

El comercio internacional al servicio del desarrollo: el caso de los acuerdos de asociación económica entre Latinoamérica y la Unión Europea

Andrea Camargo García*

La liberalización del comercio internacional constituye el eje central del discurso actual de cooperación para el desarrollo. En primer lugar, porque la globalización no debe perder de vista la heterogeneidad en los niveles de desarrollo de las economías mundiales, y, en segundo lugar, porque a partir de este supuesto, la globalización debe ser equilibrada, a fin de que permita la adecuada inserción de los países en vía de desarrollo en el mercado, para lograr con ello su real calificación como actores en la economía mundial.

Esta constatación se reafirma al encontrar que la gran mayoría de respuestas, alrededor del cuestionamiento ¿cómo hacer que los países en vía de desarrollo sean realmente competitivos? se basan en el mismo punto: reforzar las capacidades comerciales.¹ De esta forma, la liberalización del comercio resulta ser, desde este enfoque, punto de partida y de llegada. Pues ésta sirve, en primera instancia, para justificar la necesidad de fortalecimiento de las calidades comerciales de los países en vía de desarrollo y, en segunda instancia, una vez fortalecida la posición de los países en mención, la posibilidad de negociación de acuerdos de liberalización de comercio.²

Ahora bien, esta dinámica entre comercio internacional y desarrollo se instrumentaliza por medio de los denominados acuerdos de asociación económica,

* Abogada del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Especialista en Derecho de Seguros, Pontificia Universidad Javeriana. Aspirante al DEA de Derecho Internacional Económico, Universidad París 1, Panteón, Sorbonne.

¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Les lignes directrices du CAD renforcer les capacités commerciales au service du développement, 2001.

² En esta medida, dicha negociación resulta de la verificación de aprendizaje, cuya consecuencia es el equilibrio generado por la primera etapa.

que pretenden crear verdaderas alianzas por el desarrollo, fruto de los diálogos norte-sur. Para ello integran temáticas de diversa índole, no sólo relacionadas con el comercio, sino en vínculo con el refuerzo de las capacidades comerciales por todos sus frentes.

Así es como los acuerdos de asociación económica constituyen el punto de convergencia entre comercio y desarrollo, razón por la que toman un gran valor en los acercamientos entre América Latina y la Unión Europea. Al respecto, es importante indicar que, según el Latinobarómetro³ de 2004, América Latina considera que la Unión Europea es una potencia con un débil protagonismo en la región,⁴ no sólo en relación con temas de gran sensibilidad, como ayuda para la paz y la democracia, sino también en áreas como el libre comercio y el desarrollo.

Sin embargo, esta visión cambiará, teniendo en cuenta que las condiciones actuales de interdependencia económica instan a la región a fortalecerse para enfrentar la globalización, y para ello debe poner en marcha todo el andamiaje que potencialmente le permita enfrentar esta constatación, lo cual supone la extensión de su entorno económico, más allá de Estados Unidos.

La particularidad de los acercamientos Unión Europea-América Latina, que permitirán que poco a poco su protagonismo sea más apreciado por la región, es su capacidad de mutación,⁵ lo cual ha garantizado su vitalidad y dinamismo. Así es como, sin gran dificultad, las relaciones Unión Europea-América Latina se han ido actualizando conforme a las condiciones actuales de la economía mundial, la cual

³ El Latinobárometro es un indicador de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 19.000 entrevistas en 18 países de América Latina y que representa a más de 400 millones de habitantes. Es realizado por la corporación Latinobarómetro, la cual es una organización de derecho privado sin fines de lucro con sede en Santiago de Chile. Consúltese <http://www.latinobarometro.com>. En el Latinobárometro de 2004 resulta evidente que hay una mayor “confianza” y credibilidad en la ayuda proveniente de Estados Unidos, pues en los temas anteriormente descritos, el 43% considera que Estados Unidos apoya a América Latina en libre comercio; en cambio, un 14% de la población considera que Europa es una potencia apalancadora del libre comercio. Igualmente, en relación con el desarrollo, el porcentaje es 36 frente 16, a favor de Estados Unidos. Ahora bien, en lo referente a temas como la paz y la democracia la tendencia continúa, y en el primer rubro es de 36 frente 24 y en el segundo es 37 contra 27.

⁴ A lo largo del texto identificaremos América Latina como una región, lo cual es importante precisar toda vez que dicha calificación se realiza desde una perspectiva amplia, sin desconocer los diversos procesos de integración regional en el seno de Latinoamérica, como la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común del Sur (Mercosur), el Mercado Común Centroamericano, la Comunidad del Caribe (Caricom), entre otros.

⁵ Los acercamientos entre la Unión Europea y América Latina se emprendieron desde hace más de veinte años.

es, más que nunca, interdependiente. Sin embargo, partiendo de la heterogeneidad,⁶ este contexto debe promover una globalización sostenible,⁷ para lo cual el fortalecimiento de la cooperación internacional por el desarrollo resulta ser la clave.

Latinoamérica está compuesta por una treintena de países en vía de desarrollo (desde ahora PVD)⁸ y es evidente su necesidad de cooperación, a fin de verificar y fortalecer el adecuado desempeño de la dimensión social de la globalización, lo cual evidenciará la inserción equilibrada al comercio internacional de la región. Además, encontramos a la Unión Europea, ente comunitario al cual pertenecen gran parte de los países más ricos del mundo, y que ha edificado su política exterior sobre un supuesto de cooperación para el desarrollo.⁹ De igual manera, la Unión Europea es el segundo socio económico de la región, aparte de ser la experiencia de integración más exitosa y desarrollada del mundo, todo ello bajo la creencia de que la integración regional es un presupuesto para el desarrollo.¹⁰

Teniendo en cuenta este contexto, los acuerdos de asociación económica resultan ser claramente idóneos para instrumentalizar los diálogos entre la Unión Europea y América Latina, un caso de diálogos norte-sur. Y es que no es caprichosa la remisión a esta tipología específica (acuerdos de asociación económica) para este tipo de acercamientos (Unión Europea-América Latina), toda vez que su particularidad radica en la diferencia y el respeto a la asimetría.¹¹ No obstante, dichos

⁶ En este engranaje de propósitos encontramos iniciativas internacionales y multilaterales que pretenden hacer de los países en vía de desarrollo verdaderos actores de la economía internacional, marcada particularmente por la liberalización del comercio, tal es el caso de lo establecido en el Consenso de Monterrey o bien por el programa de Doha en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

⁷ Concepto que establece un vínculo entre crecimiento de la globalización de la economía mundial y mayor prosperidad para el mundo en desarrollo. Mencionado, entre otros, por Pascal Lamy, actual presidente de la OMC, antiguo comisario en comercio de la Unión Europea.

⁸ En el entendido que la expresión *país en vía de desarrollo* resulta ser bastante heterogénea, las Naciones Unidas designaron a cincuenta países como los menos avanzados (PMA). Al respecto, el Consejo de Seguridad Económica y Social revisa cada tres años la lista, basándose en las recomendaciones del Comité de Políticas de Desarrollo (CPD). De acuerdo con dicha lista, Haití es el único país de Latinoamérica que es considerado como PMA.

⁹ No se debe dejar de mencionar que la Unión Europea ha desarrollado esta misma perspectiva de cooperación con los Países de Europa Central y Oriental (PECO).

¹⁰ Cuestión que se debe considerar teniendo en cuenta que América Latina es una región en la cual el proceso de integración ha sido sumamente productivo, además de permanecer en constante evolución; ello a pesar de las múltiples críticas de estancamiento de algunos procesos de integración, pues es una región donde encontramos la CAN, el Mercosur, el Caricom y el Mercado Común Centroamericano.

¹¹ Ventura, Déisy. Les asymétries entre le Mercosur et l'Union Européenne. *Les enjeux d'une association interregionale*, París, L'hartmann, 2003, p. 15. Al respecto, Ventura indica que "... la asimetría presupone,

acuerdos de asociación económica tienen la intención de matizar las diferencias en todos sus frentes, con el propósito de que dicho acuerdo pueda constituirse en una verdadera alianza, en virtud de la optimización de las condiciones de participación de los PVD, que les permita ser verdaderos actores del comercio internacional.

Habiendo dicho lo anterior, resulta necesario evaluar el posicionamiento de la asociación económica como un medio para conciliar de forma adecuada comercio internacional y desarrollo. Para luego precisar el alcance de dicha herramienta, en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina.

La asociación económica: el engranaje entre comercio internacional y los países en vía de desarrollo

La reevaluación de la cooperación para el desarrollo: creación de alianzas más que círculos viciosos de asistencia

En la actualidad, el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable,¹² por lo tanto, “la igualdad de oportunidades para el desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que las componen, y que la persona humana es el sujeto central del desarrollo”.¹³ A su vez, tal y como fue reconocido, trasciende la esfera individual a una colectiva, y además reconoce la capacidad de autodeterminación de los pueblos, lo cual resulta ser muy coherente con el

la constatación de una desigualdad o de una desproporción, cuya identificación en la práctica sólo puede contribuir a la gestión menos perjudicial posible de dichos desequilibrios.” Traducción libre de: “... *l'asymétrie présuppose à son tour le constat d'une inégalité ou d'une disproportion dont l'identification ne peut en pratique que contribuer à la gestion la moins dommageable possible des déséquilibres*”.

¹² Declaración del Derecho al Desarrollo. Adoptada por la Asamblea General por medio de su resolución 41/128 del 4 de diciembre de 1986. Artículo 1: “1. El derecho al desarrollo es un derecho inalienable del hombre, en virtud del cual toda persona humana y todos los pueblos tienen el derecho de participar y de contribuir a un desarrollo económico, social, cultural y político en el cual todos los derechos del hombre y todas las libertades fundamentales pueden ser plenamente realizadas, y de beneficiar de este desarrollo. 2. EL derecho humano al desarrollo, supone también, la plena realización del derecho de los pueblos a autodeterminarse, lo que comprende, bajo reserva de las disposiciones pertinentes de dos pactos internacionales relativos a los derechos del hombre, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales”. Traducción libre de: “1. *Le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement. 2. Le droit de l'homme au développement suppose aussi la pleine réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui comprend, sous réserve des dispositions pertinentes des deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'exercice de leur droit inaliénable à la pleine souveraineté sur toutes leurs richesses et leurs ressources naturelles*”.

¹³ El derecho al desarrollo. Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/69.

propósito de ubicar dicho derecho en el centro del debate de un nuevo orden económico internacional.

Ahora bien, alrededor de esta idea, y con el propósito de concretar dicho alcance en la esfera colectiva, por no decir internacional, surge la cooperación, que encuentra pleno asidero al partir del supuesto asimétrico del desarrollo internacional.¹⁴ Sin embargo, la modalidad de cooperación ha respondido a diversos trazos, según la evolución del tiempo, pero todos éstos, partiendo de la diferencia.

La primera tendencia reforzó las asimetrías y se sustrajo de la complejidad que supone emplear los mecanismos para potenciar la “emergencia” de los PVD. Esta circunstancia se fue modificando y derivó en el *segundo lineamiento*, el cual se encontraba enmarcado en un contexto de globalización, en el que era necesario considerar a los PVD no sólo como objeto, sino como actores del mercado internacional. En el primer caso encontramos como constante la identificación de cooperación y asistencia internacional,¹⁵ ello desde una perspectiva similar a la “caridad”, identificación que, en vista de la poca efectividad, así como de los efectos perversos evidenciados, impulsó su propia disociación.

Así es como el concepto de asistencia empezó a matizarse para ir de una alineación caritativa, a un medio para fortalecer la competitividad de los países

¹⁴ Así es como el artículo 3, numeral 3, de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo indica: “3. Los Estados tienen el deber de cooperar los unos con los otros para asegurar el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo. Los Estados deben ejercer sus derechos y cumplir sus deberes de forma tal que promuevan un nuevo orden económico internacional fundado en la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación entre todos los Estados, y a estimular el respeto y el gozo de los derechos del hombre”. Traducción libre de: “3. *Les Etats ont le devoir de coopérer les uns avec les autres pour assurer le développement et éliminer les obstacles au développement. Les Etats doivent exercer leurs droits et s’acquitter de leurs devoirs de façon à promouvoir un nouvel ordre économique international fondé sur l’égalité souveraine, l’interdépendance, l’intérêt commun et la coopération entre tous les Etats et à encourager le respect et la jouissance des droits de l’homme*”.

¹⁵ Por ello el artículo 4 de la Declaración en comento estableció que: “1. Los Estados tienen el deber de tomar separadamente y conjuntamente, medidas para formular las políticas internacionales de desarrollo con el propósito de facilitar la plena realización del derecho al desarrollo. 2. Una acción permanente es indispensable para asegurar un desarrollo más rápido de los países en desarrollo. En complemento de los esfuerzos que los países en desarrollo despliegan, es esencial una asistencia internacional eficaz para otorgar a dichos países los medios de sostener un desarrollo global”. Traducción libre de: “1. *Les Etats ont le devoir de prendre, séparément et conjointement, des mesures pour formuler des politiques internationales de développement en vue de faciliter la pleine réalisation du droit au développement. 2. Une action soutenue est indispensable pour assurer un développement plus rapide des pays en développement. En complément des efforts que les pays en développement accomplissent, une assistance internationale efficace est essentielle pour donner à ces pays les moyens de soutenir un développement global*”.

en vía de desarrollo, circunstancia que encontró su fundamento en la filosofía del nuevo orden económico internacional, la cual:

... estaba basada en la idea de la redistribución para corregir las desigualdades, por medio de la ayuda, por el establecimiento de un precio justo a las materias primas, por medio de la transferencia de tecnologías, consideradas como un bien común de la humanidad, y además, basada en la idea que era necesario crear reglas del juego y legislaciones internacionales que establezcan un tratamiento preferencial a los países en vía de desarrollo.¹⁶

Es evidente que esta filosofía no negaba la viabilidad de la cooperación, sino que ampliaba su espectro, desde la perspectiva que la efectividad del derecho al desarrollo se vería mucho más protegido. Ahora bien, el mecanismo para lograr esta protección real era precisamente repensando la asistencia y acompañándola por una ayuda relacional, que permitiera a los PVD hacer parte activa y no sólo pasiva de la economía internacional.

En este entorno encontramos la Declaración del Milenio,¹⁷ la Declaración de Bruselas; el Programa de Acción en Favor de los PMA, para el decenio 2001-2010;¹⁸ la Cuarta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), celebrada en Doha, del 9 al 14 de noviembre de 2001; así como la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey (México), del 18 al 22 de marzo de 2002.

En este lineamiento de análisis de la cooperación persiste el interés de involucrar, o bien de integrar, de *forma equitativa* a todos los países, pues la economía se hace cada vez más interdependiente y es un hecho que ningún país puede permanecer aislado de dicho panorama. Partiendo de dos supuestos: (i) que el

¹⁶ Berthelot, Yves. "Les moyens des Nations Unis pour le développement économique", en *Aspects du système des Nations Unis dans le cadre de l'idée d'un nouvel ordre mondial*, Paris, Pedone, 1992, pp. 127-135. Traducción libre de: "...était basée sur l'idée de la redistribution pour corriger des inégalités, par l'aide, par un juste prix des matières premières, par le partage des technologies considérées alors comme un bien commun de l'humanité et sur l'idée qu'il fallait mettre en place un ensemble de règles du jeu et de législations internationales accordant un traitement préférentiel aux pays en voie de développement".

¹⁷ Declaración del Milenio adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, del 8 de septiembre de 2000. En dicha declaración los países desarrollados se comprometieron a destinar el 0,70% de su PIB a la asistencia oficial para el desarrollo en favor de los PVD, y del 0,15 al 0,20% de su PIB en favor de los PMA.

¹⁸ Aprobados por la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, que se celebró en Bruselas del 14 al 20 de mayo de 2001.

derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable con alcances colectivos y (ii) que el nuevo orden económico impone la inserción de los países en vía de desarrollo en el mercado internacional, resulta necesario encontrar el eslabón que permita enlazar dicha cadena. El cuestionamiento central sería: ¿cómo hacer frente al subdesarrollo en un contexto económico en el cual la interdependencia resulta ser el presupuesto permanente?

Teniendo como punto de referencia la diferencia, es básico que este nuevo eslabón de cooperación sea coherente con un ritmo adecuado de liberalización del comercio. Debe suponer un trato especial y diferenciado, pero no puede recaer en una asistencia caritativa similar a un proteccionismo, sino garantizar el fomento de la competitividad de los PVD,¹⁹ para llegar al punto de no justificar dicho tratamiento especial y diferenciado.

Ahora bien, el reto no es simple, ya que las problemáticas propias de los PVD, como la pobreza, la inseguridad, la falta de gobernabilidad, la precariedad institucional, la corrupción, entre otras, resultan ser fenómenos que persisten e impiden esta adecuada inserción. En este contexto se debe verificar esa nueva cooperación, la cual ante todo deberá caracterizarse por ser integral y atravesar los temas más problemáticos de los PVD. Vista de esta forma, la cooperación resulta ambiciosa, pero necesaria, de acuerdo con el nuevo orden económico, que justifica la era de los *diálogos norte-sur*.

Desde esta renovada perspectiva, encontramos la cooperación vía la creación de alianzas o asociaciones, lo cual supone una negociación “entre iguales” o, al menos, en condiciones en que se pretenden matizar dichas diferencias, para que los beneficios logrados sean evidentes y palpables, para ambas partes de dicho tipo de acuerdos.

Diálogos norte-sur y comercio internacional: una herramienta para evitar la vulnerabilidad

Tal y como se ha venido advirtiendo, el comercio internacional es el eje central de este documento pues, como se evidenció, éste sirvió de justificación para que la política de cooperación tomara una vía distinta, enfocada en el fortalecimiento de los PVD, para integrarse en la economía interdependiente actual. Ahora bien, el comercio internacional no es sólo la justificación de una variación, también es un punto de llegada, porque la promesa de ser más competitivos es precisamente

¹⁹ Política principal del programa de Doha de 2001.

válida si se garantiza la inserción a la nueva economía, por medio del acceso a los mercados, y una vez garantizado ello, el tratamiento nacional.²⁰

Así como se ha ido modificando la política de cooperación, en relación con las implicaciones cada vez más ineluctables de la globalización, los medios de instrumentación propios del comercio internacional se han modificado igualmente, y ello es prueba evidente de la coherencia del sistema económico actual. Cuando nos referimos a los medios de instrumentación utilizados en el comercio internacional, se debe asociarlos con la liberalización misma de dicho comercio, la cual es el presupuesto del concepto de globalización, pues ésta supone la liberalización del comercio de mercancías, servicios, de inversiones y circulación de capitales.

Las herramientas encaminadas a fortalecer dicha liberalización han sido de diverso origen: bilateral,²¹ multilateral,²² regional,²³ interregional²⁴ y, por qué no, internacionales, entre las cuales encontramos iniciativas como las de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).²⁵

Como se advirtió, estas iniciativas no han descuidado el análisis de la cooperación, vista desde una perspectiva de integración de los países en vía de desarrollo.

²⁰ El principio del tratamiento de la nación más favorecida, junto con el tratamiento nacional, hacen parte del andamiaje del sistema de la OMC en relación con el comercio internacional de mercancías, principios que garantizan el acceso a los mercados. Ahora bien, en lo que tiene que ver con el comercio internacional de servicios, el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) establece como obligaciones generales el tratamiento de la nación más favorecida, así como la buena administración de las reglamentaciones nacionales de prestación de servicios, y contrario a lo que sucede con las mercancías, el acceso a los mercados y el tratamiento nacional son obligatorios únicamente en el caso en que se celebren compromisos específicos.

²¹ Un ejemplo de ello es el Tratado de Libre Comercio que se está negociando en la actualidad entre Colombia y Estados Unidos.

²² Sobre este punto debe recordarse que la OMC detenta el monopolio de las negociaciones multilaterales en relación con los acuerdos que le fueron anexados.

²³ El ejemplo de integración regional más exitoso en el mundo, la Unión Europea, que funda su política comercial en un mercado interior, en el cual se garantice la libertad de circulación de bienes, de servicios, de capitales y de personas. Encontramos también a la CAN, que busca un mercado común andino. Ahora bien teniendo este panorama, es importante tratar el tema de la “interregionalización”, ya que éste apoya tanto la integración económica regional como la globalización. Prueba adicional que demuestra que no es posible indicar que la región se oponga al fenómeno de la globalización; todo lo contrario, hace parte de éste, en muchos eventos es su causa, y posteriormente se erige como un resultado que la fortalece precisamente generando la posibilidad que todos puedan ser partícipes del mercado internacional.

²⁴ En esta hipótesis encontramos los acuerdos de Asociación entre la Unión Europea y el Mercado Común Centroamericano, la Unión Europea y el Mercosur, la Unión Europea y la CAN, entre otros.

²⁵ En este contexto encontramos en el seno de la OCDE el Código de Liberalización de Operaciones Invisibles Corrientes y el Código de Liberalización de Movimientos de Capitales.

Ello partiendo de que persiste una heterogeneidad en los niveles de desarrollo que debe ser tomada en cuenta, y con ello, debe ser objeto de un tratamiento singular. Al respecto, es necesario, para el caso que nos ocupa, hacer algunas precisiones sobre las herramientas multilaterales, regionales e interregionales. En relación con el contexto multilateral, es importante advertir que la condición de los PVD es tomada en cuenta desde el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1947, tendencia que fue reafirmada y ampliada en el sistema de la OMC.²⁶

Al respecto, es importante hacer una breve referencia a la evolución de la posición del GATT 47 como consecuencia del Ciclo de Tokio (1973-1979), que da muestra del posicionamiento de la filosofía del nuevo orden económico, pues de una visión puramente pasiva de los PVD²⁷ en el comercio mundial, se pasa a una visión activa, que justifica el otorgamiento de un verdadero estatus.

En el GATT 47 se otorgaba un tratamiento por negación, bajo un régimen fundamentado en excepciones y la consagración del principio de la no reciprocidad.²⁸ En 1971 empezó a dibujarse una transición bajo la legitimación de las preferencias comerciales para el tercer mundo, pero ello por medio del otorgamiento de derogaciones. Ahora bien, con ocasión del Ciclo de Tokio,²⁹ se otorga un estatus real a los PVD, el cual es adoptado por el sistema de la OMC.³⁰ Conforme a lo anterior, las partes contratantes desarrolladas pueden pactar *cláusulas de habilitación*, por medio de las cuales se acuerden ventajas preferenciales (tarifarias o no) en beneficio de los PVD y los PMA.³¹

²⁶ El sistema de la OMC toma en cuenta la categoría de PMA de laS Naciones Unidas.

²⁷ Es importante tener en cuenta que la calidad de PVD, en el seno de la OMC, se obtiene bajo el principio de auto elección.

²⁸ Sobre este punto, Dominique Carreau y Patrick Juillard (*Droit international économique*, París, LGDJ, 1998, p. 222) establecen que: “la eliminación de la reciprocidad en las relaciones Norte/Sur confinó a los países en vía de desarrollo al rol de simples espectadores en las grandes negociaciones internacionales, al no tener nada que ofrecer, no pudieron hacerse escuchar y obtener las concesiones que deseaban”. Traducción libre de: “*l’élimination de la réciprocité dans les relations Nord/Sud a confiné les pays en voie de développement au rôle de simples spectateurs dans les grandes négociations internationales n’ayant rien à offrir, ils n’ont guère pu faire entendre leurs voix et obtenir les concessions qu’ils souhaitaient*”.

²⁹ Específicamente con la decisión “Tratamiento diferenciado y más favorable, reciprocidad y participación más completa de los países en vía de desarrollo” del 28 de noviembre de 1979.

³⁰ Cuando hacemos mención al sistema de la OMC, nos referimos a todos los acuerdos multilaterales firmados en Marrakech el 15 de abril de 1994. v. gr. GATT 1994, GATS, Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), entre otros.

³¹ Carreau y Juillard, *op. cit.*, p. 100 y 223. Al respecto debe indicarse que dicha cláusula de habilitación debía tener una naturaleza evolutiva, en el sentido que los países en vía de industrialización

Esta circunstancia legitimó los acuerdos preferenciales con los PVD: Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Igualmente, resultó validado el tratamiento diferenciado más favorable en relación con las medidas no tarifarias, negociadas en el GATT. En suma, fueron validados los acuerdos preferenciales de comercio³² entre los PVD, los cuales tienen como propósito la reducción entre ellos sobre una base mutua, tanto para obstáculos visibles como invisibles.

Esta tendencia de tratamiento preferencial a los PVD es hoy en día mantenida por parte del sistema de la OMC y reafirmada en el programa de Doha por el Desarrollo de 2001,³³ programa que ve en la liberalización multilateral de comercio (liberalización que reposa sobre el principio de no discriminación) una herramienta para ayudar a los PVD a integrarse de mejor forma en la economía mundial. Todo ello ya que se considera que desarrollo y comercio, están unidos pues la liberalización favorece de forma general al crecimiento. Tal circunstancia justifica el que toda evolución en este sentido debe ser fortalecida por los PVD.

En este sentido, el Programa de Doha se encamina a estimular a los PVD para que encaminen todas sus estrategias globales de desarrollo hacia la optimización de sus ventajas potenciales de la liberalización. En lo que tiene que ver con la instrumentación del tratamiento preferencial a los PVD, se logran los acuerdos en el seno de las negociaciones de la OMC. Sin embargo, a nuestro juicio, esta aplicación de la cooperación por el desarrollo, por medio de un tratamiento diferenciado y preferencial, no es del todo suficiente, y puede engendrar efectos perversos, toda

(nuevos países industrializados [NPI]) deben acordar preferencias comerciales a los países menos desarrollados, a medida que su situación económica evoluciona.

³² OCDE. *L'Observateur. Mettre la libéralisation des échanges au service du développement*. Synthèses. Octubre 2005, disponible en http://www.oecd.org/publications/Pol_brief: "Estas preferencias pueden ayudar a los países en desarrollo que poseen una ventaja natural comparativa para incursionar en el mercado internacional, luego incluso a sostener la competencia incluso en ausencia de tratamiento preferencial. Sin embargo, estas preferencias pueden también estimular a los países en vía de desarrollo, a promover actividades para las cuales nunca serán totalmente competitivos". Traducción libre de: "*Ces préférences peuvent aider un pays en développement possédant un avantage comparatif naturel à prendre pied sur le marché international puis à se mettre à même de soutenir la concurrence même en l'absence de traitement préférentiel. Toutefois, elles peuvent aussi encourager les pays en développement à promouvoir des activités pour lesquelles ils ne seront jamais totalement compétitifs*".

³³ Todo ello a pesar de las problemáticas de su viabilidad práctica, y su beneficio real, pues precisamente la liberalización de comercio establece derechos de aduanas similares a los generalmente aplicables para ciertos productos que se benefician de tasas preferenciales según el tratamiento especial a los PVD.

vez que precisamente no es evidente el fortalecimiento de las capacidades tanto comerciales como técnicas de negociación³⁴ de los PVD.³⁵

Esta realidad permite que nos reframamos a la *integración regional e interregional*, la cual, dicho sea de paso, en ningún caso erosiona las tendencias multilaterales de liberalización de comercio, ni el proceso mismo; todo lo contrario, lo favorecen y le otorgan una nueva dimensión.³⁶

Al respecto debe establecerse que se ha identificado el período de enero de 2004 a febrero de 2005, como el lapso más productivo de los acuerdos regionales

³⁴ Es importante reconocer que el pasado diciembre (2005), en la Conferencia Ministerial de la OMC, en Hong Kong, los PVD o países del sur ejercieron una fuerte presión en las negociaciones, pues por primera vez el Grupo de los 20 (que incluye a los grandes países agrícolas del sur), el Grupo de los 33 (la coalición de países pobres de Asia, Caribe y Pacífico), el Grupo de África y el grupo de PMA realizaron presentaciones conjuntas, casi todas ellas haciendo contrapeso a las propuestas de las grandes potencias. En total, dicho grupo representaba a 110 países en desarrollo, el total de los 150 miembros de la OMC.

³⁵ En relación con el sistema de preferencias, se establece por parte de la OCDE. En *L'Observateur. Mettre la libéralisation des échanges au service du développement*. Synthèses, octubre de 2005, disponible en: http://www.oecd.org/publications/Pol_brief, que “De pronto una asistencia técnica a los países en vía de desarrollo para ayudarlos a participar plenamente en las negociaciones comerciales y a respetar sus obligaciones internacionales. De pronto, también convendría ayudarlos a reforzar sus capacidades comerciales con el propósito que estén incluso en la capacidad de explotar las nuevas posibilidades que les ofrece la liberalización multilateral de los intercambios [...] Esta ayuda debe ser vista como un complemento esencial de la reforma y de la liberalización del sistema de intercambios, no como un medio para eludirlas. Con el objetivo de ayudar a los países en desarrollo a sacar el mejor partido de la reforma del sistema comercial y de los esfuerzos de integración, la OMC podría reconocer la necesidad de prever medidas complementarias y un tratamiento especial y diferenciado digno de dicho nombre a favor de los países que serán confrontados a los problemas más complejos de ajuste económicos”. Traducción libre de: “*Peut-être une assistance technique serait-elle nécessaire aux pays en développement pour les aider à participer pleinement aux négociations commerciales et à respecter leurs obligations internationales. Peut-être conviendrait-il aussi de les aider à renforcer leurs capacités commerciales afin qu'ils soient à même d'exploiter les possibilités nouvelles que leur offrirait une libéralisation multilatérale des échanges [...] Cette aide doit être regardée comme un complément essentiel à la réforme et à la libéralisation du système d'échanges, non comme un moyen de les éluder. Afin d'aider les pays en développement à tirer le meilleur parti de la réforme du système commercial et des efforts d'intégration, l'OMC pourrait reconnaître la nécessité de prévoir des mesures complémentaires et un traitement spécial et différencié digne de ce nom en faveur des pays qui seront confrontés aux problèmes d'ajustement économique les plus aigus*”.

³⁶ Al respecto es importante indicar que las Naciones Unidas entienden que la regionalización es “en efecto considerada como etapa o una alternativa a la globalización, según la confianza que se le otorgue a los mecanismos de mercado para integrar los hombres, las firmas y desarrollar los territorios”. Leon, A. y Sivín, Th. De *l'économie internationale à l'économie globale*, Paris, Traversale, 2005, p. 107. Por otro lado, se considera que la integración regional crea nuevos escenarios de competencia entre los países que hacen parte de dicha integración; se instaura un espacio sin fronteras entre diversos países, es decir, de un mercado interior único, donde antes sólo existían mercados separados, y por lo tanto donde las empresas, las filiales de las sociedades multinacionales de los países terceros una vez instaladas y reconocidas en un país serán también reconocidas en toda la región donde podrán

de comercio.³⁷ Múltiples factores inciden en esta multiplicación, todos los cuales giran en torno al fortalecimiento económico de los PVD, para lograr una inserción mucho más beneficiosa al comercio mundial. Por otro lado, encontramos que surge un interés particular de los PVD, de constituir reales bloques de negociación, que puedan hacer contrapeso a las grandes potencias.

optimizar sus actividades. Crochet, Alain. “Mondialisation et régionalisation: les déterminants exogènes de l’ALENA”, en Azuelos, Martine; Cosío-Zavala, María Eugenia, y Lacroix, Jean-Michel. *Integration dans les amériques*. Dix ans d’alena, Paris, Presses Sorbonne Nouvelle, 2004, p. 142. Igualmente, el GATT 1994 establece la posibilidad de la regionalización, incluso en casos de unión aduanera, ello por medio del artículo XXIV, referido a la aplicación territorial, el tráfico fronterizo, las uniones aduaneras y zonas de libre comercio, circunstancia que es también referida por parte del GATS. Al respecto se ha considerado que dicha aceptación se comprende bajo la lógica de la regulación interestatal, ya que las decisiones de integración regional son particularmente políticas, pues son decisiones en las que el objeto de afectación es la soberanía estatal. En adición, se ha indicado que “Los dispositivos de integración regional no asfixian los intercambios regionales. Ellos diseñan las zonas naturales en el sentido que ellas reagrupan los países que, por su nivel de desarrollo como por su proximidad geográfica, tienen vocación de sostener relaciones económicas estrechas: los acuerdos les permiten, así como es subrayado por F. Sachwald, ‘sacar partido de los efectos de dimensión a nivel interno para favorecer la inserción en la economía mundial’”. Bartoli, Henri. *Repenser le Développement en finissant avec la pauvreté*, Paris, Ediciones UNESCO y Economica, 1999, p. 94.

³⁷ Para el principio del año 2005 más de 250 acuerdos regionales de comercio fueron notificados a la OMC. Crawford, Jo-Ann y Fiorentino, Roberto. *The Changing Landscape of Regional Trade Agreements*, Geneva, WTO, 2005, p. 1: “*this [is] the most prolific RTA period in history*”, citado por: Brown, Oli; Shaheen, Faisal Haq; Khan, Shaheen Rafi, y Yusuf, Moed. *Regional Trade Agreements. Promoting Conflict or Building Peace?*, Winnipeg, International Institute for Sustainable Development (IISD), 2005, disponible en: <http://www.iisd.org/security/tas>, 2005. Al respecto, los autores establecen que “Para algunos miembros de la OMC el comercio preferencial representa en la actualidad cerca del 90% de su comercio total. El estudio del año 2005 de Crawford y Florentino, establece 4 tendencias en integración regional de comercio 1. Los países han establecido como objetivo central de su política comercial el aumento de la negociación de acuerdos regionales de comercio. 2. Los acuerdos regionales de comercio son cada vez más complejos, en muchos casos al establecer regímenes regulatorios que trascienden las regulaciones comerciales acordadas a nivel multilateral. 3. La emergencia de los acuerdos de comercio entre países en vía de desarrollo puede ser la evidencia del fortalecimiento de los modelos comerciales Sur Sur. 4. Los acuerdos regionales de comercio se han ido expandiendo y consolidando. De un lado hay un aumento del número de acuerdos regionales de comercio interregional, lo cual resulta ser una gran proporción del gran aumento total de los acuerdos regionales de comercio. De otro lado, los bloques regionales de comercio que trascienden los continentes están en realización”. Traducción libre de “*For some WTO Members preferential trade now represents over 90 percent of their total trade. Crawford and Fiorentino’s 2005 study points to four emerging trends in regional trade integration: 1. Countries are increasingly making RTAs a central objective of their trade policy which may take priority over multilateral trade objectives. 2. RTAs are becoming more complex, in many cases establishing regulatory regimes that go beyond multilaterally agreed trade regulations. 3. The emergence of trade agreements between key developing countries may be evidence of strengthened “South-South” trading patterns. 4. RTAs are generally expanding and consolidating. On one hand, there are a growing number of cross-regional RTAs which account for a large proportion of the total increase in RTAs. On the other hand, regional trading blocks that span continents are in the making?*”.

Igualmente, es importante resaltar, para el caso que nos ocupa, los factores externos que inciden en esta multiplicación. Entre estos factores encontramos la política que pretende exportar el modelo de integración regional como el más viable. Al respecto, es evidente la situación de la Unión Europea, pues como se verá más adelante, gran parte de su política exterior está fundada en la promoción de la integración regional como clave para el desarrollo.³⁸

De la misma forma, no se debe perder de vista la gran desconfianza sobre la posibilidad de que las negociaciones multilaterales sean realmente apropiadas para lograr una verdadera liberalización del comercio. Esto ha permitido calificar, en contraste, como altamente apropiada, la integración regional.³⁹ Ello en el entendido que la negociación de acuerdos de comercio en pequeños bloques es mucho más viable y flexible, además de tomar en consideración las necesidades particulares de la región.

En lo que tiene que ver con la instrumentación de las iniciativas regionales, éstas pueden concebirse por medio de tratados de libre comercio,⁴⁰ los cuales estimulan la reducción de las barreras visibles e invisibles al comercio, pero, en todos

³⁸ Es importante precisar que la integración regional de la Unión Europea ha estado marcada por una tendencia de cooperación para el desarrollo económico, circunstancia que se evidencia desde el Tratado de Roma de 1957. Sin embargo, esto no termina, sino que se extiende, pues en la actualidad la política de cooperación, que sigue las mismas tendencias internacionales ya expuestas se aplican a los países de Europa Central y Oriental (PECO). Igualmente, Brown, Shaheen, Khan y Yusuf, *op. cit.*, establecen: "Sin embargo, como lo demuestra la Unión Europea, los acuerdos comerciales pueden presagiar cambios profundos a nivel económico, social y político. Los donadores de ayuda y la comunidad internacional han tenido como interés particular el promover la integración regional en el mundo en desarrollo, como un 'handsoff' un medio para lograr una mayor interdependencia, liberalización del comercio y estabilidad. Hasta ahora, mientras el proceso es bastante prometedor en términos de aumento de interdependencia y fortalecimiento de las instituciones regionales, presenta graves peligros". Traducción libre de: "*However, as the European Union shows, trade agreements can presage deep and profound economic, social and political changes. Aid donors and the international community have been particularly keen to promote regional integration in the developing world as a 'handsoff' stepping-stone toward greater interdependence, trade liberalization and stability. Yet while the process promises much in terms of greater interdependence and stronger regional institutions it also presents grave dangers?*".

³⁹ Michalet, Charles Albert. *Q'est-ce que la mondialisation?*, París, La Découverte, 2004, p. 125. "La integración regional parece ser la forma de liberación de intercambios que mejor corresponde a la lógica de la configuración global. No es seguro que la vía de las negociaciones comerciales sean, en la actualidad, la vía más pertinente". Traducción libre de: "*L'intégration régionale semble être la forme de libéralisation des échanges qui correspond le mieux à la logique de la configuration globale. Il n'est pas sûr que la voie des négociations commerciales multilatérales soit la voie la plus pertinente aujourd'hui?*".

⁴⁰ Es relevante considerar que la terminología tradicional resulta ser inadecuada, toda vez que hoy en día los acuerdos de integración regional dan cobertura a aspectos adicionales al libre comercio de bienes y servicios. Por lo tanto, es imperativo englobar temas como las inversiones extranjeras y el movimiento de capitales. Punto que debe ser analizado con especial atención en la negociación

los casos, cada parte mantiene sus propias políticas en relación con terceros. Al respecto, vale la pena señalar que sus incidencias, relacionadas con la cooperación, son bastante limitadas, pues dichos acuerdos están enfocados en la liberalización del comercio, sin presuponer una etapa previa en la que el fortalecimiento de las capacidades de los PVD sean objeto de estudio.

Igualmente, encontramos los *acuerdos de comercio preferencial*, por medio de los cuales las tarifas reducidas por las partes son tenidas como preferenciales en relación con los terceros. Además, tenemos a las *uniones aduaneras*, que se caracterizan por la idea de una tarifa externa común y una armonización de políticas de comercio exterior.

A pesar de todo lo anterior, subsiste una limitación en las integraciones regionales, ello en relación con el real apalancamiento del desarrollo. Dicha circunstancia está asociada con que en su gran mayoría las iniciativas de integración regional han sido planteadas por parte de países del mismo o similar nivel de desarrollo, lo cual permite indicar que el propósito de cooperación no resulta ser tan evidente, o al menos es mucho más limitado en el evento en que la integración se llevará a cabo entre “desiguales”.

Precisamente, evidenciando la falencia del fenómeno de cooperación en los procesos de liberalización enmarcados en el ámbito regional, surge la figura de la *integración interregional*, la cual ha emergido como una renovación del diálogo norte-sur. En este contexto resulta imperativo entender que la integración debe caracterizarse por que sea entre países con desarrollo económico desigual.⁴¹ Tal sería el caso de una integración entre Estados Unidos y los países de América latina, o entre la Unión Europea y América latina. Sin embargo, para que dicha integración sea realmente apropiada para los países menos desarrollados, se deberá garantizar una dinámica de cooperación para que su implementación, dada mediante ciertas herramientas, permita el reconocimiento y la reducción de las diferencias.

En este punto es importante evidenciar que esta cooperación resulta mucho más fortalecida que en cualquier otra iniciativa de liberalización del comercio internacional, pues precisamente se pretende atravesar múltiples problemáticas, todas ellas ligadas, al fin y al cabo, al comercio internacional. Todo ello por la

de dichos acuerdos o tratados, pues hoy en día, más que la liberalización de comercio, encontramos como factor indicador para promover dichos acuerdos la atracción de la inversión extranjera y el movimiento de capitales a los países.

⁴¹ Michalet, *op. cit.*, p. 178.

constante de interdependencia de todas las ramificaciones. En este contexto encontramos que entre las regiones se han ido desarrollando progresivamente ciertos lazos naturales, que se han ido denominando foros de interregionalización, los cuales poco a poco se han ido institucionalizando, y tienen como característica los denominados acuerdos económicos de cooperación, que emergen de un contexto de alianzas (*partenariat o partnership*).

En la actualidad tenemos diversos ejemplos de estas asociaciones, como el Asia-Pacific Economic Co-Operation (APEC), creado en 1989 que une al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), a la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN), a los países de Asia del Este (Japón, Corea del Sur y China), así como a Australia, Nueva Zelanda, Chile, Taiwan y Rusia. Igualmente, encontramos el Asia-Europe Meeting (ASEM), que se reunió por primera vez en 1996 y que congrega a la Unión Europea, la ASEAN y los países de Asia del Este.

En adición, encontramos el proyecto Transatlantic Free Trade Agreement (TAFTA), acuerdo que fue lanzado desde 1994 por iniciativa de Canadá, en el cual se unen la Unión Europea y el NAFTA. Por otro lado, podríamos ver el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) como un foro interregional, ya que hoy en día existen múltiples regiones constituidas entre los países de Norte, Centro y Suramérica. Asimismo, encontramos el East Asia-Latin America Forum (EALAF), el cual reúne a la ASEAN, a los países del este (Australia y Nueva Zelanda) y a los países de Suramérica.

En cuanto a las relaciones entre América Latina y la Unión Europea, encontramos principalmente tres tentativas de integración interregional, la Unión Europea y el Mercosur, la Unión Europea y la CAN, la UE y el Mercado Común Centroamericano (Mercomun). De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que la tendencia es que tarde o temprano cada zona regional estará ligada a otras zonas regionales, y cada vez se hará más evidente la perspectiva de reagrupamiento de regiones asimétricas, con el objetivo de evitar la vulnerabilidad comercial de los países menos desarrollados.

Como se ha venido advirtiendo, la instrumentación de este tipo de perspectivas, que integran comercio y desarrollo desde un enfoque interregional, se ha venido realizando por medio de los acuerdos de asociación económica.⁴² Este es el enfoque

⁴² Economic Partnership Agreement (EPA) o Accords D'Association.

de la Unión Europea, pues ha encaminado su política exterior a celebrar acuerdos que, además de los temas propios de los acuerdos comerciales, pretenden:

... contribuir a mejorar la oferta exportadora, como la ciencia y tecnología, el desarrollo de recursos humanos y de las Pyme (Aoki, 2004). En todos ellos la cooperación contribuye o facilita a la relación comercial y otorga espacios de flexibilidad para disminuir los costos de ajuste de la liberalización.⁴³

La Unión Europea y América Latina, una alianza propia del nuevo orden económico ¿Por qué Latinoamérica es de interés para la Unión Europea?

En el 2005, según la CEPAL,⁴⁴ la región creció, en promedio, un 4,3%.⁴⁵ Esta evolución de crecimiento corresponde a las expectativas planteadas en el Informe de la CEPAL para el año 2004, donde se constata que Latinoamérica es una de las regiones con mayor crecimiento en términos de comercio interregional e, igualmente, en relación con el valor de importaciones de comercio extrarregional. Esta última circunstancia resulta evidente si se comprende que el comercio internacional es de gran importancia para la región. Al respecto, la CEPAL estableció que América Latina creció un 18,3% en cuanto a comercio internacional se refiere. Específicamente en relación con las exportaciones, 19%, y en consideración con las importaciones, en un 17,5%; por ello, comercio internacional e integración siguen siendo centrales para establecer las estrategias de desarrollo de la región.

Sin embargo, no debe perderse de vista que en febrero de 2006, el Banco Mundial⁴⁶ coincidió en dicha tasa de crecimiento pero al respecto indicó que:

⁴³ Silva, Verónica. *Cooperación en política de competencia y acuerdos comerciales en América Latina y el Caribe* (ALC), Santiago de Chile, CEPAL y Naciones Unidas, 2005. Al respecto la autora indica: “Un antecedente es el acuerdo suscrito entre Australia y Nueva Zelanda (1983), que luego es replicado en el acuerdo entre ambos países oceánicos y la ASEAN, en el de Japón con Singapur, y de Australia con Singapur. También se identifica este tipo de arreglos como Acuerdo de Sociedad Económica Comprehensiva —CEPA por su siglas en inglés—” (Gutiérrez, 2003).”

⁴⁴ CEPAL. *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 2005.

⁴⁵ Sin embargo, debe resaltarse que ciertos países revelaron tasas de crecimiento bastante elevadas, tal es el caso de Venezuela (9%) y Argentina (5,6%).

⁴⁶ Perry, Guillermo E. y otros. *Poverty Reduction and Growth. Virtuous and Vicious Circles*, Washington, The International Bank for Reconstruction and Development-The World Bank, 2006.

El crecimiento promedio de América Latina de 4,2% en 2005 puede ser interpretado como modesto, en el mejor de los casos y como inadecuado, en el peor de los casos, para enfrentar la pobreza rápidamente. La pobreza de la región sigue siendo un tema sensible, con un cuarto de los latinoamericanos con ingresos inferiores a 2 USD por día, y las más altas tasas de desigualdad en el mundo.⁴⁷

Por ende, las preocupaciones referidas a la conciliación entre desarrollo y crecimiento son más que nunca pertinentes. En este contexto, se debe tener en cuenta que la Unión Europea es el segundo socio comercial de América Latina, y conforme a ello la Unión Europea:

... ha ido reforzando gradualmente sus vínculos económicos y comerciales con esa región, de tal modo que el intercambio comercial se ha más que duplicado en el período de 1990 a 2002. El valor de las importaciones de la Unión Europea procedentes de América Latina pasó de 26.700 a 53.700 millones de euros, y el de las exportaciones a la región de 17.100 a 57.500 millones de euros...

Igualmente:

La Unión Europea es también la fuente más importante de inversión directa del exterior (IDE) en América Latina. El flujo inversor europeo hacia América Latina alcanzó su punto álgido en 2000 y, desde entonces, ha venido disminuyendo. No obstante, el capital total europeo invertido en América Latina pasó de 176.500 millones de euros en 2000 a 206.100 millones de euros en 2002.

Y, por último, es importante establecer que:

... la Unión Europea es el mayor donante de ayuda al desarrollo de América Latina. Además de las contribuciones de los Estados miembros, el presupuesto que la Comunidad Europea ha destinado a América Latina desde 1996 asciende a más de 500 millones de euros anuales. Además, entre 2000 y 2003, el Banco Europeo de Inversiones invirtió 1.104 millones de euros en forma de préstamos destinados a proyectos de interés común para los países de la Unión Europea y América Latina.⁴⁸

⁴⁷ ., s. p. Traducción libre de: *“Latin America’s average annual growth of 4.2 percent in 2005 is at best modest, and at worst, inadequate to tackle poverty quickly. And the region’s poverty remains discriminating, with one quarter of Latin Americans with incomes of under \$2 a day, and the highest measures of inequality in the world”*.

⁴⁸ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 7.4.2004 COM (2004) 220 final.

Circunstancia que, teniendo en cuenta la realidad de la región, es de gran importancia, pues dicha ayuda podría ser encaminada como herramienta para superar o, al menos, matizar los obstáculos y limitaciones que impiden la apropiada inserción a la economía mundial de América Latina.

Antes de entrar a tratar el tema propio de las relaciones Unión Europea-América Latina, debe indicarse que el interés económico que tiene la Unión Europea no está dado solamente en razón al crecimiento económico⁴⁹ de la región, sino a la importancia de América Latina desde una perspectiva geopolítica. En este panorama, la Unión Europea pretende hacer un contrapeso al papel de Estados Unidos en Latinoamérica. Con el propósito de evidenciar el dinamismo de Estados Unidos en relación con América Latina, es necesario verificar, en primer lugar, lo ocurrido en la reciente Cumbre de las Américas de Mar del Plata (Argentina), el pasado noviembre de 2005, y, en segundo lugar, las negociaciones de los tratados de libre comercio entre Estados Unidos y ciertos países de la región.

En relación con la Cumbre de las Américas, se debe destacar que Estados Unidos, junto con México y Canadá (NAFTA), promovieron el relanzamiento de las negociaciones del ALCA, iniciativa que fue rechazada por parte del Mercosur y su nuevo socio, Venezuela. La aceptación más o menos generalizada de los otros países de la región está relacionada por la política estadounidense de llegar a efectos similares de liberalización de comercio pretendidos por el ALCA, mediante la negociación de tratados de libre comercio de forma disgregada con los países de América Latina.

Al respecto, encontramos negociaciones de tratados de libre comercio con Chile, el Tratado de Libre Comercio de América Central y la República Dominicana (CAFTA-RD) y el Grupo Andino, el cual, dicho sea de paso, no se identifica con la Comunidad Andina, pues países como Bolivia y Venezuela no participan. Estas iniciativas de Estados Unidos, que al tiempo que “promueven” la integración negocian tratados de libre comercio con cada Estado, permiten llegar a dos conclusiones: (i) los objetivos buscados por dicho país son puramente comerciales⁵⁰ y (ii) esta política disgregadora de negociación genera un efecto de distorsión en la integración regional de América Latina.

⁴⁹ Es evidente que países como China e India, particularmente, tienen tasas de crecimiento mucho más elevadas.

⁵⁰ US Commerce Department Projects-United States Department of Commerce. *US Global Trade Outlook 1995-2000*, Washington, 1995, p. 64. De acuerdo con el Departamento de Comercio

Según lo anterior, es evidente que las dos economías más grandes del mundo ven a Latinoamérica como una potencial región susceptible de hacer parte de un bloque, para lo cual tanto Estados Unidos como la Unión Europea harán hincapié en sus ventajas para establecer lazos cada vez más fuertes con la región. Paralelamente, América Latina ve en la Unión Europea la posibilidad de diversificar su comercio, enfocado en su gran mayoría a Estados Unidos, lo cual es necesario, precisamente, si se tiene en cuenta que la extensión y el fortalecimiento de los lazos comerciales están en el centro del debate del desarrollo.

Las ventajas de un acuerdo de asociación económico entre la Unión Europea y América Latina

La política exterior de la Unión Europea es considerada una estrategia para el progreso económico.⁵¹ Ahora bien, dicho progreso tiene una dimensión que sobrepasa los intereses económicos de la Unión, y se extiende a los países no miembros, precisamente por fundarse en un fundamento de cooperación para el desarrollo.

En el Preámbulo del Tratado de Roma, de 1957, se establece que la Comunidad Europea confirma que la solidaridad es el vínculo con los países no miembros, y constata que su deseo es “asegurar el desarrollo de su prosperidad, de acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas”.

Con base en dicho tratado, la Comunidad Europea elabora una política de cooperación que se mide, en principio, como herramienta propia de cooperación durante los procesos de descolonización, particularmente de África. De esta forma surge una especie de regionalismo euroafricano. Sin embargo, con ocasión de la cumbre de París de 1972,⁵² la Comunidad Europea adecuó su política de cooperación a los nuevos lineamientos, ya no sólo desde una perspectiva caritativa, sino de acuerdo con la constitución del nuevo orden económico. Igualmente, la Comunidad Europea extendió su política de cooperación para el desarrollo a todos los PVD.

Como consecuencia surge una política de cooperación al desarrollo enmarcada en la globalización, que no podría limitarse a un acercamiento puramente

de Estados Unidos, en el Reporte en mención se considera que para el año 2010 Estados Unidos exportará más bienes y servicios a Latinoamérica que a toda Europa y Japón.

⁵¹ European Comisión. *growth Competitiveness, and Employmet. The Challenges and Ways onto the 21st Century*, White Paper, Brussels/Luxembour, 1994, Chapter B. II. 6. ... “The opening of the world market is one way of accelerating the economic growth and the creation of jobs in Europe.”

⁵² “La Comunidad, consciente del problema que genera la persistencia del subdesarrollo en el mundo, afirma su voluntad de aumentar en el contexto de una política global en relación con los

regionalista, a ciertos privilegiados, sino a todos los países que tienen la necesidad de cooperación. De esta forma, el diálogo norte-sur empieza a definirse más claramente; no obstante, siempre fundado en las prescripciones del Tratado de Roma de 1957.

En este contexto encontramos diversas convenciones de naturaleza preferencial, entre las cuales vale la pena resaltar la política de Lome con los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP) y las relaciones con los PVD de Asia y América Latina.

Específicamente, sobre estas relaciones Europa-Países en Vía de Desarrollo de América Latina y Asia (PVDALA),⁵³ resulta necesario advertir que han enfrentado un gran obstáculo,⁵⁴ ya que estas relaciones, vistas desde una perspectiva comparativa, por ejemplo con los Estados ACP, resultaban ser instrumentadas de forma limitada toda vez que para la Comunidad Europea, los Estados ACP eran asociados privilegiados conforme al artículo 310⁵⁵ del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCE). Además, el fundamento del tratamiento en dichos acuerdos era la solidaridad. En contraste, los PVDALA eran considerados no asociados y, por ende, los acuerdos con ellos celebrados tenían alcances mucho más limitados, claro esta, sin dejar de ser acuerdos de cooperación.

No obstante, con el paso del tiempo las distinciones entre asociados y no asociados se fueron matizando, ello básicamente por tres razones:⁵⁶ (i) porque la Comunidad Europea estaba cada vez más presionada por el contexto de globalización,

países en vía de desarrollo, su esfuerzo de ayuda y de cooperación...”. Traducción libre de: “*La Communauté, consciente du problème que pose la persistance du sous-développement dans le monde, affirme sa volonté d’accroître dans le cadre d’une politique globale à l’égard des pays en développement, son effort d’aide et de coopération...*”. Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de París, 19 y 20 de octubre de 1972. Boletín CE, octubre 1972, pp. 9-27.

⁵³ “Las relaciones de cooperación de la Comunidad con el círculo de los PVDALA interesan a 39 socios, entre ellos la República Popular de China, que representan una población de 2.300 millones de habitantes. Los países del golfo Pérsico son, a diferencia, ausentes de la lista de los PVDALA, mientras que Yemen lo integra”. Traducción libre de: “*Les relations de coopération de la Communauté avec le cercle des PVDALA intéressent trente-neuf partenaires, dont la République Populaire de Chine, qui représentent ensemble une population de 2 300 millions d’habitants. Les pays du Golfe persique sont en revanche absents de la liste des PVDALA, alors que le Yémen en fait partie intégrante*”. En Documento de la Comisión COM [90] 176 final Orientations pour la coopération avec les pays en développement d’Amérique latine et d’Asie, annexe 1, 11 juin., 1990.

⁵⁴ En primer lugar, las adhesiones a la Comunidad Europea por parte de Gran Bretaña, España y Portugal, y para algunos por las nuevas adhesiones de los países de Europa Central y del Este.

⁵⁵ “La Comunidad podrá celebrar con uno o varios Estados o con organizaciones internacionales acuerdos que establezcan una asociación que entra derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimientos particulares”.

⁵⁶ *JurisClasseur Europe Traité*, No. 2230, julio, 2005.

específicamente en relación con las obligaciones con la OMC; (ii) la Comunidad buscó constituirse en un verdadero contrapeso económico regional, y (iii) se inscribió en una lógica de influencia normativa, con el propósito hacer que Europa tuviera un papel protagónico en la elaboración de regulaciones de alcance mundial.

Dicha desaparición de la diferenciación entre asociados y no asociados se evidenció en la instrumentación de las relaciones entre América Latina y la Unión Europea, pues inicialmente encontramos acuerdos marco de cooperación entre el Mercosur⁵⁷ y Chile.⁵⁸ Y después surgen los acuerdos de asociación, como una nueva herramienta entre dicho contexto de cooperación. En este contexto, encontramos el reciente acuerdo de asociación celebrado con Chile, el cual tiene como fundamento el artículo 310 del TCE,⁵⁹ igualmente, las negociaciones de asociación⁶⁰ con el Mercosur, y las que se empiezan a dibujar con la CAN y el Mercomún. Así es como se pueden identificar cuatro tipologías⁶¹ de acuerdos celebrados entre la Unión Europea y Latinoamérica.

- Los *acuerdos de primera generación* (años sesenta), los cuales se caracterizaban por ser acuerdos de comercio generales o específicos.
- Los *acuerdos de segunda generación* (entre las décadas de los setenta y ochenta), acuerdos más sustanciales, que atraviesan temáticas comerciales, económicas, financieras y de cooperación tecnológica.
- Los *acuerdos de tercera generación* (años noventa), en los cuales se insertan consideraciones como el respeto a los derechos humanos y a la democracia, dichos acuerdos son los denominados acuerdos de cooperación.
- Los acuerdos de cuarta generación, que buscan posicionar en el mercado a los PVD, por medio de alianzas de desarrollo, las cuales giran en torno al comercio

⁵⁷ *Journal Officiel des Communautés Européennes*, No. L 69, 19 mars 1996, p. 1.

⁵⁸ *Ibid.*, No. L 209, 19 août 1996, p. 5.

⁵⁹ *Ibid.*, No. L 352, 30 déc. 2002, p. 1.

⁶⁰ “En todos los casos, la CE goza de una total libertad para apreciar ‘la posibilidad de asociación de los terceros Estados’. El tratado es, en efecto, en la materia, formal: ‘La Comunidad puede concluir un acuerdo de asociación’ y la unanimidad del Consejo estimula esta facultad. Ella puede o no ampliar el círculo de los asociados, así mismo, ella puede decidir la finalidad de la asociación, en particular la perspectiva o no de una admisión, particularmente en relación con los principios fundamentales, entre los cuales el respeto puede ser declarado como ‘esencial’ y exigido so pena de la imposición de sanciones”. Traducción libre de: “*Dans tous les cas, la CE jouit d’une totale liberté pour apprécier ‘l’associabilité de l’État tiers’. Le traité est, en effet, en la matière, formel: ‘La Communauté peut conclure un accord d’association’ et l’unanimité du Conseil conforte de plus cette ‘faculté’. Elle peut ou non étendre le cercle des associés, comme elle peut décider de la finalité de l’association, en particulier de la perspective ou non d’une admission, notamment au regard de principes fondamentaux dont le respect peut être déclaré ‘essentiel’ et exigé sous peine de sanctions’*”. En *JurisClasseur Europe Traité*, Fascículo No. 2204.

⁶¹ Club de Bruxelles. *Relations between the European Union and Latin America*, s. 1., 1994, pp. 132-165.

internacional, pero que exceden su alcance. El interés de los acuerdos de asociación es precisamente ofrecer mercados más dinámicos y fuertes para las exportaciones europeas. Como características básicas de esta modalidad de acuerdos están los términos medios, las bases recíprocas, y la liberalización progresiva.

De esta forma se erige la política asociativa en el contexto de las alianzas interregionales trazadas por la Declaración de Río de 1999, encaminadas a intensificar las relaciones birregionales, desde una perspectiva política, económica y cultural, con el propósito de construir una asociación estratégica, al respecto resulta evidente que:

... este nuevo impulso de las relaciones exteriores de la Unión Europea da testimonio del hecho que el acercamiento “regionalista-mundialista” sigue siendo importante. Dicho acercamiento es mucho más importante en la actualidad, para responder a las nuevas esperanzas Euro-Sur, que sólo pueden encontrar una respuesta desde un acercamiento global.⁶²

Ahora bien, dicha asociación tendría tres dimensiones estratégicas, las cuales serían: (i) un diálogo político, basado en el respeto del derecho internacional y en la marcada vocación multilateral de ambas regiones; (ii) unas relaciones económicas y financieras sólidas, basadas en la liberalización extensa y equilibrada del comercio y los movimientos de capitales, y (iii) una cooperación más dinámica y creativa en los ámbitos educativo, científico, tecnológico, cultural, humano y social.

La tendencia marcada en Río es preservada en la Segunda Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, el Caribe y la Unión Europea, de mayo de 2002 en Madrid, que emprende un diálogo político más eficaz. Al respecto, es relevante destacar en el seno de dicha cumbre se dio la evolución de los acuerdos de asociación con Chile. De la misma manera se abordó el futuro de las relaciones entre la Unión Europea y los países de la Comunidad Andina y Centroamérica. Todo ello, debido a que la declaración de la Cumbre de Madrid otorgó un mandato político para la negociación de acuerdos de diálogo político y de cooperación con estas dos regiones.

⁶² *JurisClasser Europe Traité, Fascículo No. 2230, julio 2005. Traducción libre de “Ce nouvel élan dans les relations extérieures de l’UE témoigne du fait que l’approche ‘régionaliste-mondialiste’ est toujours aussi importante. Elle l’est d’autant plus qu’aujourd’hui, la mondialisation de l’économie et l’importance planétaire de certaines questions font que cette approche est essentielle pour répondre aux nouvelles attentes Euro-sud qui ne peuvent trouver une réponse que dans une approche globale”.*

Particularmente, en relación con los acuerdos de asociación, se fijaron dos requisitos previos, los cuales son de suma importancia: (i) la culminación del Programa de Doha para el Desarrollo y (ii) el logro de un grado suficiente de integración regional. Para ello, los acuerdos políticos y de cooperación tenían por objeto reforzar el apoyo de la Unión Europea, de cara al logro de una mayor integración regional.⁶³

En mayo de 2004 se llevó a cabo la Tercera Cumbre, en Guadalajara, momento en que se pretendió consolidar y profundizar la *asociación estratégica*, tal y como subraya el primer punto de la denominada Declaración de Guadalajara.⁶⁴

Ahora bien, la Declaración de Guadalajara estableció tres prioridades: (i) la importancia del multilateralismo ante las amenazas y desafíos globales que caracterizan nuestros tiempos; (ii) la cohesión social como uno de los instrumentos para erradicar la pobreza, la exclusión y la desigualdad, que suponen afrentas a la dignidad humana, y (iii) el fomento de las relaciones birregionales que se proyectan a través de los acuerdos entre la Unión Europea y las subregiones de América Latina y el Caribe.

En cuanto a la última prioridad, se consideraron la integración regional y el desarrollo de los acuerdos de asociación como básicas para tratar de encauzar las consecuencias de la globalización, con el propósito de hacerla más equilibrada y sostenible. Igualmente, en la Cumbre de Guadalajara se avanzó en el proceso de negociación para el Acuerdo de Asociación Interregional entre la Unión Europea y el Mercosur, y se evidenciaron progresos en materia de relaciones de la Unión Europea con Centroamérica y la CAN.

Dado lo anterior es evidente que el camino de las relaciones Unión Europea-América Latina va trazado por la conciliación entre cooperación y desarrollo, con fin de instar a los países de la región a considerar los beneficios de un acuerdo de asociación económica. Esta circunstancia ha sido percibida y, por ello, ha sido una etapa de gran productividad en los acercamientos.

Precisamente, el hecho de que las temáticas de los acuerdos de asociación económica sean globales, es el supuesto que los caracteriza, y los enmarca en una adecuada dinámica entre comercio internacional y desarrollo, dinámica que debe

⁶³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 7.4.2004 COM (2004) 220 final.

⁶⁴ Borja Cortes-Bretón. La Cumbre de Guadalajara Unión Europea-América Latina y Caribe. ¿Hacia una Asociación Estratégica para el siglo XXI? Madrid, Incipe, 2004, disponible en: <http://www.incipe.org/lat7.htm>.

ser el supuesto general en las relaciones norte-sur.⁶⁵ Este enfoque de cooperación internacional debe permanecer y ser fortalecido, precisamente, con el propósito que se aproveche la asimetría en los niveles de desarrollo, para que se apalanquen las economías menos desarrolladas.

Esta perspectiva debe ser acogida en la Cuarta Cumbre de Viena de mayo de 2006, pues se espera que sea adoptada por parte de la región y que con ello le sea beneficiosa. Ahora bien, no se debe perder de vista que los acuerdos de asociación económica únicamente serán ventajosos para la región en la medida en que, en su primera etapa, América Latina tomé las lecciones de aprendizaje y con ello fortalezca sus competencias comerciales, ya que, de lo contrario, la celebración de tratados de comercio únicamente generaran efectos nocivos para la región, en el entendido de que América Latina celebrará acuerdos de comercio desequilibrados con la Unión Europea, toda vez que la política de esta última no es extender indefinidamente las asimetrías abismales, sino precisamente reforzar a la región para que deje de ser menos competitiva.

Así es como al no ser América Latina más competitiva, la Unión no aplicará políticas de caridad pasadas, y velará por sus intereses económicos, y de nuevo América Latina habrá desaprovechado una gran oportunidad y estará condenada, por otro largo período, a ser calificada como una región a la cual hacen parte una treintena de países en eterno camino hacia desarrollo.

Bibliografía

- Bartoli, Henri. *Repenser le Développement en finissant avec la pauvreté*, París, Ediciones UNESCO y Economica, 1999.
- Berthelot, Yves. “Les moyens des Nations Unis pour le développement économique”, en *Aspects du système des Nations Unis dans le cadre de l'idée d'un nouvel ordre mondial*, París, Pedone, 1992..
- Borja Cortes-Bretón. *La Cumbre de Guadalajara Unión Europea-América Latina y Caribe. ¿Hacia una Asociación Estratégica para el siglo XXI?* Madrid, Madrid, INCIPE, 2004, disponible en: <http://www.incepe.org/lat7.htm>.

⁶⁵ García Jiménez, Gonzalo. “The New Commercial Strategy of the European Union Towards Latin America. In Search of Market Access Through a Regional and Specific Approach”, en Demaret, Paul; Bellis, Jean Francois, y García Jiménez, Gonzalo. *Regionalism and Multilateralism after the Uruguay Round. Convergence, Divergence and Interaction*, Brussels, European Interuniversity Press (EIP), 1997.

- Brown, Oli; Shaheen, Faisal Haq; Khan, Shaheen Rafi, y Yusuf, Moeed. *Regional Trade Agreements. Promoting Conflict or Building Peace?*, Winnipeg, International Institute for Sustainable Development (IISD), 2005, disponible en: <http://www.iisd.org/security/tas>, 2005.
- Club de Bruxelles. *Relations between the European Union and Latin America*, Bruxelles, 1994.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 2005.
- Crochet, Alain. “Mondialisation et régionalisation: les déterminants exogènes de l’ALENA”, en Azuelos, Martine; Cosío-Zavala, María Eugenia, y Lacroix, Jean-Michel. *Intégration dans les amériques. Dix ans d’alena*, Paris, Presses Sorbonne Nouvelle, 2004.
- Carreau, Dominique y Juillard, Patrick. *Droit international économique*, Paris, LGDJ, 1998.
- European Comisión. *Growth Competitiveness, and Employment. The Challenges and Ways onto the 21st Century*, White Paper, Brussels/Luxembourg, 1994.
- García Jiménez, Gonzalo. “The New Commercial Strategy of the European Union Towards Latin America. In Search of Market Access Through a Regional and Specific Approach”, en Demaret, Paul; Bellis, Jean Francois, y García Jiménez, Gonzalo. *Regionalism and Multilateralism after the Uruguay Round. Convergence, Divergence and Interaction*, Brussels, European Interuniversity Press (EIP), 1997.
- Journal Officiel des *Communautés Européennes*, Nos. L 69 (19 mars 1996), L 209 (19 août 1996) y L 352 (30).
- Juris Classeur Europe Traité*, Nos. 2230 (julio, 2005) y 2204.
- Leon, A. y Sivin, Th. *De l’économie internationale à l’économie globale*, Paris, Traversale, 2005.
- Michalet, Charles Albert. *Q’est-ce que la mondialisation?*, Paris, La Découverte, 2004.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). *Les lignes directrices du CAD Renforcer les capacités commerciales au service du développement*, 2001.
- . *L’Observateur. Mettre la libéralisation des échanges au service du développement*. Synthèses. Octubre 2005, disponible en http://www.oecd.org/publications/Pol_brief.

Perry, Guillermo E. y otros. *Poverty Reduction and Growth. Virtuous and Vicious Circles*, Washington, The International Bank for Reconstruction and Development-The World Bank, 2006.

US Commerce Department Projects-United States Department of Commerce. *US Global Trade Outlook 1995-2000*?, Washington, 1995.

Ventura, Deisy. *Les asymétries entre le Mercosur et l'Union Européenne*. Les enjeux d'une association interregionale, París, L'hartmann, 2003.