relevancia de las agendas. La participación social es crucial. Las relaciones UE-América Latina y el Caribe nacieron, hace ya más de tres décadas, de los vínculos tejidos por los partidos políticos y los actores sociales. En ambas regiones, el debilitamiento de los partidos y la aparición de nuevos actores políticos han debilitado esos lazos. Un diálogo político más abierto a los parlamentos y la sociedad civil contribuiría a su restablecimiento. Particular importancia tienen en este marco los trabajos de la Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana (Eurolat), constituida tras la Cumbre de Viena (2006) y su colaboración con los órganos de la integración regional.

Una agenda permanente para la cohesión social

La formulación de agendas de desarrollo para la inclusión social es una de las claves del actual ciclo político en América Latina, que afronta dinámicas históricas de exclusión ahora agravadas por las presiones competitivas de la globalización. La UE también trata de adaptar su modelo de cohesión social frente a esas presiones y los nuevos desafíos de la ampliación y las migraciones. Por todo ello, es importante mantener una agenda permanente sobre cohesión social que vaya más allá de las Cumbres. Ello supone dar énfasis a la reducción de la desigualdad socioeconómica, pero también por razones de etnia, género y edad y no limitarse a la reducción de la pobreza extrema contemplada por los Objetivos del Milenio. En este sentido, es importante ampliar la participación en el diálogo y la cooperación birregional en la segunda fase del programa EUROsociAL a los actores no gubernamentales.

En el marco de una agenda de desarrollo para países de renta intermedia, ello exige una actuación integral, que contemple tanto los equilibrios macroeconómicos y las políticas favorables al crecimiento, así como las que contribuyan a la redistribución, y en particular las reformas fiscales, que han

de asegurar la sostenibilidad de la inversión pública en el sector productivo y de las políticas sociales más allá de bonanzas exportadoras cíclicas. Todo ello, en el marco de la (re)construcción de la relación entre deberes y derechos ciudadanos, a partir de un concepto de ciudadanía que implica tanto políticas que fomenten el empleo de calidad, como aquellas que aseguren el acceso universal a un ingreso decente, y en particular el derecho a la salud y a la educación a partir de políticas públicas eficaces.

En el diálogo birregional esta cuestión tiene ya un papel destacado, pero es necesario ir más allá de compromisos y pronunciamientos genéricos y establecer un procedimiento de seguimiento de los resultados a partir de metas indicativas (benchmarking) que puede estar basado en los indicadores que cada región ha ido estableciendo al efecto, en el marco de la Estrategia de Lisboa por parte de la UE; y de los trabajos de CEPAL sobre indicadores de cohesión social, por parte de América Latina y el Caribe.

Un enfoque más coherente de esta cuestión requiere abordar la difícil relación entre cohesión económica, social y territorial, y los Acuerdos de Asociación, ya que estos comportan un proceso de liberalización económica profunda que puede no contribuir a los objetos birregionales de cohesión social. En las negociaciones en curso de Acuerdos de Asociación de la UE con Centroamérica y los países andinos, al igual que, en su caso, las que se mantienen entre la UE y Mercosur, ello supone contemplar adecuadamente las asimetrías, mediante instrumentos como la evaluación de sostenibilidad; el reconocimiento del principio de trato especial y diferenciado para los países de menor desarrollo; el establecimiento de excepciones y periodos transitorios en los sectores en los que sea necesario; y un enfoque distinto de la ayuda al desarrollo, para que esta pueda respaldar políticas de apoyo a la transformación productiva, y atenuar los costes del ajuste. En este contexto, sigue teniendo interés la propuesta del Parlamento Europeo de establecer un “Fondo de Solidaridad Birregional” respaldado por la Comisión y por otros donantes bilaterales y multilaterales. En el marco de las nuevas agendas de integración “post-liberales” de América Latina se están creando instrumentos regionales como el Fondo de Convergencia Estructural de Mercosur (FOCEM), ya en funcionamiento, y el Fondo de cohesión anunciado por el Convenio de unión aduanera adoptado en Centroamérica en diciembre de 2007. Estos instrumentos abren oportunidades de “cooperación triangular” para

la UE. La UE lanzaría una significativa apuesta política otorgando apoyo financiero a estos instrumentos, en la medida que se consoliden y cuenten con el compromiso de los propios países concernidos.

Ante los crecientes flujos migratorios originados en América Latina es necesario asumir que se trata de un problema central para la cohesión social, que expresa la globalización de los mercados de trabajo, y que, como otros aspectos de la globalización, requiere de una regulación adecuada que no puede estar basada ni solo, ni principalmente, en políticas migratorias nacionales. La cuestión es cómo conciliar la demanda latinoamericana de un trato diferenciado para sus emigrantes, con el desarrollo de una política europea de migración y asilo, conforme al “Programa de La Haya” adoptado por el Consejo en noviembre de 2004, en cuyo desarrollo se inscribe la “directiva de retorno” adoptada en 2008 por la UE y rechazada de manera generalizada por los países latinoamericanos. Este dilema gravita sobre un diálogo eurolatinoamericano sobre migraciones, apenas iniciado, que debería promover consensos basados en el respeto a los derechos laborales y de ciudadanía; así como en la gestión adecuada de los mercados laborales, evitando enfoques basados única o primordialmente en consideraciones de seguridad. Ello supondría regímenes más flexibles de movilidad de los trabajadores, que permitan la migración temporal y la unificación familiar; el reconocimiento, con las debidas garantías, de títulos y diplomas; el mutuo reconocimiento y la acumulación de contribuciones de seguridad social; el apoyo a las remesas, dado su impacto social, e incentivos adecuados para su canalización hacia el ahorro y la inversión; y la coherencia entre políticas migratorias basadas en un enfoque de derechos, y las políticas de interior, en particular en materia de visados. El programa EUROsociAL, en su segunda etapa (EUROsociAL II) y la propuesta de creación de un observatorio birregional de las migraciones, planteada por el Parlamento Europeo, pueden contribuir a esos objetivos.

La “red” de Acuerdos de Asociación y la integración regional

La Comunicación de la Comisión de diciembre de 2005, “una Asociación reforzada entre la UE y América Latina” y la Declaración de Lima de 2008 reafirman el objetivo de crear una “red” de Acuerdos de Asociación entre la UE y todos los países y grupos de integración de América Latina. Esa estrategia se basó en el “mapa” de la integración de principios de los noventa, con acuerdos bilaterales ya firmados con los países que se situaron fuera de

los procesos de integración (México y Chile), y negociaciones en curso para la firma de acuerdos interregionales con Mercosur, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), y los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

El hecho es que las negociaciones se encuentran en distintas fases, y las dificultades que plantea su capítulo comercial hacen necesario recordar el sentido eminentemente político de estos Acuerdos. Es necesario evitar que esas dificultades en particular, en la negociación entre la UE y los países andinos lleven a un falso dilema entre “todo o nada”, siendo “todo” el formato convencional de acuerdo “OMC-plus”, y “nada”, el abandono del enfoque interregional y la firma de acuerdos bilaterales únicamente con los países que estarían dispuestos a aceptar ese formato (Colombia y Perú), ante el rechazo de otros (Ecuador y Bolivia) a los capítulos sobre inversiones y propiedad intelectual. La opción bilateral a la que parecen conducir la falta de acuerdo interno en la Comunidad Andina y la decisión de la Comisión Europea de noviembre de 2008 de promover acuerdos bilaterales lo que supondría modificar el mandato de negociación ya aprobado por el Consejo tendría costes muy elevados en cuanto a la credibilidad de la UE y de su política de apoyo a la integración, al convertirla en un factor más de la crisis de ese grupo regional. Dañaría, además, el proceso de convergencia entre la CAN y Mercosur, que constituye uno de los fundamentos de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur). Un formato de acuerdo más flexible podría hacer compatibles distintos ritmos de avance en los procesos de liberalización, permitiendo sortear ese dilema. En ese sentido, es importante asegurar el cumplimiento del compromiso de la Cumbre de Lima de prestar “...una particular atención a las necesidades específicas de desarrollo de los Países Miembros de la Comunidad Andina, tomando en cuenta las asimetrías entre y al interior de las regiones y la necesidad de flexibilidad, según corresponda, por parte de la UE”.

En cuanto a las negociaciones UE-Mercosur, tanto la UE como Brasil dieron prioridad a la culminación de la “Ronda” de Doha de la Organización Mundial de Comercio (OMC). El fracaso de esa Ronda, al menos por el momento, debería permitir avances en esa negociación. Para ello, también parece necesaria una combinación adecuada de flexibilidad y de exigencia mutua, y la búsqueda de fórmulas más creativas que se distancien del formato convencional de acuerdo de libre comercio “OMC-plus”, permitiendo dar

respuesta a las asimetrías existentes entre las partes, y un enfoque coherente de la relación entre liberalización económica y cohesión social y lucha contra la pobreza.

En este contexto, resultan muy alentadores los progresos de la negociación entre Centroamérica y la UE, que han contribuido a reforzar el proceso de integración de ese grupo regional.

Ante las dificultades antes reseñadas es importante recordar que, como instrumentos de desarrollo, los Acuerdos de Asociación son particularmente importantes para América Latina, en tanto región compuesta por países de renta media. En estos países, los Acuerdos de Asociación pueden jugar un papel más importante aún que las transferencias de ayuda, ya que aseguran el acceso a mercados externos, promueven la inversión externa, e incentivan la innovación y la competitividad. Sin embargo, que tengan un papel positivo para el desarrollo también requiere un adecuado reconocimiento de las asimetrías, y que su diseño deje margen de maniobra para la aplicación de políticas activas que permitan atenuar los costes del ajuste y promover la transformación productiva.

Por todo ello, la firma de estos acuerdos requiere un esfuerzo de adaptación de los programas de cooperación de la UE del periodo 2007-2013, de manera que apoyen políticas para la transformación productiva y la mejora de la competitividad, con especial énfasis en las pequeñas y medianas empresas (PYMES), la facilitación del comercio y la conexión física de los mercados, las capacidades comerciales, la cooperación educativa, científica y tecnológica, y la adopción de políticas comunes incluyendo, como se indicó, fondos regionales como el FOCEM en el marco de los procesos de integración regional.

Más allá de los Acuerdos de Asociación, es importante prestar atención a los cambios que se están produciendo en el "mapa" de la integración regional, en particular en lo referido a la convergencia CAN-Mercosur, la ampliación del Mercosur, y la conformación de la Unión de naciones Suramericanas (Unasur). También es importante que la cooperación con los grupos subregionales se adapte a las nuevas agendas de la integración regional, que van más allá de la liberalización comercial, y se extienden a campos como la profundización de la integración económica, a través de la convergencia macroeconómica, y de políticas sectoriales; la cooperación política, la paz y

la seguridad, la integración de las infraestructuras de transporte y de energía, la cooperación transfronteriza; la gestión de cuencas hídricas y espacios naturales; la reducción y mitigación de riesgos ante desastres; los procesos de regionalización “desde abajo”, mediante la creación de redes regionales de la sociedad civil, que puedan participar activamente en el proceso; y, como se ha indicado, a la corrección de las asimetrías regionales, en aras de la convergencia de rentas y la cohesión social y territorial

La cooperación al desarrollo, instrumento de una relación birregional reforzada

El escenario de la cooperación al desarrollo con América Latina también ha experimentado cambios importantes derivados de la adopción de una agenda internacional de desarrollo y lucha contra la pobreza dominada por la adopción en 2000 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); la reflexión sobre las estrategias apropiadas para alcanzar esos objetivos en los países de renta media (PRM), que requerirían un tipo de cooperación distinta a la que puede llevarse a cabo en otras regiones y con países de menor nivel de renta; el creciente protagonismo de los países de renta media en la agenda de la cooperación al desarrollo, a través de las políticas del “regionalismo post-liberal” y el crecimiento de la cooperación “sur-sur”; y las demandas de apropiación, alineamiento, armonización, corresponsabilidad y gestión orientada a resultados en las políticas de ayuda al desarrollo emanadas del Consenso de Monterrey de 2002, la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda de 2005, y la Agenda de Acción de Accra de 2008, como hitos que han marcado la actual agenda de mejora de la calidad de la ayuda.

En ese contexto, en los últimos diez años la cooperación al desarrollo de la UE ha experimentado importantes transformaciones para adaptarse a esas exigencias, en particular en lo referido a su orientación estratégica a los ODM y la lucha contra la pobreza, la reforma administrativa, la planificación, las tres “c” (coordinación, complementariedad y coherencia), y la racionalización de los instrumentos y líneas presupuestarias, con la creación, en particular, del Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), y su correspondiente programa geográfico para América Latina. Esos cambios han sido reconocidos por la evaluación de la cooperación comunitaria realizada por el Comité de Ayuda al Desarrollo en 2007, cuyas recomendaciones son especialmente importantes en relación a la necesidad de asegurar la integridad de la agenda de desarrollo y lucha contra la pobreza de la UE, prestar la debida atención

a temas “transversales” como el género o el medio ambiente; en cuanto a la singularidad de la ayuda comunitaria y la necesidad de una mayor especialización de la Comunidad y los Estados miembros, a partir de sus respectivas ventajas comparativas; en relación a la necesidad de asegurar la coherencia de políticas, incorporando esta cuestión a las instancias de decisión política, y a través de una mejor coordinación en el seno de la Comisión, entre sus diferentes servicios, desde las delegaciones en países en desarrollo, y mediante enfoques que abarcan al conjunto del gobierno de los países en desarrollo.

En relación a la cooperación con América Latina, se ha realizado un notable esfuerzo de adaptación a esas demandas, en particular en lo que se refiere a la programación nacional y subregional. No obstante, aún persisten importantes desafíos, que en parte se deben al cambio de ciclo económico y político que está atravesando la región. Ese desafío es particularmente visible en la cooperación regional, que habrá de responder a la conformación de una “red” de acuerdos de asociación, que como se ha indicado supondrá un cambio cualitativo respecto de la pauta seguida en los últimos años. En el plano regional, la programación 2007-2013 es en cierta medida un “documento marco”. Algunos de los principales programas están pendientes de definición, y otros se encuentran en un momento de cambio y relanzamiento, lo que abre oportunidades para la innovación y la adaptación de la cooperación regional.

En ese contexto, es importante mantener el esfuerzo de ayuda a los países de renta media de América Latina y el Caribe, de forma que el compromiso de la UE y de los Estados miembros con los Objetivos del Milenio no lleve a una retirada de los donantes y a una reducción de la ayuda con la región, pues ello afectaría negativamente al esfuerzo ya realizado en la reducción de la pobreza y la desigualdad, en la consecución de otras metas de desarrollo, en la gobernanza democrática, y en su contribución a la provisión de bienes públicos regionales y globales. Se debería continuar orientando los recursos hacia los países de menor renta de la región, particularmente en el área andina y centroamericana, utilizando instrumentos como el apoyo presupuestario y el enfoque sectorial, en el marco de estrategias nacionales de desarrollo y reducción de la pobreza.

Al mismo tiempo, la cooperación con los países de renta media-alta debería responder en mayor medida a las circunstancias de estos países, prestando

atención a cuestiones como la estabilidad macroeconómica y del sistema financiero internacional, de forma que puedan seguir captando recursos procedentes de otras fuentes de financiación externa; el fortalecimiento de las capacidades institucionales y/o de diseño de políticas, y en particular la mejora de la eficacia y la eficiencia de las políticas públicas; las reformas tributarias que aseguren políticas redistributivas y de inversión en capital humano con financiación adecuada y que sean sostenibles; las capacidades productivas nacionales y las políticas de mejora de la competitividad internacional, en particular el fomento de la inversión en infraestructura; la mejora de los sistemas nacionales de investigación, desarrollo e innovación (I+D+I); y apoyo a los actores sociales que promueven cambios políticos, institucionales y normativos, tanto en el plano nacional como internacional, y aquellos con capacidad de movilizar recursos adicionales, como los bancos multilaterales o subregionales.

La creciente importancia de la investigación, el desarrollo y al innovación (I+D+I) para los países de renta media de América Latina y el Caribe requiere de una estrategia integral que abarque al conjunto de las relaciones UE-América Latina y el Caribe. Ya se ha iniciado un diálogo político de rango ministerial, y existen iniciativas importantes en el ámbito de la cooperación al desarrollo. No obstante, es importante asegurar la coherencia de los compromisos sobre transferencia de tecnología adoptados en dicho diálogo, y el diseño actual de los Acuerdos de Asociación, en lo referido a las normas de protección de la propiedad intelectual, y la necesidad de complementar su componente de libre comercio con políticas de mejora de la competitividad. También es necesario superar la actual dispersión de los instrumentos, en particular en el seno de la Comisión, y asegurar que estos contribuyen al fortalecimiento de las capacidades nacionales de I+D+I. En este marco, cabe recordar que la construcción de un Espacio Común de Educación Superior e Investigación UE-ALC es parte de la agenda birregional de cohesión social, integración regional y conocimiento mutuo de la “asociación estratégica”. Requiere concebir, desarrollar y financiar adecuadamente un programa de movilidad de estudiantes, profesores e investigadores entre ambas regiones, y a partir de las experiencias positivas existentes en ambas regiones incluyendo la cooperación educativa “sur-sur”, debería tener multilateral, lógica de red, y partir de las instituciones educativas y de investigación y las redes ya existentes.

En relación a la agenda de la eficacia de la ayuda, conforme al “Consenso Europeo sobre Desarrollo”, la UE, y especialmente la Comisión Europea, habría de asumir el liderazgo en la aplicación de la Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra, que en América Latina es particularmente relevante para los países de renta media-baja en los que concurren un gran número de donantes. La mejora de la coordinación y de la complementariedad con los Estados miembros son áreas de especial atención. La aplicación de esta agenda, muy centrada en las políticas de desarrollo diseñadas por cada gobierno, ha de evitar el riesgo de desatender a los actores de la sociedad civil, que siguen teniendo un papel importante en la definición de las agendas nacionales de desarrollo y en la gobernanza democrática.

El incremento de la cooperación “sur-Sur” confirma el creciente papel de los países latinoamericanos más avanzados en los procesos de integración y en el desarrollo de la región. Este tipo de cooperación abre oportunidades para la UE en términos de movilización de recursos adicionales, tanto financieros como humanos y técnicos; adaptación a las necesidades de la región; mayor implicación de los propios actores latinoamericanos; y fortalecimiento de capacidades institucionales, tanto de los donantes como de los receptores. En algunos aspectos, los programas regionales y su metodología de trabajo con “redes” de actores descentralizados pueden constituir una base adecuada para promover este tipo de cooperación.

Energía y medio ambiente: ¿una agenda birregional para el desarrollo sostenible?

Con el inicio de un diálogo ministerial específico y los compromisos adoptados en Lima, el medio ambiente y la energía se ha convertido en un nuevo eje del diálogo y la cooperación birregional. Este diálogo tiene, en primer lugar, una dimensión multilateral: alentar a los países que son grandes emisores de gases de efecto invernadero a sumarse al proceso de Kyoto y del instrumento que ha de sucederle, y coordinar posturas en las negociaciones sobre el calentamiento global. También ha de contribuir a la gestación de acuerdos e iniciativas para mejorar la gobernanza internacional en materia de medio ambiente, en particular en Naciones Unidas, integrando estructuras y organismos hoy dispersos, y que no cuentan con los recursos y competencias necesarias para asegurar un multilateralismo eficaz en este campo.

Convertir la energía en un eje de integración es otro componente de esta

agenda. Existe un gran potencial, dada la elevada complementariedad que existe entre países y regiones consumidoras y productoras de energía; entre ciclos de oferta y demanda; y entre países con diferentes capacidades tecnológicas. Sin embargo, ese potencial no se ha aprovechado debido a la fragmentación de los mercados y los marcos reguladores, y la primacía de políticas nacionales respecto a una visión regional aún ausente. El diálogo birregional y la cooperación de la UE pueden promover la interconexión física; la creación de mercados comunes de la energía; y la adopción de una estrategia regional de seguridad energética.

Existen también posibilidades de cooperación en materia de fuentes renovables (transferencia de tecnología, diseño de marcos jurídicos y sistemas de incentivos, y financiación de inversiones). Estas pueden diversificar el modelo energético en ambas regiones, reducir las emisiones nocivas, y mejorar la seguridad energética. Países de la región, en particular Brasil, cuentan con importantes capacidades para producir biocombustibles con costes y emisiones menores que el equivalente europeo. La UE, por su parte, cuenta con un importante acervo tecnológico en eólica y solar, y puede financiar la transferencia de tecnologías a través de fondos de carbono, los mecanismos del Protocolo de Kyoto, fondos del 7º Programa-Marco de I+D, préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y, de establecerse, recursos procedentes de un futuro mercado global de derechos de emisión, en cuyo diseño y establecimiento habrán de participar ambas regiones. En cualquier caso, dado el impacto de los biocombustibles sobre el medio ambiente, la agricultura, los precios de los alimentos, y la pobreza y la desnutrición, es necesario abordar esta cuestión en términos de eficiencia económica y de sus costes ambientales y sociales. Finalmente, es necesario incorporar a la cooperación de la UE con América Latina la adaptación al cambio climático. A escala regional, la iniciativa “EUroCLIMA”, lanzada en la Cumbre de Lima y aún sin un diseño concreto, puede ser el marco adecuado, si cuenta con el diseño y los recursos necesarios.

Reflexiones finales

Con más de tres décadas de trayectoria tras de sí, las relaciones birregionales expresan opciones estratégicas de la UE y de América Latina que trascienden los resultados concretos de cada Cumbre. Y que en gran medida siguen vigentes. Las cumbres deben ser vistas como una oportunidad para darles visibilidad e impulso político. Existe, además, una agenda más amplia que

abarca el multilateralismo, los Acuerdos de Asociación, la cohesión social, la paz y la seguridad, y cuestiones emergentes, como las migraciones o el cambio climático. Sin embargo, el diálogo debe adaptar su formato y contenidos para dar respuesta a los cambios que se han producido en el sistema internacional y en ambas regiones. Esos cambios, finalmente, están causando un reajuste en la relación interregional y emerge una tendencia al bilateralismo cuyos costes y beneficios deben ser valorados adecuadamente de cara a la credibilidad de la integración regional en América Latina, y de la UE y su política hacia la región.

Bibliografía

ALONSO, José Antonio (dir.) (2007), *Cooperación con países de renta intermedia*, Madrid, Editorial Complutense / ICEI.

Comisión Europea (2005), *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo "Una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina"*, Bruselas, COM(2005) 636 final, 8 de diciembre.

Comité de Ayuda al Desarrollo (2007), *European Community DAC Peer Review*, París, OCDE.

FRERES, Christian y José Antonio Sanahuja (2006). *América Latina y la Unión Europea: estrategias para una asociación necesaria*, Barcelona, Icaria/Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI).

MOTTA VEIGA, Pedro da y Sandra Ríos (2007), *O Regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas*, Santiago de Chile, CEPAL, serie comercio internacional, nº 62, julio, LC/L-2776-P.

Parlamento Europeo (2006), *Informe sobre una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina (2005/2241(INI))*, Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa, Ponente: José Ignacio Salafranca, 13 de marzo de 2006, (A6-0047/2006).

SANAHUJA, José Antonio (2007). "Regiones en construcción, interregionalismo en revisión. La Unión Europea y el apoyo al regionalismo y la integración en América Latina", en C. Freres, S. Gratius, T. Mallo, A. Pellicer y J. A. Sanahuja (eds.), *¿Sirve el diálogo político entre la Unión Europea y América Latina?*, Madrid, Fundación Carolina/ICEI, Documento de Trabajo DT nº 15, pp. 1-41.

SANAHUJA, José Antonio (2007b), “¿Más y mejor ayuda? La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo”, en Manuela Mesa (Coord.), *Guerra y conflictos en el Siglo XXI: Tendencias globales. Anuario 2007-2008 del Centro de Educación e Investigación para la Paz* (CEIPAZ), Madrid, CEIPAZ, pp. 71-101. SANAHUJA, José Antonio (2008). *La efectividad de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea con América Latina. Balance y perspectivas*. Bruselas, Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Externas de la Unión, abril.

SANAHUJA, José Antonio (2008). “Del regionalismo abierto al regionalismo post-liberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina y el Caribe”, VV AA, *Anuario de la integración de América Latina y el Caribe 2008*, Buenos Aires, CRIES (en prensa).

Unión Europea (2006), “Declaración conjunta del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión Europea titulada «El consenso europeo sobre desarrollo»”, DOCE C/46 1-19, de 24 de febrero.

XALMA, Cristina (2007), *Informe sobre cooperación en Iberoamérica*, Madrid, Secretaría General Iberoamericana, noviembre.

XALMA, Cristina (2008), *II Informe sobre cooperación en Iberoamérica*, Madrid, Secretaría General Iberoamericana.

Desencuentros migratorios eurolatinoamericanos: un dilema estructural

Érika Ruiz Sandoval¹

Hace apenas un par de años, el tema migratorio en la relación birregional América Latina y Caribe–Unión Europea (ALCUE) estaba en pañales, a pesar del extraordinario crecimiento de los flujos latinoamericanos y caribeños hacia Europa a partir del inicio de esta década². Por un lado, los europeos, por paradójico que parezca, seguían sin tener una política migratoria común a pesar de no tener fronteras internas; por otro, los Estados latinoamericanos habían pasado años sin tener una política migratoria y, quizá, no alcanzaban a comprender a cabalidad los claroscuros de ser región expulsora. Así, la migración era, en el marco de la “asociación estratégica birregional”, no una realidad, sino apenas un área con enorme potencial para la cooperación basada en intereses compartidos en la cual hubieran podido lanzarse múltiples estrategias de cooperación en temas como la migración misma, el envío y uso de remesas, el codesarrollo y la gobernanza internacional en materia migratoria.

Sin embargo, en un corto tiempo, diversos sucesos relativos a la urgencia del fenómeno migratorio han tomado a latinoamericanos y europeos por sorpresa, y esta situación ha puesto en evidencia la falta de entendimiento

¹ Profesora-investigadora de tiempo completo del Departamento Académico de Estudios Internacionales del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y directora editorial de Foreign Affairs Latinoamérica. Es internacionalista por El Colegio de México, maestra en Políticas Públicas por la Woodrow Wilson School of Public and International Affairs de la Princeton University, especialista en Estudios de la Integración Europea por el ITAM; y maestra en Relaciones Internacionales e Integración Europea por la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB). Cuenta con el Diploma de Estudios Avanzados en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales por la UAB. Actualmente es miembro del Observatorio de Política Exterior Europea del Institut Universitari d'Estudis Europeus (IUEE) de la UAB, asociada del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI) y prepara la tesis en Relaciones Internacionales e Integración Europea para el programa doctoral del IUEE. Este texto se basa, principalmente, en un estudio realizado por la autora y que finalizó en febrero de 2006, a petición del Instituto Complutense de Estudios Internacionales, en el marco del proyecto “Latin America–Study on Relations between the European Union and Latin America. New Perspectives” con financiación de la Dirección General de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea. Dicho estudio dio origen al documento de política que aquí aparece como Ruiz Sandoval, 2006, cuyos principales puntos se retoman, reinterpretan y amplían en este nuevo manuscrito.

² No obstante, en los acuerdos de cooperación y diálogo político con los países centroamericanos, o en los diálogos especializados UE-Mercosur y UE-Comunidad Andina, al menos se mencionan la importancia de la gestión común de flujos migratorios y la necesidad de incluir el tema en las estrategias nacionales.

y comunicación sobre estos temas en el marco de la relación birregional. Quizá el suceso más significativo o que mejor refleja que, hasta ahora, los temas migratorios se han tratado entre europeos y latinoamericanos y caribeños sólo de manera superficial, con declaraciones de buenas intenciones y en el nivel discursivo, aunque los flujos humanos sean muy reales, es la aprobación de la llamada “Directiva de Retorno” en el Parlamento Europeo y la consecuente reacción, sin duda de violenta oposición a dicha directiva y al planteamiento mismo de la política migratoria europea, de los gobiernos latinoamericanos.

En este artículo se analizan los alcances y límites de la incorporación plena del tema migratorio a la agenda birregional y se proponen nuevas estrategias de cooperación basadas en intereses compartidos que, de ponerse en marcha, podrían mejorar la relación birregional, particularmente en los aspectos migratorios; fomentar el desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes; y, por último, incluso llevar a Europa y América Latina a liderar esfuerzos multilaterales internacionales más amplios para la gestión de flujos migratorios y remesas. El reto es significativo, pero lo que hay en juego debe motivar los mayores esfuerzos de todos los involucrados para cambiar lo que hoy es cuanto menos una crisis diplomática y cuanto más una tragedia humana en ciernes.

Apuntes sobre la migración y las peculiaridades del caso latinoamericano

La migración es un fenómeno complejo y su gestión, un reto inconmensurable para cualquier gobierno o conjunto de gobiernos. Por su carácter transversal, incide en todos los ámbitos. Esto lo hace un tema de interés público; no obstante, es, en esencia, una empresa privada, ya que la decisión de migrar es una decisión individual —si acaso, familiar— sobre la que los Estados democráticos en los que existe la libertad de tránsito no tienen potestad, aunque sus consecuencias —positivas o negativas— sí sean asuntos de su competencia. Esto, sin duda, dificulta la formulación de políticas y hace evidente que el “control” absoluto de los flujos migratorios por parte de cualquier Estado o conjunto de Estados, sin importar qué tan poderoso sea, es una utopía.

En su dimensión internacional, la migración es, quizá, el tema más importante en la agenda Norte-Sur, dada la reciente explosión de los flujos migratorios

del mundo subdesarrollado o en desarrollo al mundo industrializado. No se prevé que estos flujos disminuyan en el futuro cercano, ni siquiera en el caso de que la crisis económica internacional se convierta en una recesión generalizada. Esto es así porque la migración no ocurre exclusivamente por causas económicas, sino por razones múltiples entre las que se incluyen las de carácter económico. Como los flujos migratorios no pueden “controlarse” ni “contenerse” dentro de las fronteras, y así lo han comprobado las consecuencias atroces de iniciativas de control fronterizo basadas en esta visión utópica de los flujos de personas en todo el mundo —se trate de la construcción de muros en fronteras terrestres o de la negativa a recibir migrantes a la deriva en fronteras marítimas—, la cooperación entre Estados no es sólo obvia sino indispensable para gestionar de mejor manera la migración.

No obstante, los países expulsores y receptores tienden a no cooperar, aunque ambos dependan cada vez más de la migración. El mundo desarrollado, con mercados laborales segmentados, necesita de la mano de obra migrante para garantizar la estabilidad y el crecimiento económicos, e incluso su preservación demográfica ante las bajas o nulas tasas de natalidad y el envejecimiento progresivo de sus poblaciones. Por su parte, los países en desarrollo han mostrado ser incapaces de proveer las condiciones y apoyos mínimos para que sus poblaciones puedan enfrentar las consecuencias de las transformaciones estructurales que hubo que llevar a cabo para subirse al carro de la globalización. Así, en escenarios de desarrollo inconcluso y desigual, que traen aparejadas la inestabilidad política y social, la migración es “válvula de escape” y forma de subsistencia gracias a las remesas.

La falta de cooperación tiene que ver, entre otras cosas, con que la migración se ha convertido en un fenómeno de carácter estructural. Sin importar qué peculiaridades tenga el Estado en cuestión, defenderá posiciones opuestas dependiendo del lugar que ocupe en el juego migratorio. Así, si es expulsor, sostendrá un discurso pro migración, basado en la defensa de los derechos humanos de estas personas y en la apertura de fronteras para permitir el libre flujo de mano de obra, de forma similar a como se permite el libre

flujo de bienes o de servicios. Por el contrario, si se trata de un país receptor, defenderá posiciones antiinmigrantes, basadas en el derecho soberano de cada Estado a permitir la entrada a su territorio y en la necesidad de tener controles fronterizos para garantizar la seguridad. Incluso puede hablarse ya de “esquizofrenia migratoria” en el caso de aquellos países que desempeñan un papel dual o triple, como México o Marruecos (países expulsores, de tránsito y receptores). Dicha “esquizofrenia” consiste en mantener discursos claramente opuestos de manera simultánea en materia migratoria.

A esto hay que añadir dos obstáculos más que afectan, en particular, a los países de acogida: el primero es la inclusión indefectible de la migración en las agendas de seguridad interna e internacional tras el 11-S (Faist, 2002). Las políticas migratorias se diseñan, cada vez más, desde una perspectiva policíaca, negativa, de prohibición, lo que las reduce a meras estrategias defensivas en vez de ser políticas integrales para la gestión de la migración. Por ejemplo, si lo que se desea combatir es la migración indocumentada, habrá que poner en marcha procedimientos y mecanismos de deportación, de castigo a las bandas de traficantes de personas y demás, pero, a la par, habrá que introducir mecanismos para la migración documentada. De no hacerse así, las medidas que se tomen no tendrán el efecto deseado y, sin duda, dificultarán el diálogo y la cooperación con los países expulsores, cuya ayuda es inestimable para la adecuada gestión de estos flujos, amén de hacer la vida de los migrantes una todavía más difícil³.

El segundo obstáculo tiene que ver con el crecimiento espectacular de los flujos migratorios internacionales en un período de tiempo extremadamente corto y la consecuente llegada masiva de migrantes a países desarrollados. Si se combinan el primer y el segundo obstáculos, se tiene una mezcla explosiva, ya que la sensación de invasión que manifiesta la población local aunada a la securitización de las políticas migratorias da como resultado un clima político enrarecido y hostil hacia los migrantes que es difícil de manejar políticamente. Si a este escenario se agrega la percepción generalizada de crisis económica, se tiene una receta para el

³ Según el Center for Global Development, en la voz de Lant Pritchett, ‘si los países ricos permitieran una inmigración extra equivalente al 3% de su fuerza laboral, los ciudadanos de los países pobres ganarían aproximadamente 300.000 millones de dólares al año. Eso es tres veces más que las ganancias directas producto de abolir todas las barreras comerciales restantes, cuatro veces más que la ayuda oficial al desarrollo que otorgan los gobiernos y 100 veces más que el valor del alivio de la deuda.’ Cit. en Mallaby, 2006.

desastre y para que la vinculación institucional de migración y crimen mande señales que confunden al público en general y benefician a los políticos populistas.

Migración ALC-UE⁴: rasgos generales

La migración ALC-UE no es nueva. Sin embargo, en los últimos diez años los flujos han crecido exponencialmente. Si se analizan los factores de expulsión, un rápido vistazo a las condiciones económicas, políticas y sociales en América Latina durante las últimas décadas deja claro que es la crisis generalizada de expectativas de futuro en el lugar de origen lo que ha motivado a los latinoamericanos a migrar a Europa.

Aunque en los últimos años, AL ha reportado cifras positivas de crecimiento económico, esta recuperación ha tendido a atribuirse a un clima internacional particularmente favorable y no a razones internas, es decir, es producto del aumento de las exportaciones, particularmente de materias primas que en estos años han aumentado de precio de manera considerable —alimentos, petróleo—, y no de la demanda interna (Solimano, 2008). Con un escenario en el que caen los precios de estas materias primas y aparecen síntomas de recesión en los países destinatarios de las exportaciones, la región puede ver esfumarse esta recuperación y profundizarse las desigualdades personales y territoriales que tradicionalmente la han aquejado.

Incluso si esto no sucediera, el desarrollo en América Latina, hasta en tiempos de bonanza, tiene algo de ficticio. Las cifras agregadas de crecimiento económico no siempre revelan la realidad del bienestar de la población en general, debido principalmente a factores como la desigualdad (“crecimiento sin goteo”) y la corrupción. También hay que tomar en cuenta las debilidades estructurales latinoamericanas. Por ejemplo, si se miran los mercados laborales de la región, hay que decir que éstos son bastante inflexibles y que

⁴ Este análisis se centra en los flujos de trabajadores latinoamericanos que emigran a Europa desde finales de la década de los noventa (lo que la Comisión Europea y otros órganos de la Unión Europea denominan “migración económica”) y, por lo tanto, se obvian los casos de los “retornados”, los ciudadanos con doble nacionalidad, los asilados políticos y los refugiados. Por otra parte, “Unión Europea”, “Europa” y sus derivados son equivalentes, de no ser que se indique lo contrario, y se refieren a los 27 Estados miembros de la Unión Europea y a las principales instituciones comunitarias. Asimismo, se utilizarán el término “migración” y sus derivados, en lugar de los de “inmigración” y “emigración” y sus derivados, por considerar que éste es un fenómeno que va más allá de la entrada o salida de personas de un territorio. La sección se basa en información proveniente de Padilla y Peixoto, 2007.

producen empleos precarios; su contraparte, el sector informal, opera hoy con un nivel de ingreso tan bajo que muchos prefieren emigrar. Algunos países tienen altos niveles de deuda pública, sistemas financieros riesgosos por la dolarización parcial —a la que sin duda contribuyen las remesas que provienen de Estados Unidos en países que, como El Salvador, equivalen a casi 20% del PIB—, y bajos niveles de inversión tanto nacional como extranjera. Las debilidades estructurales latinoamericanas hacen vulnerable a la región y, particularmente, a los países menos desarrollados, frente a cualquier deterioro en el escenario internacional —sea éste la recesión en Estados Unidos, Europa o China, por ejemplo.

En lo que respecta a los aspectos políticos, si bien ha habido avances democráticos en la región, bien puede decirse que éstos conviven con corrupción endémica, falta de cohesión social producto de la ausencia de políticas públicas que busquen remediar esta situación —de haberlas, tienen puesto el énfasis en la erradicación de la pobreza y no en la de la desigualdad—, desencanto con la gestión pública, el retorno del populismo, la fragilidad institucional, el aumento de la violencia y del crimen organizado, la polarización social y el empantanamiento o parcialidad de las reformas estructurales en sectores clave como el energético. Si a esto se suma la huella material y psicológica dejada por la “década y media perdida”, es fácil entender por qué Ecuador, Colombia o Bolivia sufren de hemorragia poblacional. En este sentido, la llegada masiva de ecuatorianos a España en la última década no puede entenderse si no se sabe que ese país destina anualmente el 40% del presupuesto nacional a pagar la deuda externa, que el 80% de los ahorradores lo perdió todo en 1999 por una quiebra bancaria en cadena o que ha tenido más de ocho presidentes de gobierno en la última década. En el caso de Colombia, entre 1998 y 2002, al menos el 31% de los hogares colombianos experimentó la pérdida del empleo del cabeza de familia o de su cónyuge, o el cierre de un negocio del cual se derivaba más del 60% del ingreso del hogar (Sanabria, 2008). Si se analiza el caso boliviano, habría que destacar que ese el país más pobre del continente, sólo después de Haití, y quizá el más fragmentado, partido en dos por líneas étnicas y de poder económico. Sufre de pobreza rampante y desigualdad, tiene una clase política corrupta e irresponsable y, aunque poseedor de abundantes recursos naturales, esto no se traduce en riqueza para el grueso de la población ni siquiera tras las nacionalizaciones.

En el caso de los factores de atracción, los países del sur europeo —España, Italia y Portugal— han sido destino de muchos migrantes latinoamericanos por

los vínculos históricos, lingüísticos, familiares y culturales que les unen, pero también por el extraordinario crecimiento económico que han experimentado estos países en años recientes. Cabe recordar que el ingreso de España y Portugal a la Comunidad Económica Europea en 1986 detonó un crecimiento sin precedente y convirtió a estos países en la puerta de entrada a lo que después sería la UE, el mercado más grande del mundo, característica que hizo que muchos migrantes vieran la posibilidad de usar a los países mediterráneos como pasarela para el resto de los países europeos. Posteriormente, los cambios en los mercados económicos y de mano de obra en el ámbito global afectaron también a los países mediterráneos. Los migrantes latinoamericanos pudieron, entonces, ayudar a satisfacer las nuevas demandas de mano de obra, primero, con mano de obra calificada y, después, con la no calificada. Asimismo, debido a que la economía formal en España, Italia y Portugal está tan regulada, la economía informal, de añeja tradición en estos países, empezó a adquirir un papel más importante conforme la demanda de mano de obra aumentó. Ahí se abrió un nicho para la mano de obra no calificada de América Latina, particularmente la femenina, la cual ocupó puestos que los trabajadores nativos no quisieron tomar, como los relativos al cuidado de niños y ancianos y la limpieza doméstica e industrial.

Además, particularmente después del 11-S, hay que destacar que los países del sur de Europa se volvieron tremendamente atractivos para la migración latinoamericana, particularmente la de islas como República Dominicana y países de la zona andina⁵. Al menos en un primer momento, las políticas migratorias de estos países y particularmente las de visado, en comparación con las de Estados Unidos, eran mucho más favorables para los latinoamericanos. Tanto España como Portugal habían mantenido preferencias migratorias para sus ex colonias en América Latina, como la exención de la necesidad de tener visados de turista para entrar a estos países. Quienes llegaron como turistas bajo este régimen migratorio, al menos en el origen, no eran migrantes indocumentados; el problema vino después, cuando estas personas decidieron quedarse en territorio europeo tras expirar el período de estancia autorizado.

⁵ Incluso sin 11-S de por medio, los migrantes ecuatorianos, colombianos, peruanos, dominicanos y bolivianos que constituyen el grueso de los flujos ALC-UE tendrían que competir con otros grupos más numerosos (como los mexicanos y centroamericanos) para obtener puestos de trabajo en el mercado estadounidense, de por sí ya saturado por quienes ya están allí desde hace tiempo.

Algunas de estas excepciones se mantienen. Otras, sin embargo, no pudieron sostenerse debido al vertiginoso aumento en los flujos migratorios provenientes, por ejemplo, de Ecuador, a cuyos ciudadanos se les requiere visado para ingresar a España desde 2003, o de Bolivia, país al que se le requiere visado desde 2007. En el caso de Brasil, Portugal mantiene un trato preferencial para los ciudadanos de ese país, incluido el otorgamiento de ciertos derechos políticos a los brasileños residentes en territorio portugués y lanzó un programa de regularización especial para los migrantes indocumentados brasileños en 2003. Por otra parte, los ciudadanos latinoamericanos bien pueden obtener la ciudadanía dual o la ciudadanía europea a partir de sus abuelos, como ha ocurrido con tantos argentinos, por ejemplo, para los casos de España e Italia. No se conoce con certeza el número de latinoamericanos con doble ciudadanía, pero sin duda forman parte importante del contingente de latinoamericanos residente en Europa⁶.

Cuántos son y dónde están los latinoamericanos en Europa: España como baremo y como laboratorio migratorio

El país que tiene la población latinoamericana más grande, tanto en términos absolutos como relativos, es España, seguida por Italia (en términos absolutos) y Portugal (en términos relativos). En consecuencia, la radiografía del caso español puede ser un buen baremo para trabajar el tema de la migración latinoamericana en Europa y lo que allí ha ocurrido, lo más cercano a un “laboratorio migratorio”⁷.

Al 31 de diciembre de 2007, los latinoamericanos que tenían certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor en España equivalían al 30,55% de una población total de 3.979.014 personas, es decir, más de 1.215.000 personas. Cabe recordar que, de tomarse en cuenta los indocumentados, esta cifra puede ser de hasta el doble, incluso si se toma en consideración la regularización de 2005⁸. Entre los migrantes latinoamericanos, hay más

⁶ Por ejemplo, en el caso de los latinoamericanos residentes en España, la cifra oficial es de 1.215.351 personas, pero en total residen 1.301.233 extranjeros nacidos en alguno de los países de la región. Esto puede ser consecuencia de la mayor facilidad de acceso a la nacionalidad española de que gozan los nacionales de estos países.

⁷ El concepto de “laboratorio migratorio” es atribuible a Alonso, 2008. Las cifras aquí presentadas son provenientes de Anuario, 2007.

⁸ Otras cifras (Alonso, 2008) presentan un panorama distinto: ecuatorianos (más de 427.000 personas), colombianos (261.000), bolivianos (200.000) y peruanos (103.000).

mujeres (35,90%) que hombres (26,06%), lo que permite hablar de una feminización de la migración latinoamericana a España/Europa.

Entre los migrantes latinoamericanos, los grupos más numerosos son los de los ecuatorianos (395.808), colombianos (254.301), peruanos (116.202), argentinos (96.055), dominicanos (70.775), bolivianos (69.109), cubanos (45.068) y brasileños (39.170). Con respecto al año anterior, el número de ecuatorianos se incrementó en un 5,20%; el de los colombianos en un 12,77%; el de los peruanos en 27,83%; el de los argentinos en 10,51%; el de los dominicanos en 21,76%; el de los bolivianos en 31,42%; el de los cubanos en 13,36%; y el de los brasileños en 29,52%.

Esto permite sacar algunas conclusiones preliminares: la primera es que la población de ecuatorianos, el flujo migratorio que durante mucho tiempo fue el más explosivo, tiende a la estabilización, posiblemente no porque la situación en Ecuador mejore marcadamente, sino porque ya se han ido prácticamente todos. En el caso de Colombia, podría suponerse que la mejora en la situación política y económica en ese país —los recientes golpes del gobierno contra la guerrilla, por ejemplo, y la vuelta de la confianza para invertir— permite justificar que el aumento haya sido de apenas poco más del 12%. El caso de los bolivianos es significativo, no sólo por el aumento de más de 30% en esta población, sino también porque es el grupo que más ha crecido proporcionalmente.

Si se toma distancia de estas cifras, puede observarse que, entre 1998-2007, el aumento en la migración latinoamericana a España fue equivalente a 1,1 millones de personas. Esto quiere decir que, en comparación con el número de latinoamericanos que ya residían en España en 1998, el número de extranjeros originarios de esta área geográfica es hoy 9,3 veces mayor que entonces. Más aún, entre 2004 y 2006, los latinoamericanos fueron el principal grupo de extranjeros en España⁹; ahora, son el segundo.

En general, el grupo de migrantes latinoamericanos es un colectivo joven

⁹ Hay quienes atribuyen este boom al “efecto llamada” producido por la regularización española de 2005. No obstante, era más “efecto llamada” el procedimiento de “arraigo laboral”, una suerte de regularización continua basada en otorgar permisos de trabajo a los indocumentados que tuvieran una oferta laboral y demostraran que habían vivido en España tres años consecutivos. En todo caso, este pico en la migración latinoamericana revela que, en buena medida, los latinoamericanos cumplían con los requisitos de la regularización de 2005 y se acogieron a ella.

—es decir, en edad laboral y reproductiva—, sano y femenino. Aunque no se trata, por lo general, de mano de obra calificada, la mayoría de los migrantes tienen un nivel educativo superior al de la media de la población de su país de origen, lo que sugiere que estos flujos se autoseleccionan positivamente¹⁰.

Por otra parte, si bien puede considerarse que los miembros de este colectivo son pobres, no son los más pobres de sus lugares de origen; más bien tienen un nivel de ingresos medio, pero que se vio drásticamente afectado por la crisis económica y el cambio forzoso en sus expectativas de nivel de vida. Dadas estas características, encuentra empleo particularmente en el sector servicios (hostelería, sobre todo) y, particularmente, en el servicio doméstico (personal de limpieza, empleados del hogar, conserjes, etc.), sin importar su origen o nivel de estudios (Pajares, 2008). Esto último tiene que ver con la práctica imposibilidad de homologar títulos y diplomas universitarios para los profesionales latinoamericanos en España/Europa, razón por la cual más del 58% de los latinoamericanos terminan desempeñándose en actividades muy por debajo de su nivel de cualificación. Tras los servicios, el sector construcción también es importante, ya que absorbe una quinta parte de la mano de obra latinoamericana. El resto de las actividades tienen una presencia marginal de mano de obra latinoamericana.

En cuanto a su contratación, aproximadamente el 85% de los migrantes latinoamericanos tiene contratos temporales y no indefinidos. Esto obliga a esta población a buscar empleo aun si tiene otro con peores condiciones laborales, lo cual no deja de ser paradójico, pues esta situación es muy similar a la que tenían en el país de origen: tenían empleo, pero precario. El ingreso medio de este colectivo no es muy alto. En 2002, el cálculo era que dicho ingreso era de entre 620 y 720 euros/mes y se afirmaba que menos del 15% ganaba más de 900 euros (CECA et al., 2002).

¹⁰ De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística de España (INE, 2008), los nacionales de Argentina y de México son los que tienen el nivel educativo más alto en el colectivo latinoamericano. Los colombianos están en un nivel educativo intermedio, mientras que bolivianos y ecuatorianos tienen el nivel educativo más bajo (40% sólo cursó la primaria y 60% tiene educación secundaria terminada, lo que implica que el número de nacionales de estos países con educación de nivel superior es marginal).

Contribución económica, social y cultural de los migrantes a las sociedades de acogida

En el caso de la migración latinoamericana en España, cabe destacar que este colectivo es, quizá, el que menos problemas ha tenido para su incorporación en la sociedad de acogida, debido a factores lingüísticos — compartir la lengua con la sociedad de acogida sin duda disminuye costos para los migrantes y facilita su integración— y culturales¹¹. En ese sentido, poco ha tenido que hacerse para impulsar su integración social que, en general, ocurre de manera natural. Más aún, producto de los vínculos históricos entre españoles y latinoamericanos, algo de conocimiento tenían los unos de los otros, lo que ha amortiguado cualquier shock cultural.

Por otra parte, la llegada del grueso de los migrantes latinoamericanos tuvo lugar durante un largo ciclo de crecimiento de la economía española (Alonso, 2008), al cual terminó por contribuir esta población inmigrante. La llegada de migrantes en momentos de bonanza económica tiende a ser más digerible para la sociedad de acogida, y ésta no fue la excepción. La economía española creció, entre 1997 y 2007, por encima de la media de los países de la OCDE y de la UE. Este crecimiento, traducido en más empleos y mejores condiciones de vida, es un factor de atracción de migración de primera importancia. El modelo de crecimiento de la economía española, fuertemente liderado por los sectores de la construcción y de los servicios, ambos intensivos en mano de obra no calificada, permitió acoger rápidamente a los recién llegados.

Si se trata de medir la contribución económica de los migrantes a la economía del país de acogida, habría que decir que todos los migrantes llegados en la última década (es decir, no sólo los latinoamericanos) a España son responsables del 50% del crecimiento promedio del PIB, al menos en el último lustro. El crecimiento también se ha visto beneficiado de la necesidad de flexibilizar los mercados laborales a partir de la llegada de trabajadores migrantes. Cabe destacar que los migrantes tienen mayor capacidad de adaptación y mayor movilidad que las poblaciones nativas, y

¹¹ Sin importar si se trata de migrantes latinoamericanos o no, España ha obtenido buenas notas en materia de políticas de integración, si bien en las dimensiones más políticas, como la participación política, el acceso a la nacionalidad y las medidas antidiscriminación, aún queda mucho por hacer.

por eso pueden ocupar los segmentos del mercado que no son apetecibles para los trabajadores españoles y, por otra parte, su aceptación de salarios menores evitaron que el crecimiento económico y el aumento en el número de puestos de trabajo generaran presiones inflacionarias.

En términos demográficos, la migración latinoamericana permitió que la población que vive y trabaja en España se expandiera. En el caso español, como en casi toda Europa, las tasas de natalidad de los nativos no consiguen siquiera la reposición demográfica. Gracias a la migración, la tasa de crecimiento pasó a ser de 1,5%, lo que ha permitido replantear todas las previsiones demográficas. Además del crecimiento poblacional, la llegada de jóvenes sanos, es decir, en edad productiva y reproductiva, dio un nuevo impulso a la actividad laboral por activa o por pasiva, en el primer caso porque los migrantes tienen una tasa de actividad superior a la de los españoles y, en el segundo, porque la llegada de migrantes, particularmente de las mujeres, permitió que las españolas se incorporaran a los mercados laborales, una vez que tuvieron quien se hiciera cargo del cuidado de niños y ancianos, por ejemplo.

Quienes buscan en la migración pérdidas para la sociedad de acogida tienden a señalar que los migrantes aumentan la presión —e, incluso, los costes— sobre los servicios públicos. Sin duda, la demanda por estos servicios aumenta conforme aumenta la población. Sin embargo, los migrantes no necesariamente usan más estos servicios que la población local —a veces los usan menos— y, por el contrario, al tener mayores niveles de actividad, aportan más en términos netos al ingreso público, particularmente si son indocumentados y no tienen forma de reclamar beneficios como las pensiones en el largo plazo. Cabe aquí hacer un matiz: esto se ha presentado así en el caso español debido a la novedad del fenómeno migratorio. Si los migrantes se asientan definitivamente en el territorio español, esta historia puede cambiar por completo en el largo plazo, ya que serán más demandantes que contribuyentes al erario. En cuanto a la balanza de pagos, la migración es deficitaria por el envío de remesas, lo cual acrecienta el déficit en cuenta corriente.

Políticas migratorias, estatus social, derechos de los migrantes y programas de retorno sostenibles en el marco ALCUE: aprendizajes del caso español

El régimen de residencia es el régimen jurídico de extranjería que se aplica a los extranjeros que residen en España. En el caso de los migrantes latinoamericanos, a más del 80% de éstos se les aplica el llamado “Régimen General”. Esto significa que deben obtener una autorización de residencia, que puede ser temporal o permanente, para la posterior expedición, previa petición, de una tarjeta de residencia (Anuario, 2007). El 23% de los latinoamericanos incluidos en el Régimen General tienen autorización de residencia permanente. Ecuatorianos y colombianos, con 100.069 y 49.185 personas en esta situación, respectivamente, tienen entre los latinoamericanos el mayor número de autorizaciones permanentes, algo que está relacionado con el tiempo de permanencia en España.

Por otra parte, cabe destacar que los iberoamericanos presentan los mayores porcentajes de autorizaciones de trabajo por cuenta ajena, con valores superiores al 40%, sobre todo en los casos de Ecuador y Colombia. En cuanto al trabajo autónomo, sólo hay 8.257 latinoamericanos con autorizaciones de trabajo en esa categoría, lo que implica que los prestadores de servicios domésticos son, en su mayoría, indocumentados, debido a que, al menos una parte de éstos, tendría que registrarse como trabajador autónomo.

Como era de esperarse, y también como ocurre en buena parte de los Estados miembros de la UE, las respuestas gubernamentales a la llegada masiva de migrantes a España fueron comprensiblemente *ad hoc*. Esto quiere decir que la política migratoria, o el conjunto de medidas que suponen ser o sirven de proxy a dicha política, se formula de manera reactiva, ante momentos de crisis, y se cambia todo el tiempo con el fin de intentar adaptarse a la vertiginosamente cambiante realidad migratoria de cada país. En el caso español, la respuesta normativa inicial de las autoridades políticas de ese país fue errática y contribuyó a que, desde la opinión pública, se mostraran algunas resistencias (Alonso, 2008).

La ley orgánica elaborada por iniciativa del gobierno del Partido Popular (PP) fue aprobada sin los votos de ese partido en 2000. Tras obtener la mayoría absoluta, el mismo partido, durante ese mismo año, elaboró una

nueva ley orgánica mucho más restrictiva, aunque fuera sólo en el papel. Esto fue así porque si bien la ley se había endurecido, los indocumentados vivían y trabajaban en España en condiciones de precariedad, pero sin que se tomaran medidas ni para regularizarlos ni para expulsarlos. También se firmaron algunos acuerdos como el de Colombia, en 2001¹².

En concreto, como explica Alonso, se hicieron cambios legislativos recurrentes que, aunados a la falta de capacidad ejecutiva implantada para controlar los flujos, generaron un entorno que, cuando menos, era percibido como uno de carácter permisivo¹³. Esto contrastaba marcadamente con lo que estaban haciendo otros países, en concreto Estados Unidos (destino natural de la migración latinoamericana), que, en sentido contrario, estaba fortificando sus fronteras e incrementando las capacidades de las autoridades encargadas del control migratorio, producto de los sucesos del 11-S y en aras de proteger la seguridad nacional.

Las condiciones existentes seguramente contribuyeron a que cada vez más migrantes latinoamericanos optaran por ir a España y no a Estados Unidos, a la vez que enviaron señales a los gobiernos de los países de origen de estos migrantes de que España (y, si se extrapola, también Europa) tenía las puertas abiertas para sus migrantes. A esto hay que sumar la llegada al poder del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) en 2004 y el impulso de una nueva política migratoria o, al menos, de un conjunto de medidas en materia migratoria que incluían una regularización masiva a partir de

¹² Los objetivos del acuerdo eran la preselección de trabajadores en origen y la coordinación con un sistema de información de ofertas de empleo, la organización del desplazamiento, las provisiones especiales en el caso de trabajadores de temporada y la garantía de derechos y condiciones laborales en destino (Cachón, 2004). Los acuerdos no son la panacea para recibir flujos documentados y deseados, pues pocos son los que se acogieron a acuerdos como éste; al parecer, funciona mejor la "mano invisible" del mercado, es decir, la oferta y la demanda de mano de obra. Baste mencionar que, en 2003, 1.531 colombianos llegaron a España en el marco del acuerdo, de un total de 53.666 nuevos colombianos empadronados ese mismo año (Sanabria, 2008).

¹³ Esta percepción es la que subyace, probablemente, a la violenta reacción de los latinoamericanos tras la aprobación de la llamada Directiva de Retorno, como se explica *infra*.

2005¹⁴ que benefició a casi 700.000 personas¹⁵. Además, se pusieron en marcha programas de contratación en origen y de repatriación de migrantes indocumentados. De aquí se derivan otros acuerdos migratorios bilaterales firmados por España con los países de origen.

El tema del estatus social y de los derechos de los migrantes es, quizá, el más espinoso por sus matices y claroscuros. Como ya se ha dicho, el colectivo latinoamericano tiende a ser mejor aceptado en España que otros que tienen culturas, religiones y lenguas distintas a las de la población española. Esto, no obstante, no implica que no haya algunas conductas xenófobas y racistas en contra de los migrantes (el uso de apelativos como “sudaca”, por ejemplo, o ataques recientes a menores migrantes en el metro de Madrid a manos de grupos de jóvenes de extrema derecha) o que se tienda a concentrar a los migrantes en guetos. Las políticas sociales, laborales, educativas, sanitarias y urbanísticas tendrían que replantearse para hacer frente a la nueva circunstancia de España (o de Europa) como país (o región) receptora de migrantes, algo que es imposible en el corto plazo y difícil y costoso en el mediano y largo plazos.

El migrante tiende a ser un ciudadano de segunda o de tercera, particularmente si está residiendo de forma indocumentada en el país, y lo serán todavía más sus hijos, pues peor que ser indocumentado es ser hijo de indocumentado, pues no se pertenece ni al país de origen, que seguramente ni siquiera se

¹⁴ Para apaciguar a sus detractores, la regularización española de 2005 iba acompañada de más garantías en materia de derechos para los migrantes, pero también del combate más activo de la migración indocumentada. Éste se basaba, por ejemplo, en el endurecimiento del régimen de inspecciones para sancionar a los empleadores de indocumentados, medida que difícilmente era viable si se considera que, en el caso de la mano de obra latinoamericana, una buena parte se emplea en el servicio doméstico. ¿Era posible ir de casa en casa verificando si se había contratado personal indocumentado? Al menos a primera vista, medidas como ésta parecen demasiado costosas y difíciles de llevar a cabo. A fin de cuentas, la mano de obra podría ser necesaria a tal punto que los empleadores quizá decidieran incluso asumir el riesgo de contratar indocumentados, si eso les resultara menos gravoso que quedarse sin trabajadores e incurrir en pérdidas (Sandell, 2005). La moraleja es que la única manera de que funcionen las sanciones contra quienes contraten migrantes indocumentados es que pueda satisfacerse la necesidad de mano de obra legalmente. Si no, las regularizaciones tendrán que ser recurrentes o se condenará a la población indocumentada a vivir en la clandestinidad y, por consiguiente, en condiciones de extrema precariedad en detrimento de sus derechos básicos.

¹⁵ Según datos del padrón cit. por Sanabria, al 1 de enero de 2008 los porcentajes de latinoamericanos documentados se distribuían como sigue, por país de origen: Colombia, Cuba, Ecuador, Perú y República Dominicana (más del 90%); Argentina, México, Uruguay y Venezuela (legalidad de entre el 60% y el 70%); y Brasil y Bolivia (entre el 30% y el 40%).

conoce, ni a la sociedad en que nació porque es hijo de indocumentado. Los indocumentados están condenados a vivir en la clandestinidad y a ser un colectivo “invisible” y vulnerable frente al racismo y a la criminalización. Son el chivo expiatorio perfecto. Éste es un argumento más a favor de la apertura de canales para la migración documentada, con el puro fin y objeto de evitar problemas de integración o alteración del clima social en el país de acogida.

En el colectivo de latinoamericanos hay también una pequeñísima proporción de miembros de pandillas juveniles (los Latin Kings y los Ñetas) que, no obstante su reducido tamaño, tienden a acaparar la atención de los medios y a generar en la opinión pública actitudes de rechazo no sólo en contra de estos personajes, sino en contra de todo el colectivo latinoamericano. Puestos a establecer contrastes entre “nosotros” y “ellos”, a la opinión pública en general poco le importan los matices necesarios para distinguir a un ecuatoriano de un boliviano o a un pandillero de un joven prácticamente analfabeta que busca aceptación cambiando su forma de vestir tradicional.

En cuanto a los derechos de los migrantes, éstos nunca tendrán derechos plenos de no ser que obtengan la nacionalidad del país de acogida, particularmente en lo que se refiere al derecho de votar y ser votado. Para hablar de plena integración y plenos derechos se tiene que ser nacional del país. Cualquier otra categoría migratoria otorga una “supuesta ciudadanía” en mayor o menor grado (Gómez Ciriano y Tornos Cubillo, 2007). Esto puede cambiar en el mediano plazo de permitirse a los residentes extranjeros participar en las elecciones municipales españolas (bajo el lema de “aquí vivo, aquí voto”).

El retorno voluntario, en escenarios de crisis económica generalizada, será cada vez más común, sobre todo si los migrantes consideran que no podrán capear el temporal en el país de acogida debido a su estatus migratorio, a la falta de empleo en sectores considerados como “de lujo” para un escenario de crisis por la población local (por ejemplo, el servicio doméstico) o al clima político y social que les resulta adverso. El retorno voluntario será incluso más común si los migrantes latinoamericanos han logrado ahorrar lo suficiente para hacer frente a la crisis en casa, donde los precios son más bajos, o si se cumplieron ya las metas que originaron la migración en primera instancia, se trate de la adquisición, construcción o ampliación de la vivienda o sufragar los gastos de la educación media o media superior de los hijos o hermanos menores.

Esto no implica que los Estados receptores no puedan fomentar el retorno voluntario, a sabiendas de la incapacidad de sus mercados para mantener a esa población, por medio de programas que incluyan, por ejemplo, el otorgamiento de capitales semilla como se ha hecho en el caso de otras migraciones (el caso más conocido es el retorno voluntario de los nacionales de Malí, en el marco del programa TOKTEN impulsado por Francia). En el caso español, el Ministerio de Trabajo e Inmigración ha empezado a ofrecer la entrega de todo el paro a los inmigrantes que, formalmente en el desempleo, renuncien a sus permisos de residencia y de trabajo y vuelvan a sus países. El pago del paro se hará en dos exhibiciones, una todavía en España y otra en el país de origen, siempre y cuando el migrante se comprometa a no volver a España en, cuando menos, tres años. Si bien esta medida puede resultar atractivo para algunos, lo cierto es que ha puesto en pie de guerra a las asociaciones de migrantes.

Escenarios futuros para la migración latinoamericana en Europa

Si el caso español se usa como referencia, pareciera que el boom de la migración latinoamericana a Europa empieza a llegar a su fin. Durante 2007, el aumento en los flujos de otras nacionalidades hizo que la población de ecuatorianos, el grupo latinoamericano más grande, cayera a un lejano tercer lugar después de rumanos y marroquíes. También han aumentado los flujos de búlgaros, húngaros, estonios, eslovenos, checos y eslovacos. Aún así, han empezado a llegar a España nuevos flujos latinoamericanos procedentes de Paraguay y Nicaragua, aunque, dado el tamaño de estas poblaciones, difícilmente podrá replicarse la explosión migratoria latinoamericana de los últimos diez años.

Puede verse que, incluso en un escenario de crisis económica generalizada, los migrantes sigan llegando, simplemente porque su tiempo de reacción es más lento, debido al papel de las redes sociales que facilitan la llegada de nuevos compatriotas y que permiten a los recién llegados sobrevivir durante algún tiempo, incluso sin empleo. El problema empezará a hacerse evidente cuando la ralentización económica mundial, de la que no escapará Europa y, por ende, tampoco España, haga más difícil la generación de empleos. Esto tendrá repercusiones no sólo en los que aún no han llegado, sino también en los que ya están en territorio español, y cuyos empleos, particularmente en los sectores que más acusan ya la crisis, como el de la construcción o el de algunos servicios, tienen ya fecha de caducidad. Por ahora, poco a poco

van tomándose medidas destinadas a restringir la reagrupación familiar o a aumentar de 40 a 60 días el plazo de retención de los extranjeros que entran en España de forma irregular. Las alarmas se han encendido.

La conclusión que puede desprenderse de estos factores es que la migración, como rasgo estructural tanto para América Latina como para Europa/España, no desaparecerá en el corto plazo. Los migrantes seguirán dejando sus países y llegando a destinos europeos durante un tiempo más, ayudados por su propia infraestructura, y serán las sociedades de acogida las que tendrán menor capacidad para absorber a esta mano de obra. De perdurar esta situación más allá del corto plazo, también esto tendrá consecuencias negativas para los países expulsores: menos remesas y el potencial retorno de los emigrados. Las economías y sociedades de los países de origen en América Latina difícilmente podrán reabsorber a esta población sin que se produzcan efectos negativos sobre el nivel de vida de estos grupos y sus familias y también de la sociedad en general. En todos los casos, el activismo estatal será fundamental para mitigar los efectos de la crisis sobre los sectores y grupos relacionados con la migración. Lo que está en juego, a fin de cuentas, es el clima social, razón por la cual no deben descartarse medidas como, por ejemplo, brindar apoyos económicos generosos y bien planificados —es decir, que no sólo sirvan para deshacerse del migrante, sino también para que, al volver a su país de origen, pueda tener una vida digna y, en el mejor de los escenarios, hasta contribuir a su desarrollo— para el retorno voluntario.

Impactos económicos y sociales de las remesas en los países de origen

Aunque se analicen por separado, las remesas son parte integral del fenómeno migratorio y la perspectiva de contar con esos fondos, la razón más importante para emigrar. Calcular el monto enviado por concepto de remesas es siempre difícil, debido a que buena parte de ese dinero se envía no por canales regulares, como los bancos, sino por mecanismos informales que van desde el locutorio hasta el envío mediante amigos o familiares que viajan o regresan al país de origen. No obstante, hay algunas cifras disponibles que permiten darse una idea del panorama de las remesas que van de Europa a ALC. Para el caso español, el total de remesas enviadas en 2007 fue de unos 8.000 millones de euros. Esto significa que los latinoamericanos habrán enviado aproximadamente unos 2.500 millones de euros ese año, si es

que la proporción con respecto al total de la población se corresponde con la proporción con respecto al total de las remesas enviadas. Esto implicaría que, por persona, los latinoamericanos enviaron unos 2.000 euros al año, es decir, casi 200 euros al mes a sus familiares y amigos que se quedaron en las comunidades de origen.

Más allá de las cifras aproximadas, quizá lo más significativo de las remesas para el caso de la migración latinoamericana, provengan éstas de Estados Unidos o de la UE, es que sobrepasan los montos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) e inversión extranjera directa combinados. Muy probablemente esto se deba a tres factores empalmados: el primero es la gran hemorragia poblacional que ha sufrido ALC en la última década y su correspondencia con el monto enviado en remesas; el segundo tiene que ver con cómo está catalogada la región en materia de AOD, es decir, como se considera que son países en desarrollo de “renta media”, los fondos de AOD tienden a disminuir; finalmente, la inversión extranjera directa puede haber disminuido en algunos países producto de la inseguridad, las nacionalizaciones o la llegada al poder de gobiernos populistas y poco confiables. Esto ya permite tener una idea general del impacto que tienen las remesas en las comunidades de origen y, también, del impacto económico que tiene la llegada de estos flujos para las balanzas de pagos latinoamericanas.

Estos recursos tienden a cubrir sólo los gastos corrientes (alimentos, vestido, vivienda, salud, transporte, ocio, educación, servicios públicos, servicio doméstico o pago de créditos al consumo o deudas personales, incluidas aquéllas en las que incurren las familias para cubrir el periplo migratorio de uno o varios de sus miembros), por lo que rara vez se invierten en proyectos productivos. Cabe destacar que, progresivamente, y justo porque la migración en el caso latinoamericano no está motivada, en general, sólo por la pobreza o la pobreza extrema, entendidas éstas como la falta de recursos para subsistir, estas necesidades de consumo se alejan cada vez más de la cesta básica para incluir bienes que podrían catalogarse como “de lujo”, tales como un auto o camión, una televisión de LCD o un DVD, como corresponde a países que, en general, califican como de “renta media”, así como la construcción de viviendas que gradualmente se asemejan más a los estilos arquitectónicos del mundo desarrollado que a los tradicionales del lugar de origen en el que se construye la casa. Esto es prueba de que la migración impulsa cambios en los patrones de consumo.

En este sentido, las remesas distan mucho de ser la panacea para garantizar el desarrollo de los países del Sur, y particularmente de América Latina, pues por sí mismas no resolverán los problemas de fondo que motivaron la migración y no son sustituto de políticas de desarrollo, porque difícilmente son sostenibles en el mediano y largo plazos (Solimano, 2008). Son, si se quiere, “el reflejo financiero de un problema más profundo” (Bacaria, 1998: 11, cit. en Ruiz Sandoval y Bacaria Colom, 2006) o, en palabras de un joven sociólogo salvadoreño, “el verdadero programa de ajuste económico para los pobres en nuestro(s) país(es)” (Portes, 2004: 12). Si acaso, son paliativos, sobre todo si no van acompañadas de políticas —tanto en el país de origen como en el de acogida— que faciliten y abaraten su envío, y potencien su impacto en la comunidad receptora. Incluso pueden agravar las condiciones de desigualdad y la dependencia del exterior en los Estados receptores (CONAPO, 2002b; Cortina et al., 2005; y Martin, 2001).

Además de que las remesas generan una suerte de “adicción” y “dependencia” que obstaculizan el desarrollo de las comunidades de origen —a veces el monto recibido equivale a casi la mitad del ingreso de los hogares receptores—, en aquellos casos en los que las remesas colectivas, por ejemplo, se han utilizado para tratar de impulsar el desarrollo de obras públicas e infraestructura en esquemas de matching funds con los gobiernos municipales, estatales y federales, los resultados son, si acaso, mixtos. La contraparte de este argumento tiene que ver con que, si bien las remesas no lo solucionan todo, su falta sí que puede trastornar las cosas aún más. Es probable que esto pueda comprobarse empíricamente muy pronto, pues, tras haber alcanzado niveles récord a nivel mundial en la primera mitad de esta década, se espera que las remesas empiecen a contraerse, producto de la crisis económica y financiera internacional cuyos primeros síntomas ya han tenido efectos sobre el envío de estos fondos, como, por ejemplo, en el caso de los migrantes mexicanos en Estados Unidos, una situación que puede llegar a ser común a los migrantes latinoamericanos en España o en otros países de la UE si la zona euro también cae en recesión.

En contrapartida, habría que mencionar un beneficio indirecto de las remesas: la bancarización. Quienes envían estos fondos por medio de los bancos, sin quererlo, están subsanando parte de los problemas que motivaron la migración en el origen. Como ya se dijo aquí, muchos de los migrantes de ALC se marchan por falta de créditos para la producción o el consumo o por

la falta de hipotecas para adquirir o remodelar viviendas. El envío de remesas ha mostrado ser tan rentable para las entidades financieras, incluidas las europeas con presencia en ALC (como los bancos españoles), que, en aras de conseguir una parte de este jugoso negocio, han desarrollado nuevos productos y servicios para los migrantes y sus familias con el fin de que envíen y reciban estos fondos a través de ellas, en vez de usar las remesadoras tradicionales, los locutorios, los almacenes o las vías informales (familiares y amigos que visitan o regresan al país de origen del migrante).

Entre estos nuevos productos cabe destacar las hipotecas que se expiden en el país de acogida para la compra, construcción o ampliación de viviendas en el país de origen del migrante o los créditos garantizados con remesas. En cuanto a los servicios, los bancos han buscado ampliar sus horarios y contratar personal de origen latinoamericano, por ejemplo, para que el migrante sienta que puede confiar en las entidades bancarias. Otros empresarios también han visto en las remesas un negocio potencialmente rentable. Tal es el caso de supermercados que tienen sucursales tanto en el país de acogida como en el de origen. En este caso, los migrantes pueden comprar los bienes indispensables en el país de acogida y hacer que sus familiares —sobre todo los hijos menores— recojan dichos productos en el país de origen. Así, la remesa realmente es en especie y no en efectivo.

Los familiares y amigos que se quedan en el país de origen y que reciben estas remesas o estos bienes se ven forzados a integrarse a nuevos sistemas. Si los fondos se envían por medio del banco, el receptor también tiene que acercarse a una sucursal bancaria en la que le podrán ofrecer otros productos y servicios o, cuando menos, tener acceso a un cajero automático, lo que, sin duda, le coloca en una categoría distinta a la que tendría de no haber emigrado su familiar o no recibir remesas. Si lo que reciben son bienes, éstos tenderán a ser mejores y más sofisticados en comparación con los que pueden adquirir sus vecinos, que no reciben remesas.

Por último, cabe mencionar que ni siquiera la llegada de remesas compensa, ni para las familias ni para el país de origen, la ausencia del migrante. En el caso de la migración latinoamericana, la mayoría de los hombres y mujeres que se van deja en su país de origen a su familia o a parte de ella. Esto ha resultado en cada vez más familias desintegradas y a menores en situación de riesgo de caer en conductas nocivas como el alcoholismo o la drogadicción. En el caso de la migración masculina, algunas de las mujeres que se quedan

en el lugar de origen, al cuidado de la familia, en vez de sentirse empoderadas y listas para desempeñar un rol distinto al tradicional, manifiestan síntomas de depresión clínica —el llamado “síndrome de Penélope”— mientras que, en el caso de la migración femenina, la desintegración familiar tiende a ser más probable y el estrés de la mujer migrante, sobre todo si dejó hijos atrás, puede llegar a ser insoportable. Incluso en el mejor de los casos, las familias transnacionales son mucho más complicadas que las tradicionales y viven en permanente inadaptación.

Para el Estado expulsor, la migración puede ser “válvula de escape” y la “exportación de personas” un negocio redituable a juzgar por los montos de las remesas. No obstante, incluso sin considerar la pérdida de capital humano o “fuga de cerebros”—que incluye también a la migración no calificada, simplemente porque tienden a ser las personas más emprendedoras de sus respectivas comunidades y seguramente han cursado al menos la educación básica—, la migración es una empresa costosa, particularmente porque la falta de población progresivamente merma las posibilidades de desarrollo del país y, desde un punto de vista pragmático, dificulta la formulación de políticas públicas. Prácticamente todas las decisiones de políticas públicas se basan en criterios poblacionales; por ejemplo, para decidir si se construye o no una escuela o un centro de salud, se parte del número de habitantes de una comunidad. ¿Qué pasa cuando la población es flotante o de temporada? ¿Qué se hace con la capacidad instalada en los pueblos fantasma? ¿Cómo hay que gestionar las comunidades que sólo tienen ancianos y menores de edad?

El escándalo de la “Directiva de Retorno”: lecciones para la construcción de un nuevo entendimiento en el marco ALCUE

Los migrantes latinoamericanos empezaron a llegar masivamente a España hace una década. Durante todo ese tiempo, la sociedad de acogida se había mostrado dispuesta a aceptarles y, en lo que tiene que ver con la regulación, ésta era escasa o errática y, por consiguiente, parecía que era relativamente fácil migrar a ese país europeo y quedarse allí, incluso si se era indocumentado.

Esta percepción era una que compartían los propios migrantes latinoamericanos y sus amigos y familiares que les siguieron y los gobiernos de sus países de origen. Aunque en repetidas ocasiones se habían discutido

temas migratorios entre España y los principales expulsores de población en América Latina —como es evidente en la firma de acuerdos bilaterales entre España y Colombia, Ecuador y República Dominicana, por ejemplo, o en el marco de las Cumbres Iberoamericanas—, realmente no se había llevado a cabo un diálogo birregional en forma, más allá de las reuniones de expertos previas a las cumbres bianuales o las declaraciones de buenas intenciones de, en algún momento, incorporar el tema migratorio formalmente a las prioridades de la agenda birregional.

Más aún, latinoamericanos, caribeños y europeos venían de la Cumbre de Lima, la cumbre más reciente de la “asociación estratégica birregional” en donde justo se había dicho que debía desarrollarse un diálogo comprensivo y estructurado sobre la migración, a fin de identificar desafíos comunes y áreas para la cooperación mutua. Un mes después, los socios europeos de ALC anunciaron la aprobación por parte del Parlamento Europeo de la “Directiva de Retorno”, lo que generó alarma y malestar entre los latinoamericanos.

La reacción de los gobiernos latinoamericanos no pudo ser más violenta y más *sui generis*, incluso si la directiva no tenía como principal destinatario a sus connacionales, dadas las características ya descritas del colectivo latinoamericano, aunque sin duda ponía en riesgo a futuros migrantes latinoamericanos que intentaran quedarse más allá del período autorizado. La forma en que se refirieron a la directiva (“la directiva de la vergüenza”, según el presidente Correa de Ecuador o medida “hipócrita, draconiana y poco diplomática”; según el presidente Morales de Bolivia) revela una profunda decepción con sus socios europeos —motivada, quizá, porque creían que Europa era “diferente” (a Estados Unidos, por ejemplo), es decir, más abierta, más compasiva, más generosa. Asimismo, da a entender que los latinoamericanos se sintieron, si no engañados, sí sorprendidos por la aprobación de esta medida.

Las declaraciones latinoamericanas y la celeridad con la que los gobiernos se reunieron para estudiar el caso y condenar la aprobación de la directiva —en foros múltiples, desde la primera reunión de altos funcionarios de países africanos y sudamericanos, que agrupa a 44 países, hasta foros como Mercosur o el Parlacen— dejan entrever cierto sentimiento de “traición” y de falta de reciprocidad por parte de los europeos, cuyos antepasados habían sido acogidos en América Latina cuando lo necesitaron. El elemento que convierte a este episodio en uno de cuasi realismo mágico es que toda esta discusión

terminara por llevarse a cabo en la Organización de los Estados Americanos (OEA), donde están representados todos los Estados latinoamericanos y caribeños (salvo Cuba), pero también Estados Unidos (y Canadá), Estados a los que nunca se les ha hecho una condena o presentado una demanda similar a la que los latinoamericanos querían transmitir a la UE y con los que también tienen una relación migratoria intensa y difícil.

No obstante, ¿de qué sirve la “asociación estratégica birregional” si no media siquiera un aviso o explicación a las contrapartes latinoamericanas previa a la posible aprobación de una directiva como ésta? En medio de la crisis, la respuesta del gobierno español fue explicar a sus socios latinoamericanos que la directiva afectaba a otros y no a ellos, que ésta era una medida europea y no española (en palabras de la Vicepresidenta Primera del Gobierno, María Teresa Fernández de la Vega: “La directiva de retorno no se ha aplicado ni se va a aplicar nunca en España. Nunca. Nunca. Que quede bien claro. No es aplicable esa norma a los inmigrantes latinoamericanos, ni en España ni creo que fuera.”). Esa reacción, aunque en el corto plazo hubiera servido para apaciguar a los latinoamericanos, resulta contraproducente para el mediano y largo plazos en lo que tiene que ver con la relación birregional y el entendimiento de los procesos europeos por parte de los latinoamericanos. Al final, lo que queda de este episodio es:

1. Evidencia contundente de que el diálogo político entre europeos y latinoamericanos no funciona en el marco de la asociación estratégica birregional como tal. Europa tiene problemas para comunicar sus intenciones no sólo en casa, sino también en el exterior. De haberseles informado a los latinoamericanos con anterioridad que la UE pensaba aprobar una medida como esta directiva, quizá la reacción no hubiera sido tan violenta y tan de ruptura.
2. Cualquier diálogo entre europeos y latinoamericanos es realmente entre españoles y latinoamericanos. Si bien esta relación tiene obvias razones para ser más sólida que la existente con Europa en general, a la larga, estaría en el mejor interés de la UE que España fungiera como intermediario mas no como sustituto o proxy de Europa. De no ser así, la “asociación estratégica birregional” carece de sentido y más valdría limitarse a las Cumbres Iberoamericanas.
3. La incipiente política migratoria común empezó con pie izquierdo.

Alcances y límites del tema migratorio como prioridad ALCUE

En las relaciones ALCUE, la migración de latinoamericanos hacia los Estados miembros es un asunto cada vez más importante, vinculado, además, con los problemas principales de América Latina: desigualdad, desempleo, mercados financieros subdesarrollados, Estados “ausentes” e inexistencia de políticas nacionales de desarrollo que no dejen todo en manos del mercado o que no se caractericen por el populismo a ultranza. Empero, la migración es un tema de reciente y tímida aparición en la agenda birregional, por diversas razones. Entre éstas destacan:

- la novedad de los flujos, amén de que éstos, aunque hayan crecido exponencialmente en muy poco tiempo, no se comparan aún con los provenientes de otras regiones (la migración latinoamericana equivale, si acaso, a 1/18 parte del total de migrantes en la UE) que, sin duda, preocupan mucho más a la UE por lo numerosos y potencialmente conflictivos que son;
- la concentración en pocos países y, puede decirse, en prácticamente un solo, es decir, España. Al ser un flujo concentrado no hay incentivos para la cooperación a nivel europeo para su gestión y tiende a dejarse la tarea en manos de España y de sus mecanismos institucionales para relacionarse con América Latina, como es el caso de las Cumbres Iberoamericanas o la firma de acuerdos bilaterales en materia migratoria;
- la naturaleza de los flujos. Los latinoamericanos tienen menos dificultades que otros colectivos nacionales o étnicos para integrarse en sus sociedades de acogida (Klaveren, 2004). Además de los vínculos históricos, culturales-religiosos, familiares y lingüísticos entre ALC y los principales países receptores en Europa, se trata de un colectivo “dócil” —calificado así, con orgullo, por cónsules latinoamericanos entrevistados en 2006, quienes consideraban que esta característica da una ventaja comparativa a sus connacionales, especialmente en el sector del cuidado de ancianos y de niños.
- los países latinoamericanos, a pesar de ejercicios reactivos recientes, no habían conversado sobre la necesidad de asumir una posición común en materia migratoria para la mejor gestión de los flujos de sus ciudadanos. Cada país tendía a buscar su propio beneficio con el país o los países de acogida de sus nacionales, sin darse cuenta de que la negociación como bloque latinoamericano podía resultar más provechosa.

- la falta de política migratoria común en la UE. Sin esta herramienta, es difícil que los europeos puedan presentar una única posición negociadora para llegar a acuerdos de cooperación con sus contrapartes latinoamericanas y caribeñas.

Conclusiones y opciones para la relación ALCUE: una estrategia migratoria integral birregional

La cooperación migratoria debería ser un asunto prioritario en el marco de la “asociación estratégica birregional”, no sólo por su creciente importancia para las realidades europeas y latinoamericanas, sino también porque es un tema con gran potencial para la consolidación de la UE como actor global. En ese sentido, la migración es un tema que puede dar, por fin, sustento real a una relación que por ahora tiene muchas instituciones y pocos resultados concretos¹⁶. Sin embargo, para que esto sea así, será necesario que latinoamericanos y europeos hagan su parte del trabajo, para después llegar a escenarios de cooperación.

Asignaturas pendientes de los latinoamericanos

Si bien el proceso ya ha comenzado en algunos países, AL necesita reflexionar profundamente sobre lo que décadas de expulsión de población han significado para la región. Tras el período de indiferencia con respecto a los que se marchaban, AL entró en una etapa de euforia pro migración, en la que las remesas parecían ser la panacea para resolver todo tipo de problemas, desde la desigualdad y la falta de infraestructuras hasta los desequilibrios en las balanzas de pagos. No obstante, la hemorragia poblacional y las transformaciones que ésta ha producido en las comunidades de origen han empezado a pasar factura, una factura que no alcanza a cubrirse con las remesas.

¹⁶ Si bien las instituciones creadas desde las más altas esferas del poder pueden ser una condición necesaria, sin duda no son un elemento suficiente que pueda sustituir los vínculos que se desarrollan desde abajo, es decir, entre las sociedades. Así, los europeos se empeñan en crear instituciones de todo tipo —diálogos, encuentros, programas— para ordenar sus relaciones con latinoamericanos y caribeños, sin que hasta ahora la estrategia haya dado resultados significativos. Es, si se me permite el símil, como construir móviles, aquellas esculturas articuladas que se ven preciosas pero que no tienen un fin específico, más allá del decorativo, y cuyo quid está en que flotan. Esto le pasa a la Unión Europea con buena parte de las herramientas que ha diseñado para relacionarse con América Latina, se trate de las mismas cumbres birregionales, de la asociación estratégica birregional, de los acuerdos con tres partes —aunque a los latinoamericanos les interese sobre todo la del libre comercio— o de las nuevas “asociaciones estratégicas” con Brasil y México, asociaciones que se han anunciado con bombo y platillo aunque al mismo tiempo se reconociera que ya se les daría contenido posteriormente.

En lo que tiene que ver con sus relaciones con Europa, AL no debe aferrarse a imposibles, en concreto a que la Unión Europea sea un contrapeso de Estados Unidos, pero “bueno” o más “caritativo”. Darle mayor pragmatismo y quitarle retórica a la relación con Europa es un imperativo impostergable.

Asignaturas pendientes de los europeos

La primera asignatura pendiente para los europeos es la creación de la política migratoria común. Sigue siendo un sinsentido para cualquier observador externo que una construcción que, como la europea, ha derribado todas las fronteras internas siga manejando políticas migratorias estatales para los 27 Estados miembros, aunque resultan alentadores los pequeños pasos dados en esa dirección, particularmente a partir del Consejo Europeo de Tampere.

Cualquier tipo de diálogo migratorio será más simple, al menos en términos administrativos, de existir esta política común, con procedimientos y responsables también comunes, además de que aumentaría la credibilidad de la UE como “ejemplo” en el ámbito del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. La UE se precia de tener principios de solidaridad y de cooperación más firmes que los de cualquier otro Estado en el sistema internacional. Una política migratoria común que los incorporase contribuiría a mejorar la imagen de la UE con los países de origen de los migrantes y con los migrantes mismos.

Asimismo, es cierto que los pasos que se están dando en materia migratoria llegan con retraso —y de ahí la urgencia de pasar la directiva para hacer uso de los fondos disponibles y que tienen fecha de caducidad— y quizá no en el mejor de los momentos. Siempre es más difícil formular políticas migratorias en tiempos de crisis y con la presión de una opinión pública recelosa y preocupada, en busca de chivos expiatorios, encima. Más aún, los flujos migratorios están en constante movimiento y su llegada o ausencia no se corresponde necesariamente en el tiempo con las necesidades de los mercados laborales. También es cierto que la migración tiene una lógica que escapa del control de los Estados o de otras instituciones, simplemente porque, como el agua, los flujos buscarán entrar por cualquier resquicio, debido a que son respuesta a una demanda clara y fuerte de mano de obra. En ese sentido, incluso si el deseo de los países de acogida fuera seleccionar “a mano” a los migrantes, y dejar entrar sólo a los más calificados (como parece plantearlo el Pacto por la Emigración), esto es prácticamente imposible. Los flujos mi-

gratorios tienden a tener representación de todos los grupos sociales, desde la mano de obra no calificada hasta los profesionales de alta calificación; no obstante, el grupo más numeroso es siempre el de los no calificados e indocumentados. También hay que hacer políticas para ellos. Conseguir una política migratoria pragmática, en tiempos de crisis, que sea aceptada por las opiniones públicas y que, a la vez, respete la dignidad y las libertades fundamentales de los migrantes es como buscar el santo grial. Empero, es tanto lo que hay en juego que vale la pena intentarlo.

Estrategias y propuestas de acción en el marco ALCUE

1. Diálogo birregional sobre migración y discusión sobre el otorgamiento de preferencias

Lo primero que debe hacerse, a la luz del diferendo entre europeos y latinoamericanos por la Directiva de Retorno, es abrir, impulsar y fortalecer de manera inmediata un diálogo sobre temas migratorios que sea tan amplio como sea posible y que incluya, cuando menos, a los gobiernos, a la sociedad civil (ONG, académicos, sindicatos), organizaciones de migrantes de ALC en Europa, empresarios y otros actores del sector privado para explorar y llegar a consensos sobre cómo hacer de la migración un activo para la relación birregional. Desde el primer momento será necesario decidir si la “asociación estratégica birregional” existe de verdad o si el nombre significa todo y nada.

De concluirse que la “asociación estratégica birregional” existe y que sus objetivos son compartidos por todos los socios, habrá que conversar sobre la posibilidad de que ese estatus que unos y otros se han conferido, es decir, el de socios estratégicos, permite ofrecer un trato preferencial en materia migratoria. Esto es: ¿la UE está dispuesta a otorgar preferencias migratorias a los nacionales de sus socios latinoamericanos y caribeños? Por un lado, éste puede ser un gesto no sólo deseable, sino también viable. Como se ha explorado aquí, el número de migrantes latinoamericanos es relativamente pequeño —sin duda minúsculo en comparación con el de los provenientes de otras regiones—, es un flujo menos problemático que otros en términos de su integración en las sociedades de acogida y está concentrado prácticamente en apenas tres países de la UE-27. Por otro, este trato preferencial puede no ser una opción, si su otorgamiento detona una oleada de peticiones de trato preferencial de otros países expulsores, sobre todo si éstos están más cerca

geográficamente de los europeos y la UE se ve imposibilitada para gestionar una crisis política de estas dimensiones. Si el trato preferencial en materia migratoria no es una opción que pueda ponerse sobre la mesa, habrá que buscar otras avenidas para cooperar en este tema.

2. Más y mejor información: el Observatorio Migratorio

Lo más importante será partir de información actualizada y fidedigna, un reto complejo a la luz de la situación prevaleciente. En este sentido, el Observatorio Migratorio propuesto por la Asamblea EuroLat y por el Parlamento Europeo es no sólo una iniciativa viable, sino también pertinente y de fácil creación a partir de los fondos necesarios.

Este Observatorio tendría la responsabilidad no sólo de poner a la disposición de los tomadores de decisiones la información más reciente y precisa, sino también incorporar nuevos paradigmas para el análisis y formulación de políticas migratorias, distintos a los de la economía neoclásica que hoy dominan en este ámbito, con el fin de promover visiones integrales del fenómeno migratorio. El Observatorio también deberá promover el uso de términos más adecuados para lidiar con lo que no es más que un fenómeno humano y natural. Así, en el diálogo migratorio birregional deberá evitarse el uso de “migración económica”, término que no se sabe si es reduccionista o eufemístico con respecto a un fenómeno multidimensional y humano, al igual que los de “migrante ilegal” o “migrante irregular”, porque una cosa es no contar con los documentos migratorios necesarios y otra muy distinta no tener derechos como seres humanos que son. Lo mismo deberá hacerse en aquellos casos en los que el vínculo entre migración y criminalidad se haga explícito o se dé a entender. Estas medidas, que podrían parecer nimias, son fundamentales para establecer un diálogo migratorio en condiciones, pero tendrán que evitar caer en lo cosmético para convertirse en una verdadera campaña educativa.

3. ¿Gestión común o responsabilidad compartida?

Un buen punto de partida puede ser el principio de responsabilidad compartida que se refrendó en la Declaración de Lima, adoptada por la V Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea. Dicho principio, de respetarse a cabalidad, permitirá abrir el espacio necesario para desarrollar una estrategia migratoria integral que resulte en beneficio mutuo para los países de origen y de destino. La responsabilidad compartida, entendida como un concepto similar al de *ownership* que se utiliza en los proyectos de desarrollo, es más

realista que la gestión común, la cual no deja de ser apenas un anhelo: los países emisores no pueden detener a quienes deciden emigrar; lo único que pueden hacer es mejorar las condiciones internas y, aun así, la población podría tener motivos para emigrar. No obstante esta dificultad evidente, esto no exime al país expulsor de la responsabilidad de brindar las mínimas condiciones para que sus nacionales permanezcan en su territorio. Si esto no bastara, en el marco de la responsabilidad compartida, pueden buscarse formas para que la migración ALC-UE sea segura, documentada, ordenada y predecible, por el bien de los migrantes y de los países expulsores y receptores. Debe incluir una perspectiva de largo plazo, ya que el escenario actual puede modificarse en poco tiempo.

4. ¿Acuerdos migratorios birregionales?

Si bien ya existen entre España y algunos países latinoamericanos, no han resultado ser todo lo que se esperaba que fueran. No obstante, a falta de un marco multilateral universal, pueden ser una herramienta eficaz siempre y cuando por parte de la UE se pueda hablar con una sola voz, es decir, se tenga política migratoria común. Además, habrá que incluir en ellos el tema de las remesas y los mecanismos de verificación para su cumplimiento. Deberán elaborarse con criterios de subsidiariedad, es decir, que los elabore el nivel de gobierno más próximo al migrante y no dejar de lado a los empresarios, que son quienes tienen verdaderamente el pulso del mercado y de sus necesidades inmediatas.

5. Combate al contrabando, tráfico y explotación de personas

Los países de ALC y la UE deben formar un frente común contra el contrabando, tráfico y explotación de personas. La cooperación policíaca es fundamental para poner fin a estos delitos. La apertura de vías legales para acceder a los mercados laborales europeos es fundamental para combatir a las mafias.

6. Ampliar las vías legales

Las políticas para controlar la migración indocumentada, como la directiva de retorno, tienen limitaciones importantes. La mejor manera de controlar la migración indocumentada es evitándola, por medio de una oferta generosa

de empleos y documentos migratorios para tantas personas como pueda absorber, en justicia, el mercado laboral.

7. Construir y consolidar la política migratoria común de la UE

Esto dará mayor credibilidad a la UE en su negociación con latinoamericanos y caribeños, sobre todo si se trata de pedir que asuman su parte de la responsabilidad. También simplificará el escenario para los migrantes potenciales y evitaría el salto de indocumentados de uno a otro país europeo en busca de mejores condiciones. El sistema que resulte debe ser simple, realista, flexible y poco burocrático para adaptarse a las necesidades cambiantes de los mercados laborales europeos.

8. Cooperación con órganos internacionales y regionales

Europeos y latinoamericanos deben asumir el liderazgo en la búsqueda de la creación de un marco multilateral en materia migratoria a nivel mundial. De consolidarse uno para la asociación estratégica birregional, el aprendizaje puede ser tremendamente positivo para impulsar medidas de esta naturaleza en el ejercicio de construcción de una nueva gobernanza global.

Un último apunte

A pesar de todo, las relaciones entre la Unión Europea y latinoamericanos y caribeños tendrán que seguir existiendo, aunque en algún momento la realidad se imponga para moderar las aspiraciones de unos y de otros. Los europeos aún están inmersos en un proceso de desarrollo de su política exterior, entendida en el sentido más amplio posible que, desde luego, incluye a la política migratoria, y apenas tienen los rudimentos mínimos para relacionarse con otros que, además, no se parecen a ellos tanto como desearían. Por su parte, latinoamericanos y caribeños no tienen muchas más opciones de vínculos con el exterior, más allá de las sempiternas y complejas relaciones con Estados Unidos y las que ahora se desarrollan con Asia, sin que pueda predecirse con toda certeza en qué acabará esta nueva historia.

Quizá lo que tienen que entender unos y otros es que, en el mundo que viene, más les vale despojarse de ficciones y aceptar las realidades existentes para

poderlas aprovechar cabalmente, a riesgo de quedar subsumidos en los juegos de otros que vienen empujando con fuerza. Ni los europeos pueden hacer que los latinoamericanos y caribeños sean lo que no son —e, incluso, lo que no quieren ser aunque puedan serlo— ni los latinoamericanos y caribeños pueden pretender que la Unión Europea sea lo que no es ni puede ser, es decir, el contrapeso de Estados Unidos o dejar de ser un actor *sui generis* en el escenario internacional, con un carácter marcadamente normativo y con integrantes cada vez más diversos y menos interesados en las realidades americanas. La próxima cumbre tendrá lugar en España, en dos años. A ver si de aquí a entonces se avanza en el tema migratorio —hacerlo el tema bandera de la cumbre puede ser una buena opción— o si volviendo al origen de la historia, la birregionalidad rinde mejores frutos.

Bibliografía

Alonso, J. A., 'Destino, España: tribulaciones de una joven potencia migratoria', *Foreign Affairs en Español*, Vol. 8, Núm. 2, ITAM, México, 2008, pp. 37-50.

Cachón, L., 'Los acuerdos bilaterales celebrados por España con Ecuador y Colombia', en Geronimi, E., Cachón, L. y Texidó, E., *Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: Estudios de casos*, Estudios sobre Migraciones Internacionales 66, OIT, Ginebra, marzo, 2004, pp. 23-92.

Castles, S., 'The Factors that Make and Unmake Migration Policies', *International Migration Review*, Vol. 38, Núm. 3, Center for Migration Studies of New York, New York, 2004, pp. 852-884.

CECA, Caja Murcia, Caja de Ahorros El Monte de Sevilla, SADAI, *Las remesas de emigrantes entre España y Latinoamérica*, Fondo General de Cooperación de España en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Ministerio de Economía de España y FOMIN, noviembre, 2002.

CONAPO, 'Migración, remesas y desarrollo', *Migración Internacional*, Núm. 19, 2002.

Cortina, J., De la Garza, R. y Ochoa-Reza, E., 'Remesas: límites al optimismo', *Foreign Affairs en Español*, Vol. 5, Núm. 3, ITAM, México, 2005, pp. 27-36.

Faist, T., 'Extension du domaine de la lutte: International Migration and Security before and after September 11, 2001', *International Migration*

Review, Vol. 36, Núm. 1, Center for Migration Studies of New York, 2002, New York, pp. 7-14.

Gómez Ciriano, J., Tornos Cubillo, A. y Colectivo IOÉ, 'Ecuatorianos en España. Una aproximación sociológica', *Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración*, Observatorio Permanente de la Inmigración-Ministerio de Trabajo e Inmigración, Núm. 15, Madrid, 2007.

INE (Instituto Nacional de Estadística), *Encuesta de Población Activa IT2006*, 2006, http://www.ine.es/prodyser/micro_epa.htm.

Klaveren, A. van, 'Las relaciones políticas europeo-latinoamericanas', *Nueva Sociedad*, Núm. 189, enero-febrero, 2004, pp. 54-68.

Martin, S. F., 'Remittances as a development tool', *Global Poverty-Economic Perspectives*, State Department, 2001, <http://usinfo.state.gov>.

Massey, D., 'Patterns and Processes of International Migration in the 21st Century', *Conference on African Migration in Comparative Perspective*, Johannesburgo, 4-7 junio, 2003.

Massey, D., 'Five Myths About Immigration: Common Misconceptions Underlying U.S. Border-Enforcement Policy', *Immigration Policy in Focus*, Vol. 4, Núm. 6, agosto, 2005.

Mallaby, S., 'Immigration as a development issue', *The Washington Post*, 19 de septiembre, 2006, s. p.

Observatorio Permanente de la Inmigración, *Anuario Estadístico de Inmigración 2007*, Ministerio del Trabajo e Inmigración, Madrid, 2008, pp. 2-13.

Padilla, B. y Peixoto, J., 'Latin American Immigration to Southern Europe', *Migration Information Source*, Migration Policy Institute, 2007.

Padilla, B. y Peixoto, J., 'Latin American Immigration to Southern Europe, Workshop', 11th International Metropolis Conference, Lisboa, 2-6 octubre, 2006.

Pajares, M., 'Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2008', *Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración*, Observatorio Permanente de la Inmigración-Ministerio de Trabajo e Inmigración, Núm. 17, Madrid, 2008.

Portes, A., 'Un Diálogo Transatlántico: El progreso de la investigación y la teoría en el estudio de la migración internacional', CMD Working Paper, Núm. 04-06, noviembre, 2004.

Ruiz Sandoval, E., 'Latinoamericanos con Destino a Europa: Migración, Remesas y Codesarrollo como Temas Emergentes en la Relación UE-AL', Policy Paper 02/06, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid, 2006.

Ruiz Sandoval, E., 'Migración y desarrollo en América Latina: ¿círculo vicioso o círculo virtuoso?', *Pensamiento Iberoamericano*, Núm. 0, 2ª época, Agencia Española de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 2007, pp. 151-178.

Ruiz Sandoval, E. y Bacaria Colom, J., 'Remittances and Co-Development in European Union-Latin America Relations: Maximize Benefits and Reduce Costs', 47th Annual ISA Convention, International Studies Association, San Diego, CA, 22-25 marzo, 2006.

Sanabria Mora, H., 'Los inmigrantes colombianos en España: trayectoria y perspectivas', Documento de Trabajo Núm. 35, Real Instituto Elcano, 2008.

Sandell, R., 'Spain's Quest for Regular Immigration', ARI núm. 64/2005, Real Instituto Elcano, mayo 18, 2005.

Skeldon, R., 'More Than Remittances: Other Aspects of the Relationship Between Migration and Development', Population Division of the United Nations, New York, 2004.

Solimano, A., 'Migraciones internacionales en América Latina y el Caribe: oportunidades, desafíos y dilemas', *Foreign Affairs en Español*, Vol. 8, Núm. 2, ITAM, México, 2008, pp. 2-14.

Entrevistas

Mejía Trujillo, C., Cónsul General (Consulado General de Colombia en Barcelona, España, 22 de febrero de 2006).

Omiste Flores, W., Cónsul General (Consulado General de Bolivia en Barcelona, España, 20 de febrero de 2006).

Pérez Duvergé, N., Cónsul General (Consulado General de la República Dominicana en Barcelona, España, 20 de febrero de 2006).

Thornberry Naggy, A., Cónsul General (Consulado General del Perú en Barcelona, España, 24 de febrero de 2006).

Algunas reflexiones sobre el rol internacional de la UE: entre las interpretaciones y los hechos¹

Lorenza Sebasta²

Hay dos maneras distintas de hablar del rol internacional de la UE: la primera hace referencia a la UE en tanto que nuevo actor en la escena internacional, la segunda, en tanto que objeto de la percepción de los otros (*du regard d'autrui*, como dirían los franceses, con una expresión que bien refleja la subjetividad del proceso). Voy a intentar, en pocas palabras, ofrecer algunas pautas de interpretación de ambos enfoques.

La UE como nuevo actor en la escena internacional

Las problemáticas vinculadas al primer enfoque son múltiples. Se trata de ver:

1. ¿Qué tiene de nuevo la UE como actor internacional respecto a los ya conocidos (estados, ONGs, organizaciones internacionales)? Reformulando la pregunta: ¿cómo se refleja la naturaleza de la UE en su política exterior y de seguridad?³;
2. ¿Qué tiene de nuevo el contexto internacional en el cual la UE se encuentra involucrada y cómo éste afecta las características de su presencia en el mundo?;
3. ¿Qué es lo que distingue a la UE de otros sujetos que actúan en la esfera

¹ Este es el texto escrito de la ponencia presentada en la reunión 2008 de ECSA América Latina (Montevideo, 14 de octubre). La autora quiere agradecer a Martin Obaya por transformar su castellano dudoso en una lengua comprensible.

² Profesora Jean Monnet *ad personam*, Universidad de Bologna, representación de Buenos Aires.

³ Prefiero dejar de lado la cuestión inversa, pero no menos interesante, de cómo la política exterior y de seguridad influye en la naturaleza de la UE, al brindarle una identidad internacional. Los mismos tratados hacen referencia a esta cuestión, al enumerar entre los objetivos de la Unión, en el artículo 2 del Tratado de la UE, en su apartado 2: "afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya la definición progresiva de una política de defensa común que podría conducir a una defensa común, de conformidad con las disposiciones del artículo 17". El texto integral del Tratado de la Unión Europea, en su versión consolidada al 29/12/2006, se encuentra en el sitio legal de la UE: <http://eur-lex.europa.eu>.

internacional? Es decir, ¿en qué consistiría la originalidad de su *actor-ness*?⁴

4. ¿Cómo influye la naturaleza interna “civil” de los Estados miembros sobre el rol internacional de la UE?

1. Hay una *communis opinio* al respecto, que empieza con la obvia reflexión de que la UE no cuenta con:

- una organización jerárquica para mantener el orden;
- una estructura territorial fija;
- el monopolio legítimo de la fuerza.

Sería entonces un poco contradictorio, desde un punto de vista lógico –aun más que difícil desde un punto de vista práctico– que la UE usara la fuerza para expresarse en la arena internacional.

Tradicionalmente, el *ius ad bellum* no es más que un reflejo externo de los tres atributos descritos anteriormente⁵.

El poder de la UE (en sus términos mas elementales: su habilidad para convencer a los otros de hacer lo que ella quiere) sería entonces buscado mediante medios civiles y no militares y, por lo tanto, la política exterior y de seguridad se volcaría hacia tipologías de acción que no requieran el uso de la fuerza. En otras palabras, la UE no podría ser otra cosa más que un *civilian power*.

La actual puesta en marcha de una política de defensa señalaría, según algunos autores, el fin de esta visión —y marcaría, entonces, el fin de la UE como *civilian power*⁶. Otros, aun sensibles a la dificultad del “compromiso entre las políticas pacíficas de desarrollo y las capacidades militares intervencionistas”, la justificarían a partir de la necesidad de respaldar el poder civil de la UE para

⁴ Para el origen y significado del concepto, ver Charlotte Bretherton and John Vogler, *The European Union as a Global Actor*, London, Routledge, 1999; ver también Björn Hettne and Fredrik Sönderbaum, “Civillian Power or Soft Imperialism? The EU as a Global Actor and The Role of Inter-regionalism”, en *European Foreign Affairs Review*, 2005, vol.10. n.4, pp. 535-552.

⁵ Así enumerados por Stefano Bartolini, *Restructuring Europe. Centre formation, system building, and political structuring between the nation state and the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 1; ver también Mario Telò, “L’Europa ‘potenza civile’. La costituzionalizzazione del ‘governo misto’”, en *Filosofia politica*, A. XVII, n.1, aprile 2003, pp. 61-81; Id, *L’Europa potenza civile*, Roma/Bari, Laterza, 2004.

⁶ Karen Smith, “Still ‘civilian power EU’?”, ARENA, Workshop Oslo Security, 11 October 2004.

consolidar su eficacia y responder a los que, desde algunos cuarteles de la sociedad internacional y de los gobiernos europeos, reclaman desde hace tiempo que la UE tome a su cargo la responsabilidad de proteger a otros (*reponsability to protect*), con las armas si fuera necesario, en casos de violación masiva de derechos humanos⁷.

2. El contexto internacional actual es un entramado de múltiples interconexiones entre ámbitos internos y externos a los estados así como entre sectores y áreas geográficas diferentes, con fuertes fenómenos de retroalimentación. Se nota, además, una fuerte inestabilidad vinculada a la presencia de una unipolaridad con escasa legitimidad de la potencia hegemónica, a la multiplicación de los actores internacionales no tradicionales, a la falta de un orden jerárquico entre ellos y al estancamiento de las organizaciones internacionales.

Al proponer una lectura abarcadora, aunque sintética, de los novedosos desarrollos de los últimos años, el documento aprobado por el Consejo Europeo en diciembre 2003, *Estrategia europea de seguridad. Una Europa segura en un mundo mejor*, nos ofrece la siguiente síntesis:

El contexto de seguridad a que ha dado lugar el fin de la guerra fría se caracteriza por una apertura cada vez mayor de las fronteras que vincula indisolublemente los aspectos internos y externos de la seguridad. Las corrientes comerciales y de inversión, el desarrollo tecnológico y la expansión de la democracia han supuesto una libertad y una prosperidad crecientes para muchas personas. Otras, en cambio, perciben la mundialización como fuente de frustración y de injusticia⁸.

⁷ Bernard Koucher, actual Canciller francés, es el más ferviente defensor de esta postura entre los representantes de los gobiernos europeos. El concepto, originalmente, surgió del intento de superar el punto muerto impuesto a las organizaciones internacionales por parte de aquellos estados africanos que bloqueaban la ayuda humanitaria destinada a los refugiados haciendo continuamente referencia a la prohibición, tal como lo establece la Carta de las Naciones Unidas, de la intervención en asuntos internos: Francis M. Deng et al, *Sovereignty as Responsibility: Conflict management in Africa*, Washington DC, The Brookings Institutions, 1996; el informe se refería a “sovereignty as responsibility” en el sentido que los estados se tenían que hacer responsables por estándares mínimos de seguridad para sus ciudadanos y tendrían que dar cuenta de sus acciones en este contexto a sus, cuerpos políticos y a la comunidad internacional en su conjunto. En caso de incumplimiento el envío de fuerzas armadas para despejar el camino a la ayuda humanitaria, hubiera sido legítimo.

Ver también Amitai Etzioni, *Security First. For a muscular, moral foreign policy*, New Haven, Yale, 2007, pp. 194-199.

⁸ *Estrategia europea de seguridad. Una Europa segura en un mundo mejor*, Bruselas, 12 de diciembre de 2003; en <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>.

Las tradicionales cartografías unidimensionales que reproducían los flujos entre centro y periferias como dinámicas formalizadas y unilaterales, serían sustituidas, entonces, por circuitos superpuestos y multidireccionales de actividades internacionales cada vez más desestabilizadoras, hologramas en forma de laberintos⁹.

Asistimos actualmente al surgimiento desordenado de una serie de “mercados” reales y virtuales, donde las mercaderías que se intercambian globalmente y los sistemas que rigen estos intercambios amenazan la seguridad de individuos así como también de comunidades completas y, en algún caso, del mundo entero. Esta peligrosa liberalización abarca sectores tan diferentes como las finanzas, con la puesta en circulación de servicios financieros poco fiables y “dinero sucio”; las materias primas, tales como el uranio y el plutonio; o mercancías como drogas y armas (inclusive las de destrucción masiva), que pasan de contrabando a las manos de actores no confiables del sistema internacional y alimentan el poder de grupos que actúan fuera de las normas. Entre ellos, muchos tienen vinculación con bandas de terroristas, que sustituyen el lenguaje político por el lenguaje de la violencia ciega, usando armas contra civiles, mientras que, más y más, milicias privadas (*private military companies*, PMC¹⁰), venden a los gobiernos el uso de la violencia como si se tratara de un servicio privado como cualquier otro. Al deslegitimarse el rol del estado como monopolizador de la violencia, los tráfico ilegales se multiplican y refuerzan, llegando, en la misma Europa, a poner en peligro la vida de mujeres y niños involucrados en el tráfico de personas así como también en migraciones ilegales.

Estas amenazas, que se aprovechan de la liberalización de los mercados, del aumento y de la velocidad de las interconexiones vinculadas al avance tecnológico en sectores como el de las telecomunicaciones y el

⁹ Sandro Mezzadra, “El laberinto de las migraciones contemporáneas”, en *Puente@Europa*, número especial, 2008.

¹⁰ Como *ArmorGroup*, *USBlackwater*, *Control Risks Group*, *Global Risk Strategies*. La de-localización domina a este sector tanto como a otros sectores económicos, así que los ex-integrantes de los regimientos Gurkha del ejército británico (tradicionalmente de origen indio), son contratados por compañías privadas como *Global Risk Strategies* or *ArmorGroup* a un precio mucho más bajo que sus compañeros que proceden de “occidente”. Ver James Conachy, “Private military companies in Iraq: profiting from colonialism”, in *World Socialist Web*, 3 May 2004 (www.wsws.org); Filiz Zabcı, “Private military companies: ‘shadow soldiers’ of neo-colonialism”, en *Capital and Class*, 22 June 2007.

transporte, son comunes a diferentes áreas del mundo, pero no tocan a todos con la misma intensidad. Cada vez más, los sectores en riesgo se focalizan geográfica y socialmente¹¹, mientras que el potencial efecto *boomerang* de estas amenazas¹² aun sigue siendo difícil de calcular.

Estas nuevas tendencias se superponen con un desarrollo de más largo plazo, en el que se destaca (a pesar de la presencia de conflictos civiles e internacionales) la disminución de la importancia de las fuerzas armadas como medios de influencia (poder). Al subrayar la inflexión de su rol “con relación a otras formas de influencia en las que el estado nación no tiene una posición monopólica ni siquiera dominante”¹³, estos autores destacan cómo en muchos casos “los beneficios del comercio y la cooperación [...] superan ampliamente a los de la competencia militar”¹⁴. En estos casos, la “persuasión” tiene mejores resultados que el uso de la violencia y la cooperación mejores que el conflicto. Las instituciones, los valores y las culturas políticas que le dan sustancia a la persuasión y a la cooperación forman un conjunto de acciones a las que muchas veces intelectuales y líderes llaman “*soft power*”¹⁵. Aún es objeto de debate académico el hecho de si el uso del *soft power* es voluntario, o surge más bien de una debilidad en términos de recursos militares. Sin embargo, según muchos observadores, se podría hablar, en este sentido, de una diferencia muy importante entre la UE y los Estados Unidos¹⁶.

¹¹ Beck se refiere a este concepto con la expresión “*social risk positioning*”; U. Beck, op. cit., p. 23.

¹² En el sentido que, tarde o temprano, algunos de los efectos producidos golpearán a los responsables originarios o los que aprovecharon las actividades delictivas; lvi.

¹³ Richard Haass, “The Primacy of the State... or Revising the Revisionists”, en *Daedalus*, 108 (4), Fall 1979, p. 126 [traducción de la autora].

¹⁴ Robert Rosencrance, *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World*, New York, Basic Books, 1986, p. IX [traducción de la autora].

¹⁵ Para el origen del concepto, ver Joseph Nye, *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs, 2004. Laïdi sostiene que la aparente naïveté de esta visión está “calculada”, escondiendo un giro prescriptivo: convencer al gobierno estadounidense de las varias formas que podrían ser exploradas provechosamente para utilizar su aplastante poder en el exterior (fuera de la fuerza militar); ver Zaki Laïdi, *La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne*, Paris, Sciences Po les presses, 2005, p.30, note 25.

¹⁶ Ver Robert Kagan, *Of Paradise and Power; America and Europe in the New World Order*. London, Atlantic Books, 2003.

3. Las acciones a través de las cuales se ha consolidado el rol internacional de la UE son varias y de naturaleza distinta¹⁷.

En un sentido formal, y más bien banal, algunas son comunitarias, otras intergubernamentales y otras híbridas.

Desde un punto de vista más sustancial, algunas de estas políticas están estrechamente vinculadas a la propia existencia de la UE (es decir, no podrían existir por fuera de ésta): entre ellas, la política de ampliación, la política de vecindad, los procesos de estabilización regional, la así llamada dimensión nórdica y el interregionalismo¹⁸. Otras no son originales con respecto a las acciones que desarrollan sus miembros por separado (ver, por ejemplo, la política comercial, la cooperación al desarrollo, la ayuda humanitaria, la política migratoria), pero sí, tienen la especificidad de perseguir, según el dictado del tratado, no solo los intereses sino los valores de la Unión¹⁹. Al hablar de este *added value* de la política externa de la UE, Mario Telò, en el texto citado, hace referencia al concepto de “*structural foreign policy*”, es decir una política dirigida a combatir las causas estructurales de la violencia²⁰, principalmente identificadas en las diferencias y desigualdades económicas internacionales. Ian Manners habla de la “paz durable” como “norma” crucial que perseguiría la UE a través del conjunto de sus políticas exteriores, que tratarían de responder a las causas estructurales de los conflictos²¹.

¹⁷ Es llamativo notar que, en una de las últimas actualizaciones de su portal web, la UE ha añadido una nueva sección bajo el título “La UE en el mundo”. Las políticas que la conforman están reunidas bajo categorías cuya denominación, en algunos casos, se aleja significativamente de las etiquetas convencionales. Estas son: Relaciones Exteriores, Por un mundo más seguro, Política comercial, Solidaridad, Ayuda Humanitaria, La integración de nuevos miembros en la UE, Nuestros vecinos, Asuntos económicos internacionales.

¹⁸ Mario Telò (ed.), *European Union and New Regionalism*, London, Ashgate, 2001.

¹⁹ Al recordar los principios sobre los que se apoya toda acción de la UE, el Tratado de la UE, en el artículo 6, apartado 1, indica “los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados miembros”. Para la fuente del texto del Tratado de la UE, ver nota 1.

²⁰ Telò toma la expresión de Johan Galtung, “Violence, Peace, and Peace Research”, en *Journal of Peace Research*, Vol. 6, No. 3, 1969, pp. 167-191. Galtung, por supuesto, siempre pensó que la UE se convertiría en un superpoder: Johan Galtung, *The European Community: A Superpower in the Making*, Oslo, Allen & Unwin, London, 1973.

²¹ El término “durable peace” tiene reminiscencias de “stable peace”, un concepto recurrente, aunque poco especificado, en los estudios sobre las comunidades de seguridad (*security communities*). Ver Emanuel Adler and Michael Barnett, *A framework for the study of security communities*, en *Id, Security Communities*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998, pp. 29-65, spec. pp. 30-31. La existencia de esta norma estaría probada por el hecho de que “La política de la UE pone el acento en la ayuda al desarrollo, el comercio, la cooperación interregional, el diálogo

Otros observadores, sin embargo, notan que el poder ejercido con instrumentos económicos no necesariamente difiere en sus finalidades del ejercido con medios militares. Al imponer así sus voluntades, la UE no siempre perseguiría los valores que la lectura de sus tratados sugiere, sino más bien, los intereses económicos de aquellos grupos que lograrían, en un determinado momento histórico y en una determinada área de *policy*, tener mayor influencia sobre los que mandan en la Comisión Europea. Según algunos autores, no sorprende, entonces, ver que “*el civilian power* tenga mayor prominencia en áreas temáticas como las de desarrollo y medioambiente que en las de comercio y seguridad, donde hay fuertes elementos de *soft imperialism* e incluso de coerción mediante la fuerza”²². En el contexto de las relaciones interregionales, los mismos autores han escrito provocativamente que:

[...] bajo el pretexto de las normas civiles y una agenda liberal inter-nacionalista, la actual implementación de esta agenda parece ser (al menos parcialmente) una función del poder relativo de la UE *vis-à-vis* su contraparte. Cuanto más fuerte es su contraparte, más concesiones hace la UE y más relevante es el uso del poder civil y la diplomacia pragmática. Con socios más débiles, la UE impone mucho más las condiciones para la cooperación interregional que tiende a llevar a relaciones más imperiales²³.

Es decir, en caso de actores fuertes (geopolíticamente), la UE haría mucho uso de su poder civil, aun con matices de pragmatismo muy fuertes.

Encontramos, por el contrario, a quienes ven en las normas y en la normatividad el instrumento principal de la política externa de la UE, el medio más

político y la ampliación”, Ian Manners, *L’identité internationale de l’UE: une puissance normative dans le jeu politique mondial*, en Bernard Adam, *Europe puissance tranquille? Role et identité sur la scène mondiale*, Bruxelles, GRIP, Editions Complexes, 2006, pp. 33-49: 40 [traducción de la autora]. En otros lugares, el autor escribe que la UE está “fundada sobre” y tiene “como sus objetivos de política exterior y de desarrollo la consolidación de la democracia, el estado de derecho, y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales”—principios mencionados en sus principales textos legales; ver Ian Manners, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, en *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, n.2, 2002, pp. 235-58: 241.

²² Björn Hettne and Fredrik Sönderbaum, “Civilian Power of Soft Imperialism? The EU as a Global Actor and The Role of Interregionalism”, cit., p. 549 [traducción de la autora]. El *soft-imperialism*, según los autores “se refiere a una relación asimétrica y la imposición de normas para promover el interés de la UE más que un diálogo interregional genuino como base para una gobernanza global sustentable”; lvi [traducción de la autora].

²³ *Ibidem*, pp. 550-551.

original y, al mismo tiempo, más eficaz para inducir cambios a nivel internacional. Así como las normas fueron cruciales para imponer la pacificación al interior y entre estados europeos, la UE es percibida y conceptualizada como “*a changer of norms in the international system*”. Lo que trataría de hacer la Unión, según la visión de dichos autores, sería difundir normas que se encuentran en la base de su propia construcción, tales como la libertad, los derechos humanos o el desarrollo sustentable, que sería la manera más eficaz de llevar paz y prosperidad al mundo²⁴.

No se puede dejar de mencionar, a este propósito, la cautela de la UE al momento de imponer su agenda en materia de promoción de los derechos humanos en países como China o, aun más, Estados Unidos —en ambos casos la pena de muerte está todavía vigente. Nadie ignora los *constraints* a los cuales la política externa de la UE se encuentra sometida. Lo que se le pide es reconocer sus límites, en lugar de tener una retórica que, muchas veces, los ignora.

Además, sin negar el valor de las normas (porque todos sabemos que *norms matter*), me parece importante señalar que éstas no son neutrales, ni tampoco buenas en sí mismas. Sus contenidos son el resultado de una constelación de intereses que se ordenan por prioridades, según una axiología (sistema de valores) que tiene mucho que ver con el desarrollo social, cultural y político de una sociedad. A su vez, su vigencia y eficacia requieren la puesta en marcha de “prácticas” profundamente vinculadas a dichos elementos. Por su densidad social, cultural y, en fin, política, las normas son entonces *commodities* con dudosas posibilidades de ser exportadas, como hemos podido comprobar a través de muchos ejemplos históricos, tanto lejanos como más recientes²⁵.

4. Algunos observadores han puesto énfasis en el hecho de que la UE ha vivido un proceso de civilización (civilianization) que se atribuye primariamente a la civilización de las comunidades nacionales que la conforman, un fenómeno histórico de muy largo plazo. Andrew Linklater, por ejemplo, define Europa como el lugar en el mundo donde la *civilia-*

²⁴ Ian Manners, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, cit., p. 252. Para la importancia de los valores en las políticas exteriores de la UE, ver también Ian Manners, The constitutive nature of values, images and principles in the European Union, en Sonia Lucarelli y Ian Manners (eds), Values and principles in European Union Foreign Policy, London, Routledge, 2006, pp. 19–43.

²⁵ Ver Amitai Etzioni, op. cit., pp. 42–58.

nization ha progresado más, pero la identifica como un proceso que se ha ido desarrollando independientemente de la integración. El hecho de que la violencia no sea percibida por los europeos como medio legítimo de resolución de sus controversias no estaría, entonces, vinculado a la existencia de las Comunidades europeas en sí mismas, como sostienen los que atribuyen a estas últimas el logro de una “*security community*”²⁶, sino más bien sería la cara externa de un proceso interno de los estados europeos, cuyo nacimiento Norbert Elias ubica ya en siglo XVI. Sería así que, como relata Linklater, “compromisos con respeto a los valores internos han ido influenciando gradualmente las relaciones entre potencias europeas y su conducta respecto al resto del mundo”²⁷.

Lo bueno de esta visión es que se basa, por un lado, sobre realidades de hecho y, por el otro, identifica una visión acertada de “progreso”, radicada en la civilización interna de los estados europeos. De hecho, más allá de cuáles sean sus supuestas causas y a pesar de los tantos barbarismos que aún hoy la caracterizan, la civilización de los estados europeos parece estar históricamente comprobada. Como sugirió Charles Tilly en una obra memorable que tiene más de una década²⁸, hay parámetros sociológicos que ayudan a medir el indudable retroceso de la violencia como componente de la vida civil en Europa. Al parecer, sus relaciones sociales involucran hoy un menor grado de violencia respecto a lo que era “normal” para nuestros antepasados (un ejemplo muy conocido es la progresiva supresión de la pena de muerte en Europa). El rol del la UE sería, entonces, el de extender lo que fue un proceso interno de sus miembros a todo el mundo, en la búsqueda no tanto de una nueva *actorness*, sino más bien de un cambio radical de las dinámicas (y de la lógica) que hoy en día dominan las relaciones internacionales.

²⁶ Definida como “una región transnacional comprendida por estados soberanos cuyos pueblos mantienen fiables expectativas de cambio pacífico; ver Emanuel Adler and Michael Barnett, *A Framework for the study of security communities*, in *Id*, op. cit., p. 30 [traducción de la autora]; Adler and Barnett se inspiran en el clásico texto de Deutsch que, al definir la Comunidad del Atlántico del Norte, usó por la primera vez este concepto; ver Karl Deutsch et al., *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*, Princeton, Princeton University Press, 1957.

²⁷ Andrew Linklater, *A European Civilising Process?*, in Christopher Hill and Michael Smith, *International Relations and the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp 367-387: 376 [traducción de la autora].

²⁸ Charles Tilly, *Coercion, Capital and European States A.D. 990-1992*, New York, Blackwell, 1992.

La UE en tanto que objeto de la percepción de los otros

Entre las políticas que conforman la *actorness* internacional de la UE hay una que no está mencionada en los sitios oficiales, ni todavía está claramente percibida como tal por las mismas instituciones comunitarias, pero que tiene un protagonismo indudable. Me refiero a la política mediante la cual la UE se presenta ante los otros actores internacionales y la sociedad global en su conjunto e identificándose en sí misma, ofrece la que debería ser su mejor cara. No se trata de su política de información ni de su política de comunicación, sino más bien se trata de un conjunto de políticas que mucho tienen que ver con su identidad misma²⁹.

Recientemente, en un artículo publicado en la prensa internacional (“Se busca un Jean Monnet árabe”), Joschka Fischer, Ministro de Exteriores y Vicecanciller alemán entre 1998 y 2005, después de analizar los motivos de la “naturaleza estática” de esta región, opinaba sobre la viabilidad de un proyecto de integración para Medio Oriente. “Para Europa, el punto de partida fue la existencia de líderes visionarios como Jean Monnet”, escribe, “y la creación de nuevas instituciones, como la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. En Oriente Próximo, “el proceso de integración regional podría comenzar con el agua y la energía, tras lo que podría surgir un mercado común de bienes y servicios, junto con un sistema de seguridad regional”³⁰.

No es la primera vez que alguien sugiere una visión simplificada de la UE, ofreciéndola como referente para la emulación por parte de terceros países que quieran lograr sus mismos retos de desarrollo (económico y social) y estabilización (política y de seguridad).

²⁹ El espacio no me permite hacer referencia a un interesante aporte académico sobre un tema cercano a éste, es decir, a cómo el miedo a la fragmentación y el retorno a la condición anterior a la creada por los tratados es fundamental a la hora de construir la identidad de Europa. “Europa no ha sido fundamentalmente construida como una categoría política mediante la imitación de la retórica de identidad cultural y ancestros compartidos del estado nación, sino más bien mediante un singular argumento de seguridad. El pasado de guerras y la división en Europa es lo otro que debe negarse, y sobre esta base se sostiene que ‘Europa’ solo puede existir si evitamos una nueva fragmentación. [...] porque integración/fragmentación no es una cuestión sobre cómo será Europa, sino más bien si Europa será. En este punto, la seguridad, la política, la identidad y Europa se encuentran juntos en [...] un proyecto de construcción de una ‘identidad de seguridad’”; Ole Wæver, “European Security Identities”, en *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, n.1, March 1996, pp. 103-128:128.

³⁰ El texto completo se encuentra en: <http://www.project-syndicate.org/commentary/fischer31>.

Siempre estos intentos de réplica me han parecido forzosos, no solo por no tomar en cuenta las grandes diferencias estructurales internas e internacionales entre Europa y las áreas regionales que tendrían que seguir sus pasos, sino más bien, por caer en la tentación de mitificar el nacimiento y desarrollo de las mismas Comunidades Europeas. Al quitarle su contenido de conflictividad, de fragilidad, de idas y vueltas, se le quita a la integración europea su alma verdaderamente política y se oscurecen los elementos explicativos de sus avances. Por brindarle a los otros una imagen embellecida de Europa, se corre el riesgo de contribuir al estancamiento de la misma integración, cuyo progreso se alimenta, entre otras cosas, de su capacidad para comprender los errores así como también los logros pasados.

Por el contrario, hay una Vulgata, por así decirlo, que trata de nuclear un conjunto de acontecimientos que indican, de algún modo, pautas seguras en el desarrollo comunitario, un principio y un fin (un poco retrasados por algunos “malos de la película” que, según los tiempos, son ingleses, franceses, daneses, irlandeses, etc.)³¹. Este conjunto de eventos afortunados se usa para ilustrar, en general, mediante algunas anécdotas en las que los acontecimientos reales son aislados de sus contextos históricos y donde la historia se reduce –tal como hicieran los retóricos franceses del siglo XVII– a una serie de ejemplos edificantes e ilustrativos³².

La impresión que dejan estos relatos es que, en la mayor parte de los casos, no hay, por parte de la UE, demasiada voluntad de compartir su experiencia con actores distintos, sino más bien la necesidad de metabolizar sus conflictos internos a través de una re-constitución armónica de su pasado. Es decir, en el momento en el que la UE relata sus orígenes, parece poner en marcha, primariamente, un proceso importante de creación de identidad. Al recontarse, la UE se fortalece, así como la Comisión, al alejarse de sus problemas internos para ocuparse de los asuntos exteriores, se olvida de ellos, se reanima y fortalece. Así solo se explica el monocromatismo y la falta de visión crítica que caracteriza, en general, los discursos de sus representantes en los países terceros, su excesiva sensibilidad ante cualquier crítica, su singular cierre al diálogo –que, surgiendo de los representantes de un sistema

³¹ Hay que subrayar que la UE tiene un sitio de documentación histórica excelente (<http://www.ena.lu/>), cuya utilización por parte de quien intenta difundir el verbo de la integración ayudaría a evitar muchas simplificaciones.

³² Ver, por ejemplo, http://europa.eu/abc/12lessons/lesson_2/index_es.htm.

que hace del diálogo uno de sus valores fundamentales, podría parecer a los observadores más inocentes, por lo menos, contradictoria.

Por otro lado, pienso que una historia crítica y matizada de la integración europea puede ofrecer pautas preciosas para comprender las dinámicas pasadas y futuras no solo de la integración europea misma, sino de los intentos de integración en otras partes del mundo. Para hacer esto, sería necesario previamente señalar algunos rasgos estructurales de Europa durante el período de surgimiento de las Comunidades, para tratar de analizar, luego, algunas razones y sinrazones que puedan explicarnos las coincidencias de los seis primeros países en algunas áreas en el momento de nacimiento del proyecto europeo.

1. En lo que se refiere al primer punto, me limito a recordar un elemento de suma importancia. En el momento de surgimiento de las Comunidades Europeas (1951-1958), había en los países que la conformaron un dinamismo económico y una estabilidad política muy llamativos. Entre otras causas, esto debe vincularse a lo que podríamos definir como el prólogo de la integración, es decir el imponente programa de ayuda económica estadounidense, el Plan Marshall (1948-1951), que había inyectado 13.000 millones de dólares en el sistema económico de Europa Occidental. Además, a través de la *European Payment Union*, el comercio entre los países europeos, a pesar de la inconvertibilidad de sus monedas (que se mantuvo hasta finales de 1958) y a pesar de la escasez de divisas y capitales, había retomado vuelo. Aquí debemos subrayar que desde el primer desarrollo de la industrialización, habían surgido circuitos comerciales que atravesaban Europa y que, excepto algunos momentos de suspensión, se mantuvieron en el tiempo³³.

Asimismo, conviene recordar la relativa homogeneidad social y política que caracterizaba a los países europeos en aquel entonces, reforzada por haber vivido experiencias históricas tan impactantes como la de dos guerras que, a pesar de las distintas memorias y el diferente rol jugado por cada uno de los países y, en su interior, por cada una de las comunidades que los conformaban (políticas, étnicas, etc.), desempeñaron un papel importante como "equalizadores". Solo así se explica la aceptación popular

³³ Francesca Fauri, *Il Piano Marshall in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2008.

muy amplia que pudieron ganar los programas solidarios internos de redistribución (*welfare policies*) promovidos por los gobiernos europeos, sin importar cuales fueran los partidos políticos que los conformaban, a lo largo de los años '50 (y, más tempranamente en Gran Bretaña). Estos programas, al consolidar lo que hoy llamaríamos cohesión social, aumentaron también la homogeneidad de los países miembros, facilitando así la convergencia hacia visiones comunes de lo que tendría que lograrse con la integración.

Es importante mencionar a este propósito que el hecho de haber vivido la crisis financiera y económica de los años '30, de haber sido testigos del rescate norteamericano de la crisis –gracias a las políticas públicas del *New Deal*– fomentó el desarrollo de una visión común del capitalismo como sistema frágil, a pesar de las inclinaciones ideológicas de cada uno de los países. Así se explica cómo líderes “dirigistas”, como los que regían la economía francesa bajos los planes plurianuales de modernización, pudieron encontrar puntos de convergencia con líderes liberales como el alemán Ludwig Erhard, el entonces Ministro de Economía (y Primer Ministro después de la renuncia de Adenauer en 1963).

2. En lo que se refiere al segundo punto, retomando lo que sugiere Fischer, debemos destacar que lo que permitió la creación de las Comunidades en Europa, y lo que garantizó de este modo los siguientes 50 años de paz, fue mucho más que la presencia de algunos líderes visionarios, aunque debemos reconocer la importancia en aquellos acontecimientos, de una élite que pudo comprometer a seis gobiernos, sin mucha exposición mediática y con algunas fuertes oposiciones, en un intento tan innovador³⁴.

No fue la primera integración, aquella que pretendía integrar mercados sectoriales (acero y carbón) y que parecía entonces ser la más “racional”, la que dio los mejores resultados. A pesar de los avances impulsados en términos de racionalización de los mercados, precios, eficiencia productiva y de descartelización –avances a los que los industriales alemanes se habían opuesto durante el período anterior a la firma del tratado, ejerciendo una fuerte oposición³⁵– a los dos años y medio de su nombramiento como

³⁴ Aquí, por razones de espacio, prefiero dejar de lado la apasionante y compleja cuestión del valor de las instituciones.

³⁵ François Duchêne, Jean Monnet The First Statesman of Interdependence, New York, W.W.Norton and Company, 1994, p. 218.

Presidente de la Alta Autoridad (10/2/1953-9/6/1955), Jean Monnet, el gran promotor de la CECA, abandonó su cargo. Entre las causas de este abandono, hay que destacar el no haber logrado vencer las resistencias opuestas por varios sectores económicos a los intentos de cambio impulsados por la Alta Autoridad³⁶.

De hecho, es llamativo que, al tomar el liderazgo de las nuevas negociaciones para la integración, después del fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED) en 1954 y los ambiguos resultados de la conferencia de los Seis en Messina, Italia (1955), Paul-Henri Spaak, dando prueba de olfato político, decidiera separar los asuntos en discusión: por un lado, se negociaría un nuevo tratado sectorial (para la energía atómica civil), y por el otro un tratado horizontal (como se llamaba entonces al mercado común para diferenciarlo de la integración vertical-sectorial), con carácter abarcativo. Este último, impulsado originalmente por los países del Benelux (que ya tenían experiencia en esta área), tenía muy pocos adherentes, aunque por razones diferentes, tanto en Francia como en Alemania³⁷.

Se tiene que recordar que EURATOM, sobre el que la mayoría de los líderes apuntaban (Jean Monnet mismo era más favorable a éste que a su hermana, la CEE) y que, en teoría, tenía en aquellos tiempos todos los elementos no solo para ser un éxito en sí mismo, sino para constituirse como un pilar de una nueva revolución industrial, fue un fracaso rotundo por razones que aquí no podemos rememorar. Segundo, no tenemos que olvidar que la integración no fue solo una cuestión de liberalización, de integración "negativa" como la denominan algunos, sino de la creación de políticas, o, más correctamente, de una política, la política agrícola común. Sin ésta, que consumió años de negociaciones y ásperas discusiones hasta tomar forma, el tratado nunca hubiera sido aprobado por las asambleas parlamentarias de Francia e Italia.

Por ejemplo, según lo que relata Jean François-Poncet, en aquellos tiempos secretario general de la delegación francesa en las negociaciones, los industriales estaban firmemente en contra de la CEE; los que la

³⁶ *Ibidem*, pp. 244-252.

³⁷ *Ibidem*, pp. 269-283.

apoyaban eran más bien los sectores agropecuarios³⁸. El *Centre national des indépendants y paysans* (Centro nacional de los independientes y los agricultores), una formación conservadora cuyo poder radicaba en estos mismos sectores, había salido de las elecciones políticas de enero 1956 con una representación crucial en la asamblea de la turbulenta III, y última, legislatura de la IV República —asamblea que estaría en vigencia hasta fines de 1958.

En estas fases cruciales, no solo del cambio de república en Francia, sino de las negociaciones y ratificación de los Tratados comunitarios, el grupo mayoritario en la asamblea parlamentaria (150 diputados) eran los comunistas, que (tal como sus compañeros italianos) rechazaban completamente la integración, bajo mandato de Moscú, por ser considerada como una articulación del orden capitalista mundial. Se encontraban en segundo orden de importancia los socialistas y los integrantes del *Centre national des indépendants y paysans*. No es difícil entender la angustia de los cinco gobiernos que se sucedieron en Francia desde enero 1956 hasta el final de la IV república (mayo 1958) para obtener mayoría parlamentaria.

Aun más, como relata el entonces Secretario de Estado en la Cancillería para las cuestiones europeas (1956–58), Edgar Faure, el gobierno estaba “obsesionado” con la aprobación parlamentaria de los nuevos tratados, en razón del reciente fracaso de la CED donde, siendo el principal promotor, Francia había terminado, en gran medida por culpa de los socialistas (parte de los cuales se habían rehusado a seguir la disciplina partidaria, que estaba comprometida a favor de la CED) por no lograr ratificar el tratado en su propia asamblea parlamentaria³⁹.

No hay entonces que preguntarse por qué los representantes de los grupos agropecuarios fueron involucrados en las negociaciones desde una fecha muy temprana. Paralelamente, los más iluminados (o políticamente

³⁸ Entrevista a Jean François-Poncet, 16/5/2007, en *Témoignages français sur la construction européenne, dossier thématique*, en www.ena.lu (European navigator, The History of the United Europe in internet, por Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe, CVCE).

³⁹ Entrevista de François Duchêne a Edgard Faure, 4 de marzo 1987, en *European Oral History, programme "Jean Monnet, Statesman of Interdependence"*, Archivos Históricos de la UE, Instituto Universitario Europeo, Florencia, Italia.

agudos) de estos sectores vieron, desde temprano, en la Comunidad el esperado bote salvavidas que garantizara, en forma conjunta, lo que hubiera sido difícil conseguir en una arena política nacional tan polarizada: las ayudas públicas que permitiesen al sector sobrevivir a la caída de los precios internacionales en los años cincuenta y a la baja de su participación en el producto bruto interno⁴⁰. Esta última característica se volvió especialmente importante cuando la comparamos a la paralela subida de la participación del sector industrial. Bruselas y sus negociaciones *a huis clos* representaban una posibilidad única de evitar la polarización de un enfrentamiento interno entre una clase poco consustanciada con la modernización del capitalismo, pero necesaria para las fuerzas políticas de gobierno, y la clase emergente de los asalariados, productiva y culturalmente más dispuesta a seguir las sirenas del consumismo, pero comunista en su mayoría (al menos en Italia y Francia).

Conclusiones

Más allá de los intereses de unos u otros grupos económicos y sociales, me parece importante, en conclusión, regresar a las raíces de la dinámica integracionista europea para ver cuáles fueron las ideas que animaron a los gobiernos que crearon Europa.

Lo que más merece ser recordado a este propósito es que quienes negociaron los tratados (principalmente, representantes de partidos de centro, centro-derecha y de izquierda moderada) tenían un registro de pensamiento común. Pensaban, como Talcott Parsons, que la nueva sociedad que iba a crearse con la integración estaría conformada no tanto por grupos sociales contrapuestos, sino por grupos de intereses que pudieran intercambiar

⁴⁰ El notable aumento generalizado de productividad, debido a la mecanización y uso de fertilizantes que iban de la mano con una caída de los empleos, no correspondió a un aumento de los ingresos, debido, entre otras cosas, a la inelasticidad de la demanda de bienes agrícolas (ya en 1950-51 la producción agrícola de los países de la OECD había eculizado la del ante-guerra). Por eso, el producto per cápita de la agricultura en países como Francia, Italia y Alemania era relativamente bajo; Michael Tracy, *Agriculture in Western Europe*, London, Granada, 1982, pp. 232-233; en general ver 231-253. Es importante recordar que, desde la caída de los precios del transporte marítimo a la fin del siglo XIX y la consecuente baja de los precios de los granos americanos, los gobiernos europeos habían siempre adoptado medidas proteccionistas para asistir amplios sectores de sus productores agrícolas; *Ibidem*, pp. 5-28.

apoyos y, así, transformar la racionalidad de la coerción y los conflictos de suma cero en una de persuasión y cooperación de suma positiva⁴¹.

Para hacer eso, sin embargo, necesitaban dos mesas de negociación política, una nacional y una internacional, donde impulsar cambios no gratos para todas la fuerzas productivas internas (los sectores industriales más retrasados) y donde trasladar las dificultades que no se podían resolver a nivel interno (las de los sectores agropecuarios).

Los líderes políticos moderados, tanto de izquierda como de derecha, no estaban todos a favor del liberalismo económico —hay que recordar que entre ellos se encontraban, por ejemplo, los planificadores franceses. Sin embargo, lo que los unía era la convicción de que para salvar el capitalismo del derrumbe auspiciado por los comunistas, era necesario modernizarlo para:

- a. competir con mayor eficacia en los mercados internacionales de bienes industriales, donde la demanda tenía más perspectivas de aumento;
- b. aumentar el ingreso de todos sus ciudadanos, es decir de los agricultores, cuyos votos eran cruciales y de los asalariados, que con perspectivas de más altos salarios y mejor vida, se distanciarían de las utopías comunistas y conformarían un nuevo pueblo de consumidores felices.

Los gobiernos eran entonces conscientes de la necesidad de reformar así como también de contener el poder de un capitalismo que los ciudadanos consideraban universalmente como el responsable de la gran crisis de los años '30 y que, en su vertiente militarista, se veía también vinculado a las dos guerras mundiales. Por otro lado, los grupos que representaban en aquel entonces este capitalismo estaban a la defensiva, conscientes de sus incómodos compromisos políticos así como también de haberse consolidando por años gracias a la protección de los aranceles externos y con la compresión de los salarios.

Para garantizar la estabilidad política y social de sus países, en tiempos que

⁴¹ La cosmovisión comunista, por el contrario, se basaba en la creencia de un conflicto intrínseco entre clases y propugnaba no tanto una política de redistribución del ingreso —con la que todos los partidos de centro, desde la Democracia Cristiana italiana hasta la Unión Demócrata Cristiana alemana concordaban—, sino más bien la necesidad de cambiar las dinámicas internas del capitalismo y las relaciones de fuerza entre los propietarios del capital y propietarios de la mano de obra.

se iban vislumbrando como de grandes cambios estructurales, las fuerzas gubernamentales necesitaban el apoyo de los agricultores, que todavía representaban un alto, aunque decreciente, porcentaje de la fuerza trabajo de los tres países más grandes (en especial, de Italia y Francia) y que tenían una representación que resultaba crucial para asegurar la mayoría parlamentaria de los gobiernos. Sin embargo, esta era una clase poco dinámica desde un punto de vista económico, social y cultural y tenía rasgos evidentes de premodernidad: era la clase del ahorro y no la del consumo, de la lentitud y no de la velocidad, de la escasez y no de la plenitud, del pesimismo cósmico y no del optimismo tecnológico, del control patriarcal y no de la liberación femenina, una clase que tenía una visión del mundo de la que Europa se estaba alejando con creciente velocidad.

Las Comunidades, en sus primeras negociaciones, se hicieron cargo justamente de esta clase y, como resultó claro en la distribución cualitativa de los fondos agrícolas (que, en su mayoría, estuvieron destinados a garantizar altos precios), no tanto para promover su modernización, sino para garantizar su existencia misma, con mucha atención puesta en los equilibrios políticos internos y las culturas nacionales.

Al trasladar “sus cuentas” a Bruselas, los gobiernos de los países con mayor presencia de mano de obra agrícola lograron trasladar su peso ya no a otras clases sociales, sino a un pueblo entero, el de Alemania. Este país, el gran problema de Europa, resultaba vencedor y, a la vez, perdedor de este canje. Vencía porque, contrariamente a lo que había ocurrido durante la primera posguerra, se promovía su temprano fortalecimiento económico y su re inserción plena en el circuito internacional, lo que le aportó un desarrollo y expansión económica fenomenales. Perdía por pagar la cuenta de los agricultores europeos (y no solo de los suyos) y por el alto precio de los productos agrícolas, de los que era importadora neta.

Al enfrentar un viejo problema (el de Alemania) con anteojos nuevos (los de la integración) todos salían vencedores. Los soñadores habían vencido a los pragmáticos, al proponer un cambio que, aunque osado, se reveló mucho más propicio respecto a las viejas recetas “realistas”: la integración de Alemania tuvo el rol de garantizar la seguridad de los demás europeos, lo que el rearme de Francia y el desarme suyo después de la Primera Guerra Mundial no habían logrado.

Quizás esta imagen de Europa, aun tentativa, parcial y matizada, sería la más útil para sugerir nuevas y más estrechas modalidades de relaciones entre países, con particular referencia a América Latina (ya que estamos hablando aquí, en esta histórica sede de la ALADI). Las barrocas arquitecturas institucionales y complicados mecanismos de toma de decisión de la UE no son más que el reflejo de dinámicas sociales y políticas que es necesario analizar, a la hora de intentar comprender las razones y sinrazones de la historia de la integración.

Relaciones entre Mercosur y la Unión Europea

Eve Rimoldi de Ladmann

Me ha parecido útil comenzar refiriéndome brevemente a las características del contexto actual en el cual se desarrollan las relaciones regionales porque los cambios ocurridos son tan profundos que dificultan la comprensión y adopción de decisiones adecuadas y no estoy tomando en cuenta sólo los acontecimientos ocurridos en las semanas anteriores. Señalaré brevemente algunos de esos cambios que se han producido en los últimos cincuenta años:

1º La organización de los Estados nacionales durante los trescientos años de la civilización industrial tuvo un marco jurídico que fue poniendo límites al ejercicio del poder político. En el siglo XX aparecieron nuevas estructuras que modificaron la distribución de atribuciones, como es el caso de la Comunidad Europea que si bien en un principio puso énfasis en el desarrollo de su economía fue evolucionando hacia una más profunda integración política. Aparecen en las relaciones entre los Estados nuevas categorías jurídicas, como el Derecho Comunitario por ejemplo, que modifican los compartimentos conceptuales estancos de las diversas disciplinas interrelacionándolas.¹

Podría afirmarse entonces que aquella estructura política bipolar que acordaron Estados Unidos y Rusia una vez finalizada la II Guerra Mundial ha sido sustituida por una estructura política y económica multipolar que va superando las limitaciones tecnológicas, impulsando la investigación que le asegure su desarrollo. Se produce en cierto modo, un desplazamiento del enfrentamiento ideológico y sus interminables polémicas hacia la solución de problemas que permitan satisfacer necesidades y den respuestas eficaces a esas necesidades.

A pesar de no existir coincidencias sobre la existencia de “un nuevo orden mundial” ni si éste es multipolar, encontramos nuevos actores principales que

¹ Rimoldi de Ladmann, Eve. *Derecho de la Integración Económica y Derecho Constitucional*. Cuadernos de Investigaciones N° 20. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Facultad de Derecho. UBA. 1991.

necesariamente deben tenerse en cuenta en las relaciones internacionales. El caso de los países de creciente desarrollo económico, como China, India, Brasil y Rusia son un ejemplo.

Por otra parte, la solución de algunos problemas para los cuales las fronteras convencionales no sirven como límite para impedir su avance ha provocado por parte de los Estados, la aceptación de restricciones al ejercicio de la soberanía. Resulta así manifiesto que cada vez con más frecuencia esos planteos son dispersos y superan el nivel nacional. A pesar de no constituir el tema de este encuentro y a modo de ejemplo, señalaré algunas situaciones:

- a) todo lo que se relaciona con el medio ambiente, su protección y control de la polución y la necesidad de procesamiento de los deshechos industriales.
- b) la lucha contra el terrorismo internacional. El fin de las ideologías no ha significado la desaparición de enfrentamientos que no se producen ya entre Estados sino frente a grupos, obligando a reconsiderar las nuevas amenazas a la seguridad y las estructuras de las alianzas.
- c) la delincuencia transnacional que mediante eficaces organizaciones, asesoramiento profesional y contactos en los niveles de gobiernos corruptos desarrollan sus actividades exitosamente, tanto en el narcotráfico como en áreas de las finanzas, la banca, las inversiones y el lavado de dinero.
- d) las amenazas a la salud o los accidentes incontrolados como el de Chernobil, que afectan a poblaciones enteras no siendo los límites nacionales convencionales un freno.
- e) las migraciones masivas y los asentamientos periféricos en las grandes ciudades.
- f) los aspectos culturales, que si bien no han sido estudiados en las relaciones internacionales hasta épocas recientes, puede advertirse que hay un interés mayor de los países en proyectar su imagen más allá de sus fronteras, a partir de la actividad desarrollada por las representaciones diplomáticas y los vínculos académicos. La divulgación de las expresiones cinematográficas, las muestras de pinturas y otras actividades artísticas, la difusión de su folklore y las competencias deportivas han permitido un

mejor conocimiento acercando a los pueblos y enriqueciendo las relaciones internacionales y su aproximación teórica, como señala Yu Xintian².

Se refleja ese interés en los estudios realizados a partir de 1990 y la extensa bibliografía generada sobre el tema. La formación cultural influye en las decisiones de quienes ejercen el poder para elegir los medios que les permitan obtenerlo así como los recursos necesarios para lograrlo.

Los líderes políticos son producto tanto de su herencia personal como del medio en el que surgen. Es posible que Mahatma Gandhi no se hubiese convertido en líder de un pueblo en ningún otro país que no fuese en la India, donde la cosmovisión budista afirmaba el principio de la no-violencia.³

No han desaparecido sin embargo los conflictos bélicos cuyo eje sigue siendo en muchos casos los intereses económicos que exigen el abastecimiento de recursos primarios y energéticos. Podría afirmarse entonces que aquella estructura política bipolar que acordaron Estados Unidos y Rusia una vez finalizada la II Guerra Mundial ha sido sustituida por una estructura política y económica multipolar que va superando las limitaciones tecnológicas, impulsando la investigación que le asegure su desarrollo. Se produce en cierto modo, un desplazamiento del enfrentamiento ideológico y sus interminables polémicas, hacia la solución de problemas que permitan satisfacer necesidades y den respuestas eficaces a esas necesidades.

2º La escala global de la economía como proceso tecnológico y no ideológico. Puede discutirse si la globalización es una ideología o un proceso material impulsado por los gobiernos y las élites económicas que han facilitado la movilidad internacional de capitales e información. Pero no puede negarse que es una realidad que los últimos acontecimientos corroboran.

Surgieron así los megamercados que a través de los procesos de regionalización, se convirtieron en el eje del desarrollo.

² HU XINTIAN, "Combining Research on Cultural Theory and International Relations", Chapter I, Cultural Factors in International Relations, ya citado en nota 11.

³ GARCIA DARIS, L. "Un breve perfil introductorio a la cultura india". <http://www.cari1.org.ar> 2006.

En la Reunión de Líderes Económicos del Foro de Cooperación Económica de Asia - Pacífico que tuvo lugar en Corea en noviembre de 2005, los países que lo integran afirmaron su propósito de lograr estabilidad, seguridad y prosperidad para sus pueblos. Los procesos de integración favorecen ese propósito porque permiten la simplificación y armonización de los procedimientos aduaneros, facilitando el alineamiento de los estándares domésticos con los internacionales e impulsando un crecimiento sostenido hacia una zona de prosperidad colectiva, como lo demostraron esos mismos países del este asiático.

La presente dimensión de las relaciones económicas internacionales se sustenta en la confiabilidad y en la estabilidad que debe generar cada Estado. La integración de un territorio jurídico único no se percibe como importante, sin embargo, mediante la aprobación de normas que los obligan internacionalmente los estados menos desarrollados ofrecen mayor seguridad en su cumplimiento. (Nota 1).

En las relaciones económicas internacionales los países latinoamericanos deben demostrar que son confiables. Esa confianza se basa fundamentalmente en el cumplimiento de las normas que incluyen casi todos los aspectos de los intercambios económicos, tanto para las inversiones como para el comercio de bienes y servicios. Ese cumplimiento puede ser exigido por otros Estados ante organismos internacionales como la Organización Mundial de Comercio.

En el nivel interno, la integración facilita a sus gobiernos la tarea de convencer a los productores nacionales para que adopten reglas que les permitan competir en los mercados de otros países, reglas que se han acordado mediante consenso de los Estados en un nivel supranacional. Las exigencias pueden así resultar más aceptables, disminuyendo la presión que habitualmente ejercen los grupos económicos para evitar la importación de productos.

La competencia regional obliga a sostener políticas de desarrollo productivo actualizadas, tendientes a mejorar el perfil exportador de los países que integran la Región.

Es importante tener en cuenta que cada uno de los Miembros debe asimismo incorporar nuevas tecnologías a partir del flujo global de conocimientos y la necesidad de competir. Un caso que ha ocurrido en la industria automotriz

puede ejemplificar esta afirmación. Se produce una especialización en la cadena de la producción transfiriéndose tecnología más avanzada, con el objeto de obtener una calidad homogénea. Esa especialización vertical del comercio exige además capacitar adecuadamente a los trabajadores para lograr el intercambio de partes, componentes y otros productos intermedios entre los países que integran una región. Aumenta también la inversión directa intraregional que acompaña ese comercio vertical, como ha ocurrido en el sudeste asiático que logró aprovechar ese ciclo.

Las nuevas estructuras políticas y económicas tienen diferentes grados de desarrollo, partiendo de las más simples como la zona de preferencias arancelarias donde sólo se acuerdan concesiones respecto a los derechos de importación y exportación de ciertos productos. Así ocurrió en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) que mantuvo su vigencia entre 1960 y 1980, pero que no logró su propósito.

A pesar de haberse firmado ese Acuerdo poco después de concertado el Tratado de Roma (1957), las circunstancias políticas diferentes no permitieron su desarrollo. La oportunidad la ofreció la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALADI) mediante la celebración de Acuerdos de Alcance Parcial, una herramienta útil como excepción aceptada a la “cláusula de la nación más favorecida”, principio fundamental del GATT.

La decisión de dar nacimiento al Mercado Común del Sur (Acuerdo de Alcance Parcial Nº 18) avanzó sobre el propósito de constituir una región integrada, a pesar de que aún no se ha llegado a un resultado exitoso sobre el objetivo final de un mercado común como el único que existe en la actualidad, la Unión Europea.

Por otra parte, el 23 de mayo de 2008, los países sudamericanos firmaron en Brasilia, el Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur). ¿Competirá esa estructura con el Mercosur?

El debate sobre su creación se inicia en Brasilia el 30 de setiembre de 2005, integrándola los diez países de Sudamérica, Guyana y Surinam que lo harán en forma más pausada. Como Estado observador se admite a Panamá.

Se ha previsto una estructura institucional en la cual el único órgano permanente será la Secretaría, con sede en Quito (Ecuador) según el Acuerdo, pero que actualmente se encuentra en Brasilia. El objetivo general es lograr

una unión cultural, social, económica y política de los países que la integran (Nota 2).

Las áreas de acción prioritaria que señalaron son:

- a. diálogo político. La Primera Reunión Cumbre de Presidentes tuvo lugar en Santiago de Chile, el 15 de setiembre de 2008, ante la crisis ocurrida en Bolivia que se logró contener temporalmente.
- b. integración física. Puede considerarse en el marco de esa integración que se persigue, la construcción a partir de 2005, de la carretera interoceánica que se extiende desde Perú hasta Brasil, atravesando Bolivia con el objeto de relacionar ambos océanos.
- c. protección del medio ambiente mediante acciones conjuntas.
- d. integración energética. Desde el comienzo de las negociaciones se elaboraron algunos proyectos en ese sentido: el Anillo Energético Sudamericano (Argentina, Brasil, Chile, Bolivia y Uruguay), el Gasoducto Binacional Colombia - Venezuela, que se completaría con el Poliducto que uniría ambos países para exportar petróleo desde Venezuela a Oriente, por Colombia.

Forma parte de la iniciativa el Consejo Energético de Suramérica, que nace con la Declaración de Margarita del 17 de abril de 2007.

- e. mecanismos financieros sudamericanos, que sería oportuno analizar en la actualidad, reuniendo a especialistas en el tema.
- f. asimetrías. Se convocó a las estructuras de integración existentes en la Región para preparar un documento que debió debatirse en el Foro a realizarse en Bolivia, sobre las Asimetrías en la Integración Sudamericana. Serían las Secretarías Permanentes de ALADI y CAN; las Secretarías Permanentes del SELA y OTCA; la del Mercosur; la de Caricom y CEPAL las encargadas de hacerlo.
- g. Promoción de la cohesión social, la inclusión y la justicia social, teniendo en cuenta las diferencias existentes entre su población estimada de 381.959.612 habitantes.
- h. telecomunicaciones.

Las instituciones previstas son:

1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno como órgano máximo, que preside este año 2008 Michelle Bachelet, Presidenta de Chile. Fija los lineamientos políticos generales, los planes de acción, considerando los proyectos de integración y sus prioridades; convoca a Reuniones ministeriales sectoriales y decide sobre las propuestas del Consejo de Ministros y de los Ministros de Relaciones Exteriores. Ejerce también la representación de la Unión en los eventos internacionales; desarrolla y promueve el diálogo político y coordina las posiciones en los temas de integración e interés regional.
2. Parlamento de Unasur. Funcionaría en Cochabamba (Bolivia).
3. Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.
4. Consejo de Delegadas y Delegados.
5. Secretaría Permanente. El Secretario General es designado por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno por el término de dos años, reelecto por única vez. Lo propone el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores. No recibe instrucciones de ningún gobierno, representando a los órganos previstos por delegación expresa de los mismos.

Se ha creado asimismo el Banco del Sur, con sede en Caracas y se habló de adoptar una moneda única. Sin embargo, no hubo hasta el presente resultados concretos y los proyectos parecen más bien utopías políticas difíciles de concretar.

3º Como todos sabemos y mencioné, el proceso más avanzado de integración es la Unión Europea constituida en 1957 como Comunidad Económica Europea, que integran hoy 27 países. En último término, el objetivo parece ser no sólo profundizar esa unión económica sino acordar políticas comunes, a pesar de las dificultades que encuentran para lograrlo.

¿Podemos preguntarnos por qué países desarrollados como los que integraban la Unión Europea estuvieron de acuerdo en incorporar a las naciones de Europa Oriental, con un grado de desarrollo menor? ¿O Estados Unidos, con una población actual de más de 302 millones de habitantes (3), con un territorio de 9.631.418 km² mantiene los acuerdos celebrados que crearon

una zona de libre comercio, no sólo con Canadá cuyo desarrollo y afinidad cultural podían justificarlo, sino también con México?

¿Es el Mercosur, que nace en 1991, una respuesta adecuada a esas nuevas necesidades del escenario actual? Desde su creación se abrió un debate que aún no ha concluido, tanto entre políticos como entre empresarios y académicos, debate en el que se han expresado opiniones a favor y en contra.

Sin embargo, los procesos de regionalización aunque tengan diferentes características, constituyen realidades tanto en América del Norte como en Europa, en Asia y en el Pacífico: el CER o Cooperation Economic Region, entre Australia y Nueva Zelanda, ASEAN, o Association of South East Asian Nations, integrada por Brunéi, Camboya, Filipinas, Indonesia, Malasia, Myanmar, Laos, Singapur, Tailandia y Vietnam cuya intención es ampliarse incorporando a la zona de libre comercio a Corea, China y Japón, son ejemplos de esos avances en el escenario actual, incluyendo al Mercosur en Sudamérica.

La transnacionalización de problemas para los cuales las fronteras convencionales no sirven como límite para impedir su avance, exige la adopción de soluciones mediante la cooperación.

Las nuevas tecnologías de las comunicaciones permiten un acercamiento que supera las distancias así como un mejor conocimiento de lo que ocurre en otros países. La regionalización favorece también el intercambio comercial, dado que un producto o sus componentes pueden atravesar varias veces una misma frontera, influyendo en el cambio de las "sociedades de producción" a las "sociedades del conocimiento". Se modifica el concepto mismo de "market place" por el de "market space". Esa influencia es notoria en las relaciones económicas.

En mi opinión, el regionalismo permitiría resolver en mejores condiciones los efectos de la globalización. No ha resultado hasta ahora exitosa la Ronda de Doha, pero si bien es prematuro sostenerlo, no parece posible volver a un nacionalismo económico, cerrando las fronteras.

Los acontecimientos a los cuales asistimos resultan un desafío para quienes tienen que tomar decisiones políticas y económicas. ¿Se trata del nacimiento de un nuevo mundo? La opción de una integración regional quizá sea una respuesta adecuada a la interdependencia actual y a la satisfacción de necesidades crecientes de una población en desarrollo.

En el caso del Mercosur considero que si existe una mejor solución, debemos adoptarla, aunque aún no se vislumbra. Mientras tanto, la Región ha firmado el primer Acuerdo de cooperación inter – regional entre dos bloques económicos: la Unión Europea – Mercosur.

Desde 1996 hasta julio de 2006, ha concluido Acuerdos con Chile y Bolivia; México; Colombia, Ecuador y Perú como Estados asociados; con la Comunidad Andina de Naciones y con el Mercado Común Centro Americano así como la incorporación de Venezuela como Estado Parte de la Región (2006), aunque aún no como Miembro pleno.

El Consejo del Mercado Común autorizó asimismo al Grupo Mercado Común a iniciar tratativas para crear una zona de libre comercio con Sudáfrica y un Plan de Acción sobre cooperación en materia de comercio e inversiones con la Asociación Europea de Libre Comercio. Completan estas Decisiones la firma de un Acuerdo Marco con la República Árabe de Egipto; la iniciativa para negociar un acuerdo marco con el reino de Marruecos y otros con Turquía, Jordania y Rusia.

Por último pero no menos importante, se han celebrado reuniones de alto nivel entre Mercosur y la República Popular de China; con la República de Corea del Sur y con Japón, habiendo comenzado el diálogo en 2004. En Asia, se firmó un Acuerdo marco con la República de la India en 2003, que ha entrado recientemente en vigencia.

Los acuerdos entre países y regiones son nuevos instrumentos que van perfilando una política exterior fundada en un principio claro: no se trata de desviar comercio ni constituir una frontera infranqueable para los productos extra zona, sino competir en forma eficiente en el mercado mundial proyectándose a partir del mercado regional, para lograr su expansión. Los países latinoamericanos comenzaron en la década del 60 en el siglo pasado, un proceso de apertura de sus economías, intentando afianzar los vínculos de integración con los vecinos y de cooperación con el resto del mundo

Una nueva oportunidad se presenta ahora ante las necesidades del escenario actual en materia de alimentos. Individualmente, ninguno de los países que integran Mercosur puede abastecer las necesidades de India o China por ejemplo.

La Región debe lograr una adecuada inserción internacional que asegure al mismo tiempo su gobernabilidad. Frente a los desafíos del mundo actual, algunas de cuyas características he considerado brevemente, sería imposible predecir el futuro pero la propuesta de estrategias o cursos de acción tendrá que tomar en cuenta la cooperación y las alianzas para resolverlos.

En la teoría de los juegos, los destacados científicos Robert J. Auman y Thomas Schelling, Premio Nobel de Economía 2005, se refieren a la negociación aplicable también a la política, como la posibilidad de transferir utilidades en un escenario cooperativo donde todos ganan aunque en porcentajes diferentes mediante posibles coaliciones que aseguran la estabilidad de las alianzas.

En los juegos “no cooperativos”, los jugadores no pueden llegar a concertar acuerdos previos. Aquí funciona el principio de “cada uno para sí mismo” y lleva a una salida en que los beneficios son menores que si hubiera acuerdo entre las partes.

También afirman que no habría posibilidad de llegar al equilibrio posterior si cada uno está dispuesto a transgredirlo, aunque el otro lo respete. Las contradicciones entre la filosofía de “cada uno para sí mismo” y la práctica del “bien común” plantean el dilema esencial del juego.

Una solución “formalmente racional” que lleve al equilibrio de intereses puede ser “colectivamente irracional” si cada cual, aun simulando cooperación, sólo busca su propio beneficio.

Ellos afirman y yo lo comparto, que es el juego más repetido en la convivencia social y política.

NOTAS

(1) Como mencioné en el texto de este trabajo, pocas veces el elemento cultural se tiene en cuenta en el análisis de las relaciones internacionales. Si consideramos el desarrollo de la Unión Europea, debemos coincidir que es una Comunidad de Derecho, como señaló Pierre Pescatore. En Europa, desde la antigüedad, la expansión de sus imperios tuvo apoyo por supuesto en la fuerza de sus ejércitos, pero la consolidación de sus dominios se logró a través de la difusión de las normas: el Derecho Romano y el Código napoleónico.

La necesidad de respetar las normas forma parte de la cultura europea, no obstante los enfrentamientos bélicos que han padecido.

(2) Puede ser de interés recordar en el tema, la disposición del Párrafo único del artículo 4 de la Constitución de Brasil (1988), que expresa: La República Federativa de Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, en vista a la formación de una comunidad latino - americana de naciones.

(3) Según las cifras citadas en <http://www.estadosunidos.net>, la población de Estados Unidos es de 302.688.000 habitantes.

Novedades acerca de los sistemas de solución de controversias en la Unión Europea y en el Mercosur

Fernando Mario Milano¹

a) Introducción

El objeto de la presente comunicación es poder tratar algunas novedades respecto a ciertas aristas de los sistemas de soluciones de controversias en la Unión Europea y en algunos de los procesos de integración existentes en América Latina.

Es de intención poder plantear la temática desde una perspectiva compleja, según la fórmula trialista de integración de las tres dimensiones del mundo jurídico, concibiendo al Derecho de la Integración como el conjunto de los casos entre sujetos (Estados, o entre Estados y particulares, o entre particulares entre sí), y sus soluciones —dimensión sociológica—, captados casos y soluciones por normas basadas en los métodos de originalidad (derecho originario) y derivación (derecho derivado) —dimensión normológica—, y valorados los casos, las soluciones y las normas, por un complejo axiológico que culmina en una especial exigencia de justicia que consiste en el desarrollo de espacios integrados para la realización de las libertades (de circulación de personas, mercaderías, servicios y capitales), la armonización y la cooperación —dimensión axiológica— (1).

Trataremos entonces al Derecho de la Integración en sentido amplio, comprensivo del Derecho Comunitario europeo, donde nos encontramos con relaciones de supranacionalidad, a partir de las ideas del neofuncionalismo de Monnet, que se traducen en la cesión de ciertas parcelas de soberanía por los Estados partes o miembros en pro del cumplimiento de los objetivos esbozados en sus fuentes originarias, atribuyéndose las mismas a entidades independientes supraestatales, como así también al Derecho de la Integración en sentido estricto, que se da en los casos de intergubernamentalidad o interestatalidad, como por ejemplo el caso del MERCOSUR (2).

¹ Profesor Regular Adjunto por concurso de Derecho de la Integración de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

En el tópic en particular, se analizarán algunos aspectos relacionados a los problemas de la jurisdicción, las cuestiones de fondo y de cooperación interjurisdiccional, en el sentido del juego de la ansiada interpretación, aplicación y posterior cumplimiento uniforme del Derecho, que se persigue por parte de los Tribunales, sean Arbitrales u Judiciales, que derivan de los bloques de integración regional, y obviamente tomando en cuenta sus particulares características (3).

En lo que toca a la Unión Europea, la posibilidad de acudir al procedimiento prejudicial de urgencia por los Tribunales Nacionales ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en un plazo considerablemente más breve, ante cuestiones relativas al espacio de libertad, seguridad y justicia, pudiendo plantearse la situación en los litigios relativos, por ejemplo, a la responsabilidad parental. Dicho procedimiento se encuentra en vigencia a partir del primero de marzo del presente año en el ámbito comunitario europeo.

El nuevo mecanismo permitirá, por ejemplo, la tramitación de ciertas etapas del proceso por vía electrónica, lo cual agilizará en grado sumo la dinámica procedimental.

A su vez, en lo referido al MERCOSUR, la entrada en juego de las opiniones consultivas, tal cual lo establecido por el Protocolo de Olivos y su Reglamento (4), amén que dicha fuente derivada modificó el sistema de solución de controversias del MERCOSUR al incorporar al Tribunal Permanente de Revisión. La primera opinión consultiva fue efectuada por el mencionado organismo en abril de 2007.

Por último, trataremos de esbozar algunos lineamientos comparativos en el tema respecto al funcionamiento del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (CAN), como así también de la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ) en el ámbito del Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

b) Dimensión Sociológica

1. Unión Europea

En el caso Rinau (C-195/08)(5) se trataba de una acción de no reconocimiento en Lituania de una sentencia dictada por un tribunal alemán que confía la custodia de una menor a su padre, residente en Alemania, y obliga a la madre, residente en Lituania, a su restitución.

Inga Rinau, de nacionalidad lituana, contrajo matrimonio en 2003 con Michael Rinau, de nacionalidad alemana. El matrimonio residía en Alemania. Tras su separación, dos meses después del nacimiento de su hija Luisa en 2005, la menor quedó al cuidado de la Sra. Rinau. Se inició entonces un procedimiento de divorcio. En julio de 2006, tras obtener el consentimiento de su esposo para pasar con su hija dos semanas de vacaciones en el extranjero, la Sra. Rinau se llevó a Luisa a Lituania, dónde permaneció y ha residido hasta el presente.

En agosto de 2006, el Tribunal de Primera Instancia alemán confió provisionalmente la custodia de Luisa a su padre. En diciembre de 2006, el Tribunal Regional de Klaipeda (Lituania) desestimó la solicitud de restitución de la menor presentada por el Sr. Rinau.

Desde entonces, se han sucedido varias decisiones de los Tribunales alemanes y lituanos acerca de la eventual restitución de Luisa, respecto al reconocimiento y ejecución de una sentencia dictada en un Estado parte para producir sus efectos en otro.

El Tribunal Supremo de Lituania se pregunta, en este contexto, si, pese a la fuerza ejecutiva de la resolución de restitución, puede examinar la acción ejercitada por la Sra. Rinau por no haber seguido el *Amtsgericht* los procedimientos previstos por el Reglamento 2201/2003. El Tribunal Supremo de Lituania pregunta esencialmente si el *Amtsgericht* podía certificar la fuerza ejecutiva de la resolución de restitución cuando, tras la modificación de la resolución de no restitución adoptada por el tribunal regional de Klaipeda, ya no se daban las circunstancias en las que el Reglamento prevé la expedición del certificado.

En la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, se señala si bien que el certificado relativo a la fuerza ejecutiva no puede expedirse sin que se haya adoptado previamente una resolución de no restitución, en el litigio principal, la modificación de la resolución denegatoria inicialmente adoptada por el Tribunal de Apelación de Lituania no impide, sin embargo, que el *Amtsgericht Oranienburg* expida el certificado.

En efecto, los incidentes procesales que, una vez adoptada una resolución de no restitución, puedan producirse o reproducirse en el Estado miembro de

ejecución no son determinantes ni inciden en la aplicación del Reglamento comunitario de que se trata.

Si no fuera así, se correría el riesgo de impedir el efecto útil del Reglamento, dado que el objetivo de la inmediata restitución del menor quedaría supeditado al requisito del previo agotamiento de las vías procesales previstas por el Derecho nacional del Estado miembro en el que se retenga al menor ilícitamente.

El Tribunal de Justicia llega a la conclusión de que, una vez que se haya adoptado una resolución de no restitución y se haya comunicado al órgano jurisdiccional de origen, carece de relevancia, a los efectos de la expedición del certificado por el que se confiere fuerza ejecutiva a la resolución adoptada por dicho órgano jurisdiccional, el que la decisión inicial de no restitución se suspenda, modifique o anule y, en cualquier caso, el que no adquiera fuerza de cosa juzgada o sea sustituida por una resolución de restitución, siempre que la restitución efectiva del menor no haya tenido lugar.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas llega a la conclusión de si no se cuestiona la autenticidad del certificado y éste ha sido expedido de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento, no es posible oponerse al reconocimiento de la resolución de restitución y el órgano jurisdiccional requerido no puede más que reconocer la fuerza ejecutiva de la resolución certificada y atender a la restitución inmediata del menor.

2. Mercosur

En lo tocante al MERCOSUR, en lo referente a las opiniones consultivas, el primer antecedente se obtuvo de una solicitud realizada por una juez de primera instancia en lo civil y comercial de la ciudad de Asunción, ante la Corte Suprema de Justicia del Paraguay.

Se trataba de un contrato de naturaleza comercial firmado entre una sociedad argentina y una paraguaya, que las partes someten en todos sus términos a la ley sustantiva argentina, acordando plena vigencia a las normas incorporadas por el MERCOSUR reguladoras de la contratación internacional. Así, las partes quedan sujetas al Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdicción en materia contractual, pactando expresamente el sometimiento de cualquier conflicto a la competencia de los Tribunales de la República Argentina.

Siendo que el Protocolo de Buenos Aires recepta la autonomía de la voluntad, no sorprende la elección de foro que realizan las partes a favor de los Tribunales argentinos. No obstante ello, la sociedad sita en Asunción demanda ante los Tribunales paraguayos a la sociedad argentina por daños y perjuicios, oponiendo esta última excepción previa de incompetencia basado en la existencia de elección de foro, teniendo prevalencia la norma derivada sobre el derecho paraguayo de fuente interna receptado en la ley 194/93, invocado por la actora para justificar la jurisdicción del Paraguay.

Conforme se desprende del pronunciamiento del TPR, la jueza, más que la interpretación del Protocolo de Buenos Aires, solicita la solución de un problema consistente en elucidar la fuente que corresponde aplicar, ya que también entró en tela de juicio la aplicación del Protocolo de Santa María en materia de relaciones de consumo, debido a que la empresa paraguaya argumentaba considerarse consumidor. Ahora, también podría entenderse que requiere la interpretación del Protocolo de Buenos Aires en orden a su alcance, empero es un conflicto de aplicación de fuentes no acotado a una cuestión de prevalencia, entre Derecho derivado del MERCOSUR y Derecho Interno, sino referido también al carácter de las cláusulas de la ley nacional en cuanto a considerarlas o no de orden público internacional.

c) Dimensión Normológica

1. Unión Europea

En el caso en particular, se hizo aplicación de las disposiciones del artículo 234 del Tratado de la UE, establece: “El Tribunal de Justicia será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial:

- a) sobre la interpretación del presente Tratado;
- b) sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad y por el BCE;
- c) sobre la interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acto del Consejo, cuando dichos estatutos así lo prevean.

Cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo.

Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal de Justicia”.

La fuente derivada llevada a interpretación, es precisamente el Reglamento comunitario N° 2201/2003 relativo a la ejecución de resoluciones judiciales en materia de responsabilidad parental antes citado.

2. MERCOSUR

En la materia es de aplicación el artículo 3 del Protocolo de Olivos y los artículos 3, 4 y concordantes del Reglamento del citado ordenamiento normativo.

Dicho artículo tercero establece que “El Consejo del Mercado Común podrá establecer mecanismos relativos a la solicitud de opiniones consultivas al Tribunal Permanente de Revisión definiendo su alcance y sus procedimientos”.

A su vez, el artículo 3 del Reglamento dispone que las opiniones consultivas versarán sobre “...cualquier cuestión jurídica comprendida en el Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, los protocolos y acuerdos celebrados en el Marco del Tratado de Asunción, las Decisiones del CMC, las Resoluciones del GMC y las Directivas de LA CCM”. Y el artículo 4 dice que “el TPR podrá emitir opiniones consultivas solicitadas por los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados partes con jurisdicción nacional. En este caso, las opiniones consultivas se referirán exclusivamente a la interpretación jurídica de la normativa del Mercosur ...siempre que se vinculen con causas que estén bajo trámite en el Poder Judicial del Estado parte solicitante”.

d) Dimensión Axiológica

1. Unión Europea y Mercosur

Tanto en uno como en otro caso, es de interés dentro del complejo valorativo remarcar que es una especial exigencia de JUSTICIA lo que debe prevalecer en todo análisis del Derecho de la Integración, en pro de lograr una cabal realización del valor HUMANIDAD (6). Entendemos que si bien los procesos

de integración deben propender a un desarrollo que conlleve a una sociedad más igualitaria, precisamente debido a ello debe contemplarse el fenómeno en forma compleja, intentando atenuar los efectos del valor UTILIDAD. Fiel reflejo de ello, y sin intentar copiar modelos en América Latina que responden a disímiles realidades, es lo acontecido en Europa (7).

Una herramienta indispensable para ello es propender a una interpretación uniforme del Derecho que brinde certeza y seguridad jurídica a los operadores (8).

e) CAN y SICA

En lo referente al tratamiento del tema en análisis en la Comunidad Andina y en el Sistema de Integración Centroamericana, podemos mencionar en forma somera que cuentan con procedimientos de prejudicialidad, tal cual lo acontecido en la Unión Europea, que pueden tramitarse tanto por ante el Tribunal de Justicia de la CAN como por ante la Corte Centroamericana de Justicia.

Presentan tanto una como otra de las instituciones las características de la supranacionalidad, existiendo una diferencia remarcable entre ellas en el hecho de que en el sistema centroamericano no existen —tal cual ocurre en la Unión Europea y en la CAN— supuestos en que los Tribunales internos deban remitir, obligatoriamente, la consulta prejudicial, ni aún cuando se trate de órganos de última instancia cuyas sentencias —según el Derecho Nacional— no sean susceptibles de recurso judicial, siendo siempre facultativo en el sistema centroamericano para los jueces de los Estados partes hacer uso del reenvío de la cuestión (9).

f) Conclusiones

Como conclusión, puede observarse sin hesitación que el tratamiento de estos mecanismos en los diferentes procesos de integración demuestran un esfuerzo de las instituciones en pro de una mayor flexibilidad y democratización de los procesos judiciales o arbitrales según los casos abordados.

Por ejemplo, en el ámbito de la Unión Europea, debido a la mayor exigencia de celeridad en el tratamiento por la Justicia de temas referidos a las relaciones parentales o familiares en general, que obligan a una pronunciación expedita por parte del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

acerca de la interpretación del Derecho Comunitario, tomando en cuenta la naturaleza jurídica de los institutos en cuestión.

En lo que hace al MERCOSUR, debe relacionarse esta conclusión a la posibilidad de acceso al Tribunal Permanente de Revisión, si bien no todavía de los particulares en forma directa, sí por parte de los Superiores Tribunales de Justicia de los Estados partes, lo cuál entendemos puede conllevar un desarrollo jurisprudencial de significativa importancia.

Creemos que es una válida alternativa como fase de transición hasta la constitución de un Tribunal Judicial del MERCOSUR, tratando de no imitar modelos, sino construyendo el que más fielmente se adapte a la realidad. Dicha crítica puede efectuarse respecto a los sistemas de soluciones de controversias existentes en la CAN y en el SICA, ya que los mismos cuentan con Tribunales Judiciales con ciertos tintes de supranacionalidad, que entiendo fueron transplantados en sus ámbitos desde Europa desconociendo sus disímiles idiosincrasias.

Notas y Bibliografía

(1) Acerca del trialismo pueden verse GOLDSCHMIDT, Werner. "Introducción filosófica al Derecho", 6ª. edición, 5ª. reimpresión, Bs. As., Depalma, 1987; CIURO CALDANI, Miguel Ángel. "Derecho y política", Bs. As., Depalma, 1976; del mismo autor "Estudios de Filosofía Jurídica y Filosofía Política", Rosario, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 1982/84; también "Estudios Jusfilosóficos", Rosario, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 1986; a su vez "Lecciones de Historia de la Filosofía del Derecho", Rosario, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 1991/94; "La Conjetura del Funcionamiento de las Normas Jurídicas — Metodología Jurídica", Rosario, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 2000; a su vez, "Filosofía y Sistema del Derecho de la Integración", Revista del Centro de Investigaciones de Filosofía Jurídica y Filosofía Social, Tomo 26, año 2006.

(2) Sobre el particular puede verse CIURO CALDANI, Miguel Ángel. "Análisis cultural de la internacionalidad, la globalización y la integración", en "Revista. . ." cit., tomo 24, págs. 41 a 56; del mismo autor, "La Filosofía del Derecho en el Mercosur", Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1997; a su vez, "Razón e historia en el Derecho de la Integración: los casos de la Unión Europea y el

Mercosur”, en “Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano”, N° 11, t. II, págs. 719 a 738; MOLINA DEL POZO, Carlos F. “Manual de Derecho de la Comunidad Europea”, 4ª ed. actualizada y puesta al día, Ed. Trivium, Madrid, 2003. ALONSO GARCÍA, Ricardo. “Derecho Comunitario”, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1994.

(3) Puede verse ALEGRÍA, Héctor. “La solución de controversias en el Mercosur”, en “Revista de Derecho Privado y Comunitario”, Rubinzal-Culzoni Editores, Tomo 1, Santa Fe, año 1998; BERTONI, Liliana. “Laudos arbitrales en el Mercosur”, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2006; BIACCHI GOMES, Eduardo. “Comunidad Andina: ¿(in)existencia de un verdadero Derecho Comunitario?”, Revista de Derecho Internacional y del Mercosur, año 9, N° 1, pág. 33 y sigs.; DE QUADROS, Fausto. “Direito da Uniao Europeia”, Almedina, Coimbra, 2004; ALONSO GARCÍA, Ricardo. “Sistema Jurídico de la Unión Europea”, Thomson-Civitas, España, 2007, págs. 147 y sigs.

(4) Sobre el particular ARAUJO, Nadia de. “O Tribunal Permanente de Revisado MERCOSUR e as opinioes consultivas: análise dos laudos arbitrais, sua ligaçao com o “common law” e algumas idéias para o futuro”, en “Revista de de Derecho Privado...” cit., Tomo 2004 — 3, págs. 603 a 629; DREYZIN DE KLOR, Adriana. “El Protocolo de Olivos”, en “Revista de Derecho Privado y . . .” cit., Tomo 2003 — 1, págs. 577 a 623; a su vez “El Reglamento del Protocolo de Olivos. Algunas anotaciones”, en “Revista de Derecho Privado y . . .” cit., Tomo 2004 — 1, págs. 493 a 529; de la misma autora, en coautoría con HARRINGTON, Carolina. “Las opiniones consultivas en el Mercosur: El debut del mecanismo jurídico”, en “Revista de Derecho Privado y . . .” cit., Tomo 2007 — 2, págs. 551 a 609.

(5) Arrêt de la Cour du 11 juillet 2008 (demande de décision préjudicielle du Lietuvos Aukščiausiasis Teismas — République de Lituanie) — Procédure engagée par Inga Rinau.

(6) Sobre el particular CIURO CALDANI, Miguel Ángel. “Perspectiva trialista de la axiología dikelógica” en “Estudios de Filosofía Jurídica y Filosofía Social”, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, Rosario, 1984, Tomo II, págs. 40 a 62, obra también publicada en “El Derecho”, Buenos Aires, tomo 86, págs. 915 y sigs.; a su vez “Ubicación de la Justicia en el mundo del valor (el asalto al valor Justicia)”, en “Estudios de Filosofía Jurídica . . .” cit., 1984, Tomo II, págs. 16 a 35, obra publicada también en “Zeus”, tomo 26, págs.

D-65 y sigs.; del mismo autor "Papel de la teoría jurídica en la integración del Mercosur y del ámbito general de América del Sur", comunicación presentada al IX Encuentro Internacional de Derecho de América del Sur, realizado en la ciudad de La Paz (Bolivia) del 11 al 13 de octubre de 2000.

(7) CIURO CALDANI, Miguel Ángel. "Europa ante los retos de la multiculturalidad y la globalización", ponencia presentada a las Jornadas sobre la Problemática Actual de la Unión Europea con especial referencia a la Argentina y al Mercosur, llevadas a cabo en la ciudad de Rosario (Argentina) los días 7 y 8 de mayo de 1999 en adhesión al Día de Europa (9 de mayo); del mismo autor "El Derecho Universal", Rosario, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 2001.

(8) Un análisis crítico del tema puede verse en NORTH, Peter. "Is European Harmonisation of Private International Law a Myth or a Reality? A British Perspective", del volumen *Forty Years On: The Evolution of Postwar Private International Law in Europe, 1989* (coloquio de Ámsterdam de 1989), págs. 29 a 48.

(9) Puede verse PEROTTI, Alejandro. "Sistema de Integración Centroamericana: La Corte Centroamericana de Justicia", en "Revista de Derecho Privado y . . ." cit., Tomo 2005 — 1, págs. 597 a 629.

ANEXOS

QUINTA CUMBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE – UNIÓN EUROPEA DECLARACIÓN DE LIMA

“Respondiendo juntos a las prioridades de nuestros pueblos”

Lima, 16 de mayo de 2008

Los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea nos hemos reunido en Lima para dar renovado impulso al proceso de construcción de la asociación estratégica birregional que iniciamos en Río de Janeiro y proseguimos con firme voluntad política y ambicioso horizonte en Madrid, Guadalajara y Viena. Próximos a completar un decenio desde nuestro primer encuentro,

1. Reafirmamos nuestro compromiso con los principios y valores en los que se sustenta la relación birregional, así como con los objetivos compartidos, los compromisos y las posiciones conjuntas que hemos asumido desde Río de Janeiro hasta Viena.
2. Proseguiremos activamente las negociaciones de Acuerdos de Asociación como objetivos comunes estratégicos de muy alta prioridad política. Nos congratulamos de la exitosa implementación de los Acuerdos de Asociación de México y de Chile con la UE. La Unión Europea y el Foro del Caribe (CARIFORUM), como parte del grupo de Estados de África, Caribe y Pacífico (ACP), saludan la exitosa conclusión de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación Económica.

Constatamos con satisfacción el inicio, en 2007, de las negociaciones entre la UE y América Central y la Comunidad Andina para Acuerdos de Asociación Birregional ambiciosos y comprensivos, que tomen en cuenta las asimetrías entre y al interior de cada una de las regiones. Constatamos el progreso efectuado tras las primeras tres rondas de conversaciones y reconfirmamos nuestros objetivos comunes de efectuar un progreso sustantivo en las negociaciones con la finalidad de permitir su conclusión durante el 2009.

Acogemos los esfuerzos en curso para alcanzar un acuerdo entre la Unión Europea y América Central. En esta perspectiva, recordamos la importancia de la integración regional tal como fue reconocida en la Cumbre de Viena, y

reconocemos con satisfacción los resultados positivos alcanzados hasta el momento. Acogemos la decisión de Panamá de incorporarse formalmente al proceso de integración económica regional y esperamos con interés la pronta ratificación del Protocolo de Guatemala, como un primer paso.

Damos igualmente la bienvenida a la determinación de la Comunidad Andina y la Unión Europea de hacer todos los esfuerzos para concluir un Acuerdo de Asociación que contribuya a un mayor desarrollo del proceso de integración Andino. Acordamos que se dará una particular atención a las necesidades de específicas de desarrollo de los Países Miembros de la Comunidad Andina, tomando en cuenta las asimetrías entre y al interior de las regiones y la necesidad de flexibilidad, según corresponda, por parte de la UE.

Subrayamos la importancia de un ambicioso y balanceado Acuerdo de Asociación Mercosur-UE y reiteramos nuestro compromiso para llevar las negociaciones a un resultado exitoso tan pronto como las condiciones lo permitan, sobre la base del trabajo existente ya alcanzado.

3. Tenemos una visión nítida del potencial de nuestra asociación estratégica birregional, la cual estamos decididos a conseguir. Con ese fin nos proponemos:

- Fomentar el bienestar de nuestros pueblos para alcanzar sociedades más inclusivas y cohesionadas, donde el respeto al estado de derecho, a los valores y principios de la democracia y a los derechos humanos, prevalezca en un marco de solidaridad e igualdad. Trabajaremos por la igualdad de oportunidades y un mayor sentido de pertenencia ciudadana y participación individual y colectiva en los beneficios del progreso, ambos componentes esenciales para el desarrollo armónico de nuestros pueblos.
- Profundizar la integración regional y otras formas asociativas, así como los procesos birregionales de diálogo político, cooperación y comercio, tomando en cuenta las asimetrías entre los países y entre nuestras dos regiones, a fin de facilitar el desarrollo conjunto de nuestras capacidades y potencial. Fortalecer el sistema multilateral haciéndolo más efectivo y reforzando su naturaleza democrática, teniendo a las Naciones Unidas como centro, a través de una mayor coordinación y cooperación ALC-UE, especialmente en aquellos asuntos en los que

hemos emprendido iniciativas específicas, así como en temas globales de interés común.

4. Reafirmamos nuestro compromiso con los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, reafirmamos nuestra decisión de apoyar todos los esfuerzos para defender la igualdad soberana de todos los Estados, respetar su integridad territorial e independencia política, abstenernos en nuestras relaciones internacionales de la amenaza o uso de la fuerza de manera inconsistente con los propósitos y principios de las Naciones Unidas; y preservar la resolución de controversias por medios pacíficos y en conformidad con los principios de la justicia y el Derecho Internacional.

Rechazamos con firmeza todas las medidas coercitivas de carácter unilateral y efecto extraterritorial que sean contrarias al Derecho Internacional y a las normas generalmente aceptadas del libre comercio. Coincidimos en que este tipo de prácticas representa una amenaza grave para el multilateralismo. En este contexto, y en referencia a la resolución A/RES/62/3 de la AGNU, reafirmamos nuestras bien conocidas posiciones sobre la aplicación de las disposiciones extraterritoriales de la Ley Helms-Burton.

5. Reafirmamos nuestro compromiso con la oportuna y exitosa conclusión de la Ronda de Desarrollo de Doha de la OMC y reiteramos nuestra voluntad de alcanzar un resultado ambicioso, comprensivo y equilibrado. Al respecto, vemos la próxima Reunión Ministerial de la OMC como una oportunidad clave para avanzar rápidamente hacia la conclusión de la Agenda de Desarrollo de Doha.
6. Cooperaremos, en el marco del Derecho Internacional, en asuntos de seguridad (entre otros, tráfico de drogas ilícitas y de armas; crimen organizado y terrorismo, incluyendo la toma de rehenes), reconociendo la necesidad de abordar su impacto sobre las sociedades democráticas y su desarrollo.
7. Profundizaremos nuestra cooperación, de conformidad con el principio de responsabilidad compartida, para enfrentar el problema mundial de las drogas. El Mecanismo ALC-UE de Coordinación y Cooperación en materia de Drogas debería ser fortalecido como marco para un diálogo birregional más eficiente.

8. Profundamente preocupados por el impacto del incremento de los precios de los alimentos, reiteramos el compromiso de nuestros países con políticas para la erradicación del hambre y la lucha contra la pobreza. Estamos de acuerdo en que se necesitan medidas inmediatas para ayudar a los países más vulnerables y a las poblaciones afectadas por los altos precios de los alimentos. También estamos convencidos que, en el mediano y largo plazo, una respuesta duradera a la crisis actual requiere acciones coordinadas de la comunidad internacional, con miras al fortalecimiento de las capacidades agrícolas y del desarrollo rural, para poder satisfacer la creciente demanda.

En este contexto, tomamos nota del anuncio del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas acerca de la preparación de un Plan de Acción y trabajaremos para lograr resultados concretos en la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial que se celebrará en Roma, entre el 3 y el 5 de junio de 2008. Además apoyamos el desarrollo de la iniciativa "América Latina y el Caribe sin hambre" de la FAO y esperamos con interés los resultados de la Sesión Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre el derecho a la alimentación.

9. Acogemos con agrado los esfuerzos del Gobierno y el pueblo de Haití para revitalizar sus instituciones estatales y luchar contra la pobreza, la desigualdad y las injusticias sociales. En este contexto, expresamos nuestro apoyo a MINUSTAH y al Grupo de Amigos de Haití. Reconocemos la necesidad de una acción continuada urgente y efectiva por parte de la comunidad internacional en favor de la rehabilitación y del desarrollo de Haití.

Reafirmamos nuestro apoyo a Haití en sus esfuerzos para atender las necesidades urgentes y de largo plazo de seguridad alimentaria. En este sentido, acogemos la organización de una conferencia sobre esta materia en España, en julio de 2008, presidida por Francia y Argentina en su papel de co-Presidentes ALC-UE, la cual estará orientada hacia la elaboración de un programa de seguridad alimentaria y desarrollo rural, en línea con el propio plan de Haití y coherente con los esfuerzos en curso de la comunidad internacional.

10. Superar la pobreza, la desigualdad y la exclusión es crucial para el logro de la cohesión social, para el desarrollo sostenible y para la eficacia de

nuestra asociación birregional. La degradación ambiental y el cambio climático afectan seriamente nuestro crecimiento económico, perjudicando más a los pobres y amenazando seriamente todas las perspectivas de futuro de nuestros pueblos.

Reconocemos que las acciones para responder a estos desafíos están interrelacionadas y deberían beneficiarse, cuando corresponda, de las sinergias para así promover el desarrollo sostenible. En este esfuerzo, reconocemos el papel de las instituciones financieras de desarrollo y la comunidad internacional de donantes de apoyar activamente el desarrollo social sostenible de nuestras sociedades.

En esta V Cumbre, hemos decidido centrar nuestras deliberaciones en la promoción de acciones a nivel nacional, regional e internacional para abordar dos desafíos claves relacionados entre sí: la pobreza, la desigualdad y la necesidad de sociedades más inclusivas; y el desarrollo sostenible, el medio ambiente, el cambio climático y la energía. Necesitamos implementar políticas ambiciosas y oportunas para enfrentar estos desafíos. Como resultado de nuestros debates, adoptamos la siguiente

AGENDA DE LIMA

I. Erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión

11. Confirmamos que la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión a fin de alcanzar o aumentar la cohesión social es una prioridad política clave de la asociación estratégica entre nuestras regiones. Ella continúa siendo un tema central para nuestro diálogo y cooperación a nivel nacional, subregional y regional. Reiteramos la responsabilidad primordial de nuestros gobiernos, en cooperación con todos los actores relevantes, entre ellos la sociedad civil, para implementar políticas que conduzcan a dicho objetivo.
12. Reconocemos el progreso registrado para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, otorgamos gran importancia al llamado a la acción del Secretario General de Naciones Unidas respecto a los ODM y renovamos nuestro compromiso de alcanzarlos antes de 2015, así como nuestro compromiso con el Consenso de Monterrey, en particular con relación a la movilización de recursos nacionales e internacionales

adicionales para la Ayuda Oficial al Desarrollo, inclusive para los países de renta media. Hacemos un llamado para que mecanismos financieros innovadores adicionales contribuyan al cumplimiento de estos objetivos, alentando consecuentemente a promover sociedades más inclusivas.

13. No obstante, observamos con preocupación que, a pesar del progreso alcanzado, la pobreza, la desigualdad y la exclusión continúan obstaculizando el acceso de diversos sectores de la población a la igualdad de oportunidades para beneficiarse de una vida digna y productiva, dificultan el bienestar de los individuos y fomentan el desplazamiento de personas. Abordar de manera efectiva la erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión, con miras a promover la cohesión social, constituye un imperativo moral, político y económico.
14. En el marco de los Derechos Humanos universales, incluyendo los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, y las libertades fundamentales para todos sin discriminación, y a través del carácter cooperativo de nuestra asociación birregional, nos comprometemos a mejorar significativamente la calidad de vida de todos nuestros pueblos. Nos proponemos alcanzar:
 - Niveles de desarrollo social equitativos e inclusivos, a través del diseño e implementación de políticas sociales más efectivas.
 - Tasas sostenidas de crecimiento que promuevan, entre otros, la creación de trabajo decente, digno y productivo, optimizando así la recaudación fiscal para mejorar el gasto social y su impacto redistributivo.
 - Pleno sentido de pertenencia y participación de nuestros pueblos a todo nivel en la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión, fortaleciendo la confianza de los ciudadanos en la efectividad de las instituciones democráticas y en las políticas de desarrollo social.
15. Para el logro de los objetivos antes mencionados, y adicionalmente a los programas birregionales existentes, promoveremos la identificación de otras formas de cooperación birregional con el fin de promover:

El diseño y la implementación de políticas sociales efectivas que:
16. Fomenten un uso coherente tanto de los recursos públicos como privados, que complementen la cooperación birregional y otros mecanismos

internacionales de financiamiento para generar, por medio de la buena y responsable gobernanza y de políticas fiscales adecuadas, programas sociales que conduzcan al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el 2015 y, en el caso de las metas adicionales asumidas por los países ALC, para el año 2020:

- Erradicar la desnutrición y prevenir la malnutrición infantil, en especial en los niños menores de 3 años, en el marco de los esfuerzos conjuntos y sostenidos para eliminar el hambre en nuestros países y prestando atención al derecho a la alimentación y garantizando la seguridad alimentaria de nuestras poblaciones.
 - Universalizar la atención a las madres gestantes y a los recién nacidos, y el acceso progresivo a servicios de salud.
 - Erradicar progresivamente el analfabetismo.
 - Universalizar la educación preescolar, mejorar la calidad de la educación básica y ampliar la cobertura y calidad de la educación secundaria y superior.
 - Promover la educación profesional y vocacional.
 - Universalizar el acceso a servicios de agua potable y saneamiento.
 - Incrementar las tasas de empleo y establecer programas de formación laboral.
 - Mejorar las condiciones de vivienda de los grupos más vulnerables de la población.
17. Destinen los medios necesarios para fortalecer o, cuando sea necesario, promover reformas de los sistemas de protección social, reforzando así la solidaridad para incrementar significativamente la tasa de cobertura, universalizando el sistema y brindando asistencia específica a las poblaciones más vulnerables.
18. Estimulen la participación de las autoridades competentes y de todos los actores relevantes, entre ellos la sociedad civil, en redes ALC-UE para la transferencia de conocimientos y el intercambio de información en materia de políticas sociales, y promover el intercambio de experiencias, incluyendo las experiencias exitosas y proyectos piloto, y la difusión de buenas prácticas. Para este fin, trabajaremos en estrecha vinculación con EUROsociAL.

19. A partir de nuestra cooperación existente, provean metodologías e indicadores para la formulación, evaluación y seguimiento de las políticas sociales y laborales, incluyendo la capacitación de profesionales.
20. Consideren los requerimientos específicos de grupos objetivo, promoviendo una mayor igualdad de género y los derechos de las personas con discapacidad, de los niños, de los pueblos indígenas o de otros grupos sociales que requieran atención especial, así como las asimetrías en materia de desarrollo económico existentes entre los países y otras condiciones o características adversas específicas, incluyendo a los países en desarrollo sin litoral.
21. Tomen en cuenta, para los fines de esta Agenda, la valiosa contribución de los respectivos organismos del Sistema de Naciones Unidas en ambas regiones, así como el rol de las organizaciones de voluntariado humanitario.

Un crecimiento económico con impacto distributivo que:

22. A partir de los niveles alcanzados y considerando las necesidades específicas de cada país, busque asegurar un crecimiento estable y sostenido, por medio de políticas comerciales y económicas, de inversiones y laborales, que incorporen explícitamente los objetivos de equidad e inclusión. Reiteramos que las políticas y los regímenes de protección social deberían estar sustentados por políticas públicas ordenadas y justas, en particular por políticas fiscales, que permitan una mejor redistribución de la riqueza y garanticen niveles adecuados de gasto social. Para que esto sea efectivo, subrayamos la necesidad de:

Fomentar el crecimiento:

- Preservar y promover políticas macroeconómicas ordenadas y un clima seguro para la inversión, en un marco internacional que permita a nuestros países desarrollar sus capacidades nacionales para la producción de bienes y servicios de valor agregado cada vez mayor, así como la transferencia de tecnología e inversiones.
- Promover políticas que favorezcan las economías formales y los mercados de trabajo, para profundizar los avances en la eliminación de las principales causas de la economía informal.

Ampliar la cooperación:

- Fortalecer las iniciativas nacionales y la cooperación internacional, incluyendo la modalidad de apoyo presupuestario directo, cuando corresponda, a fin de asegurar mayores recursos para la implementación de políticas sociales viables e inversión pública con impacto redistributivo.
- Adoptar, entre otras, medidas tales como el canje de deuda por inversión social (en salud, acceso al agua potable, educación y vivienda, entre otras), la constitución de asociaciones público-privadas, el acceso a nuevas fuentes de financiamiento, la constitución de fondos para la reconversión y solidaridad social, y fondos contra-cíclicos para financiar políticas sociales.
- Complementar las capacidades de los países de renta baja y media con la cooperación ágil, directa y oportuna y fondos para el desarrollo económico, que permitan asegurar sus logros macroeconómicos, apoyando con recursos adecuados el aumento de inversión en educación, salud y vivienda, y procurando al mismo tiempo reducir los costos administrativos de esta cooperación.
- Usar el nuevo mandato externo del Banco Europeo de Inversiones como una oportunidad para aumentar la inversión para el máximo beneficio de la región ALC.

23. Promover la consolidación de la integración comercial entre nuestras dos regiones, apoyar los procesos de integración regional en marcha y proveer mayores oportunidades para un acceso ampliado y más efectivo a sus respectivos mercados, mediante arreglos coherentes con las disposiciones de la OMC, eliminando los obstáculos injustificados al comercio y reduciendo los factores de distorsión, asegurando al mismo tiempo el tratamiento especial apropiado y diferenciado para los países en desarrollo y tomando en consideración la situación particular de las economías pequeñas y vulnerables.

Coincidimos en que el comercio es un motor para el crecimiento, el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, y que las políticas comerciales y las estrategias de desarrollo tienen que ser formuladas con miras a minimizar el impacto social negativo de la globalización y a maximizar su impacto positivo, asegurando al mismo tiempo que todos los sectores de la población, y en particular los más pobres, se beneficien de ello.

24. Promover el desarrollo de los activos productivos y la mejora de la productividad, la competitividad y en el intercambio de conocimientos, particularmente en zonas rurales y urbanas afectadas por la pobreza y en sectores altamente intensivos en mano de obra. Se debería recurrir a incentivos para promover a las pequeñas y medianas empresas (PYMEs), buscando su articulación con las cadenas de suministro nacional, regional y birregional. Proponemos que se consideren iniciativas para promover el seguimiento y el intercambio de información sobre el desempeño de las pequeñas y medianas empresas, para enfocar mejor la cooperación para su desarrollo y así fortalecer el conocimiento existente y la información que permitirá mejorar las políticas públicas nacionales relacionadas.
25. Desarrollar políticas laborales y de empleo más efectivas, a través del diálogo social y la cooperación de los gobiernos, empleadores y trabajadores y la implementación de la responsabilidad social de las empresas y el respeto de los derechos de los trabajadores, incluyendo la negociación colectiva, con miras a generar trabajo decente, digno y productivo para todos. Dichas políticas deberían orientarse particularmente a los jóvenes y a ampliar la cobertura de los mecanismos de seguridad social. Por consiguiente, apoyaremos programas para:
- Facilitar el empleo de calidad para los jóvenes y reducir sustancialmente la proporción de jóvenes que están fuera del sistema educativo o del mercado laboral.
 - Incrementar la capacitación y la formación laboral, dando especial énfasis al desarrollo de competencias transversales y a la formación continua que contribuyan a la adaptación a los cambios en el mercado laboral.
 - Incorporar a los trabajadores de la pequeña y mediana empresa (PYME) y a los trabajadores independientes en los sistemas de protección social.
 - Desarrollar mercados para la producción de bienes de consumo por sectores vulnerables, tales como pobladores rurales, comunidades nativas y pueblos indígenas, para mejorar sustancialmente sus condiciones de trabajo, así como aumentar su productividad e ingresos.
 - Promover los beneficios de los mercados laborales nacionales que proporcionan adaptabilidad y seguridad social, formación laboral y formación continua.

- Promover el uso de la tecnología de la información y las comunicaciones para facilitar nuevas oportunidades de empleo, mejor educación y acceso a servicios de salud. En ese contexto, desarrollaremos la infraestructura de comunicaciones para reducir la brecha digital, al amparo de programas como @LIS, y ampliaremos la interconexión entre las redes CLARA, GEANT y CKLN.

Participación social y sentido de pertenencia que:

26. Reconozca, sobre la base de un pleno respeto a la diversidad, que es esencial ampliar la participación de los ciudadanos en el proceso de diseño e implementación de políticas y programas sociales, a fin de fomentar la inclusión social y fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones democráticas, contribuyendo así a la buena gobernanza. Para tal efecto promoveremos:
- El fortalecimiento de los mecanismos nacionales de diálogo para definir las prioridades de las políticas sociales y laborales.
 - El reforzamiento de los mecanismos institucionales para garantizar el debido respeto de los derechos sociales.
 - El empoderamiento económico, político y social de la mujer.
 - Mayor transparencia y responsabilidad frente a los ciudadanos por parte de las instituciones públicas a todos los niveles e instituciones de control efectivas.
 - Cooperación entre las autoridades locales de ambas regiones en el ámbito de la inclusión social mediante redes de apoyo y desarrollo de capacidades; acogemos la organización de foros birregionales de gobiernos locales sobre una base bienal.
 - El fortalecimiento de programas de capacitación para actores políticos y sociales.
27. Recuerde los sólidos lazos históricos y culturales que siempre han existido entre los países latinoamericanos y caribeños y las naciones de la Unión Europea, basados en el impacto positivo de los flujos de migración en ambas direcciones. Reconocemos que la pobreza es una de las causas básicas de la migración. Consideramos que es fundamental asegurar el goce y la protección efectivos de los derechos humanos para todos los migrantes. Sobre la base del principio de la responsabilidad

compartida, desarrollaremos un enfoque comprensivo de la migración internacional, incluyendo la gestión ordenada de los flujos migratorios, concentrándonos en los beneficios mutuos para los países de origen y de destino, y promoviendo el reconocimiento y la toma de conciencia pública sobre la importante contribución económica, social y cultural de los migrantes a las sociedades receptoras. Subrayamos la importancia de luchar contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y otras formas de intolerancia.

Hacemos un llamado a nuestras regiones para desarrollar aún más un diálogo comprensivo y estructurado sobre la migración, a fin de identificar nuestros desafíos comunes y áreas para la cooperación mutua. Este diálogo se beneficiará de las actividades de los Expertos ALC-UE en Migración y les brindará orientación adicional. Este marco debería permitir el intercambio de puntos de vista y la intensificación de nuestros esfuerzos hacia el incremento de la información mutua sobre los desarrollos en la política migratoria y las mejores prácticas en ambas regiones para incrementar la comprensión de las realidades de la migración. Este diálogo también abordará los temas de la migración regular e irregular, así como los vínculos entre migración y desarrollo, de conformidad con el marco legal de los países.

Intensificaremos nuestra cooperación para prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, prestando apoyo a las víctimas, y promoviendo programas de retorno voluntario, digno y sostenible, facilitando a la vez el intercambio de información que contribuya a su mejor diseño y ejecución.

Implementación de la Agenda de Lima sobre erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión

28. Los diálogos políticos sectoriales de ALC-UE existentes deberán continuar y, de ser necesario, se establecerán nuevos diálogos que contribuyan a dar cumplimiento a esta Agenda, en colaboración con los organismos internacionales y de otros actores sociales pertinentes. En este marco, el Foro sobre Cohesión Social ha confirmado la necesidad de fortalecer aún más la asociación ALC-UE en la promoción del análisis y el intercambio de experiencias en áreas de interés común, y constituye un valioso espacio para complementar nuestras deliberaciones desde una perspectiva integral.

Antes de nuestra próxima Cumbre, estos diálogos políticos serán convocados y se preparará un informe sobre sus resultados y los avances de la Agenda de Lima.

29. Reconociendo que una parte importante de la cooperación europea actual hacia la región de ALC está concentrada en la lucha contra la pobreza, la desigualdad y en la promoción de la inclusión, garantizaremos el financiamiento adecuado para apoyar la implementación de los objetivos que surgen de las Cumbres ALC-UE.

II. Desarrollo sostenible: medio ambiente; cambio climático

30. Reiteramos la importancia de promover el desarrollo sostenible, integrando el desarrollo económico y social con la protección del medio ambiente en el marco de la democracia y el estado de derecho. Asimismo, reconocemos la erradicación de la pobreza, cambiando patrones insostenibles de producción y de consumo, y la protección y manejo de los recursos naturales, incluyendo los recursos hídricos, como objetivos centrales y requisitos esenciales para el desarrollo sostenible.

31. Estamos convencidos de que el logro del desarrollo sostenible, basado en la cooperación internacional reforzada, es una condición para el alivio de la pobreza. En este contexto, la mitigación del cambio climático y la adaptación a sus efectos, y la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, los recursos naturales y la energía son fundamentales para un futuro seguro para nuestros pueblos.

Para este propósito, reafirmamos el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y de las respectivas capacidades.

32. Con miras a promover el desarrollo sostenible, hacemos un llamado a una buena gobernanza medioambiental y más eficiente dentro del Sistema de las Naciones Unidas, incluyendo una estructura más integrada que se construya sobre la base de las instituciones existentes y los instrumentos internacionalmente acordados, así como el cuerpo de tratados y los organismos especializados. Nos comprometemos a participar plenamente en el proceso en curso para mejorar la Buena Gobernanza Ambiental Internacional en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Apoyamos iniciativas para crear un consenso en las reformas.

33. Reafirmamos nuestro compromiso con los principios de Río 92 y con la plena implementación de la Agenda 21, con el Plan de Implementación de Johannesburgo, así como con los acuerdos ambientales internacionales, en particular la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Protocolo de Kioto, la Convención sobre Diversidad Biológica y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y Sequía. También reiteramos nuestro compromiso con la aplicación efectiva del Enfoque Estratégico para el Manejo de Sustancias Químicas a nivel internacional y los acuerdos ambientales multilaterales relevantes en esta materia. Creemos que existen fuertes vínculos y sinergias entre la biodiversidad y la mitigación del cambio climático, así como la adaptación.
34. Reafirmamos la importancia de nuestros esfuerzos para aumentar el apoyo mutuo entre el comercio y el medio ambiente, entre otros, mejorando el acceso al mercado para bienes medioambientales, servicios y tecnología, tomando en cuenta los impactos del comercio sobre el uso sostenible de recursos naturales, y asegurando, al mismo tiempo, que se evite las barreras innecesarias al comercio entre las dos regiones.
35. Promovemos la participación de las autoridades competentes y de todos los actores pertinentes, entre ellos la sociedad civil, en redes birregionales, regionales y subregionales para la gestión y la transferencia de conocimientos, y el intercambio de experiencias en la implementación de políticas medioambientales, el desarrollo sostenible y las mejores prácticas.
36. Nos comprometemos a impulsar la cooperación birregional con una visión comprensiva de la temática medioambiental, centrándonos particularmente sobre el cambio climático, la desertificación, la energía, el agua, la biodiversidad, los bosques, los recursos pesqueros y el manejo de productos químicos. Estamos también comprometidos con el establecimiento y la implementación de políticas económicas que tomen en cuenta la necesidad de proteger el medio ambiente y fortalecer la inclusión social.
37. Alentaremos patrones de consumo y producción más sostenibles, procurando el uso sostenible de recursos naturales, entre otros por medio de la capacitación, la cooperación científica y tecnológica y la promoción de

flujos de inversión y financiamiento, para que la protección del medio ambiente sea una realidad en ambas regiones. Para este propósito, tomaremos en cuenta las particularidades sociales, económicas, culturales y medioambientales de cada país.

Para el logro de los objetivos descritos, nos comprometemos a impulsar:

La promoción de la Cooperación birregional sobre el Cambio Climático

38. Estamos decididos a alcanzar un resultado comprensivo y globalmente acordado bajo el Plan de Acción de Bali, a más tardar en 2009, para permitir la implementación plena, efectiva y sostenida de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (UNFCCC), a través de acciones de cooperación a largo plazo, desde ahora, hasta el 2012 y en adelante. Estamos igualmente decididos a concluir, en el mismo período, un acuerdo ambicioso y global para el Segundo Período de Cumplimiento del Protocolo de Kioto post-2012. En este sentido, consolidaremos el diálogo ALC-UE sobre temas de cambio climático, sobre la base de las deliberaciones birregionales sostenidas en Bali, con miras a profundizar la coordinación birregional, así como las acciones colectivas de cooperación conducentes a la COP 15 en Copenhague.

En este contexto, buscaremos facilitar iniciativas conjuntas en el área de la mitigación del cambio climático y la adaptación a sus efectos adversos, incluyendo el fortalecimiento de los mecanismos del mercado de carbono. Además nos propondremos apoyar la implementación de la Convención sobre Cambio Climático en nuestras regiones, inclusive a través de acciones apropiadas de mitigación en el contexto del desarrollo sostenible, apoyado y hecho posible por tecnología, financiamiento, y desarrollo de capacidades, de manera susceptible de ser medida, informada y verificada.

39. Estamos convencidos de que el Fondo Especial sobre Cambio Climático y el Fondo para los Países Menos Desarrollados bajo la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (UNFCCC), así como el Fondo de Adaptación del Protocolo de Kioto y la Alianza Global contra el Cambio Climático de la UE, pueden ser instrumentos para ayudar a los países en desarrollo, particularmente los Países Menos Desarrollados (PMD) y a

los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID), a incrementar su capacidad de adaptación al cambio climático, y llevar a cabo estrategias de desarrollo sostenible en apoyo al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

40. Trabajaremos juntos para:

- Promover iniciativas en nuestras regiones para prevenir, reducir y/o equilibrar las emisiones de gases de efecto invernadero, inclusive a través de mecanismos financieros de instituciones multilaterales, entre otras.
- Intercambiar experiencias y profundizar el diálogo sobre políticas de desarrollo sostenible que tomen en cuenta la necesidad de crecimiento económico, protección ambiental y consolidación de la inclusión social, preparando el terreno para un crecimiento económico menos intensivo en carbono.
- Reforzar las capacidades institucionales y las redes para crear sinergias entre las iniciativas regionales y nacionales existentes en el campo del cambio climático.
- Proseguir los esfuerzos para fortalecer el Mecanismo de Desarrollo Limpio e incrementar la participación de ambas regiones en mecanismos de mercado flexibles, de acuerdo con las necesidades de cada país.
- Promover políticas y programas, en colaboración con el sector privado y otros actores relevantes, para alentar la responsabilidad medioambiental de las empresas, junto con el desarrollo y la transferencia de tecnologías para la mitigación de y la adaptación al cambio climático, y el uso sostenible de nuestros recursos naturales existentes y de la diversidad.
- Procuraremos fortalecer el régimen global del cambio climático, en el contexto de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (UNFCCC) y el Protocolo de Kioto, para hacerlo más coherente y consistente, adoptando mecanismos apropiados e instituciones de acuerdo con sus fortalezas comparativas, asegurando mayor financiamiento y flujos de inversión para la mitigación y la adaptación, de una manera efectiva y justa.
- Promover las inversiones en el campo de la producción respetuosa

del medio ambiente y resistente al clima, e intensificar la cooperación y los esfuerzos de investigación conjunta en eco-tecnologías, entre la UE y América Latina y el Caribe, particularmente en tecnologías para la eficiencia y la energía renovable.

- Incrementar la toma de conciencia acerca de las causas y los impactos potenciales del cambio climático en el crecimiento económico y la implementación exitosa de las estrategias de erradicación de la pobreza; y de las consecuencias de la inacción, a través del desarrollo de estudios de impacto económico, donde ellos aún no se estén realizando.
- Mejorar el nivel de concientización, preparación, prevención y atención de los desastres naturales a través de la investigación y monitoreo climático, geológico e hidrológico, el intercambio de experiencias y la oportuna difusión de buenas prácticas, en particular en las áreas de la alerta temprana, intercambio de información, elaboración de mapas de amenazas y riesgos, y el desarrollo de capacidades locales.
- Respalda medidas orientadas a la promoción y apoyo a la adaptación de las poblaciones rurales, costeras y de montaña de América Latina y el Caribe a los impactos adversos del cambio climático sobre la biodiversidad y sus consecuencias para la economía y la seguridad alimentaria de dichas poblaciones, promoviendo el desarrollo de proyectos piloto relevantes en cada uno de estos campos tan pronto como sea posible. Promoveremos el intercambio de experiencias para mejorar el conocimiento y difundir las tecnologías de adaptación, con el propósito de lograr incrementar su efectividad.
- Sobre la base de la actividad birregional existente, fortalecer la capacidad de los países de América Latina y el Caribe para la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, incluyendo programas de cooperación en investigación sobre el impacto adverso del cambio climático; cooperación en la identificación de vulnerabilidades en los países de la región, con el propósito de reducirlas; la movilización de recursos financieros; la asistencia a las estrategias de capacitación y de respuesta; y el aporte de las experiencias locales. Se debería dar atención a los cambios en los patrones de las precipitaciones, el deshielo de los glaciares y sus consecuencias para los recursos hídricos, la mayor frecuencia e intensidad de los eventos climáticos extremos

y el ascenso del nivel del mar. Todo esto, teniendo en cuenta que el calentamiento global tiene un impacto desproporcionadamente mayor en las poblaciones más pobres.

Promoción de la cooperación energética birregional

41. Somos conscientes de que los desafíos del cambio climático y la cobertura de las necesidades energéticas están estrechamente vinculados al desarrollo sostenible. Es de interés común mejorar considerablemente la eficiencia energética y reducir la intensidad del uso de carbono de nuestras economías.
42. Reconocemos el principio del derecho soberano de los Estados para gestionar y regular sus recursos naturales.
43. También reconocemos la importancia de reforzar un marco regulatorio propicio para generar y atraer la inversión.
44. En este contexto, nos comprometemos a desarrollar una cooperación energética birregional en las siguientes áreas:
 - Diversificación de fuentes de energía; mejor acceso a la producción y uso de energías limpias y menos intensivas en carbono; mejoramiento de los procesos de eficiencia energética; desarrollo de nuevas tecnologías; producción y uso de fuentes de energía medioambientalmente sostenibles; y mejora del uso de los servicios de energía, entre otros, en el transporte público de las grandes ciudades. También promoveremos la integración regional y las redes de interconexión como medios para reforzar la seguridad del suministro, basándose en complementariedades, y en un espíritu de solidaridad.
 - En el área de fuentes de energía no renovable, también cooperaremos para promover el desarrollo de nuevas tecnologías, así como la cooperación tecnológica, mejorando el acceso a servicios de energía, particularmente para los segmentos más pobres de la población.
45. Trabajaremos juntos para:
 - Aumentar la toma de conciencia sobre el impacto ambiental de los patrones no sostenibles del consumo de energía.
 - Promover mejor acceso a y el mayor uso de fuentes innovadoras de energía

renovable e iniciar, para la próxima Cumbre, actividades de investigación conjunta en esta materia y sobre eficiencia energética.

- Intercambiar experiencias sobre la tecnología, normas y reglamentos en materia de biocombustibles.
- Promover y reforzar iniciativas orientadas a aumentar el acceso a energía menos intensiva en carbono, segura y asequible, así como la integración energética regional, a fin de mejorar las condiciones económicas, sociales y medioambientales en los países de ALC, aumentando la toma de conciencia sobre iniciativas tales como el Fondo Global para la Eficiencia Energética y las Energías Renovables (GEEREF) y otras iniciativas regionales.
- Usar mecanismos existentes y alentar a las instituciones financieras multilaterales, incluyendo el GEF (Fondo Mundial para el Medio Ambiente), así como a los fondos privados, para que apoyen la investigación, innovación y desarrollo de capacidades en ambas regiones, complementando así los esfuerzos públicos. Se debería hacer esfuerzos adicionales para valerse de los proyectos de investigación de la UE relativos a la energía, financiados a través de los Programas Marco de Investigación de la UE y promover el área de conocimientos ALC-UE en este ámbito.

Promoción de la sostenibilidad medioambiental

46. Somos conscientes del hecho que, junto con nuestros esfuerzos relacionados al cambio climático, también es importante cooperar en la respuesta, a todo nivel, a los retos de la preservación y el manejo sostenible de la biodiversidad, bosques, recursos pesqueros e hídricos, la lucha contra la desertificación y la gestión adecuada de productos químicos. Responder a estos desafíos es un componente esencial del desarrollo sostenible. Trabajaremos juntos para:
47. Fortalecer e implementar plenamente el Convenio sobre Diversidad Biológica, el cual es el instrumento primordial para la conservación de la diversidad biológica, el uso sostenible de sus componentes y el reparto justo y equitativo de los beneficios obtenidos de la utilización de los recursos genéticos. Nos esforzaremos por alcanzar un resultado ambicioso en la próxima Conferencia de las Partes (COP9 Bonn, mayo de 2008) a través de las siguientes acciones:

- Trabajar para conseguir la meta sobre biodiversidad de 2010.
 - Colaborar para concluir antes de 2010 las negociaciones acerca de un régimen internacional sobre el acceso a los recursos genéticos y el reparto justo y equitativo de los beneficios procedentes del uso de dichos recursos.
 - Asegurar avances hacia el objetivo de establecer y mantener sistemas de áreas protegidas nacionales y regionales, comprensivas, eficazmente administradas y ecológicamente representativas, hacia el 2010, para las zonas terrestres, y hacia el 2012 para las zonas marítimas, de acuerdo con el Derecho Internacional.
 - Fortalecer los co-beneficios y sinergias entre biodiversidad y adaptación al cambio climático y medidas de mitigación.
 - Aumentar el apuntalamiento científico de la política de biodiversidad.
 - Adoptar una estrategia de movilización de recursos en la COP9.
48. Desplegar mayores esfuerzos para el manejo forestal sostenible y la adopción de políticas e incentivos para reducir la deforestación y la degradación de los bosques y la pérdida consiguiente de biodiversidad, incluyendo la movilización de recursos financieros, favoreciendo una aproximación progresiva a través de la puesta en marcha de proyectos piloto y esquemas de valoración de los servicios y productos medioambientales que proveen los bosques; tomando en cuenta las circunstancias de los países en desarrollo.

En este contexto, resaltamos la importancia de fortalecer las capacidades nacionales para mejorar el cumplimiento de la ley forestal y de promover la buena gobernanza a todos los niveles con el fin de apoyar el manejo forestal, y combatir y erradicar las prácticas ilegales, de conformidad con la legislación nacional, en materia forestal y otros sectores relacionados, así como el tráfico internacional ilícito de productos forestales, incluyendo la madera, la fauna silvestre y otros recursos forestales biológicos.

49. Promover un diálogo político birregional sobre el agua y cooperar para el uso racional y sostenible de este recurso, a través de la transferencia de tecnología y el desarrollo de capacidades para una gestión eficiente de los recursos hídricos, incluyendo la sostenibilidad de las cuencas hidrográficas, junto con otras medidas que aseguren el acceso universal al agua potable y condiciones de saneamiento básico, tomando en cuenta nuestros compromisos

con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Principio 2 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y la preservación de las zonas húmedas y sus ecosistemas. En este sentido, reconocemos la importancia de que el componente ALC de la Iniciativa de la UE para el Agua conduzca a resultados positivos.

Deberíamos intensificar el diálogo previsto por la Declaración Conjunta sobre la Implementación de la Asociación Estratégica AL-UE para los Recursos Hídricos y Saneamiento, suscrita durante el IV Foro Mundial del Agua.

50. La aplicación efectiva del Enfoque Estratégico para el Manejo de Sustancias Químicas a nivel Internacional y los instrumentos multilaterales pertinentes en la materia.

**Implementación de la Agenda de Lima
para el Desarrollo Sostenible:
Medio Ambiente; Cambio Climático; Energía.**

51. Procuraremos proseguir el diálogo ALC-UE sobre política medioambiental, con el fin de dar adecuado seguimiento a las acciones establecidas en esta Agenda, y establecer un calendario para su progresivo cumplimiento. ALC y UE convocarán los diálogos previstos y coordinarán la preparación de un informe sobre el progreso en sus resultados, el cual se presentará a las sucesivas Cumbres.
52. Entre nuestros esfuerzos en curso para promover la cooperación bi-regional medioambiental con especial atención al cambio climático, sin perjuicio de las respectivas políticas nacionales, se establecerá un programa medioambiental conjunto AL-UE denominado "EUroCLIMA" en beneficio de los países de América Latina con los objetivos principales de compartir conocimiento, fomentar un diálogo estructurado y regular a todos los niveles y asegurar sinergias y coordinación de las acciones actuales y futuras en este campo.

Acogemos los estudios que se llevan a cabo en numerosos países de América Latina y el Caribe sobre el impacto económico del cambio climático, y los planes que están siendo diseñados por otros países de la región para llevar a cabo dichos estudios. Como parte de la iniciativa EUroCLIMA, consideraremos los estudios existentes y brindaremos apoyo, según sea requerido, a los países de la región que aún no lo hayan hecho para emprender nuevos estudios en esta área.

Al mismo tiempo, estamos comprometidos a:

- iniciar la implementación de la recientemente emprendida Alianza Global contra el Cambio Climático de la UE, orientada a los Países Menos Desarrollados (PMD) y a los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID), para beneficio de los países del CARIFORUM;
- asegurar que todas estas iniciativas se apoyen entre sí y tomen en cuenta la necesidad de una transición energética, así como la complementariedad de las diversas fuentes de energía

53. Hemos decidido considerar la creación de una Fundación ALC-UE concebida como un estímulo para deliberar sobre estrategias comunes y acciones orientadas al fortalecimiento de nuestra asociación birregional, así como a aumentar su visibilidad.

Con este objetivo, se establecerá un Grupo de Trabajo birregional abierto para preparar los posibles términos de referencia de dicha Fundación. Un informe será presentado a la Reunión de Altos Funcionarios, para ser considerado en su primera reunión de 2009.

54. Acogemos con particular interés el Informe de las co-Presidencias sobre las reuniones y actividades que tuvieron lugar entre las Cumbres de Viena y de Lima sobre asuntos que forman parte de la Agenda birregional y agradecemos a los gobiernos e instituciones regionales por sus iniciativas para el seguimiento de nuestros compromisos.

55. Expresamos nuestra satisfacción por el rápido establecimiento de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana. Tomamos nota de las Resoluciones que ha adoptado e invitamos a las instituciones y mecanismos de integración en América Latina y Europa a colaborar estrechamente con dicha Asamblea.

56. Aceptamos con agrado la invitación de España para ser sede de la VI Cumbre ALC-UE en 2010.

57. Expresamos nuestra profunda gratitud al Gobierno y al pueblo del Perú por toda su hospitalidad y apoyo, que aseguraron la exitosa conclusión de la Cumbre de Lima.

CUMBRE COMUNIDAD ANDINA - TROIKA UE

Lima, Perú, 17 de mayo de 2008

– Comunicado Conjunto –

1. Con ocasión de la Quinta Cumbre entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea, celebrada en Lima, los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, Jefes de Estado de los Países Miembros de la Comunidad Andina, celebraron una sesión de trabajo con el Primer Ministro de Eslovenia, Presidente en ejercicio del Consejo Europeo, Mr Janes Jansa y el Presidente de la Comisión Europea, Mr José Manuel Durão Barroso.
2. Los mandatarios analizaron la situación en la región andina y destacaron los avances en el proceso de profundización de la integración regional en el marco de la Comunidad Andina, que viene desarrollando un acercamiento más equilibrado de los aspectos económicos, políticos, sociales y ambientales de la integración. En particular, mantuvieron un diálogo sobre el Acuerdo de Asociación entre ambos bloques, las migraciones y el problema mundial de las drogas.
3. Los mandatarios constataron con satisfacción el inicio, en 2007, de las negociaciones entre la UE y la Comunidad Andina para un Acuerdo de Asociación bi-regional ambicioso y comprensivo, que tome en cuenta las asimetrías entre y al interior de las regiones. Constataron igualmente el progreso efectuado tras las primeras tres rondas de negociaciones y reconfirmaron sus objetivos comunes de efectuar un progreso sustantivo en las negociaciones con la finalidad de permitir su conclusión durante el 2009.
4. Dieron la bienvenida a la determinación de la Comunidad Andina y de la Unión Europea de hacer todos los esfuerzos para concluir un Acuerdo de Asociación que contribuya a un mayor desarrollo del proceso de integración andino. Acordaron que se dará una particular atención a las necesidades específicas de desarrollo de los Países Miembros de la Comunidad Andina, tomando en cuenta las asimetrías entre y al interior de las regiones y la necesidad de flexibilidad, de manera apropiada, otorgando un trato especial y diferenciado a favor de los países miembros de la Comunidad Andina, especialmente de Bolivia y Ecuador, por parte de la UE.

5. Los mandatarios recordaron que la cuarta ronda de negociaciones se realizará en Bruselas, del 7 al 11 de julio del presente año, y la quinta ronda antes de finalizar el año, en un País Miembro de la Comunidad Andina.
6. Los mandatarios coincidieron en la importancia que atribuyen al diálogo estructurado y comprehensivo sobre la migración, que contribuya a desarrollar una cooperación constructiva que mejore el mutuo conocimiento de las realidades de ambas regiones, de las políticas migratorias y de los retos de la migración, que apoye el desarrollo de capacidades de gestión conjunta de los flujos migratorios y que fortalezca la lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de personas. Este diálogo permitirá igualmente abordar las cuestiones de la migración regular e irregular. Subrayaron su compromiso con la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes. Subrayaron igualmente su compromiso con las políticas de lucha contra la discriminación y la xenofobia; y con la promoción de una adecuada inserción económica, social y cultural; y destacaron el vínculo entre la migración y el desarrollo, así como su voluntad de facilitar las transferencias de las remesas. Destacaron su voluntad de desarrollar un enfoque comprehensivo de la migración internacional, incluyendo la gestión ordenada de los flujos migratorios, concentrándose en los beneficios mutuos para los países de origen y de destino, y promoviendo el reconocimiento y la toma de conciencia pública sobre la importante contribución económica, social y cultural de los migrantes a las sociedades receptoras.
7. Asimismo, ratificaron su compromiso de fortalecer la cooperación birregional para enfrentar el problema mundial de las drogas y aprovechar plenamente los mecanismos de diálogo y cooperación existentes entre ambos bloques en la materia, en aplicación del principio de responsabilidad compartida. Al respecto, destacaron la importancia de enfrentar el flagelo de las drogas ilícitas de manera coordinada, a través de un enfoque integral, para lograr una mayor eficacia. En tal sentido, señalaron la pertinencia de los nuevos proyectos regionales aprobados con financiamiento de la Unión Europea, los cuales permitirán profundizar y consolidar la implementación de las políticas y estrategias andinas relativas, entre otros, al desarrollo alternativo integral y sostenible y al control de los precursores químicos y de las drogas sintéticas.

CUMBRE CENTROAMÉRICA – TROIKA UE

Lima, Perú, 17 de mayo de 2008

- Comunicado Conjunto -

1. Los Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica y de la Unión Europea, representada por la Troika, sostuvieron una reunión en Lima, Perú, el 17 de mayo de 2008, en la cual, destacaron las fructíferas relaciones existentes entre ambas regiones, que han evolucionado sobre la base del diálogo político y la cooperación que se ha venido desarrollando en el marco del Diálogo de San José, establecido en 1984.
2. Los Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica y de la Unión Europea enfatizaron el reciente desarrollo alcanzado en sus procesos de integración.
3. La Parte Europea reconoció los esfuerzos realizados y los logros significativos obtenidos por la región centroamericana en su proceso de integración. Los Jefes de Estado y de Gobierno reiteraron que el proceso de integración regional y la negociación y conclusión de un comprensivo Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Comunidad Europea se apoyan mutuamente y están relacionados, formando parte del objetivo estratégico común de la integración regional, como una forma de alcanzar mayores niveles de cohesión social. Al respecto, las Partes reiteraron la importancia de la implementación de los compromisos previos, incluyendo los de la Cumbre de Viena. En este sentido, los Jefes de Estado de Centroamérica reiteraron su compromiso de que la región desarrollará un proceso para la entrada en vigencia del Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana, y en cualquier caso, de los elementos esenciales necesarios para posibilitar el funcionamiento del Acuerdo de Asociación, sobre la base de región a región, antes de la conclusión de las negociaciones.
4. Ambas partes celebraron los avances que se han logrado en el desarrollo del proceso de negociaciones del Acuerdo de Asociación después de tres rondas de negociaciones y reconfirmaron el objetivo común de lograr avances sustanciales en las negociaciones, con miras a lograr su conclusión durante el 2009. Reafirmaron la trascendencia del Acuerdo, el cual ofrecerá un amplio contexto para fortalecer y diversificar las

- relaciones entre ambas regiones sobre la base de tres pilares esenciales y complementarios: político, cooperación y comercial, que incluye el establecimiento de una zona de libre comercio entre las dos regiones.
5. Los Jefes de Estado y de Gobierno destacaron la importancia de la cooperación de la Unión Europea para apoyar los esfuerzos de Centroamérica hacia la integración regional, particularmente a través del fortalecimiento del marco institucional, y la promoción de la cohesión social y el desarrollo sostenible de Centroamérica. La Troika Europea reafirmó la voluntad de la Unión Europea de continuar su cooperación con Centroamérica para apoyar a la región en los esfuerzos que emprende para impulsar sus objetivos de integración y desarrollo, particularmente en áreas relacionadas con las instituciones regionales y nacionales a cargo de los asuntos aduaneros, sanitarios y fitosanitarios, evaluación de la conformidad, entre otros. La Troika Europea coincidió sobre la importancia de ampliar la cooperación y la asistencia técnica dirigida hacia el sector privado, especialmente las pequeñas y medianas empresas que buscan aprovechar las oportunidades ofrecidas por el Acuerdo de Asociación. La Troika Europea destacó que el apoyo para profundizar la integración regional es una prioridad del financiamiento de la Unión Europea para el periodo programado 2007-2013.
 6. La Troika Europea acogió con beneplácito el fortalecimiento de las relaciones comerciales entre Panamá y Centroamérica y las iniciativas hacia la incorporación de este país en el proceso de integración económica centroamericana. Asimismo, les invitó a continuar y concluir el proceso de incorporación de Panamá en el Sistema de Integración Económica Centroamericana, con el propósito de asegurar la plena participación de Panamá en las actuales negociaciones del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea.
 7. Los Jefes de Estado de Centroamérica expresaron a la Troika su interés de establecer un Fondo Económico Financiero Común dirigido a la reducción de la pobreza, la promoción del desarrollo y el bienestar integral de Centroamérica, así como para dar un impulso al crecimiento socio-económico, que permita reducir las asimetrías entre ambas regiones y a nivel intrarregional.
 8. La Troika Europea reconoció el compromiso político para enfrentar los desafíos de la seguridad democrática, y felicitó a los representantes de Centroamérica, por los importantes avances obtenidos en este campo,

principalmente como resultado de la adopción de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, la aprobación del Convenio de Protección de Testigos relacionado con el Narcotráfico y el Crimen Organizado, el lanzamiento del Proyecto Centroamericano para el Control de las Armas Pequeñas y Ligeras en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como otras iniciativas para enfrentar los problemas de violencia y los relacionados con jóvenes en riesgo, o en conflicto con la ley, y la creación de la Unidad Regional de Seguridad Democrática en el seno de la Secretaría General del SICA.

La Troika de la Unión Europea por su parte, confirmó el compromiso de apoyar la implementación de áreas específicas comprendidas en la Estrategia.

9. Los Jefes de Estado de Centroamérica expresaron a la Troika Europea su preocupación por el impacto de los altos precios del petróleo en la economía de los países de la región, lo cual ha venido generando graves efectos económicos y amenaza con aumentar la brecha social en Centroamérica. Expresaron, asimismo que ante este desafío, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA, aprobaron la Estrategia Energética Sustentable, denominada: Centroamérica-2020, que plantea metas para el acceso a la energía por parte de las poblaciones más vulnerables, así como para la promoción del uso racional y la eficiencia energética; el uso ambiental, económica y socialmente sostenible de fuentes de energía renovable y biocombustibles, a fin de reducir la dependencia de combustibles fósiles. Las actividades y acciones antes señaladas están contenidas en la Matriz de Acciones para la Integración y Desarrollo Energético Regional, constituyendo una base para cooperar en este sector.
10. La Parte centroamericana presentó un análisis de contenidos y alcances del Convenio Centroamericano de Cambio Climático, así como los objetivos de la Cumbre Presidencial sobre este mismo tema, que impulsa el Sistema de la Integración Centroamericana, la cual se celebrará en San Pedro Sula, Honduras, el 28 de mayo de 2008. La Parte europea manifestó su satisfacción por estas iniciativas y acordó apoyar la gestión de recursos para los procesos de adaptación y mitigación, en el marco de la Estrategia del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) para el Cambio Climático. Ambas partes acordaron cooperar estrechamente para alcanzar un Acuerdo climático global y comprensivo, posterior a 2012, basado en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (UNFCCC) y el Protocolo de Kyoto, guiado por los

hallazgos científicos del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC) y que refleje los elementos establecidos en el Plan de Acción de Bali, para finales del 2009.

11. Los Jefes de Estado y de Gobierno manifestaron su profundo interés en continuar ampliando y profundizando la cooperación y los intercambios bi-regionales en las áreas de ciencia, investigación y tecnología, sustentados en el reciente progreso alcanzado durante este año en estos campos. En particular las Partes reiteraron su compromiso de establecer un diálogo estructurado birregional para evaluar las capacidades y necesidades actuales de la región centroamericana e identificar las áreas más prometedoras y las prioridades comunes para la futura cooperación científica birregional.

La Unión Europea destacó la importancia de avanzar en el desarrollo de la televisión digital. La Troika Europea subrayó las ventajas del estándar DVB, que ya ha sido utilizado por un gran número de países a nivel mundial.

12. Ambas Partes destacaron la necesidad de desarrollar estrategias y medidas para reducir la vulnerabilidad de la región centroamericana ante los desastres naturales y fortalecer las capacidades de las comunidades e instituciones locales para prevenir, preparar, mitigar y responder a los desastres naturales, a través de programas de construcción de capacidades y el incremento de los recursos humanos para buscar una mejor coordinación de la ayuda a niveles nacional y regional, en estrecha colaboración con CEPREDENAC y otras instituciones regionales.
13. Ambas partes intercambiaron opiniones en torno a la preocupante tendencia al alza en los precios de los alimentos que se da a nivel mundial, y los efectos que ello está causando en diversos países. Al respecto, Centroamérica solicitó apoyo a la Unión Europea para las iniciativas en curso para enfrentar de la mejor manera la situación de la seguridad alimentaria.
14. Los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron celebrar la próxima Cumbre en el marco de la VI Cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe en España el año 2010.

CUMBRE MERCOSUR - TROIKA UNIÓN EUROPEA

Lima, Perú, 17 de mayo de 2008

– Declaración Conjunta –

1. Los Jefes de Estado del Mercosur y la Troika de la Unión Europea se reunieron en Lima el 17 de mayo de 2008, en ocasión de la Quinta Cumbre entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe. Los Jefes de Estado y de Gobierno discutieron la situación en ambas regiones e informaron a sus contrapartes sobre los desarrollos más recientes en sus respectivos procesos de integración. Ambas partes renovaron su compromiso de intensificar su relacionamiento político, de cooperación y económico-comercial, en línea con los principios y objetivos del Tratado de Madrid de 1995.
2. Las Partes reafirmaron la importancia del diálogo político entre las dos regiones como herramienta fundamental para mejorar el entendimiento mutuo en temas cuya preocupación se comparte, tales como la superación de la pobreza, la desigualdad y el hambre en los ámbitos global y regional, la promoción del desarrollo social y económico y de la inclusión social, la promoción de los derechos humanos y el combate de toda forma de discriminación, la prevención del cambio climático y la promoción del uso de fuentes sostenibles y renovables de energía.
3. Ambas delegaciones valoraron positivamente los avances realizados dentro del marco de la cooperación regional Mercosur-Unión Europea. Ambas partes coincidieron en la importancia de ampliar la cooperación birregional a los campos de infraestructura, fuentes de energía renovables y ciencia y tecnología, con el fin de continuar el desarrollo de proyectos de interés mutuo, utilizando todas las fuentes e instrumentos disponibles. Al respecto, acordaron realizar una reunión del Consejo de Cooperación en el transcurso del segundo semestre de 2008.
4. Ambas partes enfatizaron la importancia de alcanzar un Acuerdo de Asociación Mercosur - Unión Europea ambicioso y equilibrado, y reiteraron su compromiso de llevar las negociaciones a una conclusión exitosa, tan pronto como las condiciones así lo permitan, basadas sobre el trabajo ya realizado.
5. Ambas partes expresaron su compromiso con el proceso de la Ronda de Doha, y destacaron su interés político en converger hacia un acuerdo ambicioso y equilibrado.

CARIFORUM - EU TROIKA SUMMIT

Lima, Peru, 17 May 2008

– Joint Communiqué –

1. The Heads of State and Government of the Caribbean Forum (CARIFORUM) and the European Union (EU) represented by the Troika, held their Third Meeting in Lima, Peru on 17 May 2008, on the occasion of the V Summit of Heads of State and Government of the European Union and Latin America and the Caribbean. They discussed, inter alia, issues relating to CARIFORUM-EU relations, regional integration and intra-CARIFORUM cooperation, implementation of the Economic Partnership Agreement (EPA) between the CARIFORUM States, the European Community and its Member States, energy costs and food prices, economic vulnerabilities, sound management of natural resources including adaptation measures and development co-operation.
2. The CARIFORUM and EU Heads of State and Government exchanged views on progress in regional integration. The EU welcomed also the new impetus given to the CARICOM integration process, through, inter alia, the decisions taken at the 19th Inter-Sessional meeting of the Conference of Heads of Government of the Caribbean Community (CARICOM), which was held in Nassau, The Bahamas on 7 – 8 March 2008, which seek to extend the benefits accruing to the region's people from the integration movement, including the operationalization of the CARICOM Development Fund.
3. The Heads of State and Government welcomed the successful conclusion of the Economic Partnership Agreement negotiations in December 2007 and confirmed their commitment to co-operate towards the successful implementation of the Agreement.
4. The Heads of State and Government agreed that the focus of co-operation under the 10th EDF Caribbean Regional Indicative Programme (CRIP) of € 165 M should be support for the EPA implementation, regional integration and intra-CARIFORUM cooperation. In that regard, they issued a Joint Statement highlighting the principal elements of EUCARIFORUM Partnership.

5. The EU leaders expressed solidarity with the efforts of CARIFORUM to address the challenges that the rising cost of food and energy pose to the livelihood of citizens of the region. The EU and CARIFORUM leaders agreed on the urgent need to enhance CARIFORUM's capacity and to develop policies for managing key threats to food security including the strengthening of domestic food supply networks, marketing systems and enterprises. Both sides agreed to engage in renewed dialogue on these issues and explore avenues for enhanced collaboration within the framework of new and existing mechanisms for cooperation, including the appointment of a Joint Task Force. The Task Force would address immediate, medium and long term issues of climate change, energy and food security and agricultural productivity and diversification, with a view to ameliorate the problems in CARIFORUM states and to contribute to their sustainable development.
6. The CARIFORUM Heads of State and Government welcomed the EU's reaffirmed commitment to work together with the Caribbean States to tackle the specific challenges they face and they welcomed the finalisation of the programming exercise for the 10th EDF under which some € 737 M of programmable funds have been made available for national programmes, aimed at reducing poverty, supporting regional integration and cooperation and addressing the specific vulnerabilities of the countries.
7. The Heads of State and Government recalled the high degree of vulnerability of the wider Caribbean Basin to natural disasters, the increased occurrence and severity of these phenomena as well as the fact that the Caribbean has been internationally regarded as being among those suffering most from the impact of climate change. In this context, CARIFORUM Heads of State and Government welcomed the various activities launched recently under the 9th EDF in the area of natural and man-made disasters, including a contribution to the Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility (CCRIF), support to the Caribbean Disaster Emergency Response Agency (CDERA) and the creation of a € 22 M standby facility on disaster preparedness and rehabilitation. The Parties welcomed the discussions on the new ACP/EU Natural Disaster Facility under the 10th EDF and agreed on the need to ensure its prompt implementation, building on the experience gained under the 9th EDF.

8. The Heads of State and Government welcomed the recent EU Global Climate Change Alliance (GCCA) with developing countries, which is designed to help Least Developed Countries (LDCs) and Small Island Developing States (SIDS) in particular to increase their capacity to adapt to climate change and pursue sustainable development strategies. In this respect, they noted that the GCCA will provide a platform for dialogue and exchange as well as practical cooperation in support of the international negotiations on an ambitious post-2012 climate change agreement and of effective measures at national and regional level. They adopted a CARIFORUM-EU Declaration on the Global Climate Change Alliance and underlined its significance for the Caribbean region.
9. The Heads of State and Government commended the progress made by the Haitian authorities towards democracy and stabilisation of the macro-economic framework. They welcomed Haiti's deeper involvement in the regional integration movement including through its ratification of the Revised Treaty of Chaguaramas as well as its accession to the Rio Group. In addition, Heads of State and Government renewed the call for the continued support of the international community to Haiti.
10. The Heads of State and Government acknowledged that common regional institutions are a prerequisite for the continued deepening of regional cooperation as well as increasing cohesion, cooperation and understanding in the Region. CARIFORUM Heads of State and Government welcomed EU support to regional institutions including the recently established Caribbean Regional Information and Translation Institute (CRITI) in the Republic of Suriname.
11. The Heads of State and Government underlined the benefit of a continuous and constructive dialogue between the two regions and agreed to hold their next meeting on the occasion of the VI Summit of Heads of State and Government of the European Union and Latin America and the Caribbean in Spain in 2010.

ANNEX 1**JOINT STATEMENT ON CARIFORUM-EU PARTNERSHIP**

Policy framework

1. The Heads of State and Government of the Caribbean Forum (CARIFORUM) and the European Union (EU) represented by the Troika met in Lima, Peru on 17 May 2008 for discussions on regional cooperation in the Caribbean and more particularly the programming of the 10th EDF Caribbean Regional Programme.
2. The Heads of State and Government discussed the regional integration and cooperation processes in the Caribbean region and acknowledged the substantial achievements to date as well as future steps. Their discussions covered the different levels of regional integration and cooperation in the Caribbean, particularly amongst the OECS, CARICOM and CARIFORUM countries, Haiti – Dominican Republic and ACP/DOM/OCT cooperation. They also discussed broader cooperation in the Caribbean and Latin American context.
3. The discussions took place against the background of Caribbean and European policy documents including the Revised Treaty of Chaguaramas, the OECS Treaty of Basseterre, the European Consensus, the EU-Caribbean Strategy and the Economic Partnership Agreement between the CARIFORUM States, the European Community and its Member States (EPA) and its Joint Declaration on Development Cooperation.
4. The Heads of State and Government agreed on the importance of establishing mechanisms for a structured and comprehensive political dialogue in order to further strengthen their relationship.
5. They also took stock of the future prospects for regional integration and cooperation in CARIFORUM as well as the probable impact of the Economic Partnership Agreement on these processes and the related commitments in terms of trade and development cooperation.

CARIFORUM vulnerabilities and challenges

6. The Heads of State and Government considered the current situation in the Caribbean, its special characteristics, economic challenges and

vulnerabilities including those related to rising costs of food and energy, environment, climate change and natural disasters and crime and security issues.

7. They considered the region's essential need for human resource development, to counter the effects of migration, to meet the growing demands of economic diversification and to build capacity both in the private and public sectors. The Parties recognised the importance of interconnection and the related issues of air and maritime transport infrastructure for the sustainable economic development of the region.

EU-CARIFORUM development finance cooperation

8. The Heads of State and Government analysed the situation in the region, and took note of the allocation of the € 165 million for the 10th EDF Caribbean Regional Programme for the period 2008–2013. The Parties also agreed to work together towards attracting additional resources to the Region from EU Member States under their respective national cooperation programmes and Aid for Trade (Aft) funding and from other development partners, including those active in the Caribbean. The Parties acknowledged that aid coordination in line with the Paris Declaration on Aid Effectiveness and regional ownership is crucial to the successful management of the funds that accrue to the region and agreed that the Caribbean region will take the initiative to effect such coordination and that the EC will support these efforts.
9. Recognising that efficient use of funds also entails timely mobilization, the Heads of State and Government agreed to work together to achieve optimal disbursement rates, through the adoption of innovative and flexible implementation mechanisms. They also agreed to consider the best ways of establishing the regional development fund referred to in the EPA Joint Declaration on Development Cooperation, by the nearest possible date, as an effective channel for aid disbursement.

Infrastructure and private sector development

10. Recognising the importance of infrastructure and particularly inter-connection infrastructure to regional integration and the economic development of the region the Parties agreed to work together towards

establishing an infrastructure fund in which the EC will participate and will also explore the possible involvement of the European Investment Bank, EU Member States, other development partners and international financial institutions.

11. The Parties also recognised the critical importance of the private sector contributions and private sector development for achieving the development objectives of the region.

10th EDF Caribbean regional indicative Programme

12. The Parties agreed, in principle, that the 10th EDF Caribbean Regional Programme would be programmed along the following lines.

Focal Area: Regional Economic Integration/Cooperation and EPA priority areas including Capacity Building (approximately 85–90% of €165 million)

a) CARICOM Integration

- Supporting the process of CARICOM integration including the establishment of a Single Market Economy (CSME), an area of free circulation of goods, services, people and capital;

b) OECS Economic Union

- Supporting and deepening of OECS integration and support for OECS integration into the CSME.

c) Strengthening Intra-CARIFORUM Regional Co-operation

- Focusing on Dominican Republic/Haiti Bi-lateral Cooperation
- Supporting closer cooperation between CARICOM and the Dominican Republic.

d) Investing in Human Capital

Preparing the people and institutions of CARIFORUM to respond to the challenges posed by global trade and economic realities including the CARIFORUM–EU EPA, in partnership with Caribbean centres of excellence, such as regional universities.

e) EPA implementation

Supporting priority EPA implementation and accompanying measures at the OECS, CARICOM and CARIFORUM levels.

f) Integration and cooperation in the wider Caribbean

Supporting CARIFORUM/DOM/OCT integration and cooperation; Supporting CARIFORUM-cooperation with Latin American Caribbean countries and sub-regional institutions or integration processes.

Non-Focal Area: Addressing vulnerabilities and social issues (approximately 10 -15% of € 165 million).

g) Crime and Security Cooperation;

Supporting regional security cooperation structures building on the CARICOM Action Plan and foster all-CARIFORUM cooperation in the fight against illicit drugs and related crimes;

h) Civil Society participation

Promoting stakeholder ownership and participation in the development, integration and cooperation processes in the region.

i) Institutional support / programme implementation.

CONCLUSION

The Heads of State and Government instructed the European Commission and CARIFORUM Secretariat to finalise the 10th EDF Caribbean Regional Indicative Programme for urgent commencement of implementation.

ANNEX 2

CARIFORUM –EU DECLARATION ON CLIMATE CHANGE AND ENERGY BACKGROUND

27. The Heads of State and Government of the Caribbean Forum (CARIFORUM) and the European Union (EU), represented by the Troika, exchanged views on climate change, energy and food security at their meeting in Lima, Peru on 17 May 2008.

28. They noted that the United Nations Framework Convention on Climate

Change (UNFCCC) and the Kyoto Protocol, measures for adaptation to climate change provided for under the Nairobi Work Programme, the Barbados Programme of Action for the Sustainable Development of Small Islands Developing States (BPOA), the Mauritius Strategy as well as the outcomes of other relevant United Nations conferences and summits, represent the main framework for addressing global warming, climate change and sea level rise, which impact on the sustainable development of Small Island and Low-lying Coastal Developing States (SIDS). They further noted that the Global Climate Change Alliance (GCCA) is designed to complement these key instruments, to which all CARIFORUM and EU states are Party.

29. The Heads of State and Government recalled that the GCCA is a mechanism for improving political dialogue and promoting the exchange of experiences between the European Union and developing countries most vulnerable to climate change on the integration of climate change issues into development policies and strategies. The results of the GCCA dialogue will feed into the discussions for an appropriate post 2012 multilateral framework agreement on climate change under the (UNFCCC).
30. The Heads affirmed the intent of the GCCA to ensure that poor developing countries increase their capacities to adapt to the negative effects of climate change in their pursuit of sustainable development, including the provision of concrete support for adaptation and mitigation measures in particular, as an integral element of poverty reduction strategies.
31. The Heads of State and Government affirmed the outcome of the United Nations Climate Change Conference held in Bali in December 2007 as a major step in the global fight against climate change and noted that the international community now has the major task of formulating an effective, comprehensive and global agreement on a future framework for a post 2012 climate change agreement before the end of 2009. They welcomed in particular, the Bali Action Plan and the decision to finalize the operational details of the Adaptation Fund without delay, in light of the role that the Adaptation Fund will play in financing concrete adaptation projects in developing countries.

32. Considering that unprecedented finance and investments will have to be mobilised to meet the current and future challenges of both mitigation and adaptation and the needs of developing countries in this respect, they agreed to seek to mobilize all possible resources to further the implementation of the Barbados Plan of Action, the Mauritius Strategy for Implementation and the Caribbean Regional Strategy on Climate Change and other relevant programmes in the Caribbean region.
33. The Heads of State and Government, emphasised that emission reductions will have to be far more ambitious than in the framework of the Kyoto Protocol in order to limit global warming to 2° C. They also highlighted the global nature of the problem and hence the importance of agreeing on deeper absolute emission reduction commitments by developed countries and of facilitating further fair and effective, nationally appropriate mitigation actions by all major emitters of greenhouse gases.
34. Recalling the provision of Article 32 of the Cotonou Agreement regarding ACP-EU cooperation on environmental protection and the sustainable utilization of natural resources and the Joint ACP-EU Declaration on Climate Change and Development adopted in Port Moresby in June 2006, the Heads of State and Government underscored that climate change should, given its critical importance, be mainstreamed in development cooperation and support programmes and projects, within the context of the ACP-EU Partnership.

Caribbean policy

35. The Heads of State and Government acknowledged that climate change is an important developmental issue for Caribbean States that needs to be addressed within the broader perspective of poverty reduction, energy, food security and sustainable development.
36. They also commended the commitment of Caribbean states to the wider 2002 Latin American and Caribbean regional initiative for Sustainable Development¹ which emphasised that timely action be taken to reduce the impact of climate change through the implementation of effective mitigation and adaptation measures.

¹ Adopted at the first special meeting of the Forum of Ministers of the Environment of Latin America and the Caribbean, held in Johannesburg, South Africa, in August 2002.

37. The Heads of State and Government also commended the various initiatives taken by the Caribbean Disaster Emergency Response Agency (CDERA) to address the challenges of climate change and link disaster preparedness activities with adaptation needs, including the development of a Comprehensive Disaster Management Strategy.
38. They further acknowledged the significant achievements of the Caribbean Community Climate Change Centre (CCCCC) in building regional capacity to cope with the challenges to regional sustainable development.

EU policy

39. Heads of State and Government welcomed the EU's recent climate change and energy related policy initiatives, highlighting the need for absolute emission reduction commitments and reflecting that developed countries should continue to take the lead by committing to collectively reducing their emissions of greenhouse gases in the order of 30% by 2020 compared to 1990 with a view to collectively reducing their emissions by 60 to 80% by 2050 compared to 1990;
40. They took note the EU's commitment to a reduction of 30% of greenhouse gas emissions by 2020 compared to 1990 as its contribution to a global and comprehensive agreement for the period beyond 2012, provided that other developed countries commit themselves to comparable emission reductions and economically more advanced developing countries adequately contribute according to their responsibilities and respective capabilities;
41. Heads of State and Government also took note of the EU's decision, until a global and comprehensive post-2012 agreement is concluded, to make a firm independent commitment to achieve at least a 20% reduction of greenhouse gas emissions by 2020 compared to 1990;
42. They also commended the adoption of a comprehensive EU energy Action Plan for the period 2007-2009 setting highly ambitious quantified targets on energy efficiency, and all forms renewable energies.

Joint CARIFORUM-EU action

43. The Heads of State and Government of CARIFORUM and the EU affirmed the need to take urgent action to address the issues of climate change, energy and food security.
44. Both sides also agreed to work together to mobilise political support for stronger action on climate change and to examine how the international framework could facilitate such action. This action should be guided by a shared vision for long term cooperative efforts and should include perspectives on low-carbon development, climate-safe paths and reduced climate vulnerabilities.
45. The Heads of State and Government therefore affirmed their commitment to work together to:
- enhance cooperation in international negotiations and strengthen efforts by all Parties to address climate change, energy and food security including through regular consultations, joint initiatives and leadership in their respective regions;
 - cooperate towards the successful conclusion of a post-2012 agreement under the UNFCCC and its Kyoto Protocol and in the implementation of their respective commitments (still to be negotiated).
46. The Heads of State and Government of CARIFORUM welcomed the European Union's intention to assist and support the Caribbean region in its adaptation and mitigation efforts, through the Global Climate Change Alliance, and other appropriate instruments. They also urged that priority attention be given to implementation of energy and food security programmes through instruments such as "Intra ACP" cooperation under the 10th European Development Fund.
47. Recalling those commitments, CARIFORUM and the EU jointly identified, inter alia, the following immediate priorities for action:
- a) Support for the implementation of the Caribbean Regional Climate Change Strategy
 - b) Development of a comprehensive inventory and valuation of existing critical facilities to assess the vulnerability of key infrastructure and economic sectors to climate change, particularly in the agriculture,

- biodiversity, forestry, fisheries, tourism, health and water resources management sectors;
- c) Improved management of the region's natural resources, by way of the creation of an enabling environment for the sustainable development of agricultural productivity and the promotion of agricultural diversification.
48. The Heads of State and Government of CARIFORUM and the EU have therefore agreed to appoint a joint CARIFORUM–EU technical group at the regional level to ensure appropriate follow-up action to this Declaration. The technical group will translate the above immediate priorities for joint action into meaningful concrete activities that will be part of the GCCA support framework, to be included in the EU/LDC and SIDS GCCA Joint Declaration on Climate Change, for consideration by the Parties' Development/Finance Ministers at their meeting in Poznan in December 2008 during UNFCCC Conference of Parties – 14.

III. CUMBRE CHILE - TROIKA UE

Lima, Perú, 17 de mayo de 2008

– Comunicado Conjunto –

En el marco del diálogo político institucionalizado entre Chile y la Unión Europea, ha tenido lugar el 17 de mayo de 2008 la Tercera Cumbre que ha reunido a la Presidenta de Chile, D.a Michelle Bachelet, y a la Troika Europea, representada por el Primer Ministro de Eslovenia, D. Janez Jansa, Presidente de turno de la UE, y al Presidente de la Comisión Europea D. José Manuel Durão Barroso.

1. Se trata de la tercera sesión de diálogo político institucionalizado, tras las de Guadalajara (2004) y Viena (2006), entre Chile y la Unión Europea al nivel de Jefes de Estado y de Gobierno desde la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación Chile-Unión Europea, firmado en Bruselas el 18 de noviembre de 2002. Esta tercera sesión ha tenido lugar en una atmósfera muy positiva, reflejo de las buenas relaciones existentes entre Chile y la Unión Europea en todos los ámbitos. Durante la reunión ambas partes han confirmado su disposición a seguir intensificando sus relaciones.
2. Ambas Partes, recordando los cinco años de vigencia del Acuerdo de Asociación, han concluido que la evolución y la aplicación de dicho instrumento ha sido positiva. Han pasado revista a las principales actividades desarrolladas desde la última Cumbre bilateral, es decir, el primer encuentro de los representantes de la sociedad civil sobre la aplicación del Acuerdo (Santiago, 29 de noviembre de 2006); la segunda sesión de diálogo sectorial sobre empleo y servicios públicos de empleo (Bruselas, 22 de marzo de 2007) y el primer Foro regional sobre Cohesión Social (Santiago, 24 de septiembre de 2007). En estas reuniones las Partes destacaron la excelente colaboración observada en su organización, el elevado nivel de los participantes y las interesantes conclusiones alcanzadas sobre temas de interés común.
3. Ambas Partes han observado que estas y otras actividades —así como los tres Consejos y los cinco Comités de Asociación Chile/UE organizados hasta ahora— constituyen ejemplos concretos de la aplicación correcta

del Acuerdo, el cumplimiento de los compromisos y la colaboración activa en áreas de interés común. Se han comprometido a continuar los diálogos políticos sectoriales y a proseguir sus esfuerzos dirigidos a hacer progresar y a consolidar el proceso de asociación mutua.

4. Además, como parte del objetivo compartido de profundizar en sus relaciones mutuas y de consolidar el diálogo político, Chile ha anunciado su voluntad de trabajar con la Unión Europea en el seguimiento de los temas de cohesión social y/o cambio climático incluidos en el orden del día de Lima. De la misma manera, las Partes han accedido a mejorar su coordinación en foros multilaterales, en especial los relativos a los derechos humanos. Con este fin, han acordado celebrar en un futuro próximo una reunión de coordinación de altos funcionarios en Bruselas. Las partes también han decidido organizar un seminario para señalar el quinto aniversario del Acuerdo de Asociación, que contara con la participación de todos los actores implicados y estará orientado al futuro.
5. Asimismo, ambas Partes han tomado nota del importante progreso observado en las relaciones comerciales desde que el Acuerdo de Asociación entró en vigor. Han coincidido en la necesidad de seguir avanzando en este campo. A este respecto, han expresado su voluntad de explorar la posibilidad de profundización del Acuerdo a través de la mejora del acceso de bienes y servicios sobre la base de una negociación debidamente equilibrada.
6. La Parte europea se ha referido a los aspectos más pertinentes del proceso de integración europea, y en especial al Tratado de Lisboa y su ratificación, así como al proceso de ampliación.
7. La Troika de la Unión Europea ha informado a los participantes del estado de las negociaciones de los Acuerdos de Asociación de la UE con Centroamérica, la Comunidad Andina y Mercosur, poniendo de relieve los progresos realizados.
8. Las Partes han acordado centrar la cooperación para el desarrollo bilateral durante el periodo 2007-2010 en los siguientes sectores prioritarios:
 - innovación y competitividad, que contarán con un presupuesto total de 20,5 millones de euros durante cuatro años, de los que 10,25 millones de euros son fondos de la CE;

- cohesión social, priorizando los programas de cooperación centrados en el apoyo a la educación, la protección social y el empleo. A todo ello se destinará un total de 20,5 millones de euros, de los cuales 10,25 millones de euros serán fondos de la CE durante el mismo periodo;
- enseñanza superior, a través del lanzamiento de una ventana exterior de cooperación de Erasmus Mundus - Chile, para lo cual la contribución de la CE ascenderá a 4,92 millones de euros (100%) durante el mismo periodo. Este programa breve la financiación de 140 masteres, becas de doctorado y post-doctorales para estudiantes chilenos en Europa.

Todas estas iniciativas bilaterales de cooperación forman parte del programa de Chile y de la Comisión Europea para el periodo 2007-2010.

9. Las Partes, reconociendo el papel de los progresos científicos y de la innovación técnica en el desarrollo de los países, se han felicitado mutuamente por los avances realizados en el marco del Acuerdo UE-Chile 2002 sobre ciencia y tecnología y por la buena colaboración en este campo, y han observado que la situación puede mejorar aun. A este respecto, ambas Partes han coincidido en que la visita del Miembro de la Comisión encargado de la investigación científica, D. Janez Potočnik, a Chile en octubre de 2007 fue una demostración concreta de la prioridad dada a la cooperación en este ámbito.
10. Las Partes también han reiterado la importancia de avanzar en el desarrollo y la aplicación de la televisión digital, instrumento importante en los esfuerzos contra barreras de exclusión a la comunicación. La UE ha insistido en las ventajas de la norma europea para alcanzar estos objetivos, y el papel que jugaría para aumentar las relaciones bilaterales.
11. Las Partes han reiterado su interés por reforzar las relaciones bilaterales en el campo de la aviación civil. Chile ha destacado la importancia de negociar un acuerdo sobre aviación mejorado, así como el papel que jugaría para aumentar las relaciones bilaterales.
12. Por último, en el marco del diálogo político institucionalizado, ambas partes han acordado celebrar una sesión ulterior al nivel de Jefes de Estado y de Gobierno en una fecha mutuamente convenida.

CUMBRE MÉXICO - TROIKA UE

Lima, Perú, 17 de mayo de 2008

– Comunicado Conjunto –

1. La Cuarta Reunión Cumbre México-Unión Europea se celebró en Lima, Perú, el 17 de mayo de 2008. Por la parte mexicana participaron el Presidente Felipe Calderón Hinojosa y la Secretaria de Relaciones Exteriores, Emb. Patricia Espinosa Cantellano. La Unión Europea estuvo representada por el Primer Ministro de Eslovenia, Janez Janša, Presidente en ejercicio del Consejo de la UE; el Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durão Barroso y el Alto Representante de la PESC y Secretario General, Javier Solana.
2. Las partes destacaron la madurez institucional y el dinamismo de las relaciones de largo plazo entre México y la Unión Europea en el marco del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación.
3. Reconocieron la relevancia de sus vínculos bilaterales en el contexto regional e internacional para impulsar de manera conjunta los valores, principios e intereses que comparten, tales como la consolidación de la democracia, el estado de derecho, el respeto de los derechos humanos, el compromiso con la equidad de género, el desarrollo económico sustentable, la igualdad de oportunidades y la preservación sustentable del medio ambiente.
4. En concordancia con el compromiso de continuar la construcción de una asociación más estrecha y madura sobre la base del Acuerdo Global, expresado en la III Cumbre México-Unión Europea, las partes expresaron su determinación de trabajar de manera conjunta hacia el establecimiento de una Asociación Estratégica.
5. Ambas partes coincidieron en que la intensidad del diálogo político en todos los niveles es un reflejo de la importancia que conceden a sus relaciones bilaterales. Destacaron que en el último año se llevaron a cabo varias reuniones de alto nivel, entre ellas la visita del Presidente de México a la sede de las instituciones europeas y a algunas capitales de los Estados miembros de la UE, el encuentro entre la Secretaria

Patricia Espinosa y la Comisaria Benita Ferrero-Waldner, una visita a Eslovenia por parte de la Secretaria Espinosa, la visita a México del Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común, Javier Solana y de los Comisarios Peter Mandelson, Janez Potocnik y Vladimir Spidla, así como la reciente visita a México del Presidente José Manuel Durão Barroso.

6. Por lo que se refiere a los aspectos económicos de la relación bilateral, ambas partes evaluaron la positiva evolución de los flujos de comercio y de inversión en el marco del Tratado de Libre Comercio entre México y la UE (TLCUEM), constatando con satisfacción que el intercambio comercial bilateral rebasó los 50 mil millones de dólares en 2007, y que las corrientes de inversiones productivas entre ambas partes también han mantenido una tendencia muy positiva.
7. Igualmente, las partes acogieron con satisfacción la reciente entrada en vigor de la Decisión del Consejo Conjunto México-UE por la que se establece un marco para la negociación de acuerdos de reconocimiento mutuo, y tomaron nota del acuerdo alcanzado en los textos de las Decisiones que permitirán adecuar el Acuerdo Global México-UE para tomar en cuenta la más reciente ampliación de la Unión Europea.
8. Los líderes reiteraron su mejor disposición para reactivar y concluir, tan pronto como sea posible, las negociaciones relativas a las cláusulas de revisión previstas en el TLCUEM en materia agropecuaria, de servicios y de inversión.
9. Ambas partes reiteraron su compromiso por continuar con el diálogo de políticas de cohesión social, bajo el programa de cooperación 2007–2013.
10. Los líderes se congratularon por los resultados obtenidos en el Seminario para el Primer Diálogo México—Unión Europea en materia de Empleo y Políticas Sociales celebrado en la Ciudad de México en el mes de abril pasado, en el que se recalcó la importancia del intercambio bilateral sobre políticas enfocadas en el mejoramiento de la protección social, la inclusión activa y el trabajo decente para todos.
11. Los líderes se congratularon por el establecimiento del Diálogo de Política Sectorial en Medio Ambiente y Cambio Climático, cuyo objetivo es

fortalecer la cooperación y la consulta política en foros internacionales ambientales. Como complemento a este Diálogo, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) abrió una línea de crédito por 50 millones de euros, para financiar proyectos de mitigación de cambio climático en México.

12. Asimismo, coincidieron en incrementar la cooperación bilateral en materia de derechos humanos y, en ese sentido, subrayaron la importancia del Programa de Cooperación en Derechos Humanos México—Unión Europea 2008–2010, el cual tendrá como ejes principales la erradicación de la violencia de género, la reforma del sistema mexicano de justicia y la armonización de la legislación nacional con los instrumentos internacionales de derechos humanos.
13. Las partes reconocieron los importantes avances que se han logrado en el campo de la cooperación científica y tecnológica, y expresaron su interés en ampliarla y profundizarla en los sectores de mutuo interés, como la biotecnología, la nanotecnología, las tecnologías de la información, la salud, la energía y el medio ambiente. Asimismo, destacaron la posibilidad de realizar proyectos conjuntos de investigación financiados por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (CONACYT) y la Comisión Europea.
14. Igualmente, celebraron la reciente presentación del Fondo Cultural México—Unión Europea, el cual da inicio a una nueva etapa de la cooperación en este ámbito. Asimismo, destacaron la importancia de promover la cooperación académica, la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores a través del Programa Erasmus Mundus y su ventana de cooperación externa. La ventana de cooperación externa permitirá apoyar a los estudiantes e instituciones de los diez estados menos adelantados de México.
15. Los líderes subrayaron la importancia de iniciar a la brevedad posible el Diálogo Sectorial en materia de Educación y Cultura.
16. Las partes reiteraron la importancia de la cooperación económica, particularmente a través del Programa Integral de Apoyo a las PYMES y el Programa de Facilitación del TLCUEM.
17. Ambas partes expresaron su beneplácito por la próxima realización del III Foro de Diálogo entre las Sociedades Civiles de México y la Unión Europea, en el segundo semestre de 2008.

18. México y la Unión Europea se congratularon por el avance registrado en América Latina y el Caribe en materia de consolidación de instituciones democráticas.
19. Por lo que respecta a la actual situación en Europa, la Unión Europea proporcionó información relevante sobre el actual proceso de ratificación del Tratado de Lisboa y las perspectivas futuras del proceso de integración europeo. México manifestó que sigue con atención dichos procesos en función de sus implicaciones positivas para el fortalecimiento de la Unión Europea y de la relación bilateral.

En el marco del nuevo impulso a la relación bilateral que resulta del proceso con miras al establecimiento de una Asociación Estratégica:

20. México y la UE mantuvieron su disposición a colaborar en la búsqueda de una reforma de las Naciones Unidas. Basados en el reconocimiento de que la paz, la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo están interconectados y se refuerzan mutuamente, los líderes acordaron continuar impulsando una mejor coordinación entre los diferentes órganos de la ONU.
21. Asimismo, las partes compartieron su voluntad de continuar trabajando para asegurar que el tema del desarrollo, la lucha contra la pobreza y el hambre ocupen un lugar central en la agenda internacional, y coincidieron sobre la importancia del cumplimiento de las Metas de Desarrollo del Milenio establecidas por las Naciones Unidas.
22. La Unión Europea expresó su satisfacción por la información proporcionada por México sobre las motivaciones de la candidatura mexicana al Consejo de Seguridad, como miembro no permanente para el periodo 2009-2010. México informó que el Grupo de Estados de América Latina y el Caribe endosó esta candidatura el pasado 31 de marzo.
23. Al referirse a la cooperación en los foros multilaterales, las partes refrendaron su compromiso de formular iniciativas conjuntas en materia de derechos humanos y apoyarse mutuamente en temas de interés para cada una de las partes.
24. Los líderes expresaron su satisfacción por los resultados de la construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

- y reiteraron su voluntad política de continuar colaborando positivamente para contribuir a la consolidación de dicho órgano y de sus mecanismos, en particular el Mecanismo de Examen Periódico Universal, a fin de fortalecer el sistema internacional de los derechos humanos.
25. Las partes celebraron la concertación lograda en el marco del 62º periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas para la adopción de la resolución sobre “Moratoria de la aplicación de la pena capital”, y subrayaron la conveniencia de que se adopte de manera bienal.
 26. Reafirmaron la importancia de combatir el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, con estricta observancia del derecho internacional, los estándares internacionales de protección de derechos humanos y el derecho internacional humanitario.
 27. La Unión Europea y México reafirmaron su compromiso de apoyar y promover la implementación del Mecanismo de Acción de Hyogo 2005–2015 sobre reducción de desastres.
 28. Por otro lado, México y la Unión Europea manifestaron su convencimiento de que corresponde a todos los países, sin excepción, colaborar para hacer frente a los efectos del cambio climático, de acuerdo con el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas según sus respectivas capacidades. Las partes reiteraron su compromiso para alcanzar un resultado integral y acordado globalmente en el marco del Plan de Acción de Bali, a más tardar en 2009, para hacer posible la instrumentación plena, efectiva y sostenida de la Convención sobre el Cambio Climático de la Organización de las Naciones Unidas (UNFCCC), mediante acciones de cooperación desde ahora, hasta el 2012 y en adelante, centradas en una visión compartida y en los cuatro pilares del Plan de Acción de Bali: mitigación, adaptación, tecnología y financiamiento, y basadas en la evidencia científica establecida por el 4to informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC).
 29. México y la Unión Europea coincidieron en que la migración debe ser analizada con un enfoque amplio y balanceado. Se deben considerar sus causas y efectos para encontrar respuestas integrales, basadas en el

principio de responsabilidad compartida entre países de origen, tránsito y destino, con pleno respeto de los derechos humanos de todos los migrantes. Las partes reiteraron la importancia de intensificar la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, así como de una cooperación constructiva para abordar los temas de la migración regular e irregular, de acuerdo con el marco jurídico internacional, cuando sea procedente, las leyes nacionales de las partes, así como el vínculo entre la migración y el desarrollo.

30. México y la Unión Europea reiteraron su compromiso de promover la equidad de género y proteger los derechos de la niñez y los derechos de los pueblos indígenas a nivel nacional e internacional.
31. Reafirmaron su compromiso de promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad en el mundo y, en este contexto, expresaron su satisfacción por la reciente entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
32. La cooperación entre México y la Unión Europea para combatir el problema de las drogas ilícitas y delitos relacionados se basa en el principio de la responsabilidad compartida, con base en el derecho internacional, y apoyará el desarrollo de políticas y programas para enfrentarlo de manera integral y balanceada.
33. México y la Unión Europea declararon que el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras y sus municiones constituye una seria amenaza a la paz y la seguridad internacionales. Como una medida para controlar este tráfico ilícito, México y la Unión Europea se comprometieron a cumplir las recomendaciones del Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos y promover su aplicación. Asimismo, se comprometieron a participar de manera activa durante la Tercera Reunión Bienal del Programa de Acción, que se llevará a cabo en Nueva York del 14 al 18 de julio de 2008.

Por último, las partes decidieron celebrar la próxima reunión de diálogo político a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno en una fecha que se determinará de común acuerdo.

AMÉRICA LATINA

DOCUMENTO DE PROGRAMACIÓN REGIONAL

2007-2013

12.07.2007 (E/2007/1417)

RESUMEN EJECUTIVO

Características de la región

La región latinoamericana está constituida por distintos bloques sub-regionales: México, América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá), el Caribe (13 países); América del Sur que incluye la Comunidad Andina (Colombia, Ecuador, Bolivia, Perú) por un lado, Chile y MERCOSUR (Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Venezuela) por otro.

En 2005 su población ascendía a 542 millones de habitantes, de los cuales 58 % están concentrados en sólo dos países, Brasil y México. Ésta debería alcanzar 628 millones en 2015 de los cuales 81 % vivirá en las ciudades.

América Latina está inmersa, desde los años 60, en procesos de integración sub-regionales, que han ido acompañados recientemente por la multiplicación de acuerdos de libre cambio entre países que han desempeñado un papel determinante sobre el comercio, contribuyendo al crecimiento económico y al desarrollo de la región. También han visto la luz recientemente, iniciativas de integración regional de la región sudamericana (Comunidad Sudamericana de Naciones). Todos los países han adoptado una economía de mercado (liberalización, privatizaciones) y algunos se han beneficiado de flujos importantes de inversiones extranjeras; no obstante, la situación económica es muy heterogénea a nivel regional. En los últimos años, la región ha sufrido una grave inestabilidad financiera. Sin embargo, según los datos de la CEPAL, recientes indicadores económicos confirman y prevén la reanudación del crecimiento en los años 2006-2007, estimada en un 5,3 y 4,7 % respectivamente, situados entre los porcentajes más elevados de los años recientes.

Aunque la región sea en promedio la más rica del mundo en desarrollo, con un PIB medio por habitante de 4.000 US\$ en 2005, éste varía mucho según los países (895 US\$ en Nicaragua frente a 7.200 US\$ en México).

La población disfruta de una larga esperanza de vida, 71 años de media, y una bajo índice de mortalidad infantil. La participación de los servicios en la economía es relativamente importante.

Sin embargo, la región bate el récord de las desigualdades: la mitad de la riqueza se concentra en el 10 % de la población (frente al 30 % de la riqueza en los países industrializados) y más de 200 millones de personas viven por debajo del umbral de la pobreza y unas 88 millones en pobreza extrema, en 2005. La precariedad y la marginación afectan muy a menudo a las poblaciones indígenas y a las minorías étnicas.

La región latinoamericana está particularmente dotada de riquezas naturales y de biodiversidad. Sin embargo, su medioambiente está amenazado: concentración urbana mal gestionada, deforestación con consecuencias nefastas y riesgos naturales cuyos efectos afectan mayoritariamente a las poblaciones más pobres.

Resumen de la programación de la cooperación al desarrollo regional

La programación regional para América Latina se enmarca en el ámbito del instrumento de financiación de la cooperación al desarrollo (ICD), así como en el seguimiento de Cumbres entre la UE y ALC y, particularmente, de las Cumbre de Guadalajara (2004) y Viena (2006) y trata de contribuir al fortalecimiento de la asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina. Esta asociación se concreta en tres niveles: regional, sub-regional, bilateral.

Es acorde con la Comunicación sobre una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina, adoptada por la Comisión el 8 de diciembre de 2005 y los documentos de política de desarrollo. La UE y América Latina se han comprometido en diferentes cumbres a desarrollar una "asociación estratégica regional" con el fin de establecer una relación fuerte en los ámbitos político, económico y social.

Tradicionalmente, la cooperación al desarrollo regional entre la UE y AL ha constituido un fuerte componente de las relaciones y debe ser considerado como un instrumento complementario a los programas nacionales y sub-regionales. Tiene un valor añadido, bien apreciado por las evaluaciones, y se ha concentrado en las iniciativas de Networking entre los actores de las

dos regiones. Su preparación y su puesta en marcha implican una estrecha coordinación con otros donantes (CEPAL, BID, PNUD, OIT...).

La cooperación con los países de América Latina se caracteriza por la ampliación de la red de acuerdos de asociación entre la Unión Europea y México, Chile, y en un futuro, con Mercosur, América Central y la Comunidad Andina. Combina la realización de importantes programas de cooperación al desarrollo regionales en curso de ejecución, con el fin de desarrollar la noción de asociación entre las dos regiones, Unión Europea y América Latina y el Caribe.

Con vistas a la programación futura, se impone concentrar este tipo de acciones en torno a las prioridades de la región. Se han definido tres ámbitos de actividades regionales para el período 2007-2013. Corresponden a la vez a necesidades a nivel regional y a las enseñanzas extraídas de la experiencia de la cooperación pasada. De ésta conviene asegurar la existencia de una visibilidad adecuada.

Los tres ámbitos están orientados a hacer frente a los desafíos regionales:

- (1) Cohesión social para consolidar el tejido social a través, entre otros, de la reducción de la pobreza, las desigualdades y la exclusión, así como la cooperación en el ámbito de la lucha contra las drogas URB-AL, EUROsocial
- (2) Integración regional y cooperación económica AL-INVEST, @LIS
- (3) Recursos humanos y comprensión mutua Unión Europea/América Latina ALFA, ERASMUS MUNDUS

Se deberá prestar especial atención a la agrupación de los programas así como a su denominación y visibilidad.

INTRODUCCIÓN

Los programas de cooperación al desarrollo regionales, algunos de los cuales se lanzaron en los años 90, han alcanzado cierta madurez y pueden aprovecharse las enseñanzas de esta experiencia.

Como continuación del primer documento relativo al período 2002-2006, este segundo ejercicio de programación regional de América Latina tiene

por objeto aportar una visión más estratégica a los programas de cooperación regionales.

En este contexto, parece hoy en día justificado proseguir la cooperación regional con todos los países de América Latina mediante este tipo de programas centralizados (AL-INVEST, ALFA, URB-AL, @LIS, EUROsociAL, EURO-SOLAR). Los resultados de las evaluaciones de estos programas y la concentración de las prioridades en torno a los tres ejes estratégicos contribuyen a la definición de la programación futura.

1. Objetivos de la cooperación al desarrollo regional de la Unión Europea con América Latina

A) El marco institucional, jurídico y político

El principal instrumento jurídico y financiero que regula la cooperación de la CE con América Latina para el periodo 2007-2013, es el Reglamento del Parlamento Europeo y del consejo, que establece un Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), en base al artículo 179 del tratado constitutivo de la CE.

La política de cooperación de la Unión Europea está basada en el artículo 177 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, que establece que la política de la Comunidad en el ámbito de la cooperación al desarrollo favorecerá el desarrollo económico y social duradero de los países y, en especial, de los más desfavorecidos, la inserción armoniosa y progresiva de estos países en la economía mundial y la lucha contra la pobreza. Obedece asimismo al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como al objetivo de respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Por otra parte, el artículo 181A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea prevé que la Comunidad llevará a cabo medidas económicas, financieras y técnicas con terceros países, que serán complementarias de las que efectúen los Estados miembros y coherentes con la política de desarrollo de la Comunidad. La política comunitaria en este ámbito contribuirá al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como al objetivo de respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. En la declaración conjunta del Consejo y de la

Comisión de noviembre de 2005 sobre la política de desarrollo se precisan los objetivos y los principios que deben guiar la acción de la Unión, en especial el fortalecimiento de la coordinación entre la Comisión, los Estados miembros y los principales donantes para lograr una mejor complementariedad de las ayudas, la concentración de las actividades comunitarias, el examen de la coherencia de las políticas comunitarias y la preparación de documentos estratégicos por país.

La programación de la Comisión Europea en América Latina tiene por objeto acompañar la profundización del diálogo sobre las políticas y las reformas en la región mediante intervenciones en los niveles más adecuados (nacional o regional) y de manera diferenciada según las categorías de los países, privilegiando la ayuda a los países más pobres.

Los programas regionales tienen una función específica, obedecen al principio de subsidiariedad y se proponen acercar las dos regiones en torno a temas de interés mutuo.

En la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, de América Latina y del Caribe, celebrada en mayo de 2006 en Viena (Austria), la Comisión definió sus objetivos en el marco de relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Estos objetivos se refieren esencialmente a tres ámbitos prioritarios: el multilateralismo, la cohesión social y la integración regional. La asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina, organizada por los procesos de las cumbres, complementa también el diálogo político con los países, las sub-regiones y el Grupo de Río.

Así, se han desarrollado acuerdos de asociación con México y con Chile y hay procesos de negociación en curso con las tres sub-regiones: América Central, Comunidad Andina y Mercosur, más o menos avanzados según su nivel de integración y conforme a las etapas definidas en las últimas Cumbres.

Es importante señalar que la Comisión adoptó, el 8 de diciembre de 2005 (COM (2005) 636 final), una nueva Comunicación sobre el refuerzo de sus relaciones con América Latina. En ella se subraya la importancia de establecer una asociación estratégica reforzada mediante una red de acuerdos de asociación, en la que participen todos los países de la región y que pueda contribuir a la integración de la región en su conjunto; concretamente, a través de las siguientes acciones:

- Lanzamiento de auténticos diálogos políticos que refuercen la influencia de ambas regiones en la escena internacional;
- Desarrollo de los diálogos sectoriales que sean eficaces para reducir de forma duradera las desigualdades y que favorezcan el desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza;
- Contribución a la creación de un marco estable y previsible que permita ayudar a los países latinoamericanos a atraer más inversiones europeas que, a la larga, contribuirán al desarrollo económico;
- Mejor adaptación de la ayuda y de la cooperación a las necesidades de los países en cuestión;
- Incremento de la comprensión mutua a través de la educación y la cultura.

B) Marco internacional: los objetivos del Milenio

La nueva estrategia de programación 2007-2013 tiene como marco la nueva declaración conjunta del Consejo/ Comisión Europea / Parlamento Europeo adoptada en diciembre de 2005: "El consenso europeo", cuyos ejes son la reducción de la pobreza en el marco del desarrollo duradero y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La nueva política de desarrollo de la Unión Europea subraya la importancia de una asociación con los países en desarrollo y de la promoción del buen gobierno, los derechos humanos y la democracia para lograr una globalización equitativa. Pone de relieve el papel de la sociedad civil y trata las situaciones de conflicto y el problema de los Estados en proceso de desestructuración.

En el último informe de las Naciones Unidas publicado en junio de 2005: "Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe", se explica que la región sólo podrá alcanzar estos objetivos si en los países se cumplen diversas condiciones:

- Tasa de crecimiento entre el 3% y el 4,4% anual, según el nivel de desarrollo de los países.
- Cambios institucionales para favorecer la igualdad y prestar especial atención a las políticas sociales en el contexto del desarrollo.
- Programas sociales centrados en la salud y la alimentación dirigidos a los jóvenes, las mujeres y los recién nacidos.

- “Un verdadero pacto fiscal innovador” que genere recursos públicos, acompañado de una garantía de gestión transparente por parte de las autoridades públicas.
- Aumento de la participación de los donantes de ayuda pública a los países más pobres: Nicaragua, Honduras, Bolivia y Guatemala, para complementar los recursos internos.
- Conclusión de la negociación de Doha para que los productos agrícolas de la región puedan acceder a los mercados de los países desarrollados.

2. Situación y desafíos de la región, retos de las relaciones con la Unión Europea

A) Mejorar la cohesión social a través de la lucha contra la pobreza, las desigualdades y la exclusión

- Reducir la pobreza: los Objetivos del Milenio
América Latina está compuesta mayoritariamente por países de renta intermedia afectados por desigualdades muy fuertes, con un nivel de pobreza próximo al 41 % en 2005. 90 % de los pobres de la región viven en países con ingresos intermedios. El informe de las Naciones Unidas de 2005 sobre la puesta en marcha de los objetivos del milenio en los países de América Latina describe un progreso insuficiente. Los avances más notables se refieren a la reducción de la malnutrición, la mortalidad infantil, el acceso a los recursos hídricos y la mejora de la escolarización de las niñas. Entre 1990 y 2005 la pobreza extrema pasó de 22,5 % a 17,4 %, con mejores resultados en los países más desarrollados. En los 5 países más pobres, la pobreza extrema afecta al 30 % de la población.

El empleo sigue siendo la principal preocupación, al haber aumentado el desempleo, que superó oficialmente la línea del 10 % de la población en 2005. Se cuestiona también la calidad del empleo, con un amplio sector informal en las zonas urbanas y actividades agrícolas de escasa productividad que absorben la mitad de los puestos de trabajo. La degradación del medio ambiente natural y construido está en aumento y afecta principalmente a la población pobre, acentuando aún más su vulnerabilidad.

- El problema de las desigualdades y de la exclusión

Se ha comprobado que el crecimiento económico tiene un efecto limitado sobre la reducción de la pobreza, debido a la concentración de la riqueza en manos de una minoría de la población; medida en términos de coeficiente de Gini, esta concentración presenta el nivel más elevado del mundo.

La experiencia muestra que estas desigualdades, en especial por lo que respecta a la renta, constituyen un obstáculo importante para la reducción de la pobreza, para el propio desarrollo económico duradero y, en última instancia, una amenaza para la estabilidad política de la región. Las encuestas y, sobre todo, los acontecimientos recientes en algunos países han mostrado que los gobiernos no han sabido responder a las expectativas de sus ciudadanos ni en materia de política social ni de acceso al empleo.

En la mayoría de los países latinoamericanos, el Estado no logra garantizar los servicios básicos. Estas insuficiencias del Estado se acusan especialmente en la falta de políticas fiscales eficaces y en la redistribución de la riqueza, así como en la desigualdad del acceso a la justicia. Los datos del instituto ILPES de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1999-2000) relativos a la presión fiscal (incluidas las cotizaciones sociales) como porcentaje del PIB indican un total de 16,6 % para toda la región, en comparación con el doble, 38 %, correspondiente a los países de la OCDE, y el 41,5 % de la Unión Europea.

Por último, tal y como indica el informe del Banco Mundial sobre la pobreza de la población indígena, los fenómenos de exclusión afectan principalmente a las poblaciones indígenas así como a las minorías étnicas marginadas del desarrollo.

- Reforzar los sistemas democráticos, la legitimidad institucional, el papel de la sociedad civil, la defensa de los derechos humanos y especialmente los derechos de las poblaciones indígenas, de las mujeres y de las minorías.

Diferentes encuestas (Latinobarómetro, informe PRODDAL del PNUD sobre el gobierno democrático, etc.) muestran que, aunque en los países de América Latina concurren en apariencia las condiciones fundamentales para la democracia, ésta se ve amenazada por los graves problemas de pobreza y de desempleo, la falta de debate político, de participación de la sociedad

civil, poblaciones indígenas y mujeres, por la fragmentación de la sociedad, en un contexto de concentración del poder político y económico en manos de una minoría. La cohesión social y la reducción de las desigualdades se revelan como elementos clave para la región.

Si bien se observan progresos notables en los sectores de la educación, la salud y el reconocimiento de los derechos cívicos, es preocupante comprobar la mala opinión que tiene gran parte de la población sobre determinados sistemas políticos considerados incapaces de responder a las necesidades económicas, a las necesidades de justicia social y de acceso a los derechos políticos, económicos y sociales fundamentales.

A pesar de que varios Estados de la región hayan ratificado los instrumentos internacionales del BIT relativos a los derechos de las poblaciones indígenas, la transferencia a las legislaciones nacionales y las prácticas de respeto de los compromisos internacionales son todavía muy limitadas cuando no son violadas.

El ciudadano latinoamericano responsabiliza a las élites latinoamericanas en el poder y a su incapacidad para adoptar reformas suficientes. Se denuncia también la debilidad de los partidos políticos, incapaces de desempeñar su papel de intermediación política. Este diagnóstico pone de manifiesto deficiencias estructurales del Estado de Derecho y amenazas para la credibilidad de las instituciones nacionales, para el buen gobierno y para la estabilidad de la región.

Se recomienda tratar con urgencia estas prioridades en toda reforma económica, crear un debate público ampliado a las capas sociales y reforzar la capacidad y la legitimidad de las instituciones.

B) Las perspectivas para el futuro: Frente a un contexto debilitado, la voluntad de las dos regiones de dinamizar sus relaciones económicas

El balance de estos últimos años muestra una gran heterogeneidad y desigualdad económica entre los países, altos niveles de endeudamiento (deuda externa: 46% del PIB en 2004, un 2,3% del PIB regional de carga de la deuda frente al 1,6% en 1997) y dependencia y volatilidad de las financiaciones externas, debido a la caída de las inversiones extranjeras así como del precio de las materias primas de exportación. La CNUCED señala la disminución general de las inversiones en el mundo, reorientadas prin-

principalmente hacia los países desarrollados. América Latina no escapa a esta tendencia y sufre más que las demás regiones, porque la inversión extranjera ha desempeñado en ella un papel esencial de financiación externa (Brasil, Argentina) en comparación con las inversiones y el ahorro internos. Si la inversión extranjera directa (IDE) aumentó un promedio anual del 43 % al final de los años 90, se debió esencialmente a las privatizaciones masivas ya consumadas y, en algunos casos, cuestionada ahora por la opinión pública. La región debería procurar diversificar las inversiones, en especial orientándolas hacia actividades de exportación rentabilizables, teniendo en cuenta las evoluciones, en las negociaciones comerciales.

Para llevar a cabo su estrategia comercial, la región debería invertir en el refuerzo de su capacidad de innovación y de su competitividad en las infraestructuras, la investigación y el desarrollo tecnológico, la educación y la formación, teniendo en cuenta el impacto de estas actividades sobre el medioambiente natural y la gestión duradera de los recursos naturales.

La integración regional es un instrumento eficaz para el desarrollo de la región incluida la lucha contra la pobreza, destinado a desarrollar los mercados, obtener economías de escala, crear oportunidades para diversificar las exportaciones y reducir la dependencia a un número limitado de productos sujetos a variaciones de precios. Propicia el refuerzo a nivel interno para hacer frente a la inestabilidad de las transferencias de capitales y a los impactos globales. La Unión Europea apoya los procesos de integración de América Latina y de sus sub-regiones.

La conclusión en 2004 de un acuerdo entre los países de América Central, de la Comunidad Andina y del Mercosur para crear una futura zona de libre comercio es señal de la voluntad política de la región.

La Unión Europea concede una gran prioridad a la celebración de acuerdos de asociación con el Mercosur y desea progresar en esta vía con las otras dos sub-regiones, conforme a las etapas definidas en Guadalajara en 2004 y en Viena en 2006.

- *Las relaciones comerciales y las inversiones*

La promoción del comercio y de las inversiones es un elemento importante para el crecimiento económico, la creación de empleo y la reducción de la pobreza.

A pesar del crecimiento significativo de los movimientos comerciales entre la UE y América Latina (AL) durante los últimos quince años en cifras absolutas, perceptible en las diferentes regiones y países del sub-continente sudamericano, el potencial de crecimiento de los intercambios comerciales y de las inversiones entre ambas regiones no parece suficientemente explotado. En particular, parece que el dinamismo de los intercambios y de las inversiones de la primera parte de los años 90 ha dado paso a una relativa desaceleración de la UE en América Latina. Por ejemplo, el porcentaje de las exportaciones de la UE hacia América Latina disminuyó de 6,48% en 2000 a 4,95% en 2004, y las exportaciones pasaron de 55.000 a 48.000 millones de euros entre 2000 y 2004 (mientras que las de América Latina hacia la UE aumentan ligeramente). Desde 2002, la UE hace frente a un déficit comercial con AL.

La explicación de este cambio radica esencialmente en el débil crecimiento de las economías europeas y el dinamismo de los Estados Unidos, cuyo comercio con sus vecinos del Sur ha progresado desde 1990 en más de un 200% según los datos de la CEPAL.

Las relaciones continúan igualmente marcadas por una fuerte asimetría, ya que la UE representa para América Latina un socio comercial determinante (principal socio para Chile y Mercosur y segundo socio más importante para América Central, la Comunidad Andina y México, que representan entre el 10% y el 25% de los movimientos comerciales dirigidos hacia la UE, es decir, el 15% en promedio), mientras que el lugar de AL en el comercio total de la UE, que sólo se aproxima al 5% (cifras muy cercanas a las de 1990), sigue siendo aún muy marginal.

Por lo que respecta a las inversiones, si bien la UE sigue siendo el principal inversor en América Latina, con un volumen acumulado de inversión extranjera directa (IED) de 90.000 millones de euros en 2003, el nivel de este último ha disminuido con respecto a 2001 (representaba entonces 147.000 millones de euros), de forma aún más marcada en la región del Mercosur (el volumen de IED pasó de 120.000 a 67.000 millones de euros en Brasil y de 50.000 a 18.000 en Argentina entre 2001 y 2003). Están lejos los niveles que se alcanzaron a mediados de los años 90 debido en buena medida a los programas de privatización decididos por los gobiernos de la región. No obstante, parece que la disminución de la IED desde principios de 2000 es en gran parte una coyuntura ocasionada por la crisis económica de Argentina

y Uruguay, que afectó después a la confianza de los inversores en toda la región. Las últimas cifras disponibles revelan una mejora significativa de la IED en América Latina, según los datos de Eurostat.

- *Perspectivas favorables*

Tras un período de crecimiento medio anual inferior al 2 % (1999-2003), la región se ha recuperado bien, con un crecimiento del 5,7% y 5,9% en 2004 y 2005. Las perspectivas para 2006 y 2007 (CEPAL, agosto de 2005), con una previsión de 4,3% y 4,5% por año, justifican cierto optimismo.

Este crecimiento se debe a la coyuntura favorable, a la gran demanda de materias primas, al crecimiento de las exportaciones en un 22,8% y a la bajada de los tipos de interés, elementos que crean un clima favorable para la reactivación de las inversiones (aumento del 38% de la IED, es decir, 44.000 millones) y del consumo interno (aumento del 5%).

La deuda externa representa en la actualidad el 27,1% del PIB, frente al 43% a finales de 2004.

No hay que desdeñar tampoco el papel importante de las transferencias de fondos de la emigración, que representan más del 2,2%, es decir, alrededor de 60.000 millones de dólares (de los cuales 20.000 millones destinados a México).

Los analistas de la CEPAL estiman que la región está mejor preparada para afrontar sus desafíos.

C) Colaborar para hacer frente a los retos regionales

- *La búsqueda de estabilidad y de desarrollo sostenible*

En un momento en que los países de la región se enfrentan a desafíos cruciales para su desarrollo (liberalización comercial, cuestiones de seguridad, drogas, migración, medioambiente, energía, nuevas tecnologías, etc.), es necesario que superen las disparidades entre ellos para hacer frente a problemas comunes. En su búsqueda de un desarrollo sostenible, incluidas la paz y la estabilidad, la región debe buscar más convergencia en todos los niveles: político, económico y comercial, integrando sistemáticamente la dimensión social y las preocupaciones relacionadas con el medioambiente.

La globalización se concreta en normas multilaterales, esenciales para todos los agentes internacionales. La Unión Europea y América Latina están muy

ligadas a ellas, como refleja la declaración de la última Cumbre, en la que se reitera el apoyo común a determinadas prioridades: la defensa de los derechos humanos, el Tribunal Penal Internacional, la ratificación de convenios de las Naciones Unidas como los relativos al crimen organizado, la corrupción, la el cambio climático, la protección de la biodiversidad, etc.

Las dos regiones deben colaborar en la construcción de las reglas mundiales de un juego transparente y equitativo y contribuir al gobierno mundial, cooperar en pro de los derechos humanos, en el ámbito comercial y en el cumplimiento de los acuerdos internacionales. La lucha contra el tráfico de drogas es una prioridad importante habida cuenta de su considerable expansión y de sus repercusiones, que rebasan con creces los países productores de cocaína en términos de consumo, aumento de la criminalidad, corrupción y blanqueo de dinero y su impacto sobre el medioambiente.

- *Desafíos medioambientales globales, amenazas para el desarrollo*

La región latinoamericana se enfrenta a múltiples retos medioambientales. La degradación medioambiental continúa a un ritmo acelerado en toda la región, debido a las condiciones socioeconómicas de la pobreza de una gran franja de la población, de la gran dependencia de las economías latinoamericanas relaciones con la explotación de los recursos naturales y de su vulnerabilidad creciente frente a las catástrofes naturales provocadas por el clima. El cambio del clima, el agua, la biodiversidad y los bosques son preocupaciones serias compartidas por la mayoría de los países latinoamericanos y deberían, en consecuencia, constituir las prioridades de la acción de la UE.

Al igual que la Unión Europea, América Latina se enfrenta a desafíos medioambientales; algunos de ellos, como el cambio climático, la deforestación y la pérdida de biodiversidad, tienen dimensión mundial. La actuación de la región, según los principales indicadores de resultados del Objetivo de Desarrollo del Milenio N° 7: “Garantizar la sostenibilidad del medioambiente”, es irregular. Por ejemplo, en 2000, mientras que la superficie forestal de la región representaba el 47% de su territorio, en comparación con el 30% de la media mundial, el índice de deforestación, del 5% durante el decenio pasado, fue elevado (incendios de bosques, uso agrícola, infraestructuras, explotación minera, combustible y explotación intensiva de determinadas especies). Este fenómeno repercute en la disminución de los recursos hídricos, la erosión del suelo, la pérdida de biomasa y la pérdida de biodiversidad.

Desde el final de los años ochenta la región evoluciona negativamente en cuanto a rendimiento energético (relación entre el crecimiento económico y el consumo de energía), con un aumento del 7% en 1999, frente a la reducción del 20% registrada en los países de la OCDE.

En cambio, en 1995, la región tan sólo era responsable del 11% de las emisiones mundiales de CO₂, el 4,3% de las cuales se debía a la utilización de combustibles fósiles y el resto, a la deforestación, en comparación con el 70% en los países desarrollados. Si bien se han comprobado grandes esfuerzos en lo relativo al acceso al agua potable y el saneamiento, aún quedan por resolver problemas importantes (acceso insuficiente de la población, escasa gestión integrada y problemas sanitarios). La puesta en marcha de la iniciativa de la UE para el Agua (EU Water Initiative) servirá para valorar el compromiso de la región y es además un ejercicio que la Comisión deberá seguir en el marco de su programación.

El tributo latinoamericano a las emisiones globales de gas de invernadero es ahora relativamente bajo (aproximadamente 4%). Sin embargo, los impactos potenciales futuros de los cambios climáticos y de la utilización de los terrenos podrían ser considerables y costosos para esta región. Además, la liberalización del gas carbónico en la atmósfera, como consecuencia de la continua deforestación en América Latina, tendría la capacidad para alterar el equilibrio global del carbono. La mayoría de los países latinoamericanos ya sufren períodos más largos de sequía y se enfrentan a frecuentes y violentos huracanes, inundaciones y deslizamientos de terreno que afectan desfavorablemente a su desarrollo económico global. Esto no puede ser causado sino por el cambio de clima. Por consiguiente, es vital que se tengan en cuenta algunas medidas de reducción y adaptación por el Gobierno así como por los donantes. El mantenimiento a largo plazo del crecimiento económico dependerá en parte de la capacidad del país para adaptarse a los cambios climáticos.

La región evoluciona negativamente desde el final de los años 80 en el ámbito de la eficacia energética (relación entre el crecimiento económico y el consumo de energía) con un aumento del 7% en 1999 comparado a la reducción del 20% registrada en los países de la OCDE.

En cambio, en 1995, la región sólo fue responsable del 11% de las emisiones de CO₂ mundiales, 4,3% de las cuales debidas al uso de combustibles fósiles

y el resto a la deforestación, frente al 70% para los países desarrollados. Aunque se constatan grandes esfuerzos en el acceso al agua potable y en el saneamiento, deben resolverse aún problemas importantes (insuficiente acceso de las poblaciones, poca gestión integrada, problemas sanitarios). La aplicación de la iniciativa de la UE para el Agua (EU Water Initiative), es una prueba una prueba con el fin de evaluar el compromiso de la región y además, es un ejercicio a seguir por la Comisión en el marco de su programación.

3. La cooperación pasada, la coordinación con los demás donantes y la coherencia con las políticas incluidas los nuevos instrumentos

A) La programación regional actual

La Comisión dispone actualmente de una gama de instrumentos de cooperación tanto temáticos como geográficos, en el marco del Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) para llevar a la práctica las prioridades de la Unión Europea con América Latina. Para apoyar las actividades relacionadas con las prioridades globales, antes utilizaba las líneas presupuestarias horizontales (LBH), como las correspondientes a ONG, derechos humanos, medioambiente, seguridad alimentaria, etc. Aunque esta financiación no está destinada a priori a países o regiones, podría alcanzar importes significativos.

Esta programación regional de cooperación no se refiere a las líneas presupuestarias horizontales temáticas, sino que tiene en cuenta la complementariedad entre los diferentes instrumentos. En el marco de la reforma de los instrumentos financieros, las líneas temáticas han sido sustituidas por 7 grandes programas temáticos de proyección global, y con el principio de subsidiariedad en relación con la programación nacional y regional.

La Unión Europea (Estados miembros y Comisión) es en la actualidad el principal donante en los países de la región, por delante de los Estados Unidos (véase el anexo VII), con una importante contribución de la Comisión estimada en un promedio de 450 millones de euros al año. Por lo tanto, es esencial mejorar la eficacia de su acción.

El documento de programación es uno de los 21 documentos de programación adoptados por la Comisión de acuerdo con los procedimientos previstos

por el ICD. Los 21 CSP y RSP se refieren a 17 países, 3 sub-regiones y a la región en su conjunto. Los principales sectores de cooperación han sido las políticas sociales (educación y salud), el apoyo a la capacidad institucional y el Estado de Derecho, la integración regional, el apoyo al comercio y a las inversiones, el medioambiente, la prevención de los desastres naturales y el desarrollo rural integrado.

(a) Antecedentes de la cooperación regional

En los años 90, la Comisión lanzó una serie de programas, paralelos a las acciones de cooperación bilateral y sub-regional, para desarrollar las relaciones entre actores de las dos regiones, principalmente actores de la sociedad civil. Así se crearon AL-INVEST (apoyo a los encuentros entre PYME), ALFA (intercambios entre instituciones de educación superior), URB-AL (intercambios entre colectivos locales), que se han renovado ya, y después ALBAN y @LIS. EUROsociAL introdujo por primera vez acciones dirigidas principalmente a las administraciones públicas a nivel nacional.

Los programas regionales tienen una vocación específica, obedecen al principio de subsidiariedad y tratan de acercar a las dos regiones en torno a temas relativos a retos comunes.

Su elaboración se ha basado en las prioridades del diálogo político, reflejadas en particular en las comunicaciones de la Comisión y las declaraciones realizadas en las cumbres de los Jefes de Estado y de Gobierno de ambas regiones. Se trata en concreto de la sociedad de la información y de la educación superior (Madrid), traducidas en los programas @LIS (Alianza para la sociedad de la información) y ALβAN (Programas de Becas para la formación de Alto Nivel), y de la cohesión social (Guadalajara), objeto del programa EUROsociAL. Con el desarrollo de este último programa la Comisión ha querido contribuir a un desafío fundamental, prioridad de la asociación biregional.

Los programas regionales se han ajustado a un procedimiento original inspirado en el texto de los Reglamentos (ALA e ICD) basado en determinados criterios: interés entre los países de la región, acciones co-financiadas por los beneficiarios, correspondientes a prioridades regionales aplicables a toda la región; complementariedad con los demás niveles de intervención, economías de escala; y existencia de redes de socios en las dos regiones.

(b) Ejecución de la programación regional 2002-2006

1. Descripción de los programas

- La cuestión del calendario: el concepto de cooperación horizontal-regional y la mayoría de los programas se habían lanzado ya al principio de los años 90, antes de la preparación del documento de programación regional 2002-2006. Por lo tanto, esencialmente, esta programación ha organizado el marco de estas intervenciones regionales para adaptarlas a las nuevas normas de la Comisión Europea y ha programado otras acciones en función de prioridades estratégicas. Por otra parte, la mayoría de estos programas terminarán después de que haya finalizado el período de programación actual (véase el cuadro de la siguiente página), y será entonces cuando se realizará su evaluación y podrán realmente extraerse enseñanzas. Procede observar que la vida de estos programas excede del plazo indicado, teniendo en cuenta la duración de las acciones que apoyan (dos a tres años después del plazo indicado).
- Una programación importante: la Comisión ha programado, a lo largo de seis años, 289,5 M € de acciones regionales, es decir, alrededor del 25% de la dotación financiera prevista para América Latina durante el período. Programas como ALFA, URB-AL y @lis se habían lanzado antes, en 2000/2001.

Estado de las actividades programadas:

Acción 1: Refuerzo de la asociación entre redes de la sociedad civil

- ALFA II (cooperación entre instituciones de educación superior): dos tramos de financiaciones en 2002 y 2004 - Evaluación realizada en 2005.
- ALβAN (becas de educación superior): iniciado en 2002, segundo tramo en 2006 - Evaluación intermedia realizada en 2005.
- AL-INVEST III (encuentros entre empresas): lanzado en 2002 - Evaluación 2006 de AL-INVEST II.
- @LIS (proyectos pilotos, diálogo reglamentario) decidido a finales de 2001 y lanzado en 2002. Evaluación 2007/2008.

Acción 2: Iniciativa social: contribuir a la reducción de las desigualdades

- EUROsociAL, iniciado en 2004 - Evaluación 2009 - 2010.

Acción 3: Prevenir y combatir las catástrofes naturales

Se ha acordado poner en marcha, con carácter prioritario, los proyectos relativos a las dos sub-regiones más vulnerables: apoyo a la protección civil en la Comunidad Andina; prevención de las catástrofes naturales en América Central. Los fondos previstos se han reservado para casos de urgencia.

Acción 4: Acción de acompañamiento de la asociación estratégica

- Observatorio de las relaciones UE/América Latina: OBREAL se inició en 2004 - Evaluación en 2007

PROGRAMAS REGIONALES

Programa	Sector	Beneficiarios	Actividades	Duración	Millones de euros
URBAL II	Desarrollo urbano	Ciudades	Proyectos piloto	2001-2006	50
AL-INVEST III	Comercio/ Inversión	Empresas	Encuentros de empresas	2003-2007	46
@LIS	Sociedad de la información	Universidades, ONG, organizaciones	Proyectos piloto, diálogo normativo	2002-2006	63,5
ALFA II	Educación	Universidades (educación)	Intercambios de buenas prácticas	2000-2005	52
ALβAN	Educación	Estudiantes/ universidades	Becas alto nivel	2002-2010	88,5
EUROSOCIAL	Polít. públicas: - fiscalidad - justicia - salud - educación - empleo (cohesión social)	Institutos de administración pública nacional y OIT	Intercambio de experiencias para la formulación de políticas	2004-2009	30
Observatorio	"Think tank"	Universidades	Estudios y seminarios	2004-2007	1,5
Euro-Solar	Política energética y gestión administrativa	Comunidades rurales	Desarrollo de proyectos	2006-2010	24
Desastres naturales				En reserva	32

Estos programas relacionan a actores de la sociedad civil de ambas regiones para la obtención de becas (ALβAN), intercambios de experiencias, de buenas prácticas, encuentros entre pequeñas y medianas empresas (AL-INVEST) y proyectos piloto (URBAL, @LIS). El Observatorio actúa como *Think tank* sobre la asociación UE/América Latina en los ámbitos políticos prioritarios (cohesión social, drogas y migraciones, integración regional, etc.).

Los temas tratados se refieren a la educación (ALβAN, ALFA, @LIS/EURO-sociAL); la salud (@LIS, EUROsociAL); la cohesión social (EUROsociAL, URB-AL, @LIS/proyectos piloto); la sociedad de la información (@LIS, ALFA, URBAL); las inversiones y el comercio (AL-INVEST) y la energía renovable (EURO-SOLAR):

- La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): La coordinación macroeconómica a nivel regional. Apoyo al programa REDIMA de la CEPAL: la Comisión concede una gran prioridad a América Latina, a la consolidación del diálogo y a la coordinación macroeconómica, así como a las políticas económicas (1,2 M €, en dos fases, que terminarán en 2006).
- Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD). La difusión del informe PRODDAL (Programa para el Desarrollo Democrático de América Latina) del PNUD y el nuevo programa AGENDA SOCIAL forman parte de la prioridad del refuerzo del buen gobierno para la cohesión social en América Latina.

Gestión de los programas: tras una fase de gestión directa por los servicios de la Comisión, y a raíz de la reforma del servicio exterior llevada a cabo en 2002, estos servicios se han desconcentrado hacia las delegaciones de la Comisión, que se encargan actualmente de la mayor parte de las tareas de gestión de los proyectos. Sin embargo, no se ha considerado aconsejable seguir el mismo modelo para la gestión de los programas regionales que interesan al conjunto de los países. Por consiguiente, se tiende cada vez más a encomendar la gestión, al menos de determinados programas, a representantes de los grupos beneficiarios organizados en consorcios, de conformidad con las normas de la Comisión en materia de subvenciones. Además, estos beneficiarios contribuyen con un porcentaje de entre el 20% y el 30% de los costes de la operación. La Comisión espera que este enfoque responda a la necesidad de contar más con la participación de los actores interesados en estos programas.

2. Resultados y repercusiones

- *Una valoración general positiva*

La ejecución de la programación regional ha sido satisfactoria: las actividades previstas se han puesto en marcha (o se están poniendo) según los objetivos

y el calendario previstos. La valoración de estos diferentes programas es en general muy positiva. Es el resultado de las diferentes herramientas de evaluación de que dispone la Comisión Europea, especialmente la evaluación de la estrategia regional (1996-2003) publicada en el sitio de EuropeAid, las consultas con los socios pertinentes en ambas regiones y los resultados preliminares de las evaluaciones de los programas.

El consenso sobre estos programas se confirmó en la reunión celebrada en Costa Rica en 2002 entre los directores de la cooperación de ambas regiones, quienes confirmaron además la relevancia regional de los temas siguientes: educación, cohesión social y gobierno, cultura, ciencias y tecnología, cooperación económica y desarrollo de las empresas, sociedad de la información.

En los apartados 86 y 87 de la declaración de la Cumbre de la Unión Europea con América Latina celebrada en Guadalajara en mayo de 2004 y la confirmación en la Cumbre de Viena de 2006 se expresa el apoyo a estos programas:

“Promoveremos la asignación de recursos para la cooperación birregional, a fin de fortalecer el proceso de asociación entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea. Expresamos nuestro profundo interés en seguir apoyando los programas y proyectos de cooperación como AL-INVEST, @LIS, ALFA y ALβAN, y también nuestra voluntad de reforzar el enfoque descentralizado en el cual se basan estos programas, para aumentar en el futuro la cobertura en términos de participantes y beneficiarios de ambas regiones en programas similares”.

- *Las evaluaciones: posibles mejoras*

Los resultados de las evaluaciones y de las consultas muestran que, si bien en principio este tipo de acciones merece proseguir, deben introducirse mejoras en su elaboración futura, teniendo en cuenta las experiencias pasadas, especialmente en los aspectos siguientes:

a) Equilibrar la participación de los beneficiarios

Las deficiencias observadas señalan la necesidad de una participación más representativa de la región, la ampliación más allá de las redes beneficiarias, una mejor vinculación con las prioridades políticas de la asociación bi-regional y la complementariedad con los demás tipos de cooperación, en especial en el ámbito de la integración regional.

b) Mejorar la visibilidad

La visibilidad de los programas debería reforzarse también mediante campañas de comunicación en los países, sobre todo en los que participan menos, entre otros, a través de acciones como el Centro de Documentación del Programa URB-AL o el Observatorio de la cooperación descentralizada local UEAL.

c) Participación de los gobiernos

Los gobiernos de los países de las dos regiones querrían participar más en la definición de los programas, sobre todo en los casos específicos en que se solicita su aportación financiera y sus capacidades administrativas y de gestión. Se ha de promover el intercambio de información y, en su caso, la complementariedad con determinados programas nacionales.

Al no haber una institución representativa de los países de América Latina para dialogar sobre estas cuestiones, la Comisión mantendrá un diálogo informal con los miembros del Grupo Latinoamericano (GRULA) representado en Bruselas. Con ello se trataría, en particular, de contribuir a reforzar el vínculo entre los instrumentos de cooperación y las prioridades de la asociación bi-regional.

d) Concentración y durabilidad de los programas

Se reconoce también la necesidad actual de racionalizar estos programas, su número y sus modos de gestión para maximizar la relación coste-eficacia y la repercusión de las actividades, aun cuando la medida exacta de esta repercusión sólo se conocerá a más largo plazo.

Por último, estos programas deberían integrar la noción de durabilidad: garantizar la continuidad de las redes y de las actividades una vez terminado su período de vigencia (en los casos en que esté justificado). Tal indicador pondría de manifiesto su éxito y demostraría que los agentes han hecho suya la actividad.

B) Las demás financiaciones regionales comunitarias y la coherencia con la política comunitaria (véase el anexo X).

(a) Programas enmarcados en políticas comunitarias más generales

Investigación y desarrollo tecnológicos: las actividades se desarrollan esencialmente a nivel bilateral (participación en los 6 PCRD) con los países con los que existen acuerdos específicos. Una política activa de difusión de

los programas de investigación europeos hacia América Latina (oficinas de información en 4 países) tiende a hacer hincapié en determinados temas de investigación de interés estratégico para las dos regiones (energía, hidrógeno, biocarburantes, investigación sobre desarrollo agrario y medioambiente).

Coopener: (energía) se ocupa de ocho países entre los más pobres de América Latina y financia (unos 4 M €) acciones de apoyo institucional en el ámbito de la eficacia energética y de las energías renovables.

El programa Erasmus Mundus: financia becas de educación superior en el mundo entero. La selección 2005/2006 ha permitido conceder becas a 137 estudiantes en toda la región: Brasil (47), México (20), Argentina (17), Colombia (12), Chile (10), Perú (9), Bolivia (5), Guatemala (5), Ecuador (4), Venezuela (4), Paraguay (1), Nicaragua (1), Panamá (1) y El Salvador (1).

(b) Las líneas presupuestarias temáticas (hasta 2006) están orientadas a acciones bilaterales, llevadas a cabo mayoritariamente por organizaciones no gubernamentales o por actores no estatales.

Medio ambiente y bosques (342 M € para 2000/2006; de ellos, 93 M € destinados al medioambiente y 249 M € destinados a los bosques). América Latina recibió el 25%. Las acciones financiadas tienen por objeto integrar el medio ambiente en el desarrollo de los países, centrándose en particular en las cuestiones transfronterizas relacionadas con la aplicación de los acuerdos internacionales (clima, biodiversidad, desertización); reducir los impactos ambientales de las políticas macroeconómicas y sectoriales; gestionar de manera sostenible los recursos naturales y proteger la selva tropical.

Colaboración con las ONG: de la dotación de + 200 millones de euros/año para el mundo entero, la región de América Latina se benefició de alrededor del 25% en el período. La ayuda se concentra en acciones destinadas a reforzar las capacidades de la población más desposeída, en los países más pobres, recurriendo a actores de la sociedad civil. Los ámbitos cubiertos son el sector social, humano, económico, el apoyo institucional para el desarrollo de estructuras locales; acciones vinculadas con la reconstrucción y la rehabilitación después de las catástrofes; y acciones en los países afectados por conflictos. El segundo objetivo es la promoción de las políticas de desarrollo.

Derechos humanos: se están ejecutando 68 proyectos relacionados con América Latina (54,5 M €), el 10% de ellos de alcance regional, en los ámbitos

siguientes: fortalecimiento de las instituciones democráticas, consolidación del Estado de Derecho, participación de la sociedad civil, prevención de la tortura, promoción de los derechos de las poblaciones indígenas y educación en la promoción y el respeto de los derechos humanos.

Migración: existe un programa específico de financiación en el ámbito de la migración y del asilo, AENEAS, dotado con 250 millones de euros para el período 2004-2008, que permite financiar acciones destinadas a integrar la dimensión de las migraciones en la actuación exterior. América Latina fue prioritaria en la convocatoria de contrato de AENEAS para 2005 y 2006. La prioridad es apoyar el desarrollo de un diálogo interregional UE/América Latina y, más específicamente, facilitar las transferencias de fondos (remesas), la recogida y el tratamiento de datos sobre los movimientos migratorios, así como la asistencia legal para las víctimas de la trata de personas.

La región debería beneficiarse también de un proyecto específico con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola de las Naciones Unidas (FIDA). Esta actividad, realizada en cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), tiene por objeto crear un mecanismo de financiación que facilite las transferencias de fondos de los emigrantes de Europa hacia zonas rurales de América Latina y el Caribe.

(c) Los nuevos instrumentos temáticos

El nuevo Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) adoptado en diciembre de 2006, recoge 5 programas temáticos: "Seguridad Alimentaria", "Inversión en Recursos Humanos", "Actores no estatales y autoridades locales en materia de desarrollo", "Medio Ambiente en gestión sostenible de los recursos naturales incluida la energía", en preparación por la DG Desarrollo y "Migración y asilo" para el cual la DG Relex es "chef de file". Un reglamento específico cubre el programa temático sobre los Derechos Humanos y la Democracia.

"Documento de Estrategia sobre la Seguridad Alimentaria y Programa Indicativo Multianual 2007-2010"

Los principales aspectos para América Latina son los siguientes: El programa prevé la elegibilidad de los países latinoamericanos bajo tres categorías: los Programas regionales, los Programas transitorios (suprimidos progresivamente) y los Programas innovadores.

Programa temático 2007–2013 “Inversión en Recursos Humanos”. El programa cubre la salud, la educación, el género y otros aspectos del desarrollo humano y social, incluidos los niños y la protección de la juventud, el empleo, la cohesión social, el trabajo digno y la cultura. El capítulo dedicado a la cohesión social, el empleo y el trabajo digno, es de especial interés para América Latina.

“Actores no estatales y autoridades locales en materia de desarrollo”

Este programa prevé que una parte sea dedicada a la financiación de las intervenciones en América Latina. La mayoría de los países latinoamericanos han sido identificados como prioritarios para el primer programa multi-anual 2007–2010, con objetivo N° 1 “las asociaciones difíciles” y N° 2 “las poblaciones distanciadas”.

Se espera también que la sociedad civil de todas las sub-regiones latinoamericanas pueda beneficiarse del componente regional del programa.

“Medio ambiente y gestión sostenible de los recursos naturales, incluida la energía”

El programa incluye cinco ámbitos principales: 1. el trabajo hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) — 2. La promoción de la puesta en marcha de las iniciativas de la UE y de los compromisos aprobados internacionalmente — 3. La mejora del peritaje en materia de integración y de coherencia — 4. La extensión del gobierno medio ambiental y 5. Leadership de la UE y energía.

América Latina debería beneficiarse particularmente de los capítulos dedicados al cambio climático, a la biodiversidad, a la gestión de la tierra y de los bosques.

“Migración y Asilo”

El programa migración va dirigido en particular a los países con importantes flujos migratorios (la CAN y en menor escala Argentina y Uruguay). Aunque las causas del origen de la migración sean generalmente directamente o indirectamente notificadas a través de los CSP o de los RSP, el programa temático sobre la migración tiene en cuenta las financiaciones complementarias de actividades específicas (generalmente de nivel menos elevado)

y en particular las iniciativas que abordan el nexo entre la migración y el desarrollo (pagos de emigrantes, la fuga de cerebros, etc.) o también la lucha contra la migración ilegal y el tráfico de seres humanos (incluidas las medidas para ampliar los controles en las fronteras, los documentos falsificados, etc.). En la versión actual, se han previsto unos 16 M € (para 2007-2010) para acciones en América Latina y el Caribe.

Los Derechos Humanos

Se está preparando una nueva estrategia en el marco del nuevo instrumento Derechos Humanos. Las organizaciones de los Actores no estatales y de la sociedad civil y las autoridades locales de la mayoría de los países latinoamericanos deberían beneficiarse del programa EIDHR, según las orientaciones del artículo 5 del ICD.

C) Complementariedad de las ayudas comunitarias y de los principales donantes.

Los programas regionales América Latina de la Unión Europea (AL-INVEST, URB-AL, @LIS, ALFA, EUROsociAL, ...) difícilmente tienen un equivalente entre otros donantes, cuya ayuda se dirige a los niveles nacional y sub-regional.

En 2004, la ayuda pública al desarrollo destinada a América Latina ascendió a 6.800 millones de USD, es decir, 11,7 USD por habitante (World Development Indicators, BM [con el Caribe]). La Unión Europea, la Comisión Europea y los Estados miembros son los principales donantes, por delante de los Estados Unidos, con 2.500 millones de USD, 1.800 de ellos en donativos. Los principales beneficiarios son Bolivia, Nicaragua y Perú (datos OCDE/CAD 2002-2003 – véase el anexo VII).

El BID es uno de los principales socios de la Comisión Europea en América Latina. Desde que en 2002 se firmó un protocolo de entendimiento entre el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Europea, se ha venido desarrollando una colaboración en ámbitos prioritarios: justicia social, reducción de la pobreza e integración regional. El BID está especialmente interesado en el potencial de transferencia de buenas prácticas de la UE hacia América Latina en los ámbitos citados.

Por su parte, la Comisión reconoce la experiencia práctica del BID en América Latina, su capacidad de análisis y la importancia de la coordinación. Todos

los temas prioritarios han sido objeto de acciones conjuntas desde 2002, en particular mediante seminarios en Europa y en América Latina. Las dos instituciones se han reunido regularmente para intercambiar información y definir acciones conjuntas.

En concreto, el BID participó en la preparación de las Cumbres de Guadalajara y de Viena, para las cuales se organizó una iniciativa conjunta sobre la cohesión social (véase la parte 4).

La Comisión participa en una concertación con los demás proveedores de fondos, incluidas las instituciones financieras internacionales (IFIs), en el marco de una red informal sobre las políticas de reducción de la pobreza en América Latina, en relación con las Estrategias de Reducción de la Pobreza vinculadas a la iniciativa de reducción de la deuda (Bolivia, Honduras y Nicaragua). El objetivo es mejorar las prácticas y los métodos de los proveedores de fondos para mejorar la eficacia de la política de desarrollo en el ámbito de la reducción de la pobreza.

La Comisión ha colaborado también con la CEPAL en determinados ámbitos: la integración regional (redes de diálogo macroeconómico desarrolladas por la CEPAL); la Sociedad de la Información (diálogo normativo en el ámbito de la Sociedad de la Información); la cohesión social (participación en un grupo de trabajo sobre el tema antes de la Cumbre de Guadalajara, miembro del Comité de orientación estratégico EUROsociAL). El 7 de noviembre de 2006 se firmó un protocolo de entendimiento entre la CE y la CEPAL con el fin de desarrollar prioridades conjuntas en la región en los tres sectores de cooperación, la cohesión social, la integración regional y las estadísticas.

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) está presente en la región a través de préstamos para inversiones europeas que responden al criterio del "interés mutuo".

Desde el inicio de las operaciones en 1993, durante el primer mandato ALA, el BEI ha puesto en marcha 81 préstamos por un importe de 3.500 millones de euros en más de 20 países de América Latina (66%) y de Asia (34%). La demanda ha sido y sigue siendo fuerte.

Para el período 2000-2007 (ALA III), los préstamos hasta enero de 2005 ascienden a 1.700 M € para América Latina y los fondos han sido utilizados íntegramente. Los sectores beneficiarios son: la energía 28%, las comunicaciones 23%, la industria 32%, el agua 6% y los bancos de desarrollo 11%.

Por país, fue Brasil quien se llevó la mayor parte, seguido de Argentina y México, Panamá y Perú.

En noviembre de 2006 se adoptó un nuevo Mandato 2007–2013 de la BEI, que contiene un capítulo –Facilidades América Latina–, por un importe de 2.800 M €. Los sectores de intervención programados son las infraestructuras y la interconectividad regional.

4) Orientaciones estratégicas de respuesta para 2007–2013

En opinión de la Comisión, y de conformidad con las Declaraciones de las cumbres UE/AL, las orientaciones estratégicas que se plasmen en la cooperación, incluida la regional, según el ICD, deben obedecer a las prioridades de la asociación birregional: el multilateralismo, la cohesión social y la integración regional. La programación regional consta de tres ejes encaminados a apoyar los esfuerzos de los países de la región para desarrollar su capacidad de respuesta a los desafíos regionales, incluidas medidas de apoyo a su competitividad y al desarrollo de un entorno económico y social seguro y estable en toda la región de América Latina.

La Comisión se ocupará tanto de los procedimientos de actuación como de los temas sectoriales de intervención, velando al mismo tiempo por vincular la cooperación con la asociación política entre las dos regiones y por mejorar la calidad y la eficacia de los instrumentos o programas regionales que se desarrollen de acuerdo con las prioridades para América Latina descritas en el ICD.

A) Los tres ejes de las orientaciones

(a) Cohesión social y reducción de la pobreza, de las desigualdades y de la exclusión

Las Cumbres de Guadalajara (2004) y de Viena (2006) trataron de la cohesión social y la reducción de las desigualdades como una de sus prioridades. En concreto, en las Declaraciones se hace hincapié en el reconocimiento de la responsabilidad de los Estados y en la necesidad de aumentar el nivel de gasto público y las inversiones sociales públicas, mejorar las políticas fiscales y la redistribución de la renta, integrar estas dimensiones en las estrategias nacionales y reducir el grado de dependencia externa. La Cumbre de Viena reafirmó que la cohesión social constituye un objetivo compartido y una de

las prioridades clave de la asociación estratégica con la UE. El objetivo Cohesión Social incluye la lucha contra la pobreza, las desigualdades sociales y la exclusión. Todos los gobiernos reiteraron su compromiso para la promoción de políticas públicas responsables para favorecer la creación de trabajo digno y productivo y luchar contra las desigualdades y la exclusión social.

En cuanto a la cooperación que se debe desarrollar en el marco de la asociación UE/América Latina, según los artículos 5 y 6 del ICD, se subraya en especial:

1. La voluntad de promover el diálogo entre países y subregiones sobre el aspecto de cohesión social de los planes nacionales, incluso para determinar objetivos comunes.
2. La voluntad de promover intercambios de buenas prácticas y de experiencias entre los países y entre las regiones.
3. La valorización del papel de EUROsociAL, programa de la Comisión para el intercambio de buenas prácticas y de experiencias (especialmente en los ámbitos de la fiscalidad, la salud, la justicia y la educación).
4. El seguimiento conjunto por la Comisión, el PNUD, el BID, la CEPAL, el Banco Mundial, el FMI y el BEI (en el marco de su coordinación sectorial).

Aunque aún sería prematuro programar la continuación de EUROsociAL, sí deben preverse acciones complementarias, al nivel de la asociación regional, para apoyar la participación de la sociedad civil, el diálogo social y la integración de las poblaciones marginadas, en concreto mediante un diálogo sobre las políticas, inspirándose por ejemplo en el método abierto de coordinación de la Estrategia de Lisboa, que incluye determinados instrumentos (véase el anexo IV). Aprovechando la experiencia de EUROsociAL, este tipo de acciones podría contribuir también a apoyar los avances de la región en el ámbito del gobierno democrático.

Este diálogo podría ayudar a definir buenas prácticas transferibles, cuya difusión podría apoyarse; podrían desarrollarse también proyectos comunes basados en experiencias como el programa URBAL, ampliándolos a otros niveles y otros agentes.

Se ha desarrollado ya una primera iniciativa con la Comunidad Andina para apoyar un proceso de diálogo sobre las políticas sociales en el marco del

Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS), adoptado en 2004 y en el que se han depositado muchas esperanzas.

También se podría proporcionar ayuda destinada a definir marcos y métodos para la elaboración de planes integrados de cohesión social y de reducción de las desigualdades en el marco de los planes nacionales correspondientes y, si estuviera justificado, en coordinación con las instituciones internacionales. La experiencia demuestra que es importante apoyar la asunción por las autoridades y la sociedad civil, su fijación de prioridades, la incorporación de dimensiones transversales como el género, el medio ambiente, la relación con el presupuesto nacional y el seguimiento y el control (con los indicadores y los datos disponibles).

En mayo de 2005 se decidió establecer, en el transcurso del año 2006, un grupo de trabajo formado por el BID, el BM, el FMI y la CE, orientado hacia el análisis conjunto de la situación y de las prioridades para América Latina en el ámbito de la cohesión social. Éste se ha reunido en dos ocasiones en 2006 y su propósito es mejorar la participación y la coordinación de las instituciones financieras internacionales en este ámbito.

- *Cooperar para controlar el tráfico de drogas internacional*

Según las prioridades descritas en el ICD, el fortalecimiento de la cooperación en la lucha contra el tráfico de drogas ayudará a combatir un problema que es un factor de inestabilidad para la región y más allá de sus fronteras. De este modo, la Unión Europea ha instaurado estructuras como EUROPOL y EUROJUST, con el fin de colaborar en los casos que presenten interés para sus asociados de la región, a fin de inspirarse en las buenas prácticas que existen en Europa y de dotarse de estructuras para controlar el tráfico de drogas y las actividades colaterales.

(b) Integración regional

La integración regional es el segundo eje de la estrategia de la UE con la región. Al igual que la Unión ha apoyado hasta ahora los procesos de integración subregional (Mercosur, Comunidad Andina, América Central), algunas acciones pueden promoverse en toda la región según las prioridades del artículo 6 b) del ICD.

1. Promover las actividades de las redes de operadores de las dos regiones en el ámbito del comercio y de las inversiones, así como los intercambios entre empresas;

2. promover el diálogo y las capacidades institucionales en el ámbito de las políticas, el diálogo macroeconómico, las normas y estándares, los derechos humanos, la movilidad de las personas, la conectividad de las redes de infraestructuras y la protección del medio ambiente con miras a la definición de un marco seguro y saneado que favorezca flujos de inversiones duraderas hacia la región con el fin de promover su desarrollo duradero;
3. promover la interconectividad y el diálogo normativo en toda América Latina, particular en el ámbito del nuevo mandato del BEI.
4. promover estudios y conferencias en el marco de la promoción de las prioridades regionales (en relación con la CEPAL, la OIT y el BEI, entre otros).

Los sectores tratados pueden referirse a los ámbitos políticos estratégicos y a las tecnologías, como la sociedad de la información, el medio ambiente, la cultura, el sector audiovisual, la investigación, la educación superior, la energía, etc., todos ellos relacionados a desafíos internacionales.

(c) Invertir en recursos humanos y apoyar la comprensión mutua

Según el ICD, artículos 2 y 5, la cooperación se concentrará en:

- el refuerzo de la competitividad de la región para hacer frente a los desafíos regionales: apoyo a la formación de los recursos humanos (1);
- acciones de promoción y profundización de la comprensión mutua entre las dos regiones (2).

1. Se establecerá un importante programa destinado a reforzar la enseñanza superior en la región, inspirado en la experiencia de los programas actuales. Se dedicará especialmente a las relaciones con el empleo, y asociará el mundo de la empresa con las instituciones de enseñanza. Se dará a la acción una visibilidad de acuerdo con la Declaración de Viena.

Se prestará especial atención a la difusión de las buenas prácticas y de las experiencias del pasado, a la complementariedad entre las acciones y a la sostenibilidad de las redes.

2. La Comisión apoyará proyectos cuyo objetivo sea según el artículo 5 vi) del ICD:

- la promoción y la profundización de la comprensión entre los países de América Latina y la Comunidad;
- la promoción y la profundización de la comprensión, por los decision-makers latinoamericanos, de las políticas de la UE desarrolladas en América Latina con miras a contribuir al desarrollo de los países de esta región.

Se prestará especial atención a la difusión de las buenas prácticas y de las experiencias del pasado, a la complementariedad entre las acciones y a la sostenibilidad de las redes, con el fin de asegurar un impacto sobre el desarrollo de la región a través de la educación.

B) Reforzar el vínculo entre prioridades políticas y cooperación

Se velará especialmente por reforzar el vínculo entre las prioridades políticas y la cooperación regional, tal y como fue decidido por las Cumbres. Este vínculo deberá existir a todos los niveles, desde la definición hasta la ejecución de las acciones de cooperación, gracias a la transparencia y la organización de un intercambio continuo de información.

Deberían desarrollarse la consulta y el diálogo sobre la creación y la ejecución de estos programas con los países elegibles, en especial a fin de reforzar el vínculo entre aplicación de prioridades políticas y el impacto de la cooperación europea sobre el desarrollo regional.

C) Maximizar la eficacia de los programas para la región y los actores

- Mejorar la visibilidad, el conocimiento de los programas regionales por los actores y aprovechamiento de los resultados. Se desarrollará sistemáticamente una estrategia de comunicación sobre los programas y sobre sus resultados, centrada en la sociedad civil, las redes y los gobiernos, en la que participarán las delegaciones de la Comisión sobre el terreno y determinadas instituciones regionales.

Teniendo en cuenta que los programas actuales no están terminados, la CE organizará una acción de restitución, evaluación y difusión de los resultados de los programas, en uno o varios seminarios birregionales en 2007 y en 2008 y en función del período de vigencia de los diferentes programas.

- Complementariedad y sinergias: la cooperación regional se centrará en los sectores que presenten la máxima plusvalía regional, buscando la

complementariedad con las acciones de cooperación bilateral, subregional y los programas temáticos. Las actividades financiadas en el marco de los programas se racionalizarán en función de los resultados para maximizar su repercusión.

- Herramientas adaptadas: las herramientas de cooperación regional se optimizarán en el ámbito del ICD centrándose en los resultados que se desee alcanzar y tratando de reforzar la integración de los sectores que configuran los temas prioritarios, de los actores (privados e institucionales) de los instrumentos (integración en redes, intercambios de buenas prácticas, proyectos de demostración, diálogo sobre las políticas, difusión y valorización de los resultados, etc.).
- Los actores, públicos (incluso a nivel regional) y privados se asociarán en los futuros programas para promover colaboraciones en sectores como la educación, las inversiones, las transferencias de tecnología y el empleo. Algunas instituciones internacionales competentes activas en la región podrán, en función de su ámbito de intervención y sus especificidades, asociarse a los programas regionales.
- Tratar las asimetrías: la organización, la gestión, las estructuras de decisión y los instrumentos de aplicación de estos programas deberían adaptarse a las capacidades de los actores. En el planteamiento general se tendrán en cuenta las asimetrías regionales y las capacidades de los países y de los agentes para responder a las ofertas, a fin de favorecer el acceso de todos los países. Se podrá contemplar la obligación sistemática de incluir socios de los países menos favorecidos de la región y de favorecer las actividades transfronterizas; acciones de apoyo a la capacidad de los beneficiarios para acceder a los programas; una dimensión de cooperación Sur-Sur entre instituciones beneficiarias (por ejemplo, «apadrinamiento» de otras instituciones). Podrían preverse también instrumentos complementarios en el marco de la cooperación bilateral para crear sinergias y facilitar el acceso de los más pobres.
- Incorporación de las cuestiones transversales: género, derechos humanos y poblaciones indígenas, medio ambiente y cultura. De acuerdo con el artículo 3.3 del ICD, se introducirán sistemáticamente en los programas criterios e indicadores de seguimiento para verificar que la dimensión del género, el medio ambiente, los derechos humanos y, en especial, las

poblaciones indígenas se tienen en cuenta y en qué condiciones. Con miras a asegurar la durabilidad medio ambiental y en caso de ser necesario, se llevarán a cabo evaluaciones apropiadas del impacto medio ambiental y se tendrán en cuenta sus resultados.

- Gestión centralizada. De acuerdo con la experiencia de la ejecución de los programas precedentes, e introduciendo los criterios de mejora citados en las evaluaciones, se favorecerá una gestión centralizada de los programas futuros, teniendo en cuenta que este tipo de gestión puede favorecer la complementariedad y las sinergias entre las iniciativas.

PROGRAMA INDICATIVO REGIONAL 2007-2013

La dotación financiera ascienda a 556 millones de €, el 21% de la asignación global para América Latina durante el período 2007-2013.

El presente Programa Indicativo Regional (PIR) abarca la primera parte del período de programación. Tras un examen intermedio que se realizará en 2010, se definirá el segundo PIR para 2011-2013. Un Perfil Medio Ambiental Regional será elaborado antes de la evaluación, cuyos resultados facilitarán la tendencia dominante en el PIR II.

En la definición de los nuevos programas se tendrán en cuenta las orientaciones que figuran en la parte 4 del documento de programación estratégica regional sobre la estrategia de respuesta, por lo que respecta a la relación entre prioridades políticas y cooperación y al fortalecimiento de la eficacia de los programas.

Se prestará especial atención a la visibilidad de estos programas promoviendo la imagen de marca europea, tanto por lo que respecta a los títulos de los programas como a sus contenidos. Las Direcciones Generales RELEX y AIDCO buscarán conjuntamente el procedimiento adecuado.

En 2007-2008 se organizarán al menos una o dos conferencias de balance y consulta sobre los programas y acciones existentes, en la que se reunirán los actores interesados de ambas regiones.

- Tema 1 – Apoyo a la cohesión social, reducción de la pobreza, de las desigualdades y de la exclusión

Objetivo

Apoyar los esfuerzos de América Latina para desarrollar estrategias, políticas e instrumentos destinados a reforzar la cohesión social mediante, entre otros, la reducción de la pobreza, de las desigualdades y de la exclusión social en el contexto del desarrollo sostenible y apoyar el cumplimiento de los compromisos internacionales, en particular en el marco de los Objetivos del Milenio (MDGs) según los principios del ICD.

Objetivos específicos

- Apoyar la formulación de políticas sociales, incluida su vertiente fiscal.
- Apoyar la cooperación intrarregional para promover el diálogo entre gobiernos; apoyar intercambios entre las regiones y las ciudades y los socios pertinentes, para determinar buenas prácticas y acciones conjuntas, inspirándose en la experiencia europea de la Estrategia de Lisboa.
- Apoyar la participación de la sociedad civil.
- Apoyar la participación de las poblaciones indígenas y las afro-descendientes teniendo en cuenta que son las poblaciones más marginalizadas.
- Tener en cuenta las regiones más pobres, las zonas desheredadas, las poblaciones más marginalizadas (lucha contra la exclusión), las cuestiones de género, las poblaciones indígenas y otras poblaciones y grupos étnicos, los afro-descendientes en caso de encontrarse en situación de marginalización.
- Promover una reflexión e iniciativas sobre la integración de la cohesión social en el sistema internacional (Grupo de trabajo ad hoc CE, BM, BID, FMI).
- Reforzar las sinergias positivas entre la cohesión social y la protección del medio ambiente mediante una mejor integración de proyectos dirigidos a la reducción de la pobreza y la gestión de los recursos naturales duraderos.

Importe**35 % del Programa Indicativo Regional 2007-2013 (194 M €)**

(1) Políticas públicas, también a nivel regional y local (regiones y municipios); instituciones u organizaciones independientes especializadas en las políticas públicas; procedimientos, técnicas y métodos para favorecer la participación

de la sociedad civil; acceso equitativo a los servicios sociales; empleo y sistemas de protección social; la protección de los derechos humanos y en particular los derechos de las poblaciones indígenas, las mujeres y los niños, diálogo social, lucha contra la discriminación; sistemas fiscales equitativos; políticas de desarrollo sostenible que integran los aspectos sociales, el medio ambiente y la cultura.

(2) Poblaciones indígenas, minorías étnicas y otras poblaciones, reconocimiento y consideración de la diversidad cultural y del papel económico, político y ambiental de estas poblaciones, cuando éstas se encuentren en situación de marginalización.

Actividades

Apoyo al desarrollo de estadísticas, bancos de datos y herramientas de apoyo a las políticas, desarrollo de proyectos de demostración, intercambios de experiencias y de buenas prácticas, a nivel de las administraciones nacionales, regionales y locales. Prever una continuación y una adaptación de EUROsociAL y de URB-AL, integrando las regiones y teniendo en cuenta los resultados de las evaluaciones.

Desarrollo de un sistema de información y puesta en marcha de un sistema de informes regulares sobre la cohesión social, elaborados por instituciones reconocidas; utilización de las estadísticas y la eventual aplicación de indicadores sobre la cohesión social (pobreza, desigualdades y exclusión); análisis de los impactos de las reformas e iniciativas, de la integración regional sobre la cohesión social: amplia difusión.

Se preparará un informe para cada Cumbre, es decir, cada dos años, y se organizará un seminario de difusión. En él se describirán el estado de la cohesión social, con arreglo a indicadores determinados y a estadísticas, así como las buenas prácticas y los instrumentos utilizados en el marco de las actividades.

Estudios, informes, acciones de difusión, seminarios, encuentros, actividades de formación.

Acciones de visibilidad

Armonización de las políticas con las instituciones financieras y otras organizaciones internacionales con miras a la integración de la dimensión de la

cohesión social en las actividades (programas, préstamos, condicionalidad, estudios, estrategias de reducción de la pobreza, etc.) de estas instituciones y organizaciones.

Beneficiarios

Las administraciones nacionales, regionales y locales y las asociaciones representativas de la sociedad civil.

Se promoverán las asociaciones con el BID/BM/CEPAL/PNUD/OIT, etc., con las redes de regiones y/o de ciudades.

Código DAC: 15150 sociedad civil; 16010 políticas sociales; 16062 apoyo a las capacidades en el ámbito estadístico; 43030 desarrollo urbano, 15140 Administración gubernamental.

Indicadores

Publicaciones e informes; acciones realizadas en favor de las poblaciones desfavorecidas; número, variedad y calidad de proyectos de demostración, de encuentros y de seminarios; número de intercambios de experiencias realizados, porcentaje de acciones realizadas propuestas por las poblaciones desfavorecidas;

Reformas adoptadas a nivel de las políticas nacionales, regionales y locales de cohesión social. Evolución de la participación de la sociedad civil. Visibilidad, grado de satisfacción de los participantes/de los utilizadores de los servicios sociales.

Subsector: Cooperación para controlar el tráfico de drogas

Objetivo

En el marco del ICD, especialmente su artículo 5 h), promover la cooperación en la lucha contra las drogas y en particular el tráfico y el apoyo a los esfuerzos en materia de «puesta en común de información confidencial y no confidencial» con las instituciones jurídicas competentes de la región, así como entre las autoridades de la UE y de América Latina y el Caribe. Se prestará especial atención a los aspectos latinoamericanos de las recomendaciones formuladas por el grupo de trabajo especializado en la cooperación UE-ALC en materia de «intercambio de información» en el marco del

mecanismo de coordinación y de cooperación UE-ALC, con la contribución financiera del FED.

Objetivos específicos

- Formación y consolidación institucional para las agencias o instituciones latinoamericanas competentes que participan en la lucha contra el tráfico de drogas (unidad antidrogas, unidades aduaneras, etc.)
- Apoyo a/aplicación de las competencias y expansión de las estructuras de cooperación existentes en la región (por ejemplo, CLACIP), en particular con objeto de mejorar las infraestructuras de cooperación “transfronteriza”. Apoyo a las acciones de investigación conjunta y SN para ampliar la cooperación en determinados puntos de control internacionales (puertos, aeropuertos y estaciones).
- Apoyo al desarrollo de las infraestructuras de intercambio de información y de protección de datos con el objetivo de facilitar la armonización del sistema de protección de datos y de fomentar la adopción de normas comunes y, en consecuencia, facilitar la cooperación interregional.
- Ayuda al desarrollo y para la aplicación de la legislación y otras actividades para prevenir el desvío de los precursores químicos, según el ejemplo de la European Joint Union on Precursors (EJUP) y en relación con el proyecto PRECAN para la Comunidad Andina.

Beneficiarios directos

Organismos encargados de hacer cumplir la ley en América Latina participantes en la lucha contra el tráfico de drogas transfronterizo (policía, aduanas, judicatura, etc.).

Actividades

En el marco de la cooperación UE-ALC y del Mecanismo de coordinación sobre las drogas, un grupo de trabajo informal recomendará una serie de acciones en el ámbito de la cooperación sobre “puesta en común de información confidencial y no confidencial”.

Las actividades del proyecto específico deberán definirse según estas recomendaciones.

Código DAC: 16063 Control de narcóticos.

- Tema 2 – Integración regional.

Objetivo general

Según el artículo 6 del ICD, fomentar el fortalecimiento de la integración regional y favorecer el fortalecimiento de las relaciones económicas en el interior de la región latinoamericana y su interconectividad, con el fin de promover el desarrollo sostenible.

Objetivos específicos

- Promoción del comercio y de la inversión.
- Promover un mejor entendimiento y planteamientos comunes entre las dos regiones a través del diálogo sobre las políticas e instrumentos en los sectores más afectados tanto a nivel reglamentario como a nivel de los actores económicos como las empresas y PME.
- Facilitar el acceso de las empresas a la información a nivel del marco normativo en constante evolución y en particular a nivel de las normas y estándares relativos a los productos mercantiles.
- Promover un medio ambiente seguro para las actividades económicas a nivel del desarrollo de las redes integradas teniendo en cuenta las dimensiones sociales y medio ambientales.
- Aumentar las capacidades de exportación y las condiciones de FDI de las PYME de los países de América Latina y en particular de los países menos prósperos.
- Apoyar el desarrollo y la coordinación de las redes de actores sobre los temas de interés en la región.
- Apoyar el desarrollo de infraestructuras para facilitar la integración regional sostenible;
- Apoyar el intercambio de buenas prácticas a nivel de la adaptación y la mitigación contra el cambio climático.
- Favorecer la interconectividad y el diálogo normativo.

Importe

25% del Programa Indicativo Regional 2007-2013 (139 M €).

Ámbitos cubiertos, en particular:

- Comercio e inversión
- Diálogo macroeconómico y políticas fiscales
- Formación y empleo
- Sector audiovisual y de las telecomunicaciones
- Medio ambiente, energía y transportes

Posibles actividades

- Estudios, conferencias, seminarios con miras a reforzar las capacidades de las PYME a la internacionalización;
- Intercambios entre operadores de las redes con miras, entre otros, el fortalecimiento y la durabilidad de las redes;
- Proyectos de asociación (por ejemplo, encuentros entre empresas, match-making, asistencia técnica, etc.);
- Formaciones, intercambios de personas (diálogo sectorial y marco normativo);
- Encuentros de profesionales como intercambios institucionales con miras a favorecer el intercambio de información relativa a las condiciones de mercado y cultura empresarial, por ejemplo;
- Proyectos de demostración;
- Acciones de difusión.

Beneficiarios

Administraciones, organizaciones representativas de los sectores económicos o de empresas, como sindicatos y organizaciones profesionales, cámaras de comercio; asociaciones. Organizaciones regionales o internacionales especializadas; así como en asociación con la CEPAL y otros organismos regionales competentes.

Indicadores de resultados

Redes creadas y avance en la conectividad de las redes.

Número de estudios realizados y contribuciones a actividades de integración regional.

Número de encuentros y de intercambios realizados.

Acciones llevadas a cabo en el marco de los diálogos sectoriales.

Visibilidad

Código DAC: 25010 Apoyo a las empresas (acciones tipo AL-INVEST);
43010 multisectorial (otros)

- Tema 3 – Responder a los desafíos regionales / comprensión mutua

Según las prioridades del ICD, especialmente su artículo 5 vi), es importante mejorar el conocimiento y la comprensión mutua entre la Unión Europea y América Latina. En efecto, encuestas de opinión señalan un desconocimiento de la UE en América Latina. Existe una situación comparable en la mayoría de los países de la UE frente a países latinoamericanos. Conviene reflexionar sobre las acciones a poner en marcha para reducir este déficit de información, con el fin de reforzar la asociación estratégica entre las dos regiones. La comisión tomará las medidas que juzgue necesarias a este respecto, a través de las acciones en el ámbito de la enseñanza superior y un apoyo a los proyectos de organizaciones implicadas en la comprensión mutua entre las dos regiones, con el fin de contribuir al desarrollo de los países de América Latina.

1. La enseñanza superior

Teniendo en cuenta el artículo 6 de la Declaración de Viena, del artículo 6 del ICD y aprovechando la experiencia de los programas ALFA, ALBAN y de los demás programas de educación abiertos a los países de América Latina así como la experiencia adquirida en el marco del diálogo sectorial sobre la enseñanza superior, se pondrá en marcha un programa específico de Becas de Enseñanza Superior en los países de la UE, dentro de la fase actual del programa ERASMUS MUNDUS (CAPITULO COOPERACION EXTERIOR) así como en su nueva fase que será presentada por la Comisión en 2007.

Es importante que en la preparación de un futuro programa de cooperación en este ámbito, la visibilidad de la acción, el título del programa y su contenido tengan en cuenta la imagen de marca de la UE denominación que se convendrá entre la DG RELEX, DG EAC y la DG AIDCO durante la fase de determinación.

Objetivo

Mediante el apoyo a proyectos conjuntos, la acción tiene por objeto reforzar los vínculos entre las instituciones académicas de las dos regiones para

contribuir a desarrollar un espacio de enseñanza superior común, teniendo en cuenta, según la Declaración de Viena, el fortalecimiento de los vínculos culturales entre las dos regiones.

Deberán tenerse en cuenta las enseñanzas extraídas de la experiencia pasada para la formulación de una nueva iniciativa. Se tomarán en cuenta actividades llevadas a cabo en el contexto del espacio común de enseñanza superior ALCUE. Se hará un esfuerzo de visibilidad y de comunicación particular para favorecer el acceso a las becas de los estudiantes y profesores de nivel socioeconómico bajo y de los países más pobres.

Objetivos específicos

1. Refuerzo de las capacidades de las instituciones de enseñanza superior incluso a nivel administrativo; refuerzo del diálogo sobre los sistemas de enseñanza superior:
 - Fortalecer y acercar los sistemas de enseñanza superior; favorecer el reconocimiento mutuo entre las instituciones, en especial por lo que respecta a la enseñanza, la formación y la titulación; favorecer la movilidad de los docentes;
 - Favorecer la movilidad de las personas que trabajan en el ámbito de la educación superior y de los estudiantes;
 - Apoyar la integración en redes de las instituciones de enseñanza superior, los centros de investigación, de formación y las empresas;
 - Promover y difundir las buenas prácticas y favorecer las sinergias;
 - Promover la utilización de las tecnologías de la información;
 - Promover la colaboración entre las universidades, las instituciones de enseñanza superior, los centros de investigación y el mundo de la empresa;
 - Favorecer medidas apropiadas para asegurar un equilibrio entre países y género, y promover la participación de los participantes procedentes de los países más pobres.
2. Reforzar la movilidad de los estudiantes post-graduados latinoamericanos, de tercer ciclo (prestando especial atención a la imagen europea).

Importe

40% del Programa Indicativo Regional. 2007-2013 (223 M€).

Beneficiarios directos

Las redes de instituciones de enseñanza superior reconocidas oficialmente, los estudiantes de segundo y tercer ciclo, los participantes en el sector, los profesores e investigadores de las instituciones interesadas.

Se promoverá la asociación del mundo de la empresa para vincular educación/empleo.

Actividades

Proyectos conjuntos desarrollados en las redes de instituciones:

1. apoyo a la capacidad institucional, por ejemplo, establecimiento de planes de estudios conjuntos, mejora de la gestión de la enseñanza universitaria;
2. apoyo a la implantación de formaciones en ámbitos importantes para los países interesados (ciencias naturales, ingeniería, medicina, tecnología, ciencias sociales, derecho y en particular, derechos humanos, educación bilingüe, medio ambiente y ámbitos pluridisciplinarios).

Tipos de proyectos conjuntos

- Intercambios de información y de experiencias, de buenas prácticas, de acciones de difusión y de publicaciones.
- Estudios, seminarios y formaciones.
- Apoyo a la conectividad de las redes.
- Movilidad de los participantes en el ámbito de la educación así como de los estudiantes universitarios.
- Métodos, control de calidad Indicadores de resultados.
- Número de acciones generadas, 4 000 becas para latinoamericanos en la UE (objetivo fijado por [ver COM (2005) 636 final – 8/del 08.12/2005, Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina]).
- Experiencias de reformas y acciones realizadas a partir del programa.

- Número de participantes en los programas y las becas.
- Representatividad de los países y de las regiones menos favorecidos.
- Perennidad de las redes; utilización de sistemas de evaluación institucionales y sus resultados.
- Número de tesis y de publicaciones conjuntas.
- Flujo de movilidad de estudiantes y de posgraduados.
- Visibilidad.

Código DAC:11420 Educación superior.

3. Apoyo a proyectos llevados a cabo por organizaciones implicadas en la comprensión mutua entre la UE y América Latina.

Objetivo

La acción tiene por objeto mejorar la comprensión mutua entre las dos regiones con el fin de contribuir al desarrollo de los países de América Latina. La Comisión ha hecho de este objetivo una prioridad, presentada en la Comunicación¹ “Una asociación reforzada entre la UE y América Latina”.

Objetivos específicos

Apoyar proyectos y acciones específicas a las cuestiones de desarrollo llevados a cabo por organizaciones especializadas en el análisis y la promoción de las relaciones entre la UE y América Latina. Estos proyectos y acciones deberían permitir especialmente la promoción de las políticas de desarrollo llevadas a cabo por la UE y América Latina en el marco de la “asociación estratégica” (particularmente en materia de cohesión social, integración regional, multilateralismo, lucha contra la droga, energía, medio ambiente, etc.).

Beneficiarios directos

Organizaciones no estatales capaces de llevar a cabo actividades de información y de intercambio de conocimiento sobre los temas de desarrollo relativos a los países de América Latina.

¹ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo del 8.12.2005, COM(2005) 636 final.

Actividades

- Proyectos de información y de promoción de las políticas llevadas a cabo en el marco de la asociación estratégica;
- Estudios y análisis de estas políticas/elaboración de documentos de reflexión;
- Organización de eventos/acciones de visibilidad para la promoción de estas políticas (conferencias, seminarios, encuentros, formaciones, etc.);
- Elaboración y difusión de publicaciones (particularmente vía Internet);
- Cooperación con los medios de comunicación.

Las organizaciones seleccionadas deberán presentar indicadores que permitan medir el impacto de las actividades llevadas a cabo, en términos de sensibilización del público interesado.

Código DAC: 15110 Política y planificación económica y de desarrollo; 16050 Ayuda multisectorial para servicios sociales básicos; 43082 Instituciones de investigación y científicas.

PROGRAMACIÓN PLURIANUAL INDICATIVA

ACTION	2007	2008	2009	2010	TOTAL 2007-2010	TOTAL 2007-2013
Cohesión Social y Territorial EUROSociAL, URB-AL Control del tráfico de drogas	50,0		30,0 6,0	40,0	131,0	194,0
Acción transversal: Medio ambiente				5,0		
Integración regional AL-INVEST @LIS	50,0	22,0			72,0	139,0
Comprensión mutua/ Enseñanza superior ALFA ERASMUS MUNDUS Capit. Coop. Ext. Comprensión mutua	45,0 1,8	41,6	40,0		128,4	223,0
TOTAL	146,8	63,6	76,0	45,0	331,4	556,0

Comercio de los 27 Estados miembros de la Unión Europea con los países de ALC (en millones de euros)

	Exportaciones		Importaciones		Balanza comercial	
	2000	2007	2000	2007	2000	2007
UE27	59.220	74.942	54.323	91.924	4.897	-16.982
Alemania	15.012	20.363	8.340	16.163	6.671	4.200
Austria	790	1.483	331	609	459	874
Bélgica	2.576	3.919	3.804	7.289	-1.228	-3.371
Bulgaria	49	171	207	737	-158	-566
Chipre	2	1	43	208	-42	-207
Dinamarca	587	995	740	1.081	118	-85
Eslovaquia	58	184	74	51	-16	133
Eslovenia	51	83	92	314	-41	-231
España	228	185	380	945	-152	-760
Estonia	5	34	15	27	-10	7
Finlandia	1.311	1.293	526	1.338	785	-45
Francia	7.209	9.082	6.543	13.550	666	-4.468
Grecia	782	1.152	358	467	424	685
Hungría	171	305	460	232	-289	72
Irlanda	9.169	8.966	6.662	7.216	2.508	1.751
Italia	9.536	11.183	6.421	10.517	3.115	667
Letonia	6	29	6	22	0	7
Lituania	20	44	44	90	-24	-46
Luxemburgo	69	121	60	94	9	27
Malta	6	22	19	27	-13	-5
Países Bajos	2.578	5.244	7.554	15.695	-4.976	-10.451
Polonia	406	875	703	1.367	-296	-492
Portugal	425	645	1.171	2.247	-746	-1.602
Reino Unido	4.685	5.093	7.970	9.200	-3.286	-4.107
República Checa	179	537	321	220	-142	317
Rumanía	93	295	319	622	-226	-327
Suecia	2.949	2.638	1.160	1.596	1.789	1.041
TOTAL Extra-UE27	849.739	1.238.710	992.698	1.424.229	-142.959	-185.520
ALC/TOTAL	7%	6,10%	5,50%	6,50%		

**Los productos principales del comercio de la
Unión Europea con ALC
(en millones de euros)**

	Exportaciones		Importaciones		Balanza comercial	
	2000	2007	2000	2007	2000	2007
TOTAL	59.220	74.942	54.323	91.924	4.897	-16.982
Productos primarios:	4.338	7.579	31.119	54.609	-26.781	-47.031
alimentos	3.028	2.848	17.446	25.998	-14.418	-23.151
materias primas	653	1.016	9.042	18.278	-8.388	-17.262
energía	656	3.715	4.631	10.333	-3.975	-6.618
Productos manufacturados:	53.242	65.228	21.070	35.666	32.172	29.562
sustancias químicas	9.033	12.883	2.129	3.936	6.904	8.946
maquinaria y equipo de transporte	31.715	36.708	10.123	12.057	21.592	24.650
otros productos	12.494	15.638	8.819	19.673	3.676	-4.035
otros	1.640	2.135	2.134	1.648	-494	487

Comercio de los 27 países de la Unión Europea con los países de ALC (en millones de euros)

	Exportaciones de la UE hacia:		Importaciones a la UE desde:		Balanza de la UE27	
	2000	2007	2000	2007	2000	2007
ALC	59.220	74.942	54.323	91.924	4.897	-16.982
Brasil	16.854	21.286	18.661	32.612	-1.807	-11.327
México	14.280	20.923	7.404	11.902	6.876	9.021
Chile	3.498	4.684	5.215	12.576	-1.718	-7.891
Argentina	6.222	5.974	5.583	8.525	638	-2.552
Venezuela	3.342	3.933	2.767	5.413	575	-1.480
Colombia	1.953	3.088	2.443	4.080	-490	-992
Perú	1.034	1.603	1.794	4.203	-760	-2.600
Costa Rica	677	965	2.700	2.997	-2.023	-2.031
Panamá	1.641	2.634	429	660	1.212	1.974
Ecuador	542	891	1.036	1.777	-494	-885
Cuba	1.450	1.483	707	606	743	877
Las Bahamas	1.019	1.243	638	790	381	453
República Dominicana	1.189	1.019	323	799	866	220
Trinidad y Tobago	416	599	511	1.044	-95	-445
Uruguay	873	694	439	795	434	-102
Guatemala	489	666	487	332	2	334
Jamaica	411	297	536	510	-125	-213
Honduras	211	349	408	434	-197	-85
El Salvador	688	556	239	196	448	360
Antigua y Barbuda	998	524	485	140	513	384
Paraguay	284	224	171	424	114	-199
Surinam	125	240	175	248	-50	-8
Bolivia	190	198	209	183	-19	15
Guyana	73	73	211	203	-138	-130
Nicaragua	117	130	231	144	-114	-14
Barbados	174	177	70	41	104	136
San Vicente y las Granadinas	175	121	143	96	32	25
Belice	47	77	143	99	-96	-22
Santa Lucía	56	100	56	48	0	52
Haití	109	98	21	29	87	68
San Cristóbal y Nieves	23	37	36	5	-13	32
Granada	30	35	15	5	15	30
Dominica	31	23	34	11	-4	12

Circulación de servicios entre la UE27 y los países de ALC 2006 (en millones de euros)

	Crédito	Débito	Neto
ALC	22.304	20.148	2.153
México	4.091	2.687	1.403
Argentina	2.395	1.654	741
Chile	2.232	1.117	1.116
Venezuela	1.516	719	797
Panamá	975	1.167	-195
República Dominicana	545	1.189	-645
Cuba	342	1.225	-882
Colombia	918	526	391
Perú	571	689	-119
Las Bahamas	637	546	91
Barbados	204	885	-682
Ecuador	523	419	102
Jamaica	154	478	-326
Uruguay	294	228	66
Trinidad y Tobago	242	249	-5
Antigua y Barbuda	176	310	-133
Costa Rica	195	290	-93
Guatemala	151	178	-27
El Salvador	224	74	152
Bolivia	164	106	57
Surinam	100	91	9
Guyana	118	56	62
Honduras	73	98	-25
Nicaragua	65	95	-31
Belize	74	84	-11
Santa Lucía	5	147	-142
San Vicente y las Granadinas	72	41	32
Paraguay	59	48	12
Granada	30	35	-5
San Cristóbal y Nieves	24	16	8
Dominica	17	14	3
Haití	-44	72	-116
TOTAL Extra-UE27	441.556	373.059	68.497
ALC / TOTAL	5,10%	5,40%	

Exportaciones UE - Mercosur (en millones de euros)

	2000	2004	2005	2006	Promedio de aumento anual 2000-2006	Porción total de las exportaciones de la UE al Mercosur - 2006
Mercosur	23.768	18.152	20.436	23.194	-0,40%	100%
Brasil	16.510	13.961	15.832	17.410	0,90%	75,10%
Argentina	6.123	3.627	3.988	4.805	-4%	20,70%
Uruguay	862	410	449	805	-1,10%	3,50%
Paraguay	272	154	166	175	-7,10%	0,80%

Fuente: Eurostat

Importaciones UE - Mercosur (en millones de euros)

	2000	2004	2005	2006	Promedio de aumento anual 2000-2006	Porción total de las importaciones de la UE provenientes del Mercosur - 2006
Mercosur	24.798	28.813	31.322	35.361	6,10%	100%
Brasil	18.613	21.672	24.042	27.085	6,50%	76,60%
Argentina	5.576	6.190	6.403	7.275	5%	20,60%
Uruguay	439	635	607	700	8,10%	2,00%
Paraguay	171	316	270	301	9,90%	0,90%

Fuente: Eurostat

Exportaciones UE-Mercosur por grupos de productos principales (en millones de euros)

	2000	2004	2005	2006	Promedio de aumento anual 2000-2006	Porcentaje en el comercio total 2006
TOTAL	23.768	18.154	20.437	23.194	-0,40%	100%
Productos primarios	1.318	916	1.085	1.372	0,70%	6%
Alimentos	791	422	473	563	-5,50%	2%
Materia prima	224	186	226	285	4%	1%
Energía	303	308	386	524	9,60%	2%
Bienes manufacturados	22.095	16.903	19.008	21.590	-0,40%	93%
Químicos	4.322	4.195	4.249	4.844	1,90%	21%
Maquinaria y equipo de transporte	15.614	11.363	13.268	15.035	-0,60%	65%
Otros productos manufacturados	2.159	1.345	1.491	1.711	-3,80%	7%
Otros	355	335	344	232	-6,80%	1%

Fuente: Eurostat

Importaciones UE-Mercosur por grupo de productos principales (en millones de euros)

	2000	2004	2005	2006	Promedio de aumento anual 2000-2006	Porcentaje en el comercio total 2006
TOTAL	24.798	28.813	31.322	35.361	6,10%	100%
Productos primarios	15.710	19.730	21.066	23.603	7,00%	67%
Alimentos	9.545	11.526	11.607	12.507	4,60%	35%
Materia prima	5.27	7.502	8.175	9.321	8%	26%
Energía	238	702	1.284	1.781	39,90%	5%
Bienes manufacturados	8.986	9.001	10.054	11.492	4,20%	32%
Químicos	843	1.020	10.276	1.586	11,10%	4%
Maquinaria y equipo de transporte	7.299	6.617	7.615	8.689	2,90%	25%
Otros productos manufacturados	844	1.064	1.163	1.217	6,30%	3%
Otros	102	82	202	266	17,30%	1%

Fuente: Eurostat

Balanza comercial de la UE con Mercosur

	2000	2004	2005	2006
TOTAL	-1030	-10659	-10885	-12167
Productos primarios	-14392	-18814	-19981	-22231
Alimentos	-8754	-11104	-11134	-11938
Materia prima	-5703	-7316	-7949	-9036
Energía	65	-394	-898	-1257
Bienes manufacturados	13 109	7.902	8.954	10.098
Químicos	3.479	3.175	2.973	3.258
Maquinaria y equipo de transporte	8.315	4.446	5.653	6.346
Otros productos manufacturados	1.315	281	328	494
Otros	253	253	142	-34

Fuente: Eurostat

Exportaciones UE - Caricom (en millones de euros)

	2000	2004	2005	2006	Promedio de aumento anual 2000-2006	Porción total de las exportaciones de la UE a Caricom - 2006
Caricom	3.673	3.265	3.580	3.347	-1,50%	100%
Bahamas	10.149	645	1.256	1.036	0,30%	30,90%
Trinidad y Tobago	410	1.251	536	517	4%	15,50%
Jamaica	409	380	405	349	-2,60%	10,40%
Antigua y Barbuda	997	130	239	308	-17,80%	9,20%
Santa Lucía	56	60	160	219	25,60%	6,50%
Barbados	172	140	154	190	1,70%	5,70%
Surinam	123	165	194	190	7,50%	5,70%
San Vicente y Granadinas	175	208	288	155	-2%	4,60%
Haití	106	72	104	152	6,20%	4,50%
Guyana	72	56	60	84	2,60%	2,50%
Belice	47	41	101	57	3,60%	1,70%
San Cristóbal y Nevis	23	28	21	32	5,90%	1%
Granada	30	24	36	31	0,50%	0,90%
Dominica	30	28	18	22	-5,10%	0,70%
Montserrat	5	6	8	4	-3%	0,10%

Fuente: Eurostat

Importaciones UE - Caricom (en millones de euros)

	2000	2004	2005	2006	Promedio de aumento anual 2000-2006	Porción total de las importaciones de la UE provenientes de Caricom - 2006
Caricom	3.076	2.694	3.483	3.928	4,20%	100%
Bahamas	638	637	1.089	1.045	8,60%	26,60%
Trinidad y Tobago	511	468	467	1248	16%	31,80%
Jamaica	536	628	751	470	-2,20%	12,00%
Antigua y Barbuda	485	139	215	251	-10,40%	6,40%
Santa Lucía	56	32	67	202	23,90%	5,20%
Barbados	70	53	111	42	-7,90%	1,10%
Surinam	175	165	181	233	4,90%	5,90%
San Vicente y Granadinas	143	251	263	125	-2%	3,20%
Haití	21	14	16	23	0,90%	0,60%
Guyana	211	189	172	173	-3,20%	4,40%
Belice	143	81	106	88	-7,80%	2,20%
San Cristóbal y Nevis	36	11	8	3	-35,10%	0%
Granada	15	9	12	5	-16,80%	0,10%
Dominica	34	18	21	18	-9,90%	0,50%
Montserrat	1	2	4	1	-4%	0,02%

Fuente: Eurostat

Exportaciones UE-Caricom por grupos de productos principales (en millones de euros)

	2000	2004	2005	2006	Promedio de aumento anual 2000-2006	Porcentaje en el comercio total 2006
TOTAL	3.673	3.235	3.580	3.347	-1,50%	100%
Productos primarios	386	371	474	670	9,60%	20%
Alimentos	301	260	271	322	1,10%	10%
Materia prima	16	21	17	21	5%	1%
Energía	69	90	186	327	29,60%	10%
Bienes manufacturados	3.256	2.810	3.024	2.567	-3,90%	77%
Químicos	193	165	190	180	-1,20%	5%
Maquinaria y equipo de transporte	2.637	2.055	2.385	1.918	-5,20%	57%
Otros productos manufacturados	426	591	449	469	1,60%	14%
Otros	32	54	82	109	23,00%	3%

Fuente: Eurostat

Importaciones UE-Caricom por grupo de productos principales (en millones de euros)

	2000	2004	2005	2006	Promedio de aumento anual 2000-2006	Porcentaje en el comercio total 2006
TOTAL	3.076	2.694	3.483	3.928	4,20%	100%
Productos primarios	1.802	1.320	1.501	2.324	4,30%	59%
Alimentos	1.084	760	724	713	-6,70%	18%
Materia prima	397	359	386	458	2%	12%
Energía	321	200	390	1153	23,70%	29%
Bienes manufacturados	1.253	1.288	1.892	1.491	2,90%	38%
Químicos	151	142	104	253	9,00%	6%
Maquinaria y equipo de transporte	928	973	1.703	1.156	3,70%	29%
Otros productos manufacturados	174	173	84	82	-11,80%	2%
Otros	22	87	91	113	31,50%	3%

Fuente: Eurostat

Balanza comercial de la UE con Caricom

	2000	2004	2005	2006
TOTAL	597	540	97	-581
Productos primarios	-1416	-949	-1027	-1654
Alimentos	-783	-500	-453	-391
Materia prima	-380	-339	-369	-437
Energía	-252	-110	-204	-825
Bienes manufacturados	2003	1522	1132	1076
Químicos	42	22	86	-73
Maquinaria y equipo de transporte	1.709	1082	682	762
Otros productos manufacturados	252	418	365	387
Otros	10	-33	-9	-3

Fuente: Eurostat

Comercio de la Unión Europea con Centroamérica (en millones de euros)

Año	Importaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Exportaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Balance	Importaciones y exportaciones
2003	4.076		0,44	3.802		0,44	-274	7.877
2004	4.432	8,8	0,43	3.910	2,8	0,41	-522	8.342
2005	4.830	9	0,41	3.711	-5,1	0,35	-1.119	8.541
2006	5.131	6,2	0,38	4.860	31	0,42	-271	9.991
2007	4.765	-7,1	0,33	5.297	9	0,43	532	10.062
6m 2007	2.536		0,37	3.127		0,52	591	5.663
6m 2008	2.481	-2,2	0,32	2.472	-20,9	0,38	-9	4.953
Promedio del crecimiento anual		4			8,6			6,3

Fuente: Eurostat

Comercio de Centroamérica con la Unión Europea (en millones de euros)

Año	Importaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Exportaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Balance	Importaciones y Exportaciones
2003	2.236		8,65	1.495		10,33	-741	3.731
2004	2.299	2,8	8,52	1.490	-0,3	10,33	-809	3.790
2005	2.672	16,2	8,27	1.802	20,9	10,03	-871	4.474
2006	3.402	27,3	9,28	3.946	119	15,61	543	7.348
2007	5.751	69	10,07	4.310	9,2	16,46	-1.440	10.061
Promedio del crecimiento anual		26,6			30,3			28,2

Fuente: Eurostat

Importaciones de la Unión Europea provenientes de Centroamérica por grupos de productos (en millones de euros)

Grupos de productos	2003	%	2005	%	2007	%	Porcentaje del total de las importaciones de la UE
TOTAL	4.076	100	4.830	100	4.765	100	0,33
Productos primarios:	1.945	47,7	2.146	44,4	2.612	54,8	0,51
Productos agrícolas	1.918	47,1	2.098	43,4	2.556	53,6	2,73
Energía	0	0	13	0,3	1	0	0
Productos manufacturados:	2.120	52	2.677	55,4	542	11,4	0,08
Maquinaria	1.649	40,5	2.016	41,7	48	1	0,03
Equipo de transporte	324	8	514	10,6	272	5,7	0,31
Producción de automóviles	3	0,1	1	0	2	0	0
Sustancias químicas	24	0,6	39	0,8	58	1,2	0,05
Textiles y ropa	42	1	40	0,8	64	1,3	0,08

Fuente: Eurostat

Exportaciones de la Unión Europea a Centroamérica por grupos de productos (en millones de euros)

Grupos de productos	2003	%	2005	%	2007	%	Porcentaje del total de las exportaciones de la UE
TOTAL	802	100	3.711	100	5.297	100	0,43
Productos primarios:	400	10,5	463	12,5	582	11	0,34
Productos agrícolas	222	5,8	257	6,9	274	5,2	0,38
Energía	137	3,6	145	3,9	264	5	0,42
Productos manufacturados:	3.347	88	3.172	85,5	4.015	75,8	0,45
Maquinaria	766	20,2	840	22,6	640	12,1	0,24
Equipo de transporte	1.296	34,1	977	26,3	1.897	35,8	1,15
Producción de automóviles	146	3,8	143	3,9	175	3,3	0,17
Sustancias químicas	638	16,8	657	17,7	757	14,3	0,4
Textiles y ropa	68	1,8	62	1,7	70	1,3	0,21

Fuente: Eurostat

Comercio de la Unión Europea con México (en millones de euros)

Año	Importaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Exportaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Balance	Importaciones y exportaciones
2003	6.547		0,7	14.390		1,66	7843	20.936
2004	9.605	5,5	0,67	14.726	2,3	1,55	7821	21.631
2005	9.245	33,9	0,78	16.837	14,3	1,6	7.592	26.082
2006	10.566	14,3	0,78	19.128	13,6	1,65	8562	29.693
2007	11.928	12,9	0,84	20.927	9,4	1,69	8998	32.855
6m 2007	5.406		0,78	10.347		1,72	4940	15.753
6m 2008	6.785	25,5	0,88	10.566	2,1	1,63	3781	17.351
Promedio del crecimiento anual		16,2			9,8			11,9

Fuente: Eurostat

Comercio de México con la Unión Europea (en millones de euros)

Año	Importaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Exportaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Balance	Importaciones y Exportaciones
2003	16.970		10,19	5.173		3,55	-11797	22.144
2004	17.644	4	10,09	4.811	-7	3,19	-12833	22.455
2005	21.548	22,1	11,19	6.921	43,9	4,02	-14627	28.469
2006	24.068	11,7	10,98	8.145	17,7	4,11	-15953	32.213
2007	23.521	-3,4	11,99	10.256	25,9	5,58	-12.995	33.506
Promedio del crecimiento anual		8,2			18,7			10,9

Fuente: Eurostat

Importaciones de la Unión Europea provenientes de México por grupos de productos (en millones de euros)

Grupos de productos	2003	%	2005	%	2007	%	Porcentaje del total de las importaciones de la UE
TOTAL	6.547	100	9.245	100	11.928	100	0,84
Productos primarios:	1857	28,4	3.354	36	3962	33,2	0,77
Productos agrícolas	446	6,8	515	5,6	640	5,4	0,68
Energía	1301	19,9	2.510	27,2	2.684	22,5	0,81
Productos manufacturados:	4.536	69,3	5.771	62,4	6.575	55,1	0,95
Maquinaria	1.991	30,4	2.073	22,4	1.418	11,9	0,78
Equipo de transporte	1.105	16,9	1.128	12,2	2.415	20,2	2,72
Producción de automóviles	1.005	15,4	955	10,3	2.180	18,3	4,63
Sustancias químicas	619	9,5	645	7	655	5,5	0,58
Textiles y ropa	107	1,6	103	1,1	111	0,9	0,14

Fuente: Eurostat

Exportaciones de la Unión Europea a México por grupos de productos (en millones de euros)

Grupos de productos	2003	%	2005	%	2007	%	Porcentaje del total de las exportaciones de la UE
TOTAL	14390	100	16.837	100	20.927	100	1,69
Productos primarios:	882	6,1	1291	7,7	3334	15,9	1,93
Productos agrícolas	632	4,4	602	3,6	684	3,3	0,94
Energía	33	0,2	450	2,7	2316	11,1	3,71
Productos manufacturados:	13.285	92,3	15.091	89,6	14.746	70,5	1,66
Maquinaria	4574	31,8	4789	28,4	4267	20,4	1,62
Equipo de transporte	2.867	19,9	3354	19,9	2.839	13,6	1,72
Producción de automóviles	2381	16,5	2458	14,6	1858	8,9	1,78
Sustancias químicas	2.390	16,6	2785	16,5	3.154	14,9	1,65
Textiles y ropa	464	3,2	485	2,9	560	2,7	1,66

Fuente: Eurostat

Comercio de la Unión Europea con la Comunidad Andina (en millones de euros)

Año	Importaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Exportaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Balance	Importaciones y exportaciones
2003	6.094		0,65	3.891		0,45	-2.203	9.984
2004	9.931	13,7	0,67	3.725	-4,3	0,39	-3.206	10.656
2005	7.410	6,9	0,63	4.612	23,8	0,44	-2.799	12.022
2006	8.943	20,7	0,66	5.139	11,4	0,44	-3.804	14.081
2007	10.255	14,7	0,72	5.786	12,6	0,47	-4.470	16.041
6m 2007	5.044		0,73	2.709		0,45	-2.335	7.752
6m 2008	4.863	-3,6	0,63	3.178	17,3	0,49	-1.685	8.040
Promedio del crecimiento anual		13,9			10,4			12,6

Fuente: Eurostat

Comercio de la Comunidad Andina con la Unión Europea (en millones de euros)

Año	Importaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Exportaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Balance	Importaciones y exportaciones
2003	4.743		17,51	4.761		18,14	17	9.504
2004	4.717	-0,6	16,06	5.246	10,2	16,76	530	9.963
2005	4.553	-3,5	12,39	5.684	8,3	14,02	1.131	10.236
2006	5.574	22,4	12,32	7.899	39	15,53	2.325	13.472
2007	6.404	14,9	12,18	8.986	13,8	16,63	2.582	15.389
Promedio del crecimiento anual		7,8			17,2			12,8

Fuente: Eurostat

Importaciones de la Unión Europea de la Comunidad Andina (en millones de euros)

Grupos de productos	2003	%	2005	%	2007	%	Porcentaje del total de las importaciones de la UE
TOTAL	6.094	100	7.410	100	10.255	100	0,72
Productos primarios:	4.452	73	6.643	89,6	8.783	85,6	1,7
Productos agrícolas	3.074	50,4	3.937	53,1	4.328	42,2	4,62
Energía	782	12,8	1.300	17,5	1.675	16,3	0,5
Productos manufacturados:	751	12,3	742	10	1.048	10,2	0,15
Maquinaria	87	1,4	47	0,6	34	0,3	0,02
Equipo de transporte	92	1,5	17	0,2	5	0,1	0,01
Producción de automóviles	1	0	1	0	1	0	0
Sustancias químicas	89	1,5	94	1,3	155	1,5	0,14
Textiles y ropa	133	2,2	155	2,1	165	1,6	0,21

Fuente: Eurostat

Exportaciones de la Unión Europea a la Comunidad Andina (en millones de euros)

Grupos de productos	2003	%	2005	%	2007	%	Porcentaje del total de las importaciones de la UE
TOTAL	3.891	100	4.612	100	5.786	100	0,47
Productos primarios:	299	7,7	356	7,7	453	7,8	0,26
Productos agrícolas	246	6,3	263	5,7	299	5,2	0,41
Energía	9	0,2	12	0,3	42	0,7	0,07
Productos manufacturados:	3.453	88,7	4.079	88,4	4.347	75,1	0,49
Maquinaria	1.217	31,3	1.769	38,4	1.654	28,6	0,63
Equipo de transporte	505	13	339	7,4	425	7,3	0,26
Producción de automóviles	162	4,2	239	5,2	320	5,5	0,31
Sustancias químicas	845	21,7	906	19,6	990	17,1	0,52
Textiles y ropa	80	2,1	79	1,7	92	1,6	0,27

Fuente: Eurostat

Comercio de la Unión Europea con Chile (en millones de euros)

Año	Importaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Exportaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Balance	Importaciones y exportaciones
2003	5.001		0,53	2.962		0,34	-2.039	7.964
2004	7.354	47	0,72	3.120	5,3	0,33	-4.233	10.474
2005	8.155	10,9	0,69	3.919	25,6	0,37	-4.235	12.074
2006	12.491	53,2	0,92	4.282	9,2	0,37	-8.210	16.773
2007	12.583	0,7	0,88	4.666	9	0,38	-7.916	17.249
6m 2007	6.847		0,99	2.313		0,38	-4.535	9.160
6m 2008	6.138	-10,4	0,8	2.411	4,2	0,37	-3.727	8.548
Promedio del crecimiento anual		25,9			12			21,3

Fuente: Eurostat

Comercio de Chile con la Unión Europea (en millones de euros)

Año	Importaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Exportaciones	Cambio anual (en %)	Porcentaje del total de las importaciones de la UE	Balance	Importaciones y exportaciones
2003	2.928		17,24	4.378		23,53	17	9.504
2004	2.889	-1,3	14,62	6.334	44,7	24,21	530	9.963
2005	4.070	40,9	15,78	7.448	17,6	23,43	1.131	10.236
2006	4.155	2,1	14,7	12.177	63,5	26,78	2.325	13.472
2007	4.384	5,5	13,79	11.769	-3,4	23,89	2.582	15.389
Promedio del crecimiento anual		10,6			28			12,8

Fuente: Eurostat

Importaciones de la Unión Europea de Chile (en millones de euros)

Grupos de productos	2003	%	2005	%	2007	%	Porcentaje del total de las importaciones de la UE
TOTAL	5.001	100	8.155	100	12.583	100	0,88
Productos primarios:							
Productos agrícolas	4.216	84,3	7.137	87,5	11.078	88	2,14
Energía	1.503	30,1	1.934	23,7	2.075	16,5	2,21
Productos manufacturados:							
Maquinaria	512	10,2	998	12,2	946	7,5	0,14
Equipo de transporte	62	1,2	78	1	67	0,5	0,04
Producción de automóviles	8	0,2	11	0,1	25	0,2	0,03
Sustancias químicas	2	0	1	0	2	0	0
Textiles y ropa	317	6,3	480	5,9	2	0	0
	2	0	2	0	3	0	0

Fuente: Eurostat

Exportaciones de la Unión Europea a Chile (en Millones de euro)

Grupos de productos	2003	%	2005	%	2007	%	Porcentaje del total de las importaciones de la UE
TOTAL	3.891	100	4.612	100	5.786	100	0,47
Productos primarios:							
Productos agrícolas	299	7,7	356	7,7	453	7,8	0,26
Energía	246	6,3	263	5,7	299	5,2	0,41
Energía	9	0,2	12	0,3	42	0,7	0,07
Productos manufacturados:							
Maquinaria	3.453	88,7	4.079	88,4	4.347	75,1	0,49
Equipo de transporte	1.217	31,3	1.769	38,4	1.654	28,6	0,63
Producción de automóviles	505	13	339	7,4	425	7,3	0,26
Sustancias químicas	162	4,2	239	5,2	320	5,5	0,31
Textiles y ropa	845	21,7	906	19,6	990	17,1	0,52
Textiles y ropa	80	2,1	79	1,7	92	1,6	0,27

Fuente: Eurostat