

CUADERNOS  
DE INTERNACIONALES  
INFORMACION  
SINDICAL

La política exterior de la Unión Europea

La política exterior de la Unión Europea



# La política exterior de la Unión Europea

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras

Con el apoyo de: Comisión Europea-DGEC

Cuadernos Internacionales nº 55 (La política exterior de la Unión Europea).

© Madrid, febrero 2003

Realiza: Paralelo Edición, SA

Depósito Legal: M-28687-2003

## ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	7
<b>LAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA</b> .....	11
<b>I. EL MARCO INSTITUCIONAL DE LAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA EN EL ÚLTIMO TERCIO DEL SIGLO XX</b> .....	11
Las relaciones UE-América Latina hasta la primera mitad de los ochenta .....	11
El impulso a las relaciones UE-América Latina a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta .....	13
<b>II. COMERCIO, INVERSIONES Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA</b> .....	17
Intercambios comerciales UE-América Latina .....	17
Incidencia de la ampliación de la Unión Europea en sus relaciones comerciales con América Latina .....	18
Flujos de inversión de la Unión Europea hacia América Latina .....	20
La cooperación al desarrollo europea con América Latina .....	21
<b>III. INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN ECONÓMICA: DE LA PRIMERA GENERACIÓN A LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO</b> .....	23
Instrumentos de cooperación económica: de primera a tercera generación .....	23
Los acuerdos de cuarta generación .....	25
Principales acuerdos de promoción de las relaciones económicas entre la Unión Europea y América Latina .....	26
<b>IV. ESTADO ACTUAL DE LOS ACUERDOS</b> .....	27
México .....	27
Chile .....	29

MERCOSUR .....	30
Comunidad Andina .....	31
América Central .....	32
Región del Caribe .....	33
Cuba .....	34
V. LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONALIZADA DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES EN LAS RELACIONES UNIÓN EUROPEA-AMÉRICA LATINA: EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO .....	36
VI. HACIA LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA: ¿UN NUEVO IMPULSO A LAS RELACIONES AMÉRICA LATINA-UNIÓN EUROPEA? .....	37
VII. PERSPECTIVAS DE FUTURO PARA LAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA .....	41
<b>LA UNIÓN EUROPEA, EL MEDITERRÁNEO Y ORIENTE PRÓXIMO .....</b>	<b>43</b>
1. PRESENTACIÓN .....	43
El Mediterráneo para la UE .....	45
2. LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA .....	46
Objetivos principales .....	46
Organización y gestión .....	47
Relaciones bilaterales .....	48
Relaciones multilaterales .....	49
El programa MEDA .....	51
3. TURQUÍA, MALTA Y CHIPRE .....	52
Objetivos principales .....	52
Relaciones de la UE con Chipre .....	53

Relaciones de la UE con Malta .....	55
Relaciones de la UE con Turquía .....	57
4. LA UNIÓN EUROPEA, EL PROCESO DE PAZ DE ORIENTE MEDIO Y EL GOLFO .....	61
La Unión Europea, el Proceso de Paz .....	61
La UE y la región del Golfo .....	64
5. LA LÓGICA DE LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN .....	66
Limitaciones del diseño de la Asociación Euromediterránea.....	69
Más ajuste estructural .....	74
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ENLACES RECOMENDADOS .....	77
<b>HACIA UN PILAR SOCIAL DENTRO DEL PROCESO ASEM .....</b>	<b>81</b>
INTRODUCCIÓN .....	81
FUNDACIÓN DE ASEM: CUMBRE DE BANGKOK 1996 .....	81
CUMBRE DE LONDRES 1998 .....	84
CUMBRE DE SEÚL 2000 .....	85
ACONTECIMIENTOS EN 2001-02 .....	87
3ª Reunión ASEM de ministros de Economía .....	87
3ª Reunión ASEM de ministros de Asuntos Exteriores .....	88
4ª Reunión ASEM de ministros de Asuntos Exteriores .....	88
5ª Reunión IEG.....	89
7ª SOMTI.....	89
3ª Reunión de ministros de Economía .....	90

6ª AEBF .....	90
1ª Reunión ASEM de ministros de Medioambiente .....	91
Conferencia ministerial sobre flujos migratorios.....	91
LOS SINDICATOS EN EL PROCESO ASEM .....	92
Cumbre de Bangkok 1996 .....	92
Cumbre de Londres 1998 .....	92
Cumbre de Seúl 2000 .....	92
Hacia la Cumbre de Copenhague 2002 .....	93
Otros foros ASEM .....	94
SOCIEDAD CIVIL Y ASEM .....	96
PARALELISMOS DE ASEM EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL .....	96
ORDEN DEL DÍA DE ASEM IV .....	97
CONCLUSIONES .....	97
GLOSARIO .....	98

## PRESENTACIÓN

Este número de *Cuadernos Internacionales*, editado gracias a la financiación de la Comisión Europea, está dedicado a las relaciones exteriores de la Unión Europea; más concretamente de la que mantiene con tres áreas geográficas: América Latina, la Región Euromediterránea y la conformada por los diez países asiáticos que forman parte de la Reunión Asia Europa (ASEM).

Las relaciones de Europa con América Latina son analizadas en un artículo, escrito ex profeso para esta publicación, por Ramón Baeza.

Las relaciones euromediterráneas son abordadas en un texto elaborado a partir de «Mediterráneo y Oriente Próximo», realizado por el Observatorio de Política Exterior Europea de la Universidad Autónoma de Barcelona, y de «La dimensión social de la Asociación Euromediterránea. Un enfoque sindical», editado como *Cuaderno Internacional de Información Sindical* (núm. 34).

Sobre ASEM publicamos dos documentos de la 4ª Cumbre de este organismo internacional que se celebró en Copenhague en septiembre de 2002: el de referencia de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) para la conferencia sindical paralela, y las conclusiones de la reunión de ministros de Economía.

Si se pudiera sintetizar en una frase se podría decir que la política exterior de la UE hacia estas regiones ha producido algunos buenos documentos de intenciones –por ejemplo el de conclusiones de la Conferencia Euromediterránea de Barcelona (1995)– y unas realidades que están lejos de satisfacer los principios proclamados.

El interés primordial de las organizaciones sindicales internacionales, de la Confederación Europea de Sindicatos (CES) y de la CIOSL, es incluir la dimensión social y laboral –entre ellas el respeto a las Normas Fundamentales del Trabajo (1998) de la OIT– y la medioambiental en los acuerdos de asociación y en los acuerdos de naturaleza económica y comercial, tanto los de carácter general suscritos en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) como los de carácter bilateral. La creación de organismos de control del seguimiento de los acuerdos en los que puedan participar las organizaciones sindicales es uno de los objetivos de la posición sindical.

Lo que se consiga al respecto en las negociaciones para el Acuerdo de Asociación entre la UE y Mercosur va a tener una gran importancia como referente. Todo el trabajo desarrollado por la CES, la CIOSL, la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) y los organismos unitarios de coordinación de los sindicatos del Cono Sur van encaminados en este sentido.

Una realidad es hoy incuestionable, al menos en lo que se refiere a los términos del intercambio económico entre Europa y los países del Sur del Mediterráneo y entre Europa y América Latina: éste favorece a los países más ricos, a los europeos. El saldo global que suma las balanzas comercial, de servicios, de capitales –que incluye los retornos de los servicios de la deuda externa– y de la cooperación, con cada una de estas dos regiones, indica un flujo constante de recursos del Sur pobre hacia el Norte rico.

Esta es una realidad insostenible que hay que corregir si se quiere que las buenas intenciones no resulten un sarcasmo. De cara a la nueva ronda de negociaciones sobre el comercio internacional, abierta por la OMC en Doha, tampoco resulta defendible la Política Agraria Común en los términos actuales. No se puede cerrar Europa –ni por supuesto tampoco Japón y los EE.UU.–, por uno u otro medio, a la entrada de productos agrícolas procedentes de los países en vías de desarrollo o menos desarrollados, mientras se exige la apertura completa de estos países a los productos industriales y a los servicios avanzados procedentes de los países más desarrollados.

Estas son reflexiones que el sindicalismo europeo tiene que hacer para realizar propuestas justas y útiles sobre aspectos clave de la política exterior de la UE.

Pero también tiene que hacerse cargo de la nueva situación mundial en la que se enmarcan estas y otras cuestiones.

En el momento de concebir esta publicación todavía cabía alguna esperanza sobre la posibilidad de evitar que el anunciado propósito de la Administración Bush de invadir militarmente Iraq se convirtiera en realidad. Uno de los factores que podían haberlo evitado era que la UE se mantuviera unida en defensa de la legalidad internacional y del papel de Naciones Unidas para la resolución de los conflictos internacionales. Al no ser así, por la actitud de varios gobiernos europeos capitaneados por los del Reino Unido y España, la UE ha mostrado a los ojos del mundo toda su debilidad, toda su impotencia en el campo de la política internacional.

Y lo ha hecho en ese momento tan fundamental en la política que es aquel en el que se decide sobre la paz o la guerra. En este caso sobre una guerra que, una vez desenmascaradas las excusas que se dieron para desencadenarla –la supuesta posesión de armas de destrucción masiva por parte del régimen dictatorial de Sadam Husein o las conexiones de éste con el terrorismo fundamentalista islámico–, se manifiesta con toda brutalidad como una acción destinada a establecer quién manda en el mundo en la primera mitad del siglo XXI, y cómo se manda, además de asegurar para la única hiperpotencia, los Estados Unidos, el control del todavía principal recurso energético, el petróleo.

El problema por lo tanto no es sólo que la UE no haya existido como tal en un hecho decisivo para el próximo futuro de la humanidad, sino que los fundamentos de cualquier política exterior de Europa, que pasan necesariamente por el reforzamiento de las

instituciones multilaterales, del derecho internacional y por la búsqueda, en ese marco, de una solución pacífica de los conflictos, han sido gravemente deteriorados.

A la hora de reflexionar sobre los contenidos de este número de los *Cuadernos Internacionales* de CC.OO., lo primero que hay que pensar es que a los ojos de los países de América Latina, Asia, Norte de África y Oriente Próximo, como a los ojos de todas las naciones del mundo, la Unión Europea es hoy más débil. Lo es en el terreno político y diplomático y, como consecuencia de ello, también en el económico y comercial, y, por supuesto, también a la hora de que los principios que inspiran el modelo social europeo puedan informar las relaciones políticas y económicas de la UE con las distintas regiones del mundo y con las instituciones que canalizan los distintos procesos de integración regional o subregional.

Esta situación se produce cuando se están ultimando los trabajos de la convención que debe proponer la nueva estructura jurídico-política de una UE de al menos 25 Estados nación, incluida su primera Constitución, y cuando la gran mayoría de los nuevos miembros han mirado a Washington en lugar de a Bruselas a propósito de la guerra de Iraq.

No es mi propósito fomentar el pesimismo o la melancolía. Frente al sometimiento, o la anulación, de dirigentes políticos e instituciones, algunos gobiernos europeos han mantenido los principios que deberían haber sido patrimonio de todos, y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas no ha legitimado lo que nunca podría haberse legitimado, sin perder toda su autoridad, a la luz de su Carta fundacional.

Por otra parte, en la mayoría de los países europeos y en muchos otros del mundo un poderoso movimiento de opinión pública se ha manifestado a favor de la paz, de la legalidad internacional y en contra del modo de gobernar el mundo que quiere imponer un gobierno de los EE.UU. en el que sectores que en Europa calificaríamos sin reparos como de extrema derecha son los que determinan sus principales políticas.

La fecha del 15 de febrero de 2003 quedará grabada en la historia como el día de la primera manifestación global, en la que muchos millones de personas expresaron en la calle, en 70 países, su rechazo a la guerra que se avecinaba. En España hemos conocido las más numerosas manifestaciones de nuestra historia.

La Confederación Europea de Sindicatos (CES) propició movilizaciones supranacionales contra la guerra, por la paz y en defensa de los contenidos de la Europa Social. Muchas centrales de la CES, entre ellas las españolas, han desempeñado un papel muy importante en el desarrollo de este movimiento ciudadano que ha saltado por encima de las fronteras. En su próximo congreso, el décimo, que se celebrará en Praga a finales de mayo, la CES tiene la oportunidad de convertirse en la principal fuerza social euro-

pea que encabece un movimiento profundo que siente las bases para cambiar el actual estado de cosas.

Lo puede hacer si con sus propuestas y su práctica posterior se convierte en una fuerza social que impulse la articulación de Europa, de una Europa políticamente fuerte, con un modelo económico y social diferente al neoliberal, de una Europa que tenga una política exterior y de seguridad común al servicio de la paz y de la construcción de un nuevo orden internacional basado en los principios democráticos, la justicia, la solidaridad y la cooperación, y que cuente con normas e instituciones multilaterales respetadas por todos.

El camino no es nada fácil. Al final es en el campo de la política donde se deciden las cosas, y en ese terreno las contradicciones y renuncias son hoy más evidentes que nunca. Pero el sindicalismo europeo, actuando en su campo, el sindical y social, y sabiendo actuar junto con otras muchas organizaciones, nacionales y supranacionales, en el campo sociopolítico, puede contribuir mucho a hacer realidad aquello a lo que aspira la mayoría de la ciudadanía europea.

Desde esa Europa, unida y con identidad propia, que reclama el movimiento sindical europeo, los problemas que los proyectos de asociación y las relaciones con los países de las áreas geográficas que aquí tratamos suscitan, pueden encauzarse. Con la Europa rota y débil que algunos quieren, de ninguna manera.

Febrero de 2003

**Javier Doz**

*Secretario de Política Internacional*

*C.S. de CC.OO.*

# LAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA

Ramón Baeza Sanjuán

## I. EL MARCO INSTITUCIONAL DE LAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA EN EL ÚLTIMO TERCIO DEL SIGLO XX

### Las relaciones UE-América Latina hasta la primera mitad de los ochenta

Con frecuencia se subraya que América Latina requirió notables esfuerzos y no poco tiempo para encontrar un espacio propio en la agenda exterior de las Comunidades Europeas. Esta afirmación, aun siendo cierta, debe ser matizada en pos del rigor. No debe olvidarse, en primer lugar, que los objetivos –explícitos o implícitos– que posibilitaron la firma del Tratado de Roma y, especialmente, la constitución de la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1958 (evitar nuevos conflictos bélicos como los que habían asolado Europa en las décadas anteriores, promover un crecimiento económico sostenido o consolidar un espacio próspero y estable frente al bloque soviético) esperaban alcanzarse básicamente a través de un solo instrumento: el entonces llamado «mercado común». En consecuencia, durante más de diez años, los seis Estados miembros de la CEE concentraron sus energías en la consolidación de un mercado interior en el que circularan sin trabas administrativas, reglamentarias o arancelarias los diferentes factores de producción: bienes, servicios, capitales y trabajadores. La amplitud y complejidad de este desafío queda patente al comprobar que una tarea que debía haber concluido, según las previsiones iniciales, en 1968 no comenzó a perfilarse como una realidad hasta 1993.

La construcción europea, por lo tanto, en una primera etapa estuvo volcada hacia su interior. Concentrada en el desarrollo de un proceso político y económico novedoso, sin precedentes o modelos a los que emular, *sui generis*, en los que un conjunto de Estados comenzaban a delegar importantes competencias propias a favor de una estructura supranacional, pero sin vocación de que ésta alcanzase la categoría de nuevo Estado.

La propia naturaleza inicial de la CEE determinó lo que serían sus relaciones exteriores. Si la unidad europea se definía básicamente como un proceso de integración económica –un gran mercado interior– exento de vocación política, a escala internacional las prioridades y las urgencias quedaban reducidas a un pequeño conjunto de acciones: definición de un arancel aduanero común frente a las importaciones de productos de terceros países y determinación de normas no-arancelarias (fitosanitarias, en su mayoría) para los productos que pretendieran acceder al mercado común europeo. En suma, pocas iniciativas, ligadas al comercio, y todas destinadas a garantizar un funcionamiento coherente y sin distorsiones del mercado interior en construcción.

Tampoco puede negarse que, fuera de Europa, las prioridades geográficas de los Seis –y, más adelante, de los Nueve– pasaban preferentemente por África y parte de la cuenca del Caribe. Como parece natural, los socios de la CEE demostraban una especial sensibilidad hacia aquellos países que habían sido sus colonias o, que aún siéndolo, estaban en camino hacia la independencia. Territorios con los que mantenían relaciones económicas, culturales o políticas privilegiadas<sup>1</sup>. De esta forma, el primer convenio internacional que asoció a la CEE con terceros países fue el Convenio de Yaundé (1964), en el que fueron contraparte europea diversos Estados africanos. Yaundé pasó el testigo al Convenio de Lomé (1975) y a la constitución del Grupo de países ACP (África-Caribe-Pacífico), con los que la CEE estableció un sistema de preferencias comerciales asimétricas. El Convenio de Lomé, reiteradamente renovado (Lomé I a Lomé IV), estuvo en vigor hasta el año 2000, cuando fue sustituido por el Acuerdo de Asociación de Cotonú, que expirará en 2020. En la actualidad, Cotonú es el acuerdo internacional más ambicioso de cuantos ha firmado la Unión Europea, alzándose básicamente sobre tres pilares: comercial, ayuda al desarrollo y diálogo político. Merece la pena destacar de este acuerdo el importante papel que se reserva a los actores no-estatales –con una mención específica a las organizaciones sindicales– en la definición y puesta en práctica de las estrategias de desarrollo o en asuntos tales como el diálogo político o la prevención de conflictos.

Más allá de las relaciones privilegiadas con los países ACP, en los años 70 la CEE demostró su sensibilidad hacia la cuenca mediterránea mediante la firma de acuerdos de asociación con Grecia y Turquía o acuerdos preferenciales con España y una buena parte de los países del Magreb y del Mashreq.

Durante la década de los 70, América Latina y la Europa comunitaria fueron realidades divergentes. Una de las primeras políticas comunes de la CEE, la Política Agraria Comunitaria (PAC), dificultó el acceso de los productos agrícolas latinoamericanos a los mercados europeos. Las preferencias para el acceso de estos productos originarios de países en desarrollo (PVD) fueron copadas por los ACP. De esta forma, mientras en 1958 el 25% de las importaciones agrícolas europeas procedían de Latinoamérica, en 1985 el porcentaje se había reducido hasta un 5%.

Pero el desencuentro euro-latinoamericano no puede, en ningún caso, circunscribirse con exclusividad al ámbito agrícola, teniendo unas raíces mucho más amplias. Las diversas crisis de los años 70, que pusieron fin al período de crecimiento económico ininterrumpido iniciado en la posguerra mundial, frenaron bruscamente el ritmo del proceso de integración europea. Los Estados miembros optaron por la búsqueda de soluciones nacionales en detrimento de respuestas comunes. Una de las víctimas de esta crisis, también política, fue la incipiente dimensión exterior europea, que siempre

<sup>1</sup> Vid. TEJADA CHACÓN, Luis: «La cooperación con los países en vías de desarrollo de América Latina y Asia» en *Nuevas perspectivas en la política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea*, Madrid, Agencia Española de Cooperación Internacional, 1996, págs. 101-115.

ha tenido un menor calado que otros aspectos que forman parte de la integración. Tampoco debe desdeñarse que en Europa, hasta fechas muy recientes, se ha sido extraordinariamente cuidadoso para no herir la sensibilidad de los Estados Unidos que consideraban América Latina su «hinterland» natural, donde nadie, ni siquiera sus aliados, debían poner mínimamente en cuestión su hegemonía política y comercial. Por parte latinoamericana, durante los años 70, numerosos países atravesaron profundas crisis económicas, endeudamiento, hiperinflación, recesión, políticas proteccionistas y de sustitución de importaciones. En el ámbito político, se sucedieron golpes de Estado y dictaduras militares, que no incitaban a la interlocución desde el otro lado del Atlántico. Europa, a veces con una lentitud exasperante, avanzaba hacia la unidad, pero los países latinoamericanos seguían actuando individualmente, con algunos procesos de integración regional en marcha que, en buena medida, no eran más que incipientes apuestas de futuro. Para colmo de las paradojas, los países latinoamericanos parecían demasiado avanzados para beneficiarse de las políticas europeas de desarrollo, pero no lo suficiente para ser considerados socios políticos o económicos dignos de atención preferente. A pesar de este contexto tan poco propicio, durante la década de los 70 también pudo asistirse a los primeros signos de aproximación: se firmaron acuerdos comerciales de *primera generación* con Argentina (1971), Uruguay (1973), Brasil (1974) y de cooperación con México. Los países latinoamericanos comenzaron a beneficiarse del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) y la Comisión Europea inauguró su sede para América Latina en Caracas.

Recién iniciada la década de los 80, en la CEE se tenía conciencia de que las relaciones con América Latina debían alcanzar una dimensión cualitativamente superior. Ya en 1980 se concluyó un acuerdo de cooperación con Brasil (sustituto del acuerdo comercial de 1974) que inauguró los llamados *acuerdos de segunda generación*. Se inició, además, el *diálogo renovado CEE-América Latina*. Pero este aparente cambio de tendencia sufrió una brusca interrupción con el enfrentamiento bélico entre Argentina y el Reino Unido por el control de las islas Malvinas. Los países latinoamericanos cerraron filas, apoyando todos –al menos formalmente– a Argentina. Algo similar ocurrió en Europa con relación a Gran Bretaña, contribuyendo a distanciar nuevamente a europeos y latinoamericanos. Como consecuencia de este enfrentamiento, durante siete años quedaron suspendidas las reuniones entre el Comité de Representantes Permanentes de la UE (COREPER), la Comisión Europea y los Jefes de Misión del Grupo Latinoamericano acreditados en Bruselas (GRULA), que sólo se reanudaron en 1987.

### **El impulso a las relaciones UE-América Latina a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta**

Finalizada la guerra británico-argentina, a partir de la segunda mitad de los 80 se reanudó el interés europeo hacia Latinoamérica, favorecido por la entrada en vigor, en 1986, del Acta Única Europea (AUE) que institucionalizaba el procedimiento de coo-

peración en materia de política exterior. La extensión y gravedad de los conflictos que afectaron a América Central (singularmente en Nicaragua y El Salvador) a partir de 1982, llevaron a Europa a involucrarse muy activamente en la búsqueda de la paz a través de soluciones negociadas. Europa percibió la crisis centroamericana como una manifestación del enfrentamiento Este-Oeste y, aún tímidamente, intentó jugar un papel diferenciado respecto a Estados Unidos y la Unión Soviética. De esta forma, la Comunidad Europea asumió un claro compromiso con la reconstrucción centroamericana a través del proceso de San José que, en no pocas ocasiones, ha sido considerado como una de las más fructíferas actuaciones europeas en el exterior. La desaparición de las dictaduras militares en el Cono Sur también favoreció el incremento de la presencia europea en la región.

La adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas en 1986 también contribuyó a estrechar los vínculos con América Latina, en un proceso que no estuvo exento de ciertas paradojas<sup>2</sup>.

Con el advenimiento de la democracia, España decidió otorgar un nuevo impulso a sus relaciones con América Latina más allá de la retórica iberoamericanista que, bajo diferentes formas y con distintos fines (entre otros, la puesta en práctica de políticas de sustitución<sup>3</sup>), había prevalecido durante la dictadura franquista. Así, ante el ingreso en la Comunidad Europea, España optó por jugar un papel multiplicador en las relaciones entre ambos lados del Atlántico. Ya durante las negociaciones que darían lugar a la adhesión, España pretendió que se reconocieran sus especiales lazos con Latinoamérica para obtener beneficios para los países de esa región y con la voluntad de compensar los inconvenientes que de su ingreso pudieran derivarse, especialmente respecto a las importaciones de productos agrarios. Los negociadores españoles quedaron, sin embargo, en una incómoda situación al hacerse patente que las privilegiadas relaciones entre España y América Latina carecían, en gran medida, de una base tangible: ni inversiones ni intercambios comerciales demostraban la existencia de tan especiales vínculos. Tal constatación no fue óbice para que en el Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas, firmada solemnemente en Madrid el 12 de junio de 1985, se incluyeran una «Declaración Común de Intenciones relativa al desarrollo y a la intensificación

<sup>2</sup> Entre la ingente bibliografía que aborda específica o parcialmente la influencia que la adhesión española a las Comunidades Europeas tuvo en las relaciones Unión Europea-América Latina, podemos citar: MONTOBBIO, Manuel: «La política exterior española y las relaciones Unión Europea-América Latina», *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* n° 3, Madrid (1998/99), págs. 17-31; GRUGEL, Jean: «Spain and Latin America», *Democratic Spain: reshaping external relations in a changing world*, London, Routledge, 1995, págs. 140-158; BASSOLS, Raimundo: *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE 1957-1985*, Madrid, Política Exterior, 1995, págs. 227-229; SOLANA MADARIAGA, Javier: «España-Europa» en *SISTEMA-La Unión Europea* n° 114-115, Madrid (VI-93) págs. 13-23; o MORÁN, Fernando: *España en su sitio*, Madrid, Plaza y Janés, 1990.

<sup>3</sup> Vid. DELGADO GÓMEZ-ESCALONILLA, Lorenzo: *Imperio de papel. Acción cultural y política exterior durante el primer franquismo*, Madrid, CSIC, 1992.

de las relaciones con los países de América Latina» y una «Declaración del Reino de España sobre América Latina». Al margen de toda grandilocuencia puede afirmarse que la adhesión de España –y Portugal– a las Comunidades Europeas contribuyó a que las instituciones comunitarias incrementaran su sensibilidad e interés hacia América Latina, tal y como lo habían previsto el Parlamento Europeo, la Comisión y el Comité Económico y Social en sus dictámenes previos a la incorporación española. Tampoco debe menospreciarse la influencia derivada de la importante presencia de españoles entre los altos funcionarios encargados de las relaciones con Latinoamérica en la Comisión Europea presidida por Jacques Delors y, posteriormente, por Jacques Santer. Más allá de la nacionalidad de los responsables administrativos, Romano Prodi ha demostrado un menor interés hacia Latinoamérica que sus antecesores<sup>4</sup>.

En la segunda mitad de los ochenta, por lo tanto, comenzaron a percibirse señales inequívocas de que las relaciones entre la Unión Europea y América Latina entraban en una nueva etapa más dinámica. En 1986, a instancias del comisario Claude Cheysson, la Comisión publicaba una comunicación sobre el asunto. El documento era ambicioso en sus objetivos, instando al Parlamento Europeo y al Consejo de Ministros a intensificar las relaciones económicas y políticas pero, al mismo tiempo, padecía de una evidente falta de concreción. Entre las grandes orientaciones recogidas en el texto se encontraban:

- Mejorar la efectividad de la ayuda al desarrollo, coordinando los esfuerzos comunitarios y los de los Estados miembros.
- Apoyar la integración y cooperación regionales en América Latina.
- Intensificar la cooperación comercial, incrementando y diversificando los intercambios, optimizando las oportunidades ofrecidas por el SPG.
- Intensificar los intercambios entre empresas, con una mención expresa a la cooperación en el ámbito de la investigación y fomento de las joint ventures.
- Incrementar la cooperación energética.
- Restablecer los créditos a la exportación para aquellos países que hubieran aplicado políticas de ajuste.
- Intensificar la concertación y el diálogo político a través de la organización de consultas informales entre la Comunidad y los países latinoamericanos interesados.

<sup>4</sup> NIZERY, François-Pierre: «Les relations Europe/ Amérique latine ou l'histoire d'une formidable ambiguïté», y KOURIJANDSKI, Jean-Jacques: «Union européenne et Amérique latine: mécanismes d'élaboration d'une politique», ambos en *L'Amérique latine et l'Europe à l'heure de la mondialisation. Dimension des relations internationales*, París, Karthala, 2002.

Tras la iniciativa de la Comisión Europea, el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la Comunidad Europea, el 22 de junio de 1987, emitió por primera vez un documento sobre América Latina. El texto, «Nuevas orientaciones de la Comunidad Europea para las relaciones con América Latina», establecía un nuevo marco jurídico y político de regulación de los vínculos entre ambas regiones. No obstante, el Consejo, al igual que la Comisión, no acompañaba sus solemnes declaraciones políticas con propuestas concretas, especialmente en el ámbito económico.

Con la voluntad de contribuir a paliar, aun parcialmente, las carencias evidentes que se detectaban, en junio de 1990 la Comisión presentó una nueva comunicación, «Nuevas orientaciones para la cooperación con América Latina y Asia en la década de los noventa»<sup>5</sup>, que serán adoptadas por el Consejo de Ministros en diciembre de ese mismo año. Entre las novedades introducidas por el documento cabría destacar la aparición de referencias expresas a la democracia, los derechos humanos –con la inclusión de una cláusula democrática que permitía la suspensión de la ayuda–, protección del medioambiente o desarrollo sostenible. La cooperación con los países latinoamericanos giraba en torno a dos grandes ejes: la ayuda al desarrollo, centrada en los países y capas de población más pobres, y la cooperación económica y científico-técnica. Pero la novedad más destacable se encontraba en el establecimiento de objetivos financieros para el período 1991-1995<sup>6</sup>.

En 1995, la Comisión Europea presentó una nueva comunicación: «Unión Europea-América Latina: actualidad y perspectivas de asociación 1996-2000»<sup>7</sup>, que recibió el respaldo del Consejo Europeo, celebrado en Madrid en diciembre de ese mismo año. Con respecto a los anteriores, el texto incluía importantes novedades y mostraba una mayor ambición política. Por vez primera se optaba por enfoques diferenciados en función de las realidades propias de las diversas regiones y países latinoamericanos. No puede olvidarse que en 1993, la Unión Europea había firmado los Acuerdos Marco de Cooperación con el Mercado Común Centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y Nicaragua) y con la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela). En 1995 hizo lo propio con MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) y en 1996 se concluiría con Chile. En el terreno político, la Unión Europea expresaba una manifiesta voluntad de erigirse en socio privilegiado de América Latina y de comprometerse activamente en la promoción de los procesos de integración regional que se desarrollaban en el subcontinente. Se apostaba por la promoción del crecimiento económico e inversiones junto con el fomento de los acuerdos interempresariales y la mejora de los tejidos socioprofesionales a través de la formación. En suma, superada definitivamente la etapa de la guerra fría, se perseguía la creación de condiciones que permitieran acometer relaciones cualitativamente diferentes en un futuro próximo.

<sup>5</sup> COM (90) 176.

<sup>6</sup> ARENAL, Celestino del: «La Comunidad Europea y América Latina. ¿En los umbrales de una nueva etapa?», en *Sistema n° 114-115, La Unión Europea (06-93)*, págs. 235-254.

<sup>7</sup> COM (95) 495.

## II. COMERCIO, INVERSIONES Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

Más allá del marco institucional conformado básicamente por los documentos estratégicos elaborados por la Comisión Europea y su traslación a la práctica, notablemente más timorata, decidida por el Consejo de Ministros, los indicadores macroeconómicos –por todos conocidos–, que revelaban la realidad más tangible de las relaciones euro–latinoamericanas, eran intranquilizadores, evidenciando importantes asimetrías y estrangulamientos.

### Intercambios comerciales UE-América Latina

En el terreno comercial podría destacarse que, en el período 1985-1997, las importaciones europeas procedentes de América Latina crecieron un 63% al tiempo que las mundiales ascendieron en un 272%. En contrapartida, mientras las exportaciones comunitarias hacia Latinoamérica crecían un 400%, el ritmo de las exportaciones mundiales fue del 196%. Es decir, los flujos comerciales crecían comparativamente con mucha mayor rapidez desde Europa hacia América que en sentido contrario. Además, las exportaciones europeas en su mayoría estaban compuestas por productos de valor añadido medio y alto, mientras que sus importaciones se concentraban en pocos productos, en gran medida no elaborados (productos agrícolas, minerales, metales y combustibles) y muy vulnerables a la fluctuación de precios internacionales. También era preocupante la concentración geográfica imperante en los intercambios comerciales: sólo cinco países (Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela) componían el 70% de las importaciones comunitarias procedentes de América Latina y el 75% de las exportaciones<sup>8</sup>, quedando los restantes en una situación marginal<sup>9</sup>.

En gran medida, en Latinoamérica se percibía que la Política Agraria Común (PAC), las normas técnicas, fitosanitarias o las medidas antidumping, eran utilizadas como mecanismos encubiertos de protección con la voluntad de dificultar el acceso a los mercados europeos. Pero también es cierto que las políticas cambiarias de no pocos países latinoamericanos, que tuvieron como consecuencia la apreciación de sus monedas, frenaron el crecimiento y la diversificación de sus exportaciones.

En materia comercial no debe desdeñarse que las exportaciones latinoamericanas hacia Europa han podido beneficiarse del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) y de las disposiciones comerciales incluidas en los diferentes Convenios de Lomé, estas últimas destinadas a los miembros caribeños del grupo de países ACP. Ambos regímenes preferenciales tienen un carácter no-recíproco con el objeto de promover el desarrollo a través del comercio.

<sup>8</sup> INSTITUTO DE RELACIONES EUROPEO LATINOAMERICANAS: *El comercio UE-América Latina: una relación desequilibrada*, Madrid, IRELA, 1997.

<sup>9</sup> GONZÁLEZ, R. y MAESSO, M.: «Las relaciones comerciales entre la Unión Europea y América Latina» en *Boletín Económico ICE*, n° 2649, Madrid (V-2000), págs. 23-34.

El SPG fue concebido en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y adoptado por la Comunidad Europea en 1971. El SPG se basa en la concesión de reducciones o exenciones arancelarias –unilaterales y no recíprocas– a productos industriales acabados, semiacabados y numerosos productos agrícolas. Su funcionamiento se revisa periódicamente con el objetivo de modular su aplicación en función del desarrollo de cada país. Todos los países latinoamericanos se beneficiaban del SPG europeo. Desde 1990, los países andinos (Venezuela desde 1995) se beneficiaban de un SPG ampliado como parte del apoyo europeo a la lucha contra el tráfico de drogas. Desde 1991 se acordó extender el SPG ampliado a los productos agrícolas de los países centroamericanos y, a partir de 1999, también a sus productos industriales. *Grosso modo* puede afirmarse que el SPG ampliado beneficia a la práctica totalidad de los productos exportados, mientras que el SPG general se aplica al 50%. En general se acepta que el SPG ha contribuido a incrementar y diversificar las exportaciones latinoamericanas hacia Europa, pero este instrumento no ha estado tampoco exento de críticas. En primer lugar se ha señalado que el sistema no ha sido suficientemente aprovechado por los exportadores americanos. Éstos, en su descargo, han acusado al sistema de estar lastrado por una complejidad técnica que dificulta su pleno aprovechamiento. El aspecto más cuestionado del SPG general ha sido la exclusión de ciertos productos agrícolas y las incertidumbres derivadas de su discrecionalidad unilateral. En cualquiera de los casos, las continuadas reducciones arancelarias acordadas en el marco del GATT y la OMC han provocado una notable disminución de la importancia relativa del SPG.

Desde 1975, los miembros del CARICOM (a los que se sumaron en 1989 la República Dominicana y Haití), como países ACP, han disfrutado del más generoso sistema de preferencias comerciales no-recíprocas de todos los que ofrecía la Unión Europea. De él se han beneficiado materias primas, productos agrícolas y bienes industriales durante la vigencia de los distintos Convenios de Lomé. Las exportaciones de los países caribeños han recibido el mismo trato que los intercambios entre Estados miembros de la UE con excepción de los productos agrícolas, si bien éstos han tenido un tratamiento más favorable que los homólogos de los restantes PVD. Además, disfrutaban de protocolos específicos para productos tan importantes como el plátano, ron, azúcar y carne bovina que garantizaban a sus productores los mismos precios que a los agricultores europeos. Tras la entrada en vigor del Acuerdo de Cotonú, los países ACP negociarán Acuerdos de Asociación Económica (AAE) con la UE que deberán concluirse antes de 2008 con un plazo máximo para su entrada en vigor en 2020. Estos acuerdos, que plantean no pocas incertidumbres al tener que adecuar las relaciones comerciales ACP-UE a las disposiciones de la OMC, ponen en cuestión el tradicional sistema de preferencias no-recíprocas..

### **Incidencia de la ampliación de la Unión Europea en sus relaciones comerciales con América Latina**

Tras la desaparición del bloque del llamado *socialismo real*, la firma de los primeros acuerdos de asociación con los países del centro y este de Europa (PECO) y la posterior

configuración del proceso de ampliación, cundió el temor entre una parte importante de los países en desarrollo de que la Unión Europea disminuyera el interés hacia ellos, inaugurando una cierta tendencia hacia el ensimismamiento. América Latina es veinte veces mayor que los PECO, quintuplica su población y cuadruplica su PIB. Paradójicamente, las importaciones de la UE desde Eslovenia (dos millones de habitantes) superan a las mejicanas y las análogas desde Polonia son un 30% superiores a las de Brasil. En el momento actual, las importaciones europeas procedentes de los PECO prácticamente duplican a las procedentes de América Latina. Ahora bien, sería un grave error metodológico contraponer los PECO con los países latinoamericanos; estamos hablando de actores con normas de juego radicalmente diferentes. No debe olvidarse que los países centroeuropeos están llamados –la mayor parte de ellos, en un plazo de tiempo extraordinariamente breve– a alcanzar la categoría de Estados miembro de la Unión, por lo que la voluntad de contribuir a su integración política y económica con los restantes países europeos no puede parangonarse con la atención otorgada a cualquier otro tercer Estado. Tal constatación no impide intentar un acercamiento a las repercusiones que el camino hacia la ampliación, desde hace una década, ha tenido en las relaciones euro-latinoamericanas<sup>10</sup>.

Puede constatarse que durante la década de los noventa las importaciones europeas procedentes de los PECO crecieron más de tres veces, mientras que las correspondientes a América Latina, tomadas en su conjunto, prácticamente se estancaron. ¿Pueden relacionarse ambos hechos? ¿Han sido desplazados los productos latinoamericanos por la competencia centro y este europea? La respuesta ha de darse comparando las estructuras de exportación de ambas regiones. De esta manera hay que concluir que, en la última década, las importaciones europeas procedentes de América Latina se han concentrado en alimentos y productos agrícolas. Por el contrario, los PECO han basado sus exportaciones en productos manufacturados, tendencia, además, creciente a lo largo del tiempo. El grado de superposición comercial (medido por el índice de similitud) entre América Latina y los PECO revela que la competencia entre los países de la ampliación y la Comunidad Andina o el CARICOM es muy baja. Como cabría esperar, el índice aumenta en el caso de países con mayor grado de desarrollo (México o MERCOSUR), aunque tampoco puede hablarse de grandes coincidencias. Analizando los diferentes sectores, únicamente en metales, minerales, combustibles podrían haberse producido algunos desplazamientos, en todo caso poco relevantes. Debe concluirse, por ello, que la desviación del comercio UE-América Latina tras la conclusión de los acuerdos europeos no ha sido especialmente significativa. Es más, hasta el momento se ha demostrado que tras la adhesión a la Unión Europea (si bien hay que reconocer que la ampliación en curso no es comparable a ninguna de las acontecidas hasta el momento), los nuevos socios emprenden sendas de crecimiento económico acelerado. Por ello, sería previsible que los PECO se configuraran en un próximo futuro como nuevas oportunidades para las exportaciones latinoamericanas más que como competidores por un mismo mercado.

<sup>10</sup> Idem, págs. 59 y ss. e Instituto de Relaciones Europeo Latinoamericanas: *Closer European Union Links with Eastern Europe: Implications for Latin America*, Madrid, IRELA, 1997.

## Flujos de inversión de la Unión Europea hacia América Latina

La Unión Europea es la principal fuente de inversión extranjera directa (IED), representando más de dos tercios de la IED mundial, y durante la década de los noventa pudo constatarse un interés creciente en Latinoamérica por parte de los inversores europeos. Resulta esclarecedor constatar que en el inicio de la década, la IED procedente de EE.UU. duplicaba la europea mientras que en 1999, la situación se invertía. En ese mismo año, el 50% de las ventas consolidadas de las 100 mayores trasnacionales de la región, 7 de las 10 mayores trasnacionales y 5 entre los 10 principales bancos eran europeos. El capital europeo concurrió en gran medida a los procesos privatizadores que se produjeron en los años 90 (fusiones y adquisiciones) más que a la puesta en marcha de nuevos proyectos, opción mayoritaria de los inversores estadounidenses<sup>11</sup>.

Al igual que en el caso de los intercambios comerciales, la IED europea en América Latina se caracterizó por una fuerte concentración. En 1999 Argentina, Brasil y Chile recibieron cerca del 80% de las corrientes totales, si bien al inicio de la década tan sólo llegaban al 30%. También por parte europea, en 1999, las corrientes de IED se concentraron en un reducido grupo de países: España, con el 65% de la IED, ocupaba un destacado primer puesto, seguida del Reino Unido (15%), Francia (7%), Alemania (5%) y Portugal (4%). España, a su vez, concentró sus inversiones en Argentina (donde se ha alzado como primer inversor, desplazando a un segundo puesto a los EE.UU.), Brasil (segundo inversor extranjero, tras Estados Unidos), Chile y Colombia. También la distribución sectorial de la IED española es muy limitada, concentrándose en transporte, telecomunicaciones, servicios financieros y energía. Telefónica se ha erigido en el principal operador en Latinoamérica y los activos totales de los 20 principales bancos de la región se concentran (45%) en sólo tres entidades financieras: una estadounidense, el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) y el Banco Santander Central Hispano (BSCH)<sup>12</sup>.

En 2000 y 2001 se ha podido constatar una disminución de la IED europea con relación a 1999 que, en cualquier caso, fue un año excepcional. El horizonte no está exento de importantes incertidumbres: desaceleración económica, crisis Argentina, crisis en Oriente Medio, agotamiento de los procesos de privatización. Aun así es previsible que

<sup>11</sup> CEPAL: *Foreign Investment in Latin America and the Caribbean*, Santiago de Chile, CEPAL, 2000, y PAMPILLÓN, Rafael: «Perspectivas de las relaciones económicas entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe», en *Revista de Cooperación Internacional*, n° 3, Madrid (1999), págs. 125-150.

<sup>12</sup> BUSTURIA GIMENO, Daniel de: «La Unión Europea e Iberoamérica: referencia y globalización» en *Boletín del Círculo de Empresarios* n° 65, Iberoamérica y España en el umbral de un nuevo siglo (06.2000), págs. 131-158; CARRO FERNÁNDEZ, Martha: «European Union Foreign Direct Investment flows to MERCOSUR economies: an análisis of the country-of-origin determinants», en *Informe del Observatorio* n° 3, Madrid, Instituto de Estudios Europeos, 2002; ONTIVEROS, Emilio y FERNÁNDEZ, Yolanda: «Flujos de inversión hacia América Latina» en *Perspectivas exteriores 2002. Los intereses de España en el mundo*, Madrid, Política Exterior, 2002, págs. 273-313; y ARAHUETES, Alfredo: «Las inversiones directas de las empresas españolas en América Latina desde 2001, ¿retirada o repliegue?» en *realinstituto-elcano.org/análisis/52.asp*, 31-VII-2002.

el continuo estrechamiento de relaciones políticas, con la entrada en vigor de nuevos acuerdos, y los procesos de reestructuración en curso continúen atrayendo los capitales europeos hacia América Latina<sup>13</sup>.

## La cooperación al desarrollo europea con América Latina

Hasta la segunda mitad de los años ochenta, Latinoamérica parecía virtualmente no existir para la CE<sup>14</sup>. Paradójicamente, a lo largo de la década de los noventa, la Unión Europea<sup>15</sup> fue la principal fuente de ayuda oficial al desarrollo (AOD) en América Latina, superando ampliamente la suma de la AOD de Japón y Estados Unidos, segundo y tercer donantes respectivamente. No obstante, durante la misma década, América Latina participó del descenso global de la AOD que, en el caso europeo, puede explicarse, al menos parcialmente, como resultado de los ajustes presupuestarios que acometieron buena parte de los Estados miembros en el marco de las políticas de estabilidad vinculadas a la consecución de la unión monetaria.

La década de los 90 también fue testigo de importantes cambios en el escalafón de donantes europeos. La cooperación estrictamente comunitaria (la gestionada por la Comisión Europea) pasó del quinto al primer puesto entre 1991 y 1997<sup>16</sup>. España ascendió del tercer al primer puesto en la lista de donantes bilaterales, como consecuencia de la práctica duplicación de su AOD entre 1991 y 1994 así como de su marcada concentración en América Latina. La cooperación de Alemania descendió un 30% entre 1991 y 2000, aunque este país continuó siendo el segundo suministrador de AOD bilateral. Reino Unido, Países Bajos y Suecia también se situaron en puestos relevantes entre los donantes europeos. En el extremo contrario nos encontramos con Francia, que pasó del cuarto al séptimo puesto, y, especialmente, Italia, que en 2000 ocupó el puesto 16, es decir, el último lugar. Hay que subrayar que en 2000, la AOD italiana fue negativa puesto que sus donaciones resultaron inferiores al cobro de préstamos vinculados. En relación con el volumen de la ayuda, una incógnita –esperanzadora– se encuentra en la

<sup>13</sup> BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO: *Integración y Comercio en América. Relaciones económicas de América Latina y el Caribe con la Unión Europea*, 2002.

<sup>14</sup> TEJADA CHACÓN, Luis: «La cooperación de la Comunidad Europea con América Latina», en *Boletín Económico ICE* n° 2533 (IX-1997), págs. 15-23, e INSTITUTO DE RELACIONES EUROPEO LATINOAMERICANAS: *Cooperación con América Latina: el liderazgo de Europa*, Madrid, IRELA, 1998. Luis Tejada en su artículo señala muy gráficamente que, en 1985, la Comisión Europea tenía destacados en toda América Latina menos funcionarios que en Benin. También resulta interesante la lectura de VIÑAS, Ángel: «La Comunidad Europea ante América Latina: olvido, transición y cambio», *Boletín Económico ICE* n° 690, Madrid (II-1991), págs. 85-98.

<sup>15</sup> Unión Europea entendida como los 15 Estados miembros más la cooperación gestionada por la Comisión Europea.

<sup>16</sup> ARENAL, Celestino del: «Los acuerdos de cooperación entre la Unión Europea y América Latina (1971-1997): evolución, balance y perspectivas», en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n° 1, Madrid (1997), págs. 111-138; y MARÍN, Manuel: «La política de la Unión Europea hacia los países en vías de desarrollo de Asia, América Latina y el Mediterráneo», en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n° 2, Madrid (1998), págs. 7-17.

repercusión que los compromisos adquiridos por la Unión Europea en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Financiación al Desarrollo, celebrada en marzo de 2002, tendrán para América Latina. En Monterrey, los jefes de Estado y de Gobierno de la UE se comprometieron a incrementar la AOD, antes del 2007, hasta alcanzar el 0,39% del PIB.

La distribución geográfica de la AOD europea durante los años noventa experimentó continuas e importantes oscilaciones. Centroamérica fue una destacada receptora de AOD en el inicio de la década, decayendo su importancia hasta sus niveles mínimos en 1996 y repuntando nuevamente con ocasión de diferentes desastres naturales, entre ellos el huracán *Mitch*. Entre los países de la región parece pertinente mencionar el caso particular de Nicaragua que, entre 1991 y 2000, recibió el 10,6% de la AOD europea destinada a América Latina, alcanzando ésta el 9% de su renta anual bruta en 2000 (40% en 1992). Asimismo fue el primer país AOD *per capita*. La asistencia a la Comunidad Andina también fue marcadamente desigual, alcanzando sus valores máximos en 1992, 1996 y 1998. En todo caso puede constatar que la AOD europea en 2000 fue un 25% inferior a la de 1991. Del conjunto de los países andinos sólo Bolivia recibió un flujo constante de ayuda, con una situación comparable a la de Nicaragua. La cooperación con los países de MERCOSUR, Chile y México descendió notablemente en los últimos diez años. Dos son las razones principales que explican esta tendencia: en primer lugar, la voluntad de primar las relaciones comerciales con aquellos países que han alcanzado un cierto nivel de desarrollo, asimismo, en el campo bilateral, la disminución de la ayuda italiana también repercutió negativamente.

La distribución sectorial de la cooperación comunitaria ha estado sujeta a numerosas modificaciones, producto, en buena parte, de las diferentes reestructuraciones internas de los servicios competentes de la Comisión Europea. En líneas generales, la cooperación ha girado en torno a los siguientes grandes ejes:

- Asistencia financiera y técnica, con especial mención a financiación de infraestructuras y servicios sociales (educación, salud y agua), infraestructuras económicas y de servicios (energía, transporte y comunicaciones) y recursos naturales (protección del medioambiente).
- Cooperación económica: destinada a los países de desarrollo medio, con el objetivo de fortalecer estructuras económicas, legislativas y administrativas, promover la integración regional, reforzar la competitividad de las empresas y fomentar las transferencias tecnológicas.

Además de los ejemplos citados anteriormente, existen otras muchas líneas presupuestarias susceptibles de financiar proyectos de desarrollo en América Latina, como las destinadas a promover la democratización y los derechos humanos, desarrollo rural

o protección de selvas tropicales. Tampoco debe olvidarse la ayuda alimentaria y la asistencia humanitaria. Esta última es gestionada por la Oficina Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) y sus actividades giran en torno a la rehabilitación y reconstrucción, ayuda de emergencia, prevención de catástrofes y ayuda humanitaria. No obstante, la ayuda a los países de la cuenca del Caribe se estructura de forma diferente, en función de los criterios establecidos por el Acuerdo de Cotonú. Además, la financiación de esta ayuda no es comunitaria (no está incluida en el presupuesto de la Comunidad Europea, aunque sea gestionada por la Comisión), sino que se trata de aportaciones de los Estados miembros al Fondo Europeo de Desarrollo (FED), que cuenta con un sistema de control institucional propio.

### **III. INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN ECONÓMICA: DE LA PRIMERA GENERACIÓN A LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO**

#### **Instrumentos de cooperación económica: de primera a tercera generación**

A partir de 1971, la antigua CEE firmó acuerdos de cooperación económica y comercial que, en función de su ambición y complejidad políticas, han sido denominados de primera a cuarta generación. Los acuerdos de primera generación, de naturaleza bilateral (con Argentina, Brasil, México y Uruguay), se alcanzaron en los años setenta y se limitaron a la concesión mutua de la cláusula de nación más favorecida a la que se añadía la cooperación en el ámbito agrícola.

En los años ochenta, los acuerdos de segunda generación comenzaron a dar prioridad a la interlocución con grupos de integración regional (Pacto Andino, Centroamérica...) en detrimento del bilateralismo. Estos acuerdos dieron los primeros pasos hacia una efectiva cooperación económica y comercial, incluyendo en sus redactados asuntos tales como el fortalecimiento de vínculos en los sectores industrial, minero y agrícola; la cooperación científico-técnica; fomento de empresas mixtas; promoción de la inversión; cooperación en transporte, comunicaciones, medio ambiente, energía y turismo; o fomento industrial.

Los «acuerdos marcos de tercera generación» llegaron en la primera mitad de los noventa e incluyeron un amplio elenco de asuntos de interés mutuo y de nuevos instrumentos de ejecución, aunque eludieron los compromisos concretos sobre asignación de recursos o plazos. Los grandes ejes de estos acuerdos contemplaban:

- Cooperación industrial, tendente a promover el acceso de las PYME a financiación y tecnología, fomentando la creación de redes regionales y de éstas con sus análogas europeas.
- Creación de un clima favorable a la inversión, mediante la cooperación financiera y técnica.

- Desarrollo de contactos empresariales (seminarios, conferencias, ferias...) con el fin de promover el comercio y la inversión.
- Protección de los derechos de propiedad intelectual.
- Promoción de la compatibilidad de los sistemas de normas y certificación.
- Intercambios de información en el campo de la ciencia y la tecnología.
- Cooperación en sectores de producción (agricultura, pesca, minería, energía...).
- Cooperación en sectores de servicios (financieros, transporte, telecomunicaciones o información).

La mayor ambición de estos acuerdos de tercera generación se vio finalmente correspondida con un incremento de recursos que impulsaron, sin lugar a dudas, las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Hay que subrayar que, durante los años noventa, la cooperación económica representó el 17% del conjunto total de la cooperación UE-América Latina, si bien con algunos países (Argentina y México) los compromisos financieros de esta modalidad de cooperación llegaron al 50%.

Tampoco debe olvidarse que, además de los instrumentos de cooperación económica y comercial recogidos en los diferentes acuerdos, existen otros «programas horizontales» gestionados por la Comisión Europea de los que se benefician los países latinoamericanos. El primero de ellos, por orden cronológico (1988), es el *European Community Investment Partners* (ECIP), creado con el fin de promover la inversión europea en América Latina, Asia, Cuenca Mediterránea y República Sudafricana. El ECIP pretende facilitar el acceso de empresas locales (preferentemente PYME) a los mercados internacionales, a la constitución de empresas mixtas o al aprovechamiento de los procesos de privatización. Por lo general, un tercio de los recursos del ECIP han tenido como destino América Latina, si bien, como tantas veces sucede con los instrumentos comunitarios, sus recursos no son totalmente aprovechados, en buena medida por su complejidad de gestión administrativa. Como complemento del ECIP exclusivamente para América Latina y con unos objetivos en buena medida coincidentes nació, en 1994, AL-INVEST. Este programa tiene por cometido la promoción de la inversión directa, la transferencia de tecnología y el fomento de las alianzas estratégicas entre empresas europeas y latinoamericanas. Además de los dos instrumentos horizontales citados, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) se ha constituido en un instrumento de primer orden a la hora de apoyar la inversión europea en América Latina. Los proyectos que quieran beneficiarse de los préstamos del BEI deberán cumplir, al menos, alguna de las siguientes condiciones: constituir empresas mixtas, promover relaciones birregionales, incluir mejoras medioambientales o promover la integración regional. El BEI financia hasta el 50% de los proyectos, que deben circunscribirse en los sectores industrial, minero, energético, turístico o infraestructura económica. Aunque el sector privado puede acceder a los préstamos del BEI, hasta el momento la mayor parte de la financiación ha recaído sobre proyectos públicos del sector de las infraestructuras.

## Los acuerdos de cuarta generación

Como fue señalado anteriormente, en 1995, la Comisión Europea presentó su comunicación «Unión Europea-América Latina: actualidad y perspectivas de asociación 1996-2000», que apostaba por profundizar en el tratamiento diferenciado a los distintos países y regiones en función de sus condiciones y necesidades particulares. Sobre esta nueva base, la Unión Europea demostró un interés particular hacia México, Chile y MERCOSUR, plasmado en los llamados acuerdos de cuarta generación:

- Acuerdo Marco Interregional de Cooperación con MERCOSUR (1995).
- Acuerdo Marco de Cooperación con Chile (1996).
- Acuerdo de Asociación Económica, Coordinación Política y Cooperación con México (1997).

Estos acuerdos, profundizando en los aspectos más ambiciosos de los anteriores, se estructuraron en torno a tres grandes ejes:

- Institucionalización de un diálogo político regular en asuntos de interés mutuo y de consultas permanentes en foros internacionales.
- Intensificación y perfeccionamiento de la cooperación.
- Promoción y diversificación de las corrientes de comercio e inversión, de acuerdo a las normas de la Organización Internacional del Comercio (OMC).

Los ejes citados pretenden ser partes coherentes de un enfoque integrado de principios como desarrollo sostenible, cohesión social, reducción de la pobreza, respeto de los principios democráticos, buen gobierno o estabilidad macroeconómica. La Unión Europea ha insistido en que la promoción de los procesos de integración regional impregnen el conjunto de sus relaciones con América Latina. Es necesario subrayar que el concepto de «asociación», máxima cota en las relaciones exteriores de la UE, se incorpora al acuerdo con México y se define como objetivo en el caso de MERCOSUR y Chile.

Los tres acuerdos presentan una dimensión política similar. Prevé un «diálogo político regular», consultas o coordinación –llegando a propuestas conjuntas– en foros internacionales y reuniones periódicas de ministros, altos funcionarios y representantes parlamentarios.

A pesar de la nada desdeñable dimensión política de estos acuerdos de cuarta generación, los aspectos vinculados a la liberalización comercial han conseguido acaparar la atención preferente de las opiniones públicas. No hay que olvidar que estos acuerdos se concluyen en un marco general de confianza en la liberalización comercial como catalizador del crecimiento económico y de inserción de los países en desarrollo en la economía mundial. Es el momento en el que la Ronda Uruguay finaliza, enterrando al GATT con el naci-

miento de la OMC. Paradójicamente, la liberalización comercial que contemplan los acuerdos de cuarta generación no es muy superior a los SPG o a las cláusulas de nación más favorecida que ya disfrutaban los países latinoamericanos. Pero no debe subestimarse la importancia de asegurar unas normas establecidas frente a la incertidumbre de instrumentos temporales y unilaterales como los anteriormente citados. Además, la existencia de un marco estable favorece la captación de inversión extranjera. La UE también obtiene beneficios de los acuerdos de liberalización comercial. En primer lugar, consigue que se reduzcan los altos aranceles que gravan la entrada de numerosos productos europeos en los mercados latinoamericanos. Además, persigue consolidar su presencia en los países más dinámicos económicamente frente a un futuro impacto del ALCA que, como se ha demostrado en México, puede tener consecuencias funestas para las empresas europeas.

## **PRINCIPALES ACUERDOS DE PROMOCIÓN DE LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA**

### **Acuerdos de primera generación**

- 1971 Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG)  
Acuerdo en Materia de Comercio con Argentina
- 1973 Acuerdo en Materia de Comercio con Uruguay  
Acuerdo en Materia de Comercio con Brasil
- 1975 Acuerdo de Cooperación con México

### **Acuerdos de segunda generación**

- 1980 Acuerdo Marco de Cooperación con Brasil
- 1983 Acuerdo de Cooperación con el Pacto Andino
- 1985 Acuerdo de Cooperación con América Central

### **Acuerdos de tercera generación**

- 1990 Acuerdo Marco de Cooperación Económica y Comercial con Argentina  
Acuerdo Marco de Cooperación Económica y Comercial con Chile  
SPG ampliado para los países andinos (Venezuela en 1994)
- 1991 Acuerdo Marco de Cooperación con México  
Acuerdo Marco de Cooperación Comercial y Económica con Uruguay  
SPG ampliado para los países centroamericanos
- 1992 Acuerdo Marco de Cooperación Comercial y Económica con Paraguay  
Acuerdo Marco de Cooperación Comercial y Económica con Brasil
- 1993 Acuerdo Marco de Cooperación con América Central  
Acuerdo Marco de Cooperación con el Pacto Andino

### **Acuerdos de cuarta generación**

- 1995 Acuerdo Marco Interregional de Cooperación con el MERCOSUR
- 1996 Acuerdo Marco de Cooperación con Chile
- 1997 Acuerdo de Asociación Económica, Coordinación Política y Asociación con México

### **Acuerdos de asociación (libre comercio)**

- 2000 Acuerdo de libre comercio con México
- 2002 Acuerdo de libre comercio con Chile

## IV. ESTADO ACTUAL DE LOS ACUERDOS

### México

México ha sido el primer país –y el único, junto con Chile– en alcanzar un acuerdo que prevé el libre comercio con la Unión Europea, es decir, el acuerdo de mayor calado político y económico de cuantos se han firmado hasta el momento. Paradójicamente, este acuerdo parece cerrar una cadena histórica de desencuentros<sup>17</sup>. En 1975, México firmó el primer acuerdo de cooperación con la UE que precedió al acuerdo de 1991. Este último no supuso un avance cualitativo respecto al anterior, aunque precisó ciertos ámbitos de la cooperación. En diciembre de 1997 se firmó en Bruselas el Acuerdo Global de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad y sus Estados miembros, que fue en su momento el acuerdo más avanzado de los firmados con ningún otro país latinoamericano y que tenía vocación, como así sucedió efectivamente, de preceder a un acuerdo de libre comercio. El acuerdo de 1997 se articuló en torno a tres grandes ejes: el diálogo político, la cooperación y la asociación comercial.

Las relaciones comerciales entre México y la Unión Europea incrementaron su importancia en la década de los noventa y, especialmente, en su segunda mitad cuando la economía mexicana creció a una media del 9% anual. Las exportaciones mexicanas hacia la UE no sólo crecieron, sino que se diversificaron con una estructura que difería notablemente respecto a la de la mayoría de los restantes países de América Latina. Alimentos, materias primas agrícolas, metales, combustibles o minerales perdían su importancia relativa en relación a productos manufacturados. A pesar de estos datos esperanzadores, en Europa se encendieron las luces de alarma: la entrada en vigor, en 1994, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, quizás más conocido por sus siglas en inglés NAFTA) supuso una brusca caída de los intercambios relativos con México, volcándose este país hacia Estados Unidos.

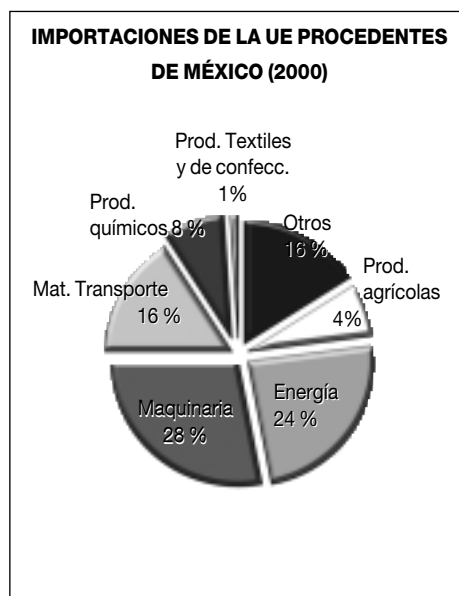
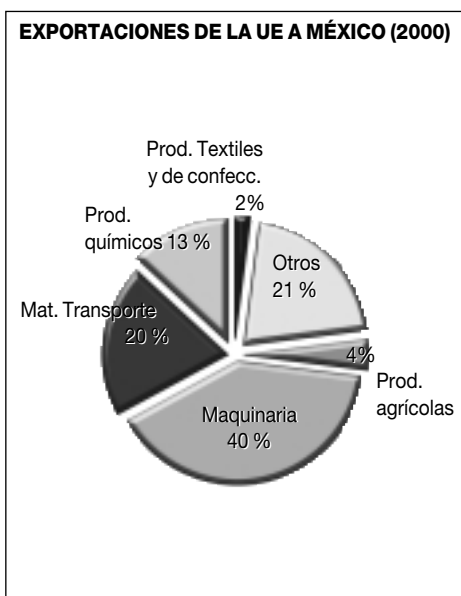
Quizás por esta razón, en noviembre de 1999, pudieron concluir tan rápidamente las negociaciones que posibilitaron la firma del acuerdo de libre comercio el 23 de marzo de 2000, lo que situaba a México como el único país latinoamericano habiendo alcanzado acuerdos de libre cambio con las dos principales potencias comerciales del mundo.

El acuerdo entre México y la UE, aplicable a bienes y servicios, suprimirá el 95% de los aranceles actualmente aplicables en un plazo de 10 años. También prevé la liberalización de pagos asociados a inversiones, apertura de mercados de contratación

<sup>17</sup> Vid. ROCHA VÁZQUEZ, Manuel de la: «Las relaciones entre México y la Unión Europea ante la perspectiva de una liberalización comercial bilateral» en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* n° 3, Madrid (1998-99), págs. 65-83, y SANHUJA, José Antonio: «México y la Unión Europea, ¿hacia un nuevo modelo de relación?», *Documento de Trabajo 1/1997*, Madrid, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 1997.

pública, la protección de derechos de propiedad intelectual, la cooperación en materia de competencia y el establecimiento de instrumentos de solución de disputas. El comercio de bienes industriales –que representa en torno al 93% del comercio bilateral– quedará exento de aranceles en 2007. Antes de esa fecha se aplicarán ya importantes reducciones arancelarias por ambas partes. Aunque la liberalización de los productos agrícolas y pesqueros es menor, en el plazo de 10 años se beneficiarán productos sensibles europeos (aceite de oliva, vino y bebidas alcohólicas) y mexicanas (aguacates, jugos y flores). La apertura de mercados irá acompañada de normas fitosanitarias para evitar acusaciones de proteccionismo encubierto. También el sector servicios experimentará una liberalización paulatina, incluyendo sectores vitales como los servicios financieros, telecomunicaciones o la energía. Quedan fuera del acuerdo, sin embargo, transporte aéreo, servicios audiovisuales o cabotaje marítimo. Con este acuerdo, la UE tiene acceso al segundo mayor mercado latinoamericano, en pie de igualdad con los otros socios del TLCAN, lo que permitirá a las empresas europeas acceder al conjunto de Norteamérica. Por su parte, México incrementa notablemente su atractivo como destino de inversiones y reduce su dependencia comercial con los EE.UU. al diversificar el destino de su producción.

Entre las últimas actividades enmarcadas en el diálogo político, en mayo de 2002 se celebró la II Reunión del Consejo Conjunto UE-México que analizó los resultados de la Cumbre de Monterrey sobre financiación al desarrollo, se preparó la Cumbre UE-América Latina de Madrid y se analizó la puesta en funcionamiento del acuerdo, constatando que se habían incrementado notablemente los intercambios comerciales. Precisamente, durante la Cumbre de Madrid se reunieron representantes de la troika de la Unión Europea y mexicanos para abordar asuntos de cooperación política y económica.



## Chile<sup>18</sup>

Como se ha señalado anteriormente, Chile dispone de un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea, que sustituye a los acuerdos marcos de cooperación de diciembre de 1990 y junio de 1996. El inicio formal de las negociaciones se produjo en 1999, en el marco de la Cumbre de Río de Janeiro, que concluyeron en la Cumbre de Madrid (2002). El acuerdo se firmó en Bruselas, en noviembre de 2002, encontrándose en proceso de ratificación por los Parlamentos nacionales. La primera reunión del Consejo de Asociación UE-Chile tuvo lugar el 27 de marzo de 2003.

Durante la década de los noventa, el comercio con Chile de la UE creció en menor medida que el promedio de América Latina, sufriendo, además, notables oscilaciones. Para Chile, los mercados estadounidense o latinoamericano eran más importantes que el europeo. Aunque las importaciones y las exportaciones han estado tradicionalmente equilibradas, Chile ha sido el único país de la región que siempre tuvo superávit con Europa. Las exportaciones chilenas están concentradas en muy pocos productos (minerales, alimentos, materias primas agrícolas y metales componen el 80% de las exportaciones) y muy vulnerables a las fluctuaciones de precios internacionales. A diferencia de lo que puede constatarse en el campo comercial, la UE aporta a Chile la mayor cantidad de inversión extranjera directa.

El acuerdo con Chile mantiene una importante dimensión política –propia de los acuerdos de *cuarta generación*– que compromete a representantes gubernamentales a colaborar en los más diversos ámbitos. También prevé la cooperación en el ámbito económico, tanto en asistencia técnica o administrativa como otros sectores (turismo, información, cultura ...). Pero es en la conclusión de un acuerdo de libre comercio donde se encuentra el valor añadido en relación con los *acuerdos de cuarta generación*. En este sentido, los intereses estaban bien definidos desde un principio: Chile deseaba mejorar el acceso al mercado europeo de determinados productos (minerales, productos metálicos semitransformados, productos forestales, agrarios y pesca) y la UE buscaba que sus exportaciones, de alto valor tecnológico, pudieran ser competitivas en el mercado chileno frente a las de EE.UU., Japón o Corea. Finalmente, el acuerdo ha recogido el desarme arancelario de un amplio abanico de productos. En lo referido a los productos agrícolas, se ha liberalizado el 91% de los intercambios comerciales. A pesar de que las exportaciones agrarias chilenas podrían ser concurrentes con las producciones de los Estados miembros mediterráneos, la inversión de calendarios de cosechas reducen considerablemente las posibles incidencias indeseadas. Más difícil fue el acuerdo en materia pesquera que finalmente se desbloqueó mediante el acceso a los recursos pesqueros chilenos a través de inversiones. Otros capítulos del acuerdo se centraron en medidas no arancelarias, contratación pública, propiedad intelectual, solución de diferencias, inversiones o comercio de servicios.

<sup>18</sup> Vid. SUBDIRECCIÓN GENERAL DE COORDINACIÓN Y EVALUACIÓN COMERCIAL: «Acuerdo de Asociación entre la UE y Chile» en *Boletín Económico ICE* n° 2748, Madrid (XI-2002), págs. 7-20.

Con este acuerdo es previsible que las relaciones políticas y económicas entre la UE y Chile se intensifiquen. Tiene, además, y a diferencia del suscrito con México, un importante valor añadido: se ha adelantado al acuerdo análogo que Chile negocia con EE.UU., lo que sitúa a Europa en una posición de ventaja. Y tampoco debe despreciarse que la Unión Europea gana un aliado en las negociaciones de la OMC.

## MERCOSUR

Los promotores e impulsores del MERCOSUR nunca han ocultado la inspiración europea que ha guiado a su proceso de integración. Significativamente, inmediatamente después de la firma del Tratado de Asunción (1991), la primera presentación internacional del MERCOSUR se hizo en Bruselas ante las instituciones comunitarias. En 1994, los ministros de Asuntos Exteriores de los países de MERCOSUR y el entonces comisario Manuel Marín presentaron un plan de fortalecimiento de relaciones. En 1995, en Madrid, se firmó el Acuerdo de Cooperación Interregional UE-MERCOSUR, el primero de los llamados de *cuarta generación* que preveía una liberalización progresiva y recíproca de intercambios que culminara en un acuerdo de libre comercio. Obviamente, para la conclusión del acuerdo, MERCOSUR debía poner en práctica de forma previa su unión aduanera. En junio de 1996 se reunió por vez primera la comisión mixta que debía establecer un programa de trabajo. En primer lugar se realizó un «estado de la cuestión» de los intercambios comerciales entre MERCOSUR y la UE, identificándose los espacios de competencia, tarea que culminó en 1998. En ese momento saltaron las alarmas en la Unión Europea, proliferando las advertencias sobre las catastróficas consecuencias que para una parte importante de los productos agrícolas europeos (carne vacuna y ovina, frutas, cereales, hortalizas...) tendría el acuerdo con MERCOSUR. A pesar del clima imperante, la Comisión Europea elaboró un mandato de negociación que se adoptó poco antes de la primera Cumbre Unión Europea-América Latina, celebrada en Río de Janeiro<sup>19</sup>.

MERCOSUR concentra casi el 50% de los intercambios comerciales entre la UE y América Latina. El comercio con Europa tiene un mayor volumen que el correspondiente con los Estados Unidos, si bien en los últimos años este último ha experimentado un mayor crecimiento. Durante los años 90, el comercio UE-MERCOSUR experimentó un crecimiento sostenido, aunque basado más en las importaciones americanas que en sus exportaciones, hecho que se agravó a partir de 1998 a causa de la crisis brasileña. El 50% de las exportaciones de MERCOSUR, compuestas por aquellos productos más competitivos (alimentos, productos agrícolas y pesqueros) sufren los mayores aranceles europeos. Otro tipo de productos, entre los que se encuentran los textiles, están sujetos a restricciones cuantitativas. Estos hechos, unidos a un cierto estancamiento de los intercambios, son esgrimidos por MERCOSUR para concluir un acuerdo de libre comercio.

<sup>19</sup> Vid. SCHUTT, Daniel y GRANDI, Jorge: «Expectativas ante la Cumbre Unión Europea-América Latina-Caribe. Un ensayo de aproximación», en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* n° 3, Madrid (1998-99), págs. 33-46.

En noviembre de 1999 comenzaron formalmente las negociaciones tendentes a alcanzar un acuerdo de libre comercio. Aunque las primeras reuniones se centraron en establecer un método y un plan de trabajo, pronto se puso en evidencia la existencia de criterios muy enfrentados: MERCOSUR se resistía a abrir su mercado a los productos manufacturados europeos; Europa, capitaneada por Francia, intentaba impedir la entrada de unos productos agrarios directamente concurrentes con los nacionales. Hasta la quinta ronda de negociaciones, en julio de 2001, no comenzaron a abordarse las reducciones arancelarias en los diferentes sectores. El Gobierno español, con ocasión de la presidencia en ejercicio del Consejo de la UE, durante el primer semestre de 2002, repetía públicamente su voluntad de impulsar las negociaciones cuando, en privado, reconocía la imposibilidad de acelerar lo más mínimo el proceso. La posterior crisis argentina y la propia parálisis de la integración en el MERCOSUR acabaron estancando las negociaciones y poniendo en estado de alerta a los inversores europeos. Finalmente, en julio de 2002, en Río de Janeiro se acordó establecer un calendario de negociaciones durante los años 2003 y 2004, siempre con la mirada puesta en las negociaciones de la OMC y, en primer lugar, en la Conferencia Ministerial que tendrá lugar en Cancún en septiembre de 2003. Con independencia de la lentitud de las negociaciones comerciales, el diálogo político entre MERCOSUR y la UE es constante, manteniéndose las reuniones entre altos funcionarios de ambas partes y a través del Consejo de Cooperación, de nivel ministerial<sup>20</sup>.

## Comunidad Andina

Formalmente, las relaciones de la Europa comunitaria con los países andinos se iniciaron en el mismo momento de constitución del grupo, con la firma del Acuerdo de Cartagena en junio de 1969. En la práctica, sólo puede reconocerse una cierta relevancia a estas relaciones a partir de la firma del Acuerdo de Cooperación UE-Comunidad Andina en diciembre de 1983 (el acuerdo debía haberse firmado en 1980, pero fue aplazado a causa del golpe de Estado que sufrió Bolivia). Parece pertinente destacar que este acuerdo fue el primero que la UE suscribió con un grupo de integración en América Latina, quebrando la tendencia imperante hasta ese momento de acuerdos bilaterales. El acuerdo, que entró en vigor en 1987, se estructuró en tres grandes bloques: cooperación económica, cooperación comercial y cooperación al desarrollo. Durante la Cumbre de Río, de 1999, los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y de la Comunidad Andina acordaron efectuar consultas tendentes a concluir un acuerdo de asociación. Con ocasión de la Cumbre de Madrid (2002), la UE ofreció un *acuerdo de tercera generación plus* que los andinos rechazaron por no encontrar ventajas sobre el actualmente en vigor. Más allá de las múltiples declaraciones retóricas, las relaciones se encuentran en un tácito *impasse* en el que la UE parece sentirse cómoda, a la espera de los resultados de la próxima ronda de negociaciones de la OMC. El diálogo político no se ha desarrollado convenientemente a causa de la debilidad institucional de la Comunidad Andina unida

<sup>20</sup> MATUS, Mario: «MERCOSUR, ¿crónica de una muerte anunciada?» En *Colección de Documentos* n° 115, Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya (2002).

a la inestabilidad interna de varios de sus miembros (Venezuela, Perú o Colombia). No obstante, en mayo de 2003 comenzarán nuevas reuniones en el marco del diálogo político, centradas en aspectos como migraciones, lucha contra la pobreza y fortalecimiento institucional. La UE ha demostrado interés en reforzar la cooperación en el marco de la estrategia de lucha contra el narcotráfico. Otro aspecto a destacar es que la profundización del proceso de integración andino está siguiendo el modelo europeo: no solamente se han propuesto constituir un mercado común antes de 2005, sino que se han dotado de una estructura institucional muy similar a la de la UE con la que pretenden constituirse en un único interlocutor internacional de la región<sup>21</sup>

Desde una perspectiva comercial, puede constatarse que, en la década de los noventa, los intercambios con la UE se estancaron. La Comunidad Andina fue la única región de América Latina cuyas exportaciones perdieron valor real, creciendo sus importaciones por debajo de la media continental, incrementándose su déficit en la balanza comercial. El descenso de las exportaciones puede ser parcialmente explicado por la apreciación de las tasas de cambio respecto a las monedas europeas. A diferencia de lo señalado anteriormente en relación con MERCOSUR, los problemas comerciales no pueden achacarse a barreras arancelarias, toda vez que los países andinos disfrutaban del SPG ampliado. Se estima que los exportadores de la región no aprovechan totalmente las oportunidades que ofrece ese sistema, al tiempo que puede constatarse un mayor dinamismo en los intercambios intrarregionales y con los Estados Unidos.

## América Central

Los primeros pasos tangibles en las relaciones entre la UE y Centroamérica se dieron en 1983, durante el Consejo Europeo de Stuttgart, donde se pusieron las bases para la Conferencia de San José, que tuvo lugar en septiembre de 1984. Allí, la Unión Europea pretendió ir más allá de la mera conclusión de un acuerdo de cooperación comercial: tenía la voluntad de jugar un papel propio –e independiente de los Estados Unidos– que facilitase una salida negociada a los conflictos que asolaban la región, especialmente en Nicaragua y El Salvador, basada en la justicia social, el respeto a los derechos humanos, la democracia y el desarrollo económico. En 1985, en Luxemburgo, se celebró la conferencia conocida por San José II que sirvió de marco para la firma del Acuerdo de Cooperación entre la UE y América Central y el Istmo de Panamá –que entró en vigor dos años después– y que institucionalizó el diálogo político entre ambas regiones. Este acuerdo fue sustituido en 1993 por un acuerdo marco con las características propias de los *acuerdos de tercera generación*. El diálogo institucionalizado en el marco del proceso de San José ha continuado con reuniones ministeriales y de altos funcionarios. También se mantuvieron el apoyo a los procesos de paz (Contadora y Esquipulas), el sostenimiento del proceso de integración centroamericano o la apertura de espacios de cooperación con el Parlamento Centroamericano. A pesar de todo ello, América Central

<sup>21</sup> Vid. MOSLARES GARCÍA, Carlos y TURMO GRAUS, Joaquín: «El proceso de integración andino y las relaciones con la UE y España» en *Boletín Económico ICE* n° 2727, Madrid (V-2002), págs. 39-49.

parece haberse situado en la periferia de las prioridades europeas, quedando reducida a un ámbito de ayuda cuando las reiteradas catástrofes naturales lo demandan.

Durante la década de los noventa, en términos absolutos, los intercambios comerciales de América Central con la Unión Europea han sido modestos. En términos relativos, ha sido la región de América Latina con un mayor crecimiento (tanto importaciones como exportaciones, estas últimas a un promedio del 8% anual). Centroamérica es, asimismo, la única región latinoamericana que ha mantenido un superávit constante con Europa, duplicado entre 1991 y 2000. Estos indicadores se sustentan sobre el alto aprovechamiento del SPG y la diversificación de sus exportaciones, pasando las manufacturas del 3% en 1991 al 31% en 2000 y reduciéndose el peso de los alimentos en un 50%. Pero los datos globales deben ser matizados para destacar la concentración y los desequilibrios que se producen entre los diferentes países de la zona. Costa Rica y Guatemala concentran el 77% de los intercambios comerciales y los productos con mayor valor añadido. Los restantes países, además de repartirse una porción mucho menor, dependen de productos tradicionales como café, banano y azúcar. Otro elemento de reflexión se encuentra en que, pese a su dinamismo, el peso relativo de los intercambios con la UE ha disminuido a lo largo de los 90 a favor de EE.UU.

## Región del Caribe<sup>22</sup>

La Región del Caribe mantiene una situación peculiar respecto a los países de América Latina. Como se ha señalado con anterioridad, sus relaciones con la Unión Europea se han canalizado a través de los diferentes acuerdos firmados con los países ACP, los más ventajosos y avanzados de cuantos la UE ha firmado con países en desarrollo. El acuerdo en vigor –Acuerdo de Cotonú–, firmado en 2000, pretende corregir el fracaso parcial de las políticas de desarrollo puestas en práctica durante los diferentes Convenios de Lomé y adecuar el sistema de preferencias comerciales no-recíprocas a las nuevas disposiciones de la OMC<sup>23</sup>. El acuerdo, con el objetivo esencial de erradicación de la pobreza, se articula en torno a cuatro ejes fundamentales:

- Igualdad de los socios y apropiación de las estrategias de desarrollo.
- Protagonismo de los actores no-estatales en la asociación.
- Papel central del diálogo y los compromisos mutuos.
- Diferenciación y regionalización.

Desde un punto de vista comercial, el Acuerdo de Cotonú prevé la sustitución de preferencias comerciales no-recíprocas por Acuerdos de Asociación Económica –regionales– muy cercanos a los acuerdos de libre comercio con ciertas cláusulas de salva-

<sup>22</sup> Los países ACP de la Región del Caribe son Surinam, Guayana, Trinidad y Tobago, Dominica, Antigua y Barbuda, Granada, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Haití, Bahamas, República Dominicana, Jamaica y Belice.

<sup>23</sup> COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (Ponente Ramón BAEZA SANJUÁN): *Dictamen sobre el Acuerdo de Asociación África-Caribe-Pacífico-Unión Europea*, CES 521/2002 (IV-2002).

guarda. Estos acuerdos deberán estar concluidos antes de 2008 y, posteriormente, se beneficiarán de un período transitorio de 12 años para su entrada en vigor. La región del Caribe presenta la ventaja de protagonizar un proceso de integración con cierta experiencia. Por el contrario, los países son muy heterogéneos –desde los que subsisten en buena medida gracias a preferencias comunitarias hasta los que comercian esencialmente con Estados Unidos– y de bastantes de ellos no existen estadísticas fiables.

## Cuba<sup>24</sup>

Cuba es el país de América Latina que tiene una relación más singular con la Unión Europea. De hecho, es el único país que no ha suscrito ningún acuerdo con la UE, y no es de extrañar, los desencuentros entre ambas partes son tradicionales y sólo, en los últimos meses, comienzan a atisbarse algunos síntomas de mejoría.

Durante los años 70, todos los países de América Latina habían establecido relaciones más o menos formales con la UE. Hasta 1979 Cuba, simplemente, no reconoció su existencia. Antes de 1990, aproximadamente el 90% de los intercambios comerciales y de la inversión exterior que llegaba a Cuba procedían de la URSS o de países del *socialismo real*. Las relaciones económicas con la UE eran poco más que anecdóticas. Con la desaparición (*el desemerengamiento*, en argot cubano) del bloque del Este, el PIB cubano cayó un 40% en tres años, quedó en evidencia una estructura económica extraordinariamente ineficaz (paradójicamente, en gran medida impuesta por los antiguos socios) y la isla perdió sus anclajes internacionales. Esta profunda crisis fue aprovechada por EE.UU. para adoptar medidas tendentes a endurecer su embargo unilateral.

En ese dramático contexto, el Gobierno de Cuba acometió una serie de reformas circunscritas al ámbito económico (privatización parcial de la economía, captación de inversiones extranjeras, búsqueda de nuevos mercados, diversificación de su comercio exterior...) que perseguían reintegrar el país, aún parcialmente, en la economía internacional. Diversos países europeos (Francia, Italia, en menor medida Reino Unido y Alemania), con España en una posición muy destacada, comenzaron a invertir y comerciar con Cuba animados por las potencialidades del país, su estratégica situación, la formación de sus ciudadanos y la existencia de una buena red de infraestructuras. La Unión Europea, como tal, también comenzó a intervenir: Cuba comenzó a beneficiarse del SPG, de los programas ECIP y ALINVEST (promoción de inversiones), ALURE (utilización racional de la energía) y ALFA (formación universitaria). En 1993, la agencia de ayuda humanitaria (ECHO) de la Comisión Europea abrió una oficina en La Habana y comenzó la cooperación con ONG, aún con grandes reticencias procedentes del Gobierno cubano.

1995 fue un año extraordinariamente dinámico. Felipe González, a la sazón presidente del Gobierno, anunció que el fortalecimiento de las relaciones euro-cubanas esta-

<sup>24</sup> BAEZA SANJUÁN, Ramón: *Cuba: faillite d'un modèle d'intégration internationale et relations avec l'Union Européenne pendant les années 90*, Bruxelles, Centre Facultaire de Recherches Internationales, 1997.

ría entre las prioridades de la presidencia española en ejercicio del Consejo de la Unión. En junio de ese mismo año, la Comisión Europea presentó una comunicación<sup>25</sup> (la única, hasta el momento, dedicada a Cuba) que, en términos muy medidos, planteaba la cuestión: si los Estados miembros están presentes en Cuba, ¿por qué no la Unión?; proponiendo «*emprender conversaciones exploratorias para determinar el marco que conviene aplicar a las futuras relaciones UE-Cuba*». Con posterioridad, el Comité Económico y Social Europeo adoptó unánimemente un dictamen, el documento más ambicioso de los elaborados por las instituciones comunitarias, que reclamaba una rápida negociación de un acuerdo bilateral Cuba-UE<sup>26</sup> y el Parlamento Europeo se pronunció, apoyando el documento de la Comisión<sup>27</sup>.

Cuando todo parecía indicar que se avanzaba a buen paso hacia una formalización de las relaciones eurocubanas, en 1996 comenzaron a concatenarse acontecimientos que han frustrado, hasta el día de hoy, esa posibilidad. En primer lugar, el mes de febrero, una entrevista entre Fidel Castro y el entonces comisario europeo Manuel Marín concluyó con un desencuentro sonado. Pocos días después, dos cazas cubanos derribaban dos avionetas civiles estadounidenses en los márgenes del espacio aéreo de Cuba, provocando una importante crisis internacional. No pocos interpretaron que este suceso fue utilizado por el propio Gobierno como instrumento de paralización de unas reformas internas que parecían ir demasiado rápido y como elemento de cohesión interna en un momento de profunda crisis. Este suceso fue aprovechado por el Congreso de EE.UU. para obligar al presidente Clinton a desbloquear la ley Helms-Burton, medida extraterritorial de sanción a toda empresa que negocie con Cuba, y que ha sido uno de las mayores motivos de enfrentamiento entre la Unión Europea y los Estados Unidos. El último factor importante que contribuyó a dificultar el estrechamiento de relaciones eurocubanas estuvo en el triunfo electoral del Partido Popular. España pasó de encabezar las posiciones más proclives al acercamiento con La Habana en las instituciones comunitarias al extremo contrario, producto del alineamiento de José M<sup>a</sup> Aznar con la extrema derecha del exilio cubano en Miami. Así pues, a propuesta de España, el Consejo endureció su postura con una posición común<sup>28</sup> en la que la UE se pronunció a favor de una transición hacia una democracia pluralista y el respeto hacia los derechos humanos que, si bien no optaba por sanciones, sometía a Cuba a un examen semestral sobre su evolución económica y política.

Evidentemente, hasta el día de hoy, Cuba no ha «aprobado» los exámenes semestrales. Ante esta situación, el Gobierno caribeño cambió de actitud, renunciando a la consecución de un acuerdo bilateral. De esta forma optó por incluirse en el grupo de países

<sup>25</sup> COMISIÓN EUROPEA: *Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo. Las relaciones entre la Unión Europea y Cuba*, COM (95) 306 final.

<sup>26</sup> COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (ponente: Ramón BAEZA): *Dictamen sobre las relaciones entre la Unión Europea y Cuba*, CES 1270 (1996).

<sup>27</sup> PARLAMENTO EUROPEO: «Informe sobre la Comunicación de la Comisión respecto a las relaciones entre la Unión Europea y Cuba», *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* C n° 32 (1996).

<sup>28</sup> 96/697/PESC.

ACP, donde se encuentra en la más que singular posición de ser el único ACP que no se beneficia del Convenio de Cotonú a pesar de la demanda unánime de su grupo y de los reiterados pronunciamientos de la Asamblea Parlamentaria Paritaria ACP-UE. No obstante, nos encontramos ante síntomas inequívocos del fortalecimiento de relaciones eurocubanas: en 2001 y 2002 se han celebrado reuniones bilaterales de alto nivel, previéndose una próxima a finales de 2003; el 8 de enero, Cuba ha pedido formalmente formar parte del Acuerdo de Cotonú y la Comisión Europea, por vez primera, ha decidido abrir una delegación en La Habana<sup>29</sup>.

## **V. LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONALIZADA DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES EN LAS RELACIONES UNIÓN EUROPEA-AMÉRICA LATINA: EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO**

En los últimos años, la tendencia de asociar a las organizaciones de la sociedad civil a las relaciones exteriores de la Unión Europea ha sido creciente. Existe una convicción cada vez más profunda de que la participación de los actores no-estatales es un factor de primer orden para la democratización de las relaciones internacionales. Paradójicamente, las organizaciones europeas representativas de los interlocutores sociales –CES o UNICE–, por diferentes razones, apenas han dado pasos significativos –o los han dado con más de veinte años de retraso respecto las iniciativas de la Comisión Europea– hacia el establecimiento de relaciones con sus homólogos latinoamericanos. Parcialmente, este vacío ha sido ocupado por el Comité Económico y Social Europeo (CESE) representación institucionalizada de los interlocutores sociales a los que se añaden integrantes de grupos de intereses diversos como consumidores, agricultores, armadores o cooperativistas, y que tiene una función consultiva respecto a las instituciones comunitarias.

Al igual que las restantes instituciones de la Unión Europea, el CESE incrementó su sensibilidad hacia América Latina a partir de la segunda mitad de los años ochenta. Resulta significativo que la inmensa mayoría de los dictámenes hayan sido elaborados por ponentes españoles<sup>30</sup>. En 1997 el CESE decidió crear un grupo de seguimiento permanente encargado de las relaciones con MERCOSUR y Chile. Posteriormente, este grupo amplió sus competencias para transformarse en Grupo de Seguimiento UE-América Latina, que se responsabilizó de organizar encuentros entre representantes de

<sup>29</sup> CARBONE, Maurizio: «UE-Cuba: le rapprochement», en *Le Courrier* n° 196, Bruxelles (II-2003), págs. 6-7.

<sup>30</sup> Los últimos dictámenes del CESE sobre la materia son los siguientes: «Relaciones entre la Unión Europea y América Latina», DOCE n° C 127, 7-V-1994; «Intensificación de la política de la Unión Europea respecto de MERCOSUR», DOCE n° C 18, 22-I-1996; «Relaciones Unión Europea-México», DOCE n° C 82, 19-III-1996; «Relaciones Unión Europea-Cuba», DOCE n° C 56, 24-II-1997; «La situación socioeconómica en Chile y sus relaciones con el MERCOSUR y la UE», DOCE n° C 407, 28-XII-1998; «Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe: el diálogo socioeconómico interregional», DOCE n° C 169, 16-VI-1999; «Las negociaciones entre la Unión Europea y el MERCOSUR y Chile: aspectos económicos y sociales», DOCE n° C 260, 17-IX-2001; «Las relaciones entre la Unión Europea y los países de América Latina y el Caribe», DOCE n° C 94, 18-IV-2002.

la sociedad civil de ambas regiones con ocasión de las Cumbres de Río (1999) y de Madrid (2002). Este Comité de Seguimiento<sup>31</sup> ha promovido la constitución y alcanzado acuerdos de cooperación con sus homólogos latinoamericanos como el Foro Consultivo Económico y Social de MERCOSUR, el Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericano o los Consejos Consultivos Laboral y Empresarial Andinos. Con ellos, el CESE ha constituido Comités Consultivos Mixtos que asesoran a los Consejos de Asociación establecidos por la UE y diversos procesos de integración latinoamericanos. Con todos los constreñimientos y límites imaginables, el CESE europeo protagoniza el intento más sólido de vincular la sociedad civil a las relaciones entre la Unión Europea y América Latina<sup>32</sup>.

## **VI. HACIA LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA: ¿UN NUEVO IMPULSO A LAS RELACIONES AMÉRICA LATINA-UNIÓN EUROPEA?**

En 1999, la Comisión Europea presentó su, hasta el momento, último documento estratégico, «La Asociación Unión Europea-América Latina en los albores del siglo XXI»<sup>33</sup>, en el que continúa apostando por enfoques diferenciados, adaptados a las características específicas de cada región o país. En consecuencia, la Comisión opta por el método de primar el diálogo con cada uno de los subgrupos de integración regional y establecer instrumentos de intervención específicos según las necesidades específicas. Los objetivos de esta asociación renovada se agrupan en tres grandes ejes:

- Político y estratégico, asociándose para presentar opiniones convergentes en los diferentes foros internacionales.
- Económico y comercial, fomentando la inserción de América Latina en el comercio internacional.
- Cooperación, persiguiendo la optimización de los recursos comunitarios.

La calificada de «asociación estratégica de interés mutuo» debe plasmarse en la intensificación del diálogo global (diálogo político con el Grupo de Río junto con las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno UE-América Latina), diálogo regional (favorecer los procesos de integración en curso) y, uno de los factores más novedosos, la potenciación del diálogo con la sociedad civil.

Este documento de la Comisión Europea fue redactado con la voluntad de hacerlo preceder a la primera reunión de Jefes de Estado y de Gobierno (Cumbre) Unión Europea-América Latina y Caribe, celebrada en Río de Janeiro en junio de 1999. Esta Cum-

<sup>31</sup> En el momento de redactar este artículo, el Comité de Seguimiento UE-América Latina está presidido por uno de los grandes impulsores de las actividades del CESE en este ámbito, el sindicalista Jose M<sup>a</sup> ZUFIAUR NARVAIZA.

<sup>32</sup> Para una aproximación, siempre difícil, es interesante la consulta de COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO: *La Sociedad Civil en América Latina y el Caribe*, Bruselas, CESE, 2000.

<sup>33</sup> COM (99) 105.

bre, promovida por los presidentes Aznar y Chirac, fue un hito histórico<sup>34</sup>. Se trató de la primera reunión al máximo nivel, lo que parecía demostrar que los vínculos políticos entre ambas regiones habían alcanzado un considerable grado de madurez. Además, de la convocatoria de la Cumbre podía deducirse un interés europeo creciente por Latinoamérica y su voluntad de fortalecer su presencia en la región<sup>35</sup>. A todas estas consideraciones cabría añadir que la reunión se alzaba como un ilusionante fortalecimiento del interregionalismo en las relaciones internacionales, en un momento en que las tentaciones unilaterales redoblaban sus amenazas<sup>36</sup>. La Cumbre de Río no fue un foro negociador: pretendió, a semejanza de las Cumbres europeas, ser instrumento de impulso e incremento de la coherencia política, mediante la dinamización de las negociaciones concretas y el impulso de nuevas iniciativas políticas. De esta forma, fue la plataforma de lanzamiento de las negociaciones para la conclusión del ambicioso acuerdo de libre comercio con Chile y contribuyó a desbloquear el mandato de negociación con MERCOSUR. Además, la Cumbre dejó como legado una declaración y un plan de acción a través de los cuales la «asociación estratégica» se concretó en 69 puntos y 55 prioridades que pueden agruparse en tres grandes bloques: político, económico y sociocultural. Sin embargo, un año después, la propia Comisión Europea reconocía la ausencia de progresos significativos para la puesta en práctica de esas decisiones<sup>37</sup>.

Suscribiendo el objetivo establecido en Río de alcanzar una «Asociación Estratégica Birregional», el Parlamento Europeo adoptó una resolución y un informe en los que se instaba al Consejo de la Unión a poner en práctica una serie de iniciativas para el fortalecimiento de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina<sup>38</sup>. Más concretamente, este interesante y valiente informe, cuyo ponente fue José Ignacio Salafranca, del Partido Popular Europeo, incluía un amplio elenco de propuestas articuladas en los siguientes puntos:

<sup>34</sup> Un acercamiento al contexto que precedió a la Cumbre de Río puede encontrarse en LEZCANO SOTILLO, José Ángel: «La Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe: ¿fin de trayecto o punto de partida?» en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* n° 3 (1998/99), págs. 47-63.

<sup>35</sup> MATUTES, Abel: «La Cumbre de Río y las relaciones entre la Unión Europea e Iberoamérica» en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n° 3 (1998/99), págs. 7-21.

<sup>36</sup> GRUGEL, Jean: «España, la Unión Europea y América Latina: gobierno e identidad en la creación de un “nuevo” interregionalismo» en [realinstitutoelcano.org/documentos/27.asp](http://realinstitutoelcano.org/documentos/27.asp), 8-XI-2002.

<sup>37</sup> COMISIÓN EUROPEA: *Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo. Seguimiento de la Primera Cumbre celebrada entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea*, COM (2000) 670 final, 31-X-2000 y SANAHUJA PERALES, José Antonio: *Propuestas para la reactivación de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*, Madrid, Intermon-Osfam, 2002.

<sup>38</sup> PARLAMENTO EUROPEO: A5-0336/2001 FINAL. En este documento se incluyen el Informe de la Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa sobre «Una asociación global y una estrategia común para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina» (2000/2249 [INI]), la propuesta de resolución sobre el mismo tema B5-0031/2001 así como las opiniones preceptivas –e interesantes– de la Comisión de Desarrollo y Cooperación, y de la Comisión de Industria, Comercio Exterior, Investigación y Energía.

- Ampliación de la agenda de diálogo político:
  1. Promoción de la democracia, derechos humanos y Estado de Derecho.
  2. Cooperación en materia de prevención de conflictos.
  3. Lucha contra la pobreza.
  4. Intensificación de la cooperación en otras áreas de política exterior.
  5. Otros temas (inmigración, medioambiente, sistema financiero internacional...).
- Actualización del diálogo político ministerial.
- Constitución de una Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana.
- Otras iniciativas:
  1. Puesta en marcha de una asociación política y de seguridad eurolatinoamericana.
  2. Culminación de los acuerdos de asociación y celebración de un Acuerdo de Asociación Global Interregional.
  3. Intensificación de la cooperación al desarrollo en los ámbitos social, cultural, educativo, migratorio y asuntos de justicia e interior.
  4. Creación de un fondo de solidaridad birregional.
  5. Plan global de lucha contra la droga.
  6. Apoyo al programa ALIS.
  7. Nuevas iniciativas de promoción de la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho.
  8. Creación de un Centro de Estudios Euro-Latinoamericano.

Por último, el Parlamento Europeo reclamó una consignación presupuestaria suficiente que posibilitara la efectiva ejecución de las propuestas presentadas.

La segunda y, hasta el momento, última Cumbre Unión Europea-América Latina se celebró en Madrid, ejerciendo España la presidencia del Consejo<sup>39</sup>. De la presidencia española se esperaba un impulso a las relaciones euro-latinoamericanas, pero, finalmente, la retórica ganó ampliamente la partida a las consecuencias prácticas. A pesar de lo expuesto en programas y discursos, las negociaciones con MERCOSUR no experimentaron empuje significativo alguno, ciñéndose al mandato de negociación elaborado por la Comisión Europea y confirmado en numerosas ocasiones por el comisario Pascal Lamy. El más importante documento adoptado en la Cumbre –el llamado «Compromiso de Madrid»–, además de reafirmar la voluntad de ambas partes por construir la «Asociación Estratégica», carecía de concreción o novedades. En el texto, sin embargo, consiguió un lugar protagonista una mención a la lucha contra el terrorismo, problema de primer orden en la política interior que el presidente Aznar trasladó obsesivamente a todo evento internacional durante la presidencia española. También en el documento tuvieron cabida apoyos expresos al Protocolo de Kyoto y al Tribunal Penal

<sup>39</sup> Una aproximación al contexto político en el que se celebró la Cumbre de Madrid y los desafíos que afrontó puede encontrarse en STEVENS, Willy: «América Latina y la UE. Segunda Cumbre entre regiones», y VALCÁRCEL, Darío: «Cumbre eurolatinoamericana, 17 de mayo. Posibilidades, imposibilidades», ambos artículos en *Política Exterior* n° 87, Madrid, (VI-2002).

Internacional así como un rechazo tajante a las medidas unilaterales y extraterritoriales (alusión diplomática a la ley Helms-Burton). Estas referencias fueron una clara apuesta por el multilateralismo y una crítica implícita a la política internacional estadounidense. Resulta sarcástico y amargo repasar esta declaración cuando, en el momento de redactar estas líneas, el mismo gobierno que las suscribió, actúa de comparsa vergonzante de EE.UU. en la invasión de Iraq.

También en el marco de la II Cumbre, la Comisión presentó sus nuevas iniciativas para América Latina que, básicamente, consistieron en la «Alianza para la Sociedad de la Información» (Programa @lis); la «Iniciativa Social», para el estudio sobre desigualdades sociales, y el Programa de becas de posgrado «Alfán», cuya trascendencia para la lucha contra la pobreza o para fortalecer las relaciones está por ver.

Europea	América Latina (geográfica)	Caribe (geográfica)	
<b>Países participantes en la Cumbre de Madrid</b> Unión Europea	<b>Grupo de Río</b> - México <b>Centroamérica</b> - Guatemala - El Salvador - Honduras - Nicaragua - Costa Rica - Panamá <b>Comunidad Andina</b> - Venezuela - Colombia - Ecuador - Perú - Bolivia - Chile <b>Mercosur</b> - Brazil - Paraguay - Uruguay - Argentina	<b>Caríforum</b> - Belice - Guyana (representa a los países del Caricom en el Grupo de Río) - Surinam	- Cuba - República Dominicana - Haití - Bahamas - Jamaica - San Cristóbal y Nieves - San Vicente y las Granadinas - Antigua & Barbuda - Dominica - Santa Lucía - Barbados - Granada - Trinidad y Tobago

Por lo tanto, la presidencia española en ejercicio del Consejo de la UE del primer semestre de 2002 defraudó las expectativas de aquellos –no pocos– que confiaban en la ocasión para asistir a un nuevo impulso hacia el estrechamiento de las relaciones europeo-latinoamericanas<sup>40</sup>. De los debates de la Cumbre, articulados en torno a tres ejes, surgieron 33 compromisos concretos agrupados, a su vez, en tres ámbitos (político, económico y cultural-educativo-científico-tecnológico-social y humano). Para que esta iniciativa hubiera sido totalmente verosímil debería haberse atendido la petición del Parlamento Europeo, en su *Resolución sobre la preparación de la II Cumbre UE-Amé-*

<sup>40</sup> Opiniones críticas sobre los resultados de la presidencia española en ejercicio del Consejo de la Unión Europea pueden encontrarse en RAMÍREZ DOMÍNGUEZ, Kenneth: «La presidencia española de la UE y América Latina. Un balance», en *Tiempo de Paz* n° 65, Madrid (2002), págs. 82-98, y SANAHUJA, José Antonio: «Contigo en la distancia: Las relaciones Unión Europea-América Latina tras la Cumbre de Madrid», en *La Vanguardia. Dossier* n° 4, Barcelona (III-2003) págs. 37-40.

*rica Latina*, de mayo de 2002, de revisar las causas que habían impedido la puesta en práctica de los compromisos adoptados durante la I Cumbre. No debe ocultarse que el contexto no era especialmente propicio para iniciativas audaces: la puesta en circulación del euro en Europa o las crisis económica en Argentina y política en Venezuela, por citar sólo algunos ejemplos, no dejaban un gran margen para resultados ilusionantes. También es cierto que las agendas de las presidencias europeas vienen en buena medida predeterminadas por el farragoso proceso de adopción de decisiones comunitario. Pero tampoco puede negarse que en la construcción europea siempre hay espacio –si consiguen aunarse arrojo y sensatez– para la iniciativa política y que ésta suele ser recompensada, si no siempre con el éxito, muy a menudo con el reconocimiento colectivo. Habrá que depositar las ilusiones en la próxima Cumbre a celebrar en México.

## VII. PERSPECTIVAS DE FUTURO PARA LAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA

Aunque no debe desdeñarse el simbolismo implícito de la institucionalización de las Cumbres Unión Europea-América Latina, no parece previsible que vayamos a asistir a un fortalecimiento cualitativo del vínculo entre ambas regiones. Probablemente éstas se mantengan en el actual statu quo, nada despreciable pero alejado de la tan solemne como reiterada «alianza estratégica». En lo que respecta al diálogo político, Europa tiene otras prioridades. Empeñada en una ampliación hacia el Este de la que, por su amplitud, no existen precedentes, con más riesgos e incertidumbres de los que se quieren reconocer en voz alta. Con una atención preferente a la orilla sur mediterránea, cuya evolución política y social causa temor como potencial foco –junto con los Balcanes– de desestabilización regional. Con un nuevo contexto bosquejado por los atentados del 11 de septiembre que han acentuado tanto la inquietud mundial como el unilateralismo estadounidense. Pero, especialmente tras la invasión de Iraq, que ha hecho crujir la frágil estructura de la integración política europea, muy especialmente en lo relativo a su dimensión exterior, América Latina no parece estar en condiciones de incrementar su relevancia en la agenda política europea; aunque todo aquel que tenga vocación de ser un actor global deba dotarse de una política coherente hacia esa región. Incluso, Europa no parece muy interesada en dinamizar el diálogo político previsto en los acuerdos vigentes. Pero no toda la responsabilidad debe hacerse recaer sobre la UE: los procesos de integración latinoamericanos avanzan con notable lentitud y las crisis políticas, financieras o económicas asuelan no pocos países de la región. A pesar de la limitada coherencia interna de la UE, existe una enorme asimetría institucional en la que América Latina tiene mucha mayor dificultad para presentar propuestas comunes.

Desde un punto de vista comercial, la Unión Europea parece haber colmado sus aspiraciones con los acuerdos de libre comercio con México y Chile, avanzando pacientemente en las negociaciones con MERCOSUR. Con los restantes países no demuestra incomodidad alguna en la actual situación. Bien es cierto que en América Latina también

existe una mayor esperanza en los resultados de la liberalización comercial que puedan derivarse de las negociaciones enmarcadas en la OMC –especialmente en lo referido a productos agrícolas– que en posibles acuerdos interregionales. En este contexto es poco previsible que asistamos a una modificación de los acuerdos comerciales en vigor.

Entre las regiones en desarrollo, América Latina es la que guarda mayor similitud con la Unión Europea por su estructura social, organización económica o pautas culturales. No en vano se la ha definido en repetidas ocasiones como el «extremo occidente». A pesar de ello, desgraciadamente, no parece probable que en un futuro cercano la UE vaya a demostrar la voluntad política necesaria para superar las dificultades que permitan un fortalecimiento de las relaciones birregionales de la dimensión demandada por el Parlamento Europeo o el Comité Económico y Social.

# LA UNIÓN EUROPEA, EL MEDITERRÁNEO Y ORIENTE PRÓXIMO

## 1. PRESENTACIÓN<sup>1</sup>

El Mediterráneo ha sido y es un espacio central en la historia de Europa. Es el lugar donde se han desarrollado grandes civilizaciones que han difundido sus conocimientos y sus culturas en todo el continente.

Por eso, el Mediterráneo en su conjunto tiene un lugar especial en los proyectos de la Unión Europea. La relación de la UE con esa zona se desarrolla desde la misma creación de la Comunidad por los vínculos históricos entre los socios fundadores y algunos países de la cuenca. La finalidad principal era mantener e intensificar los tradicionales lazos políticos y económicos con los países del Mediterráneo que aseguraban a Europa una presencia importante en un área estratégica de primer orden.

Entre 1965 y 1972, la Comunidad concluyó acuerdos comerciales y arancelarios con Líbano, Túnez, Marruecos, Egipto y también España y Portugal, y ya tenía acuerdos de asociación con Grecia (1962) y Turquía (1964). En la misma lógica se insertan también los acuerdos de asociación establecidos con Malta (1970) y Chipre (1972). De todos modos, ello no significó un cambio radical en las relaciones de la Comunidad con estos países porque los antiguos vínculos de tipo colonial, basados en la compra de materias primas y en la venta de productos manufacturados, constituían todavía el contenido fundamental de los acuerdos. Estos fueron los primeros pasos hacia una relación más estable y duradera con la cuenca mediterránea.

Sin embargo, fue con la presentación de la **Política Global Mediterránea** (PGM) en 1972 que el área adquiere una presencia importante en los planes de la Comunidad. Se establecieron acuerdos de cooperación global con los países del Magreb (Argelia, Marruecos y Túnez) en 1973 y con los países del Mashreq (Egipto, Siria, Jordania y Líbano) en 1977, intentando poner el acento no sólo en el comercio bilateral sino también en la cooperación económica y financiera, en las cuestiones sociales, en el diálogo político y en la colaboración científica y técnica.

La PGM fue una iniciativa importante, pero los resultados no muy brillantes llevaron a la elaboración de una nueva fórmula de cooperación, la **Política Mediterránea Renovada** (PMR) (1990). Si bien las innovaciones introducidas no cambiaron la línea de fondo originaria, se abrió paso a una nueva percepción de los países de la cuenca

---

<sup>1</sup> Este texto ha sido elaborado a partir de los siguientes documentos:

–«Mediterráneo y Oriente Próximo», Observatorio de la Política Exterior Europea, Institut Universitari d'Estudis Europeus, Universidad Autónoma de Barcelona (Bellaterra).

[http://selene.uab.es/\\_cs\\_iuee/catala/obs/mediterraneoop.htm#Elpartenariadoeuromediterráneo](http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/mediterraneoop.htm#Elpartenariadoeuromediterráneo).

–«La dimensión social de la Asociación Euromediterránea. Un enfoque sindical». *Cuadernos Internacionales de Información Sindical*, CC.OO. Madrid 2003.

meridional afirmándose su «proximidad» y por eso la necesidad de políticas específicas.

No obstante la existencia de esos proyectos, aún faltaba un enfoque más atento que pudiera ser decisivo en la resolución de algunos de los problemas de la zona. Gracias a la iniciativa de España y Francia, se reformuló la política mediterránea de la UE destacando como prioridades el apoyo a las reformas políticas, el respeto de los derechos humanos y la promoción de las reformas económicas para permitir un crecimiento que mejore el nivel de vida.

Todo eso se tradujo en la **Primera Conferencia Euromediterránea** de Barcelona (noviembre 1995), que sentó las bases para un proceso de construcción de un marco multilateral de diálogo entre la UE y 12 países del Mediterráneo (Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Israel, Jordania, la Autoridad Palestina, Líbano, Siria, Turquía, Chipre y Malta)<sup>2</sup>. La Declaración de Barcelona se compone de tres pilares, que son los tres ejes principales alrededor de los cuales se desarrolla en la actualidad la acción de la UE a favor del Mediterráneo:

- **Partenariado político y de seguridad** para definir un espacio común de paz y estabilidad.
- **Partenariado económico y financiero** para construir un área de prosperidad compartida.
- **Partenariado en el campo social, cultural y humano** para desarrollar los recursos humanos, favorecer la comprensión entre las culturas y los intercambios entre las sociedades civiles.

Esa «dimensión nueva» fundada sobre «una colaboración y solidaridad globales» se expresa también a través de un paquete de ayuda financiera, el Programa MEDA, de duración quinquenal. Los convenios de financiación tienen por objeto ligar el Reglamento MEDA con las normativas locales y mejorar la eficacia descentralizando la ejecución de las actividades.

En este contexto no hay que olvidar los tres países que desde más tiempo tienen relaciones estables con la UE: Turquía, Malta y Chipre, y que son parte de la Asociación Euromediterránea aunque su posición es mucho más avanzada que la de otros miem-

---

<sup>2</sup> Libia no fue incluida en el diálogo euromediterráneo, aunque desde la Conferencia Euromediterránea de Stuttgart (1999) se le ofreció participar en él como observador. Trípoli se ha comprometido a ir adquiriendo el acervo del Proceso Euromediterráneo. Levantadas ya las sanciones de Naciones Unidas, las relaciones políticas están intensificándose (visitas de la troika, encuentros en el marco de la cumbre euroafricana del Cairo...). Por otro lado las relaciones comerciales, sobre todo en relación con los hidrocarburos, son intensas entre Libia y algunos países de la Unión, especialmente Francia, Italia, Alemania y España.

bros. Desde el inicio de la institucionalización de un diálogo continuado se han sucedido diferentes acuerdos en campos diversos, por lo que las relaciones de cooperación han ido abarcando cada vez más sectores, yendo desde la cooperación financiera a la comercial, técnica o educativa. Teniendo en cuenta que los tres países son candidatos a la adhesión, esta serie de acuerdos tiene como finalidad última propiciar la paulatina incorporación de estos Estados a la UE, una vez hayan cumplido los requisitos económicos y políticos exigidos para ser miembro de pleno derecho de la Unión Europea.

Además, la UE ha intentado jugar en esta zona un importante papel de mediación en el proceso de paz entre árabes e israelíes al estar verdaderamente interesada en la resolución del conflicto para lograr la estabilidad y el desarrollo económico en la región. También se mantienen relaciones comerciales y de cooperación con otros países que aunque no se puedan definir «mediterráneos», sin embargo tienen vínculos muy estrechos con este mar. Se trata de los países del Golfo Pérsico (Arabia Saudita, Kuwait, Bahrein, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Omán, Irak, Irán y Yemen) que, aunque no estén incluidos en ningún marco de acuerdos multilaterales, mantienen una creciente relación con la UE.

## EL MEDITERRÁNEO PARA LA UE

En realidad, para la Unión Europea su periferia Sur nunca ha sido una alta prioridad, ni siquiera desde una perspectiva económica; basta con recordar que el conjunto de los doce países mediterráneos no comunitarios (PMNC) no representan más del 5% de los intercambios comerciales totales de los Quince. En cualquier caso, esta variable juega ya ahora un papel nada despreciable, como lo demuestra el significativo superávit comercial que registra Bruselas (alrededor de los 20.000 millones de euros anuales), y lo hará mucho más en el futuro, en función de su evolución demográfica (de los 380 millones de habitantes/consumidores mediterráneos actuales se pasará, en 2025, a los 520-570, de los cuales el 70% se localizarán en su orilla Sur y Este), su proximidad geográfica (elemento a valorar en la lucha por el control de los mercados mundiales) y su previsible aumento de la demanda de toda clase de bienes y servicios, que se abastecerá en los mercados comunitarios (incrementando todavía más una dependencia comercial que ya alcanza un promedio actual del 60% de todos sus intercambios).

Por encima de estos intereses comerciales, la variable que sobresale en la visión comunitaria del área es de naturaleza **geoestratégica**. Para el mantenimiento del ritmo de actividad y crecimiento económico que caracteriza a los Quince, es vital que el tráfico marítimo mediterráneo fluya libre de perturbaciones que puedan afectar a la corriente de hidrocarburos que alimenta la economía comunitaria. Por otra parte, la región ha ido incrementando en estos últimos años su papel ya no sólo como vía de paso de materias primas energéticas, sino también como fuente de suministro, como resulta evidente con sólo mencionar la importancia que tienen Argelia (con el gasoducto Magreb-Europa, hacia España, y el gasoducto Transmediterráneo, hacia Italia), Libia y hasta Turquía, convertida en puerto de llegada de los oleoductos y gasoductos que proceden del Golfo Pérsico y, en un futuro, del Asia Central. En consecuencia, esa dependencia energética que la UE tiene de la zona, ha llevado a primar una visión excesivamente volcada en asegurar la estabilidad de estos países, combinando el efecto disuasorio de su superioridad en todos los terrenos con la cooperación con regímenes políticos escasamente preocupados en la defensa del interés común de sus propios conciudadanos, pero acomodados a unas reglas de juego internacional que no cuestionaban su permanencia en el poder. Esta aproximación ha dejado en un segundo plano

toda preocupación por fomentar su desarrollo, tanto político como socioeconómico; lo que, en contra de los intereses manifestados en principio, ha contribuido a incrementar la inestabilidad interna del conjunto de los PMNC y, como derivación inevitable, la de toda la región.

En esa obsesión por la seguridad/estabilidad, la UE ha parecido olvidar que su posición con respecto a los PMNC, como primer socio comercial, donante de ayuda al desarrollo, inversor y acreedor de la todavía importante deuda externa que limita toda capacidad de crecimiento sostenido en estos países, le permitiría jugar un papel mucho más positivo en términos de desarrollo. Un desarrollo que sólo es posible si se llevan a cabo profundas reformas de los modelos políticos y económicos actuales, y que Bruselas podría impulsar si decidiera emplear su posición preferente en la persecución de esos objetivos. En definitiva, la estabilidad y el desarrollo aparecen inextricablemente unidos, de tal manera que la primera sólo se logrará garantizar a partir de la existencia de sociedades que posibiliten un nivel de vida digno a sus ciudadanos, tanto en el ámbito sociopolítico como en el económico. La actitud contraria, de pretender alcanzar la estabilidad apostando por la defensa de gobiernos crecientemente deslegitimados que condenan a la mayoría de la población de estos países a la exclusión, únicamente podrá retardar, en el mejor de los casos, el estallido pero en ningún caso evitarlo.

(NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús (2002): «La Asociación Euromediterránea: un gran reto plagado de incertidumbres», *Claves de la economía mundial*, ICEX, 2002, pp.522-529.)

## **2. LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA**

En noviembre de 1995, se llevó a cabo en Barcelona (España) la Primera Conferencia Euromediterránea de los ministros de Asuntos Exteriores de los 15 países de la UE y de sus homólogos de los 12 países mediterráneos (Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Israel, Jordania, la Autoridad Palestina, Líbano, Siria, Turquía, Chipre y Malta). Empezó una nueva relación entre las dos orillas en el marco de una cooperación bilateral y multilateral que pretende contribuir al desarrollo futuro de esta zona. El Proceso de Barcelona, pensado como una estructura en evolución, se considera como el instrumento principal para la integración de las orillas sur y este del Mediterráneo.

### **Objetivos principales**

En la Declaración de Barcelona podemos leer los objetivos de la asociación: establecimiento de una colaboración política de seguridad definiendo un espacio común de paz y estabilidad. Como que la paz, la estabilidad y la seguridad en la región del Mediterráneo constituyen un bien común que se quiere fomentar y reforzar con todos los medios, se decide mantener un diálogo político más intenso, basado en el respeto de los principios esenciales del derecho internacional. Se actuará de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y con la Declaración Universal de Derechos Humanos con el compromiso de desarrollar el Estado de derecho y la democracia, reconociendo, sin embargo, el pleno derecho de cada uno de esos países a elegir libremente sus propios sistemas políticos, socioculturales, económicos y judiciales. Se respetará la igualdad

soberana, el derecho a la autodeterminación y la integridad territorial. Se consolidará la cooperación para prevenir y combatir el terrorismo y para luchar juntos contra la expansión y la diversificación de la delincuencia organizada y el tráfico de droga. También la no-proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas se incluye en este primer objetivo.

Creación de una zona de prosperidad compartida para contribuir a un desarrollo socioeconómico sostenible y equilibrado. Los objetivos a largo plazo prevén un aumento del ritmo de desarrollo socioeconómico sostenible; mejora de las condiciones de vida de sus poblaciones, aumento del nivel de empleo y reducción de las disparidades de desarrollo en la región mediterránea; fomento de la cooperación y la integración regionales. Para alcanzar estos objetivos, los participantes acuerdan establecer una colaboración económica y financiera que está basada en el establecimiento de una zona de libre comercio (la fecha prevista es el 2010; se eliminarán progresivamente las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de productos elaborados; se liberalizará progresivamente el comercio de productos agrarios mediante un régimen de acceso preferente recíproco entre las partes), de una cooperación y actuación concertadas en el plano económico (fomento del ahorro interno y de las inversiones extranjeras directas, modernización de las industrias, gestión racional de los recursos pesqueros, papel de la mujer en el desarrollo, desarrollo rural integrado) y de la cooperación financiera (aumento sustancial de la asistencia financiera para favorecer un desarrollo endógeno sostenible y la movilización de los agentes económicos locales).

Desarrollo de los recursos humanos, fomento de la comprensión entre las culturas y de los intercambios entre las sociedades civiles. Reconociendo las tradiciones de cultura y de civilización de todo el Mediterráneo, el diálogo y los intercambios humanos, científicos y tecnológicos son un factor esencial para el acercamiento y la comprensión entre sus pueblos y para la mejora de su percepción recíproca. Se confirma el diálogo y el respeto entre las culturas y las religiones. Se destaca que la actual evolución demográfica representa un desafío de primer orden al que hay que hacer frente con políticas adecuadas y, por ende, se considera que la emigración juega un papel importante en las relaciones entre las dos orillas y que es necesario aumentar la cooperación para reducir las presiones migratorias.

## **Organización y gestión**

La Asociación Euromediterránea se desarrolla según dos líneas, la bilateral y la multilateral, que incluye conferencias a diferentes niveles.

Las relaciones bilaterales se basan en los acuerdos de Asociación Euromediterránea, en la primera generación de acuerdos o en los acuerdos de cooperación de los años setenta. Mientras las relaciones bilaterales prevén una serie de encuentros regulares de los cuerpos de coordinación con la celebración de conferencias a nivel de ministros de

Asuntos Exteriores (Barcelona, 1995; Malta, 1997; Palermo –informal– 1998; Stuttgart, 1999, Lisboa, informal, 2000; Marsella 2000; Bruselas, informal, 2001 y, finalmente, Valencia 2002)<sup>3</sup>. De la V Conferencia Euromediterránea (Valencia, abril 2002) bajo presidencia española, se desprendió además de las tradicionales Conclusiones de la Presidencia, un Plan de Acción conjunto firmado por todos los asistentes al evento (Líbano y Siria no acudieron como protesta por la presencia de Israel en un momento de especial violencia en Palestina)<sup>4</sup>.

Cada año se llevan a cabo una decena de conferencias y reuniones sectoriales (energía, agua, transportes, turismo, cultura, etc.) a nivel de ministros, representantes de los ministerios competentes y expertos.

El Comité Euromediterráneo para el Proceso de Barcelona, compuesto por representantes de todos los países implicados, se reúne cada tres meses para asegurar el correcto funcionamiento de las líneas de trabajo establecidas.

La Comisión, junto a la presidencia de turno de la UE, es la responsable de la coordinación, preparación y supervisión del Proceso.

## **Relaciones bilaterales**

Las relaciones bilaterales y de cooperación con los 12 países de la Asociación Euromediterránea están basadas en diferentes tipos de acuerdos: acuerdos de asociación de primera generación, los acuerdos de cooperación de los años 70 o los acuerdos de la Asociación Euromediterránea de los 90. Nueve países pueden beneficiarse de los fondos MEDA: Argelia, Egipto, Jordania, Líbano, Marruecos, Autoridad Palestina, Siria, Túnez y Turquía. En especial, Chipre, Malta y Turquía se benefician de una estrategia pre-adhesión para prepararse para una posible entrada en la UE con ayudas específicas.

Los acuerdos de asociación euromediterráneos varían entre ellos dependiendo de las necesidades de los socios, pero tienen algunos aspectos en común como el diálogo político, el respeto de los derechos humanos y de la democracia, el establecimiento del libre comercio según las reglas de la OMC, el establecimiento de normas acerca de la propiedad intelectual, los servicios, la competencia, las ayudas de Estado y los monopolios.

---

<sup>3</sup> Las conclusiones de las cumbres se pueden consultar en francés e inglés en:  
[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/conf/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/index.htm).  
Hay versiones en castellano en:

[http://selene.uab.es/\\_cs\\_iuee/catala/obs/mediterraneoop.htm#Elpartenariadoeuromediterraneo](http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/mediterraneoop.htm#Elpartenariadoeuromediterraneo).  
<sup>4</sup> (Conclusiones) [http://selene.uab.es/\\_cs\\_iuee/catala/obs/temas/mediterraneo/pem/partenariado/Conclusions%20presidencia.pdf](http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/temas/mediterraneo/pem/partenariado/Conclusions%20presidencia.pdf)  
(Plan de acción) [http://selene.uab.es/\\_cs\\_iuee/catala/obs/temas/mediterraneo/pem/partenariado/Plan%20de%20Accion%20Valencia.pdf](http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/temas/mediterraneo/pem/partenariado/Plan%20de%20Accion%20Valencia.pdf)

Está presente también la cooperación económica en muchos sectores, junto a la cooperación relacionada a los asuntos sociales y a las migraciones, y la cooperación cultural. Una novedad introducida en el acuerdo con Argelia es la materia correspondiente a lucha antiterrorista.

### ESTADO DE AVANCE DE LOS ACUERDOS DE ASOCIACIÓN (EN DICIEMBRE DE 2002)

Países asociados mediterráneos	Firma del Acuerdo de Asociación	Entrada en vigor del Acuerdo de Asociación
Túnez	17-07-1995	1-03-1998*
Israel	20-11-1995	1-06-2000**
Marruecos	26-02-1996	1-03-2000
Autoridad Palestina	24-02-1997	1-07-1997
Jordania	24-11-1997	1-05-2002
Egipto	25-06-2001	
Líbano	17-06-2002	1-02-2003***
Argelia	22-04-2002	
Siria	Negociaciones en curso	
Turquía		1964****
Malta		1970****
Chipre		1973****

Fuente: Comisión Europea (2002b) y actualización del autor.

\* Túnez decidió empezar a aplicar el contenido del acuerdo unilateralmente a partir del 1 de enero de 1996.

\*\* Israel disfruta de un acuerdo de libre comercio de productos industriales con la UE desde 1988.

\*\*\* Aunque el acuerdo con Líbano todavía no ha sido ratificado, se ha convenido la entrada en vigor de un acuerdo provisional sobre los aspectos comerciales.

\*\*\*\* Malta y Chipre son candidatos a la adhesión a la UE desde diciembre de 1995, y probablemente entren en la UE en 2004. Desde diciembre de 1999, Turquía ha sido reconocida como candidato a la adhesión a la UE, aunque las negociaciones todavía no se han abierto. Desde el 1 de enero de 1996 está en vigor una Unión Aduanera entre Turquía y la UE.

A menudo la Unión Europea ha subrayado que el establecimiento de acuerdos Norte-Sur no bastaba y que ello era un freno para el desarrollo real de las economías de los países del Sur y el Este del Mediterráneo. Así pues, en la Conferencia Euromediterránea de Marsella se señaló la necesidad de desarrollar los acuerdos entre países del Sur, opinión que coincidía con la de muchos analistas que señalaban el desaprovechamiento de compatibilidades económicas entre estos países. Un paso adelante parece haber sido dado desde mayo de 2001 en que se decidió en Agadir la creación de una zona de libre comercio entre Marruecos, Túnez, Jordania y Egipto. Esta iniciativa ha sido acogida muy positivamente por las instancias europeas y se confía que los otros países mediterráneos acaben sumándose al proyecto.

### Relaciones multilaterales

Las relaciones multilaterales son el aspecto más novedoso de la Asociación Euromediterránea. La cooperación regional se implementa a través de conferencias multilaterales y de programas regionales.

Las Conferencias Euromediterráneas tienen lugar a nivel de ministros de Asuntos Exteriores, de ministros sectoriales, de expertos y de representantes de la sociedad civil. Participan como observadores e invitados en las Conferencias Euromediterráneas: Libia, Mauritania<sup>5</sup>, la Unión Árabe del Magreb y la Liga Árabe.

Los programas regionales cubren una amplia serie de temas relacionados a los tres pilares de la Asociación Euromediterránea:

1. Parteneriado político y de seguridad: se trata de las medidas para la construcción de la asociación y para la construcción de la confianza y de la seguridad:
  - Euromesco: red de institutos de política exterior.
  - Seminarios de información y entrenamiento para diplomáticos euromediterráneos.
  - Sistema de prevención y gestión de desastres.
  - Registro de acuerdos bilaterales.
  - Intercambio de informaciones sobre la firma o ratificación de convenciones internacionales.
  - Otras actividades ligadas a la elaboración de una Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad.
  - Proyectos regionales y bilaterales para promover los derechos humanos y la democracia en la zona.
  
2. Parteneriado económico y social: los sectores prioritarios son la cooperación industrial, el medio ambiente, el agua, la sociedad de la información, la energía y los transportes:
  - La creación de una red de institutos de investigación sobre temas económicos (FEMISE).
  - Un programa medioambiental (SMAP).
  - Un instrumento financiero, un banco euromediterráneo, que gestione la ayuda al desarrollo de los países de la región mediterránea, y que en un primer momento estará vinculado al Banco Europeo de Inversiones.
  
3. Parteneriado social, cultural y humano:
  - Euromed Heritage (proyecto sobre la herencia cultural mediterránea).
  - Euromed Audiovisual (cooperación en el ámbito audiovisual).
  - Euromed Youth (intercambio entre jóvenes).
  - Extensión del programa TEMPUS a los países mediterráneos (anunciada por la Comisión en febrero de 2002). Chipre y Malta no entran dentro del grupo de países beneficiarios pues ya están en el programa Sócrates y Turquía lo estará en breve.

---

<sup>5</sup> Mauritania, aunque país miembro del Magreb, es miembro del Convenio de Cotonou (antes Convenio de Lomé), un esquema de cooperación especial de la UE.

## El programa MEDA

El programa MEDA es el instrumento financiero principal de la UE para la implementación de la Asociación Euromediterránea. La base legal es el Reglamento MEDA de 1996 (Reglamento del Consejo n.º. 1488 de 1996)<sup>6</sup> cuyas áreas principales de intervención derivan directamente de los objetivos de la Declaración de Barcelona. Los recursos MEDA dependen de tres mecanismos: un Programa Indicativo Nacional trienal preparado con cada uno de los socios, un Programa Indicativo Regional y un marco financiero para el pago de la ayuda.

Para el período 1996-1999, MEDA tuvo 3.400 millones de euros sobre los 4.685 millones de euros previstos para los socios mediterráneos. Suponía un compromiso medio anual de 950 millones de euros y en esta financiación participa también el Banco Europeo de Desarrollo, que permite doblar la aportación. Alrededor del 86% de los recursos disponibles se distribuyen bilateralmente a nueve socios mediterráneos (se excluyen Chipre, Israel y Malta por su nivel de PIB relativamente alto), mientras el restante 14% se destina a actividades regionales de las que todos los socios pueden beneficiar.

En este período, los fondos MEDA se utilizaron para cuatro tipos de operaciones:

1. Apoyo al ajuste estructural (14%).
2. Apoyo a la transición económica y al desarrollo del sector privado (30%).
3. Proyectos de desarrollo clásico para reforzar el equilibrio socio-económico (40%).
4. Proyectos regionales (14%).

El informe anual del programa Meda del 2000<sup>7</sup> recoge una situación que se puede resumir con la siguiente tabla:

<b>DISTRIBUCIÓN DE LOS COMPROMISOS/PAGOS POR SOCIO DURANTE EL PERÍODO 1995-2000 (MILLONES DE EUROS)</b>			
<b>País socio</b>	<b>Compromisos</b>	<b>Pagos</b>	<b>% de aplicación</b>
Marruecos	770	167	20,9
Argelia	194	30	15,6
Túnez	504	184	36,5
Egipto	699	221	31,7
Jordania	269	192	71,6
Líbano	182	32	17,4
Siria	137	0	0,0
Turquía	551	30	5,4
Cisjordania/Gaza	208	85	41,0
Programas regionales (incluida la asistencia técnica)	578	280	48,1
<b>TOTAL</b>	<b>4.180</b>	<b>1.220</b>	<b>29,2</b>

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas, *Informe anual del programa Meda, COM (2001) 806 final.*

<sup>6</sup> [http://selene.uab.es/\\_cs\\_iuee/catala/obs/temas/mediterraneo/pem/partenariado/meda1.doc](http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/temas/mediterraneo/pem/partenariado/meda1.doc)

<sup>7</sup> [http://selene.uab.es/\\_cs\\_iuee/catala/obs/temas/mediterraneo/programameda.pdf](http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/temas/mediterraneo/programameda.pdf)  
Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Informe anual del programa Meda 2000, COM (2001).

En el 2000 ha empezado el MEDA II, que durará hasta el 2006. Su base jurídica es el reglamento del Consejo n.º 2698 del 27 noviembre del 2000<sup>8</sup>. Los fondos del nuevo programa alcanzan 5.350 millones de euros, y se mantienen las principales áreas de intervención y objetivos que en la primera fase. Se intenta igualar el funcionamiento de MEDA con el de otros programas como PHARE y TACIS para racionalizar el proceso de toma de decisiones, reforzar la programación y las capacidades de implementación, reduciendo los procedimientos administrativos.

### **3. TURQUÍA, MALTA Y CHIPRE**

Como consecuencia de la proximidad geográfica de Turquía, Malta y Chipre a la Unión Europea se han creado unas relaciones muy intensas con ellos, especialmente comerciales. Paralelamente, los Gobiernos de estos países han desarrollado una voluntad política de acercamiento a la Unión Europea. Esta voluntad política se remonta a los años 60 y 70 cuando se firmaron los primeros Acuerdos de Asociación entre estos países y la Comunidad Europea. Así, la institucionalización de este acuerdo con Turquía data de 1963, el establecido con Malta de 1970 y con Chipre de 1972. Cada uno de estos Estados ha seguido su propia dinámica en sus relaciones bilaterales con la UE a lo largo de estos años.

Desde la firma de estos primeros acuerdos ha habido una paulatina intensificación de las relaciones comerciales preferenciales con la UE. En esta línea se ha establecido una Unión Aduanera con Turquía, en vigor desde el 1 de enero de 1996, y con Chipre desde 2002. Estas Uniones Aduaneras responden a una lógica de armonización progresiva de las estructuras nacionales de estos Estados con las de la UE.

Turquía, Malta y Chipre se encuentran entre los Estados que forman parte del proyecto de Asociación Euromediterránea, por lo que su relación con la UE se desarrolla a través de los canales establecidos a tal efecto.

#### **Objetivos principales**

El desarrollo de relaciones estables, canalizadas a través de diferentes acuerdos, entre la Unión Europea y Turquía, Malta y Chipre se inscribe dentro del mutuo interés por el fortalecimiento de las relaciones económicas y políticas de estos Estados con la UE y lograr su incorporación a ésta en el futuro. Mediante la intensificación de las relaciones bilaterales, en lo referente a la cantidad de temas tratados como a la profundización de los mismos, se busca una aproximación de las estructuras socioeconómicas de las sociedades de estos países a los de la UE.

Así, mediante los diferentes acuerdos de cooperación que cubren un amplio abanico de campos (financiero, económico, educativo...) se pretende que estos

<sup>8</sup> [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/cr2698\\_00\\_es.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/cr2698_00_es.pdf)

Estados logren cumplir los requisitos económicos y políticos básicos expuestos por la UE que les permitan conseguir el reconocimiento de Estado candidato a la adhesión a la misma. Mediante esta aproximación también se pretende fortalecer las estructuras políticas democráticas de los países que quieran optar a ser candidatos a la adhesión, así como el respeto de los derechos humanos dentro de sus sociedades.

Chipre y Malta se encuentran cercanos a su plena incorporación en la UE, mientras que Turquía vive con malestar el hecho de ser el único de los 13 países candidatos a la ampliación que no ha empezado las negociaciones para la adhesión a la Unión.

## Relaciones de la UE con Chipre

Chipre formalizó sus relaciones bilaterales con la Unión Europea en 1973 mediante el establecimiento de un Acuerdo de Asociación que contemplaba la creación de una Unión Aduanera en dos fases. Una primera fase significaría la reducción de las tarifas arancelarias en los bienes industriales y los productos agrícolas. Esta etapa debía finalizar en junio de 1977, pero se prorrogó hasta finales de 1987 para poder acabar de implementar todos los cambios requeridos.

El 1 de enero de 1988 entró en vigor el protocolo que regiría durante la transición para el establecimiento de la Unión Aduanera en 2002. Este protocolo, a su vez, contemplaba dos fases. Una primera, entre 1988 y 1997, durante la cual Chipre debía reducir los aranceles y las restricciones cuantitativas a los bienes industriales (salvo para los productos derivados del petróleo y otros 15 productos sensibles para la economía chipriota), así como los aplicados para una gran cantidad de productos agrícolas. Así mismo Chipre debía adoptar las tarifas aduaneras comunes de la Unión Europea. Por último, debía armonizar las políticas de competencia, y las que regían las ayudas estatales a las leyes en vigor en la Unión Europea.

La entrada en vigor de la segunda fase de este protocolo de transición, entre 1997 y 2002, implica la aplicación de la total libertad de movimiento de productos agrícolas e industriales así como la adopción de las medidas necesarias para la entrada en vigor de la Unión Aduanera a la finalización de esta última etapa.

Durante la Cumbre de Luxemburgo de 1997, la Unión Europea anunció que establecería de forma inmediata conversaciones con Chipre, junto con otros cinco países del este de Europa, para establecer el calendario de su ingreso en la UE. Este hecho se confirmó en la Cumbre de Niza de 2000 en la que se decidió la distribución de poder en el seno de las instituciones de la Unión Europea conforme fueran accediendo los diferentes países candidatos, entre los cuales se encontraba, a medio plazo, Chipre.

No obstante, cabe añadir que las relaciones de Chipre con la UE se han visto dificultadas desde 1974 por la separación de facto de la zona norte de la isla tras la interven-

ción turca, en la que se estableció una administración turcochipriota únicamente reconocida por Turquía. Esta división de la isla ensombrece la situación chipriota debido a que el Gobierno grecochipriota no tiene el control efectivo de la totalidad del territorio sobre el que se le reconoce internacionalmente soberanía. Grecia, miembro de la Unión Europea, ha presionado en repetidas ocasiones para que se sancione a Turquía, llegando a paralizar la implementación de diferentes programas que pudieran implicar beneficios económicos o políticos para Turquía. En esta línea, las autoridades griegas bloquearon el desembolso de los fondos del programa MEDA, puesto que contenían una partida de ayuda financiera a Turquía, país al que le exige la retirada de sus tropas en la isla así como que fuerce a las autoridades turco-chipriotas a una reunificación política bajo el gobierno legítimo del sur grecochipriota.

La Unión Europea aboga por el entendimiento de las dos autoridades de facto de la isla mediante el apoyo a las negociaciones de paz que se llevan a cabo bajo los auspicios de las Naciones Unidas. No obstante, y como muestran las negociaciones realizadas hasta la fecha entre la UE y las autoridades grecochipriotas, único gobierno reconocido como legítimo internacionalmente, la Unión Europea ha optado por avanzar en las relaciones bilaterales estableciendo un calendario para el ingreso de Chipre. La posibilidad de que la parte sur de Chipre, con un nivel de vida equiparable a la media de la Unión Europea, ingrese en la UE sin que el conflicto se haya solucionado enturbia aún más si cabe la situación interna de la isla, desagradando esta posibilidad a las autoridades turcochipriotas, así como relaciones bilaterales entre la Unión Europea y Turquía, protectora de las autoridades del norte de la isla.

No obstante, la cumbre de Helsinki en 1999, a la vez que reconocía el carácter de candidato, también señalaba que la partición de la isla no sería impedimento a la plena adhesión de Chipre a la Unión. Política que ha venido siendo confirmada hasta el momento, si bien es cierto que la Unión ha presionado a las partes para que se llegase a una solución pacífica del contencioso.

Además, desde las visitas mutuas que se produjeron el mes de diciembre de 2001 entre el presidente grecochipriota, Glafcos Clerides, y el presidente turcochipriota, Rauf Denktash, se han producido varios encuentros entre líderes de ambas administraciones, aunque por el momento no se ha llegado a ningún acuerdo. Los primeros encuentros hicieron renacer algunas esperanzas a la solución pacífica de la partición de la isla que, de producirse, facilitaría enormemente la adhesión definitiva y reduciría los riesgos de un conflicto potencial entre la UE y Turquía. El informe de la UE sobre el estado de las negociaciones con la República de Chipre en octubre de 2002 señalaba los siguientes aspectos políticos y económicos que resumimos en este cuadro:

CHIPRE	ASPECTOS FAVORABLES		ASPECTOS DÉBILES
CAMPO POLÍTICO	Democracia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituciones estables que garantizan la democracia y la primacía del derecho.</li> <li>- Buen sistema judicial</li> <li>- Numerosas medidas de lucha contra la corrupción.</li> </ul>	
	Derechos humanos y minorías	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Respeto de los DD HH y de las libertades fundamentales.</li> <li>- Garantías a la libertad de expresión, religión y asociación.</li> <li>- Abolición de la pena de muerte en todas las circunstancias.</li> <li>- Firmó mejora de la situación de las prisiones. Buena situación de las minorías maronita, armenia y latina.</li> <li>- Reforma de la legislación sobre refugiados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desigualdad. Persiste la desigualdad en los derechos políticos de los turcochipriotas residentes en el sur de la isla (300 aprox.).</li> <li>- Según alguna ONG se han dado casos de maltrato policial a extranjeros.</li> </ul>
	Perspectivas de acuerdo político	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La reunificación de la isla no será una condición para la entrada en la UE.</li> <li>- Se han reanudado las negociaciones entre los líderes de ambas comunidades.</li> <li>- En el norte de la isla, las fuerzas europeístas han ganado terreno. Por ejemplo controlan la alcaldía de Nicosia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La isla sigue dividida.</li> <li>- Las negociaciones no han producido ningún avance sustancial.</li> </ul>
CAMPO ECONÓMICO	Aspectos generales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tienen una economía de mercado viable y debería poder hacer frente a la competencia dentro de la Unión.</li> <li>- Mejoras en los indicadores macroeconómicos incluso en la tasa de inflación. No obstante, el déficit en la balanza exterior es preocupante.</li> <li>- Liberalización del sistema financiero.</li> <li>- Acercamiento progresivo a la media europea.</li> <li>- Tiene un importante capital humano y pleno empleo.</li> <li>- Economía abierta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La situación es mucho peor en el norte de la isla (turcochipriota).</li> <li>- Déficit público creciente.</li> <li>- Se puede mejorar el mercado liberalizando sectores como correos, telecomunicaciones, energía, etc. El 11 de setiembre ha tenido efectos negativos en el turismo y la economía de la isla..</li> </ul>
Fuente: Elaboración propia a partir del <i>Rapport regulier 2002 des progrès réalisés par Chipre sur la voi de l'adhesion.</i>			

## Relaciones de la UE con Malta

Malta es un pequeño Estado insular que fue colonia británica hasta 1960. Este hecho, unido a su localización geográfica junto a las costas italianas, ha provocado que la mayoría de su comercio exterior se realice con Europa. Esta vocación económica y las reducidas dimensiones de su mercado, apenas 350.000 habitantes, han facilitado las relaciones de cooperación entre las Comunidades Europeas y el Estado maltés.

De este modo, tres años después de su independencia, Malta notificó a la Comunidad Europea su interés por formalizar sus relaciones económicas con esta organización. Este fue el inicio de los contactos bilaterales que cristalizaron en diciembre de 1970 con

el establecimiento de un Acuerdo de Asociación firmado en La Valetta, que entraría en vigor el 1 de abril de 1971. Este acuerdo contemplaba básicamente la abolición gradual de las barreras comerciales entre las dos partes con la finalidad de facilitar los intercambios económicos y el acceso mutuo a los mercados. Como resultado de la aplicación del acuerdo, la Unión Europea contabiliza en torno a la mitad de las exportaciones maltesas y es origen de alrededor del 65% de sus importaciones.

Este Acuerdo de Asociación se ha mantenido a lo largo de los años, si bien ha sufrido algunas modificaciones técnicas para poder adaptarse a los cambios ocurridos en el seno de la Unión Europea en este tiempo. Una de las principales alteraciones fue la introducción de un Protocolo Financiero en 1978. El primero, cuya entrada en vigor comprendía desde 1978 hasta 1983, proveía de asistencia técnica y financiera para acometer proyectos concretos que estimularan el desarrollo de Malta en campos como las infraestructuras o el medio ambiente. Desde entonces se han firmado cuatro Protocolos Financieros sucesivos que han facilitado el acercamiento de la economía maltesa a las de la Unión Europea.

El 16 de julio de 1990, Malta formalizó su petición de adhesión a la Comunidad Europea. Esta petición fue contestada favorablemente en junio de 1993. Desde esa fecha las relaciones entre las dos partes han estado encaminadas a la preparación mutua para esta incorporación. La preparación para la consecución de este objetivo se vio truncada en octubre de 1996 con el ascenso en Malta de un nuevo Gobierno cuya intención era acercar la economía maltesa a la de la Unión Europea, pero sin la pretensión de su adhesión.

Tras este paréntesis, que duró hasta la formación de un nuevo gobierno maltés en septiembre de 1998, el Parlamento Europeo aprobó una resolución por la que se pedía al Consejo Europeo y a la Comisión Europea la inclusión lo antes posible de Malta en las negociaciones de acceso.

En octubre de 1999, la Comisión adoptó una regulación por la cual se accedía a financiar los procesos de preadmisión de Malta y Chipre. En la Cumbre Europea de Helsinki de diciembre de ese mismo año se aprobó el inicio de las negociaciones formales de adhesión de Malta junto con otros cinco Estados candidatos. De este modo, en febrero de 2000 se iniciaron las conversaciones relacionadas con ocho aspectos fundamentales para la incorporación de Malta a la Unión Europea como Política Industrial, Sistema Monetario Europeo o Relaciones Exteriores y de Seguridad. En julio de 2000 se abrieron negociaciones sobre otros nueve capítulos relevantes como son Libre Circulación de Capitales, Política Social, Transporte o Unión Monetaria. Podemos ver los progresos recogidos en el informe de la UE sobre el estado de las negociaciones con la República de Malta, en noviembre de 2001 señalaba los aspectos que resumimos en este cuadro.

MALTA		ASPECTOS FAVORABLES	ASPECTOS DÉBILES
CAMPO POLÍTICO	Democracia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituciones estables que garantizan la democracia y el estado de derecho.</li> <li>- Mejoras del sistema judicial.</li> <li>- Progresos en la lucha contra la corrupción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar la transparencia de los mercados públicos.</li> <li>- Débil impacto de los trabajos de la Comisión Permanente contra la corrupción.</li> </ul>
	Derechos humanos y minorías	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Continúa respetando los DD.HH. y las libertades fundamentales.</li> <li>- Ratificación del protocolo 4 y 13 de la Convención Europea de los Derechos Humanos.</li> <li>- Levanta sus reservas sobre la Convención de Ginebra sobre los refugiados.</li> <li>- Adopción del tráfico de seres humanos como delito.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta firmar el protocolo 7 de la Convención Europea de los DD.HH.</li> <li>- Lentitud en las medidas de igualdad de oportunidades (especialmente igualdad de género).</li> </ul>
CAMPO ECONÓMICO	Aspectos generales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tiene una economía de mercado viable y debería de estar a la altura de afrontar la competencia dentro de la UE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se debe reducir el déficit público.</li> <li>- Deben reestructurarse las empresas públicas deficitarias.</li> <li>- Lentitud en las privatizaciones.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir del informe *Rapport régulier 2002 des progrès réalisés par Malte sur la voie de l'adhésion*.

## Relaciones de la UE con Turquía

En 1963 se firmó el Acuerdo de Asociación entre Turquía y entonces Comunidad Europea (Acuerdo de Ankara), que entró en vigor el 1 de diciembre de 1964. El objetivo último de este acuerdo era el establecimiento de una Unión Aduanera en tres fases. Este acuerdo se acompañó de un primer Protocolo Financiero que se actualizó en 1970 y posteriormente en 1977.

Para la consecución de esta Unión Aduanera se rubricó un Protocolo Adicional en noviembre de 1970 y vigente a partir del 1 de enero de 1973. Este protocolo establecía el calendario de las reformas que se debían acometer para la implementación de esta Unión Aduanera en un período de 22 años.

La Unión Europea plantea el cumplimiento de unos objetivos para el establecimiento de relaciones estables, especialmente con vistas a desarrollar acuerdos de asociación. Estos criterios no son exclusivamente de tipo económico, sino que incluyen una serie de consideraciones políticas de democratización y respeto de los derechos humanos. Debido a la demanda por parte de la Unión Europea del cumplimiento de estos criterios políticos, las relaciones con Turquía se han visto dañadas en varias ocasiones. Así, por ejemplo, la invasión del norte de Chipre por parte de Turquía en 1974 tensó estas relaciones. El golpe de Estado que sufrió Turquía en 1980 provocó la congelación de las relaciones bilaterales, así como el bloqueo del Cuarto Protocolo Financiero. No fue hasta 1983, con el restablecimiento de un Gobierno civil, cuando las relaciones fueron normalizándose de forma paulatina.

El 14 de abril de 1987, Turquía solicitó formalmente su ingreso en la Comunidad Europea. La Comisión concluyó, el 18 de diciembre de 1989, que no encontraba oportuno el inicio de conversaciones con Turquía para su ingreso por motivos de índole económica y política. No obstante, la Comisión apostó por seguir en la línea de profundizar e intensificar su cooperación con Turquía, dada su orientación europea.

El 6 de marzo de 1995, el Consejo de Asociación Turquía-CEE, establecido para el seguimiento y la implementación de los acuerdos bilaterales, decidió avanzar para la consecución de la Unión Aduanera así como fortalecer la cooperación financiera e intensificar las relaciones políticas e institucionales. El 13 de diciembre de 1995, el Parlamento Europeo aprobó el establecimiento de la Unión Aduanera que entró en vigor el 1 de enero de 1996.

Las relaciones comerciales entre Turquía y la UE han sido a lo largo del tiempo de gran importancia para las dos partes. La aplicación de la Unión Aduanera ha intensificado estas relaciones de tal modo que la UE representaba en 1999 la mitad del destino y del origen de las exportaciones e importaciones turcas, respectivamente.

En el Consejo de Europa de Luxemburgo de 1997, los jefes de Estado y de Gobierno de los 15 países miembros de la UE confirmaron la elegibilidad de Turquía como candidata al ingreso en la organización y establecieron una estrategia de acceso a través del desarrollo de las posibilidades del Acuerdo de Ankara, de la Unión Aduanera, la implementación de la cooperación financiera, así como la paulatina adopción del acervo comunitario. Turquía reaccionó negativamente argumentando que no recibía el mismo trato que el resto de candidatos al ingreso, por lo que suspendió el diálogo político con la UE y afirmó que las relaciones bilaterales se basarían en los textos escritos suscritos por las partes hasta ese momento (Acuerdo de Asociación, Protocolo Adicional y la Unión Aduanera).

---

<sup>9</sup> [http://selene.uab.es/\\_cs\\_iuee/catala/obs/temas/mediterraneo/pem/turquia\\_malta\\_chipre/estrategia\\_ue\\_turquia.doc](http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/temas/mediterraneo/pem/turquia_malta_chipre/estrategia_ue_turquia.doc)

A petición del Consejo Europeo de 1998, reunido en Luxemburgo, la Comisión adoptó lo que se dio en llamar «La estrategia europea para Turquía»<sup>9</sup>. Ésta consistía en la inclusión de otros sectores (agricultura y servicios) entre los incluidos en la Unión Aduanera. El 22 de julio de ese mismo año las autoridades turcas remitieron una respuesta positiva a esta estrategia planteada por la UE en su acercamiento a Turquía. Así mismo, y ante la mejora de las relaciones bilaterales, la Comisión adoptó una serie de medidas de apoyo financiero para la implementación de esta estrategia europea (15 millones de euros entre 1999-2001 para la adopción de medidas destinadas a la inclusión de los nuevos sectores incorporados a la Unión Aduanera así como 135 millones de euros en el mismo período para la promoción del desarrollo económico y social de Turquía).

En diciembre de 1999, en el Consejo Europeo de Helsinki, se reconocía oficialmente a Turquía el status de candidato en igualdad de condiciones que el resto de Estados de Europa con estas aspiraciones. Esto implicaba que todos ellos debían cumplir los parámetros políticos y económicos expuestos por la UE como requisito previo al inicio de las negociaciones formales para la adhesión de los diferentes Estados a la Unión Europea.

Durante el Consejo Europeo de Niza de diciembre de 2000, la Unión Europea, en el marco del debate de su ampliación, estableció el reparto de poder en su seno conforme fueran ingresando los diferentes Estados candidatos. En esta distribución se incluían todos los Estados aceptados como candidatos en el Consejo de Helsinki salvo Turquía. Este hecho ha enturbiado enormemente las relaciones entre las dos partes.

Durante los años 2001 y 2002, el Gobierno turco llevó a cabo un número importante de reformas en el campo político a fin de armonizar la legislación turca con los principios básicos de la Unión. Entre todas las medidas tomadas destaca el conjunto de reformas del 3 de agosto de 2002 por la que se suprime la pena de muerte y se autorizan las lenguas minoritarias (como el kurdo) en la educación y en los medios audiovisuales. Todas estas medidas, bien recibidas en la Unión, no han conseguido que se haya fijado una fecha para el inicio de las negociaciones de adhesión. No obstante, se ha valorado muy positivamente el hecho de que fueran tomadas en un momento de especial convulsión interna.

El 3 de noviembre de 2002 tuvieron lugar las elecciones en Turquía con la victoria del partido islamista moderado AKP y el hundimiento de los partidos tradicionales. El líder del AKP se ha pronunciado a favor de la entrada de Turquía en la Unión y de la implementación de los criterios de Copenhague.

Veamos en el cuadro de la página siguiente las grandes líneas del informe de la Comisión, muy discutido en Turquía:

TURQUÍA		ASPECTOS FAVORABLES	ASPECTOS DÉBILES
CAMPO POLÍTICO	Democracia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adopción de un conjunto de medidas en agosto 2002 para armonizar la legislación con los principios de la UE.</li> <li>- Introducción de medidas de lucha contra la corrupción como un plan de acción adoptado en enero de 2002.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantenimiento de tribunales militares y del Consejo Nacional de Seguridad (aunque con más miembros civiles).</li> <li>- Problemas de transparencia jurídica y certeza legal.</li> <li>- Problemas legales del líder del AKP, Tayyip Erdogan.</li> <li>- Se ha suprimido el estado de excepción en algunas regiones, pero no en todas las provincias.</li> </ul>
	Derechos humanos y minorías	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los cambios constitucionales contienen medidas dirigidas a solucionar el problema de los DD.HH. en el país.</li> <li>- Avances en varias convenciones internacionales.</li> <li>- Esfuerzos en la monitorización y diálogo con la sociedad civil respecto este tema.</li> <li>- Supresión de la pena de muerte.</li> <li>- Reducción del tiempo de detención preventiva.</li> <li>- Otras lenguas, además del turco, pueden ser usadas en la educación y los medios audiovisuales.</li> <li>- Algunas mejoras para la igualdad hombre-mujer (ej: acceso a nacionalidad).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantenimiento de casos de tortura y de unas cárceles deficientes.</li> <li>- Casos de restricción de la libertad de expresión.</li> <li>- Dificultades para la creación de ONG.</li> <li>- Mejoras en la libertad religiosa no llegan a los musulmanes alevíes.</li> <li>- Aún existen límites para el uso social de otras lenguas, aparte del turco.</li> <li>- Aumento de la presión sobre fundaciones extranjeras.</li> <li>- Problemas para las fundaciones y asociaciones no musulmanas (ej. Cáritas).</li> <li>- En lo que concierne a la igualdad de género: supresión de la figura del cabeza de familia.</li> </ul>
	Chipre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyo al reinicio de las negociaciones.</li> </ul>	
	Conflictos fronterizos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejora de las relaciones con Grecia. Se sientan las bases para la discusión sobre el Egeo.</li> </ul>	
CAMPO ECONÓMICO	Aspectos generales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las reformas han comenzado a dar los primeros pasos positivos en términos de crecimiento económico, transparencia en las cuentas públicas, etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ha habido dos crisis financieras especialmente graves.</li> <li>- No se ha alcanzado una estabilidad macroeconómica, destacando entre los mayores problemas la inflación crónica.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de *Rapport régulier 2002 des progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion*.

## 4. LA UNIÓN EUROPEA, EL PROCESO DE PAZ DE ORIENTE MEDIO Y EL GOLFO

### La Unión Europea, el Proceso de Paz

A pesar de las graves dificultades que atraviesa la región desde setiembre de 2000, la Unión Europea ha sido y espera seguir siendo uno de los actores internacionales más implicados en las negociaciones de paz que tienen lugar en Oriente Medio. Tanto el Consejo como la Comisión han identificado a esta región como una de las claves de su política exterior. Así, la postura oficial de esta organización en lo referente a la evolución de este conflicto en la zona se plasmó en la **Declaración de Venecia** en junio de 1980<sup>10</sup>. La Unión Europea persigue la consecución de una paz estable y duradera en la región mediante el diálogo de las partes. Esta postura ha sido mantenida y reafirmada desde entonces. Consecuentemente, el Consejo Europeo de Jefes de Estado y de Gobierno ha defendido esta fórmula.

Desde el inicio formal el Proceso de Paz en Oriente Medio con la Conferencia de Madrid de 1991, la Unión Europea se ha comprometido con el mismo para lograr una solución justa y definitiva. De este modo ha promovido diferentes tipos de acuerdos, tanto bilaterales con los Estados de la región como multilaterales. En este mismo sentido ha desarrollado acuerdos en diferentes campos temáticos para fomentar el desarrollo de las poblaciones de esta zona.

El objetivo de la UE a la hora de participar en este tema ha sido y es el de promover una paz justa y duradera y de fomentar la prosperidad de la región. La vecindad y sobre todo los muchos decenios de conflicto que sufre la región impulsan a la UE a participar en los esfuerzos para lograr la paz entre las partes. Además, la UE quiere ser un elemento clave en el proceso económico en cuanto donante número uno de ayuda en la región.

La implicación de la Unión Europea en este proceso la ha convertido en uno de los actores más relevantes del mismo. Su apoyo pretende ser tanto político como económico.

En un sentido estrictamente político, la UE ha propiciado los encuentros entre las partes, ya sea a través de encuentros con los actores implicados o mediante la visita a la zona de los líderes políticos de los Estados miembros de la UE, de la propia Troika comunitaria (formada por la presidencia en vigor y la próxima, el alto representante de la Política Exterior y de Seguridad Común y un representante de la Comisión) o del enviado especial de la UE para el Proceso de Paz de Oriente Medio, el embajador español Miguel Ángel Moratinos. El mandato del enviado especial consiste en establecer

---

<sup>10</sup> Declaración de Venecia (1980) [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/mepp/decl/index.htm#10](http://europa.eu.int/comm/external_relations/mepp/decl/index.htm#10). (En español) [http://selene.uab.es/\\_cs\\_iuee/catala/obs/temas/mediterraneo/pem/proceso\\_de\\_paz\\_medio\\_oriente/decl\\_venecia.doc](http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/temas/mediterraneo/pem/proceso_de_paz_medio_oriente/decl_venecia.doc)

contactos con todas las partes del conflicto en la región (Siria, Líbano, Jordania y Egipto, pero muy especialmente palestinos e israelíes) y contribuir, con sus buenos oficios, a la consecución de la paz. Este nombramiento pone de manifiesto el interés de la Unión Europea por el Proceso de Paz y le añade una dimensión política al importante peso económica que la UE ya tiene en Oriente Medio.

La UE ha participado también en acciones conjuntas, como el control de las elecciones palestinas en 1996 y el entrenamiento de la policía palestina.

Es fundamental el papel de la UE como promotora del diálogo regional a través de la Asociación Euromediterránea. Se trata de dos procesos separados, pero complementarios y seguramente uno de los logros de la Asociación ha sido el de conseguir que países como Siria y Líbano se sentaran a la misma mesa de Israel. Al mismo tiempo hay que remarcar que los dos procesos están tan profundamente ligados que el estancamiento de uno lleva a la ralentización del otro.

Un paso adelante importante se logrará cuando se adopte la Carta para la Paz y la Estabilidad, que contribuirá a mantener la paz y la seguridad en la región. Ese instrumento que comprenderá las medidas existentes de construcción de la confianza dará a la UE un papel político duradero en el área del conflicto.

En un sentido más amplio y multilateral, la UE ha fomentado y participado en el diálogo y la cooperación transatlántica con Estados Unidos para el establecimiento de la paz<sup>11</sup>.

La UE está presente, a través de la Comisión y de la presidencia, en los foros multilaterales de negociación establecidos a raíz del inicio del Proceso de Paz de Oriente Medio. Los Grupos Multilaterales de Trabajo establecidos durante las negociaciones fueron:

- Grupo de Trabajo para el Desarrollo Económico Regional,
- Grupo de Trabajo para el Medioambiente,
- Grupo de Trabajo para el Agua,
- Grupo de Trabajo para los Refugiados, y
- Grupo de Trabajo para el Control de Armas y la Seguridad Regional.

La UE es especialmente activa en el Grupo de Trabajo destinado al Desarrollo Económico Regional.

Dentro de este papel de promotor del diálogo, la UE ha desarrollado sus propios foros y procesos para la consecución de la paz y la estabilidad en la región, siendo el más relevante de éstos la Asociación Euromediterránea, o Proceso de Barcelona, ini-

---

<sup>11</sup> Por ejemplo, de este modo se llegó a la Declaración conjunta de la UE y los Estados Unidos sobre el Memorando de Wye alcanzado entre palestinos e israelíes en diciembre de 1998.

ciado en 1995. A pesar de ser dos procesos separados, el de Barcelona no hubiera podido llevarse a cabo si el Proceso de Paz de Oriente Medio no se hubiera iniciado cuatro años antes. Un proyecto de paz y estabilidad en el Mediterráneo es inviable sin los avances hacia la paz en Oriente Medio. En este sentido se pueden ver como dos procesos complementarios. Esto es así hasta el punto de que la Asociación es el único foro multilateral, al margen de Naciones Unidas, en el que todas las partes implicadas en el Proceso de Paz de Oriente Medio participan. No obstante, no han faltado quienes han argumentado que dada la contaminación que sufre el proceso euromediterráneo por el conflicto en Palestina, sería mejor separar en la medida de lo posible ambos procesos.

Entre las últimas medidas llevadas a cabo desde la UE está su participación e impulsa al Cuarteto. Así se define las reuniones mantenidas por la UE, los EE.UU., Rusia y las Naciones Unidas desde mediados de 2002 para intentar favorecer un arreglo pacífico al conflicto.

En lo referente a la implicación económica de la UE en la zona de Oriente Medio, y especialmente en el Proceso de Paz, cabe destacar que es el principal donante de ayuda no militar. Durante los últimos seis años la UE ha destinado una media de 179 millones de euros anualmente para proyectos regionales relacionados con el Proceso de Paz así como de apoyo a la Autoridad Nacional Palestina. También existe una ayuda económica indirecta al Proceso de Paz, ayuda bilateral y multilateral a los cuatro Estados vecinos de Israel, que asciende a una media anual de 630 millones de euros. La UE es proveedora del 50% de la asistencia financiera y técnica a la Autoridad Palestina (entre 1994 y 1998) y además apoya regularmente a la misión de Naciones Unidas para los refugiados.

Desde el punto de vista de los intercambios, la UE es el primer socio comercial y el mayor socio económico, científico y en la investigación para Israel, así como en los ámbitos económicos y científicos para Líbano, Siria, Jordania y Egipto.

Paralelamente a esta ayuda económica directa al Proceso de Paz, y dentro de la misma lógica del Proceso de Barcelona de crear en el Mediterráneo una zona de libre comercio para la promoción de la estabilidad entre las riberas de este mar, la UE ha firmado diferentes acuerdos bilaterales con los diferentes países implicados. Así Egipto, Israel, Jordania, Líbano, la Autoridad Nacional Palestina y Siria tienen acuerdos con la UE.

La cooperación económica y financiera que la UE ha establecido con las partes involucradas en el Proceso de Paz de Oriente Medio, salvo Israel como consecuencia de su elevada renta per cápita, se canaliza a través del Programa MEDA, dentro del presupuesto de la Asociación.

Desde el inicio de la segunda *intifada* (finales de septiembre del 2000), el proceso de paz en Oriente Próximo ha sufrido una grave paralización y gran parte de las acciones de cooperación están inoperativas y se ha destruido una importante cantidad de obras financiadas con fondos comunitarios. Es por ello que durante el año 2002 no han faltado quienes han exigido a la Unión la suspensión del acuerdo de asociación, en virtud del artículo 2, así como la supresión de los fondos MEDA destinados a Israel.

En términos generales, la UE apoya los planes de cese de la violencia (Plan Tenet, Informe Mitchell), reconoce el derecho de los israelíes a vivir en paz y seguridad, pero también el derecho de los palestinos a tener un Estado viable. A ello añade la necesidad de encontrar una solución justa a la cuestión de los refugiados. A estas iniciativas hay que señalar el apoyo europeo al plan de paz saudí presentado por el príncipe Abdalá (2002), así como a la Resolución 1397 de Naciones Unidas que refuerza, aún más, la idea de crear un Estado palestino independiente.

### **La UE y la región del Golfo**

Las relaciones de la Unión Europea con la Península Arábiga no se inscriben en ningún marco de cooperación multilateral, es decir son de tipo bilateral. En efecto, estos países, por ejemplo, no son parte de la Asociación Euromediterránea.

La UE mantiene una relación contractual sobre la base de acuerdos de cooperación con el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), que está formado por seis países del Golfo (Arabia Saudita, Kuwait, Bahrein, Qatar, Emiratos Árabes Unidos y Omán) más Yemen. El objetivo principal es fomentar el intercambio económico y la estabilidad en una región tan estratégicamente importante. También tiene acuerdos políticos y económicos con Yemen, no así con Iraq, con quien mantiene únicamente relaciones económicas.

– **La UE y el Consejo de Cooperación del Golfo:** El Consejo de Cooperación del Golfo es una organización regional establecida a partir de mayo de 1981 con el objetivo de cooperar frente a la posible vulnerabilidad derivada de su producción petrolífera respecto a su poca y dispersa población (28 millones), sus amplias superficies (2,6 millones de km<sup>2</sup>) y sus limitadas capacidades militares en una región fuertemente inestable.

En los últimos 30 años, las exportaciones de petróleo han llevado a una rápida modernización de las economías y de las infraestructuras de los países del CCG. Hay que recordar que los países del CCG tienen el 45% de las reservas de crudo y proveen el 20% de la producción global. El precio del petróleo ha aumentado y se ha estabilizado desde que la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) –de la que estos países, menos Bahrein y Omán, son miembros– y otros grandes productores decidieron cortes en la producción poniendo fin al período de precios bajos del período 1998-1999. Estos cambios han obligado a los países del Golfo a poner en práctica políticas que favo-

recieran la creación de nuevas fuentes de entradas, facilitando las inversiones extranjeras y limitando las ayudas públicas. Está clara la necesidad de estas economías de diversificarse, sobre todo a través de la privatización de las empresas públicas.

En 1989, la entonces Comunidad Europea y el CCG concluyeron un acuerdo de cooperación por el cual los ministros de Asuntos Exteriores de las dos partes se encontrarían una vez al año. El objetivo de ese acuerdo es facilitar las relaciones comerciales y el acceso a los mercados, así como una contribución más general a reforzar la estabilidad en una zona de importancia estratégica mundial. Se han establecido grupos de trabajo en sectores como la cooperación industrial, la energía y el medio ambiente. En 1996, se añadió a la agenda la cooperación descentralizada (universidades, negocios y medios de comunicación).

Ese primer acuerdo contenía también un compromiso para negociar un futuro acuerdo de libre comercio entre las partes. El mandato a negociar fue adoptado en 1991 por el Consejo de la UE, pero bajo la condición de la creación de una unión aduanal entre los países miembros del CCG. En 1999, durante la reunión anual del CCG, sus miembros decidieron que una unión aduanal entrará en vigor en el 2005.

Efectivamente, el comercio es de gran importancia en las relaciones entre la UE y estos países. Este mercado es el quinto más grande para la UE. En 1999, los ingresos derivados de las exportaciones de la UE se doblaron, llegando a los 25 billones de euros frente a los 12,4 billones de euros derivados de las importaciones. Las exportaciones de la UE están bastante diversificadas, pero las más importantes son maquinarias como generadores, locomotoras, aviones y material eléctrico. Éstos representan un tercio del total, mientras medicamentos y equipamiento médico son otra parte importante. La UE es el segundo inversor extranjero después de EE.UU. y sus inversiones se concentran no sólo en el sector petroquímico, sino también en sectores intensivos de capital y de tecnología.

La última de las reuniones entre la UE y los países de la CCG se produjo en Granada en febrero de 2002; al tratar temas como el del conflicto de Oriente Próximo o el del terrorismo, no hace sino confirmar una tendencia creciente en las relaciones UE-CCG de dar cabida a temas de carácter político.

– **La UE y otros países de la región: Yemen e Irak.** Yemen no forma parte del CCG, no obstante esta situación podría cambiar en breve si se confirman las informaciones que apuntan a una pronta adhesión del país a la organización, ello modificaría también sus relaciones con la UE. En el marco de la cooperación con los países en vía de desarrollo, las actividades de la Comunidad Europea en Yemen se financian a través de los fondos de los países asiáticos. Yemen tampoco forma parte de la convención con los países ACP y tampoco está incluido en la Asociación Euromediterránea. Gracias a negociaciones exitosas a lo largo de 1997, un marco avanzado de cooperación en ámbito

comercial, de desarrollo y de cooperación económica se ha firmado en noviembre de ese mismo año, reemplazando un acuerdo de 1994.

Con Irak, la UE ha tenido ninguna relación contractual. No obstante, desde 1996 se han restablecido las relaciones comerciales suspendidas a raíz de la invasión de Kuwait y la Guerra del Golfo. En el año 1999, las importaciones iraquíes a la UE, no así las exportaciones, llegaron a alcanzar los niveles anteriores al estallido del conflicto. Aunque quizá sea en el apartado de ayuda humanitaria donde la UE ha tenido un papel más destacado, siendo el primer proveedor de la misma desde 1991.

## **5. LA LÓGICA DE LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN**

La Asociación Euromediterránea, como esquema de relaciones entre los países del Norte y del Sur del Mediterráneo, no puede entenderse aislada de su contexto geoeconómico y geopolítico:

– **El contexto de la globalización**, a la vez como proceso de transformación estructural del sistema capitalista mundial y como forma histórica de dominación internacional de la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI, con sus agentes (empresas multinacionales, en detrimento de los Estados), sus mecanismos de transmisión (los mercados financieros), su proyecto político (la ideología neoliberal, aderezada con un creciente peso de conceptos de seguridad que van en detrimento de la ciudadanía), su infraestructura tecnológica y su sistema de reproducción (el mercado); para los Países Asociados Mediterráneos, esta globalización se ha traducido desde mediados de los años ochenta sobre todo en programas de ajuste estructural que ponen el énfasis en la gestión macroeconómica, la liberalización y la privatización en detrimento de las necesidades sociales y de desarrollo de la población; esto ha incrementado la distancia (real y percibida) entre los países del sur y del este del Mediterráneo excluidos de los beneficios de la globalización y los países del norte, que han seguido desarrollándose en parte gracias a ella, como España.

– **El contexto geopolítico**, caracterizado, a los efectos que aquí nos importan, por tres procesos: el desmembramiento del bloque soviético y el desplazamiento del centro de gravedad geopolítico de Europa hacia el Este, que en un primer momento provocó una reacción defensiva de los países europeos mediterráneos –especialmente España, Francia e Italia–, temerosos de quedar relegados a la periferia de la UE, bajo la forma de una *europización* de su proyección mediterránea; el recrudecimiento de las amenazas percibidas para la seguridad europea procedentes del sur mediterráneo e islámico: los flujos migratorios incontrolados, el islamismo radical y el terrorismo; la aparición de nuevos bloques económicos regionales (NAFTA, APEC, la propia Unión Europea) que articulan la competencia económica mundial entre las grandes potencias, hasta el punto de que puede afirmarse que, en cierto sentido, el regionalismo actual es la continuación de la geopolítica de la Guerra Fría por otros medios y con otros protagonistas.

– **El contexto de la integración europea**, con su contradicción inherente entre el concepto de Fortaleza Europa (proteccionismo agrícola, rechazo a la inmigración...) y su vocación de potencia (¿civil?) internacional, especialmente en su periferia inmediata, el Mediterráneo y Europa del Este, de donde pueden proceder tendencias desestabilizadoras que sin embargo a corto plazo palidecen ante los enormes retos que tiene planteada la propia integración europea: la culminación de la unión económica, la ampliación al Este, la refundación constitucional y la definición de nuevas políticas y mecanismos institucionales en áreas tan fundamentales como la política exterior y de seguridad, la política social o la cooperación en asuntos de justicia e interior y muy especialmente la política de inmigración.

### INDICADORES SOCIALES BÁSICOS DE LOS PAÍSES ASOCIADOS MEDITERRÁNEOS (PAM) MENOS DESARROLLADOS

	PIB 2001 (miles mill. USD)	PIB per cápita 2001 (USD)	Población 2001 (mill.)	Crecimiento medio anual población (1995-2000)%	Tasa de analfabetismo de adultos (%)		Pobreza * (% población)	Desempleo registrado (%)
					Total	Fem.		
Argelia	55,3	1.800	30,7	2,0	35%	46%	15,1	30,0
Egipto	83,0	1.300	64,0	2,1	46%	58%	52,7	7,6
Jordania	8,7	1.670	5,2	3,4	11%	17%	7,4	15,0
Líbano	17,0	3.870	4,4	2,9	15%	21%	n.d.	8,5
Marruecos	33,0	1.130	29,2	1,8	53%	66%	7,5	21,7
Siria	18,4	1.070	17,2	3,0	27%	42%	n.d.	20,0
Túnez	19,6	2.020	9,7	1,5	31%	42%	10,0	15,6
Turquía	139,9	2.100	66,5	1,6	16%	25%	18,0	7,1
<b>Total</b>	<b>374,8</b>	<b>1.652</b>	<b>226,9</b>	<b>2,0</b>				
<b>UE**</b>	<b>8.524,4</b>	<b>22.581</b>	<b>376,5</b>	<b>0,28</b>				<b>8,2</b>
<b>España**</b>	<b>606,6</b>	<b>15.397</b>	<b>39,4</b>	<b>0,12</b>				<b>14,1</b>

Fuente: Banco Europeo de Inversiones (para los países mediterráneos) y Eurostat (para la UE y España).

\* Menos de 2 USD diarios en paridad de poder adquisitivo.

\*\* Los datos de España y la Unión Europea corresponden al año 2000 y están expresados en euros.

\*\*\* En la UE, algo más de dos terceras partes del crecimiento de la población se debe a la inmigración, porcentaje que en España es de más del 95%

De la tabla se han excluido los PAM desarrollados. Las variaciones con respecto a la tabla 6 y a otras estadísticas contenidas en este trabajo se deben a la diferencia de fuentes, pero también a la incertidumbre sobre la exactitud de muchos de los datos estadísticos de los PAM.

En este escenario, la Asociación Euromediterránea, pese a sus limitaciones, suscitó **grandes esperanzas** debido sobre todo a que ofrecía un repertorio bastante razonable de las acciones necesarias para impulsar un proceso de desarrollo económico y social sostenible en el sur del Mediterráneo y adoptaba un enfoque voluntarista para crear

una auténtica región mediterránea de paz y prosperidad compartidas. «Resolver sus diferencias (entre los países asociados) por vías pacíficas», «con arreglo a la Carta de Naciones Unidas y al Derecho internacional», conseguir «un aumento sustancial de la asistencia financiera de la UE a sus asociados», consolidar la democracia y el respeto de los derechos humanos, promover el diálogo entre los pueblos y aumentar el ritmo de «desarrollo socioeconómico sostenible y equilibrado», «con una mejora de las condiciones de vida de sus poblaciones, aumento del nivel de empleo y reducción de las disparidades de desarrollo en la región euromediterránea» constituían un catálogo sobre el que era fácil conseguir un cierto grado de consenso.

Esto llevó a numerosos analistas, incluso críticos con la trayectoria y el contenido de la política mediterránea de la UE hasta entonces, a hablar de una «iniciativa ambiciosa e innovadora», «genuina y generosa» de la UE<sup>12</sup>. Los motivos para considerar que se trataba de un auténtico punto de inflexión en las relaciones de la Unión Europea con países terceros menos desarrollados eran numerosos: la sustitución, al menos sobre el papel, de la tradicional relación unilateral donante-beneficiario por un «partenariado» que podía entenderse como un auténtico *contrato social* euromediterráneo; la creación de un marco jurídicamente vinculante y la asunción de compromisos concretos a medio plazo, que en principio blindaba todo el proceso contra posibles retrocesos; la globalidad del proceso, tanto desde un punto de vista geográfico como desde el punto de vista de los contenidos, articulados en torno a un enfoque integral, e incluso la propia concepción como *proceso* y no como una solución *llave en mano*. Hasta la especificación más precisa de los aspectos económicos del proyecto se consideró como un intento de reeditar la exitosa *fórmula* comunitaria, utilizando medios de integración fundamentalmente económicos para alcanzar objetivos eminentemente políticos, y como un nuevo esfuerzo europeo por encontrar la *clave del desarrollo* de los países menos desarrollados. La elección de la fórmula de los Acuerdos de Asociación –frente a los Acuerdos Comerciales y de Cooperación firmados con estos países en los años setenta– pretendía poner de manifiesto que los intereses europeos en esta región tienen un carácter estratégico que va más allá de los meros intereses comerciales o la simple cooperación concesional, y tienen su expresión en mecanismos de cooperación reforzada en ámbitos más variados como las relaciones culturales y el establecimiento de vínculos entre las respectivas sociedades civiles, el diálogo político o la seguridad.

En ese sentido, la Asociación Euromediterránea podía entenderse como una *respuesta a la globalización*, al menos por las siguientes razones:

- No plantea una lógica exclusivamente economicista de las relaciones Norte-Sur, como se hace por ejemplo en el marco del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México (NAFTA), sino que complementa las relaciones económicas –creación de Zonas de Libre Comercio y cooperación económica y financiera

---

<sup>12</sup> Salamé (1999).

para acompañar las transformaciones necesarias para adaptarse a las fuerzas del mercado— con una dimensión social y cultural que pretende mejorar las percepciones mutuas entre las respectivas sociedades y una dimensión política que pretende promover la democracia y los derechos humanos y crear una comunidad de seguridad mediante el diálogo político; en este sentido, el modelo de la Asociación Euromediterránea puede considerarse como una alternativa en toda regla al concepto de «choque de civilizaciones» que parece haberse instalado definitivamente como doctrina oficial de las relaciones de Estados Unidos con otros países, sustituyendo la lógica de la confrontación por una lógica de interdependencia e intereses compartidos a todos los niveles, e intentando actuar sobre las causas de los conflictos más que imponerse en ellos precisamente en la región mediterránea, que es donde con más intensidad confluyen el mundo árabe-musulmán y Occidente.

- Apuesta por una dinámica regional que *resguarde* a los países menos desarrollados de las fuerzas de la globalización, por ejemplo, mediante un «incremento sustancial» de la ayuda con el fin de acompañar las reformas necesarias.
- Se perfila como un contrapeso a la hegemonía norteamericana, ofreciendo la perspectiva de una auténtica *Prosperitas europea* como alternativa implícita a la *Pax americana* que impone Estados Unidos en la región; de hecho en su momento el hecho de que algunos países europeos, y sobre todo Francia, se opusieran decididamente a que Estados Unidos participase en el proceso euromediterráneo ni siquiera como observador, como pretendía, provocó no pocas fricciones.

Sin embargo, siete años después de la Conferencia de Barcelona, no hay más remedio que constatar que, lejos de ofrecer una respuesta a la globalización, la Asociación Euromediterránea ha defraudado las esperanzas depositadas en ella y se ha configurado más bien como su principal correa de transmisión en la región mediterránea. En buena parte, ello se debe a que, por más que se haya afirmado que «el planteamiento y la concepción del Proceso de Barcelona es ya en sí mismo un gran activo»<sup>13</sup>, lo que en términos comparativos con otras iniciativas de cooperación internacional puede ser cierto, la Asociación Euromediterránea arrastraba ya desde un inicio graves defectos de diseño. Las modalidades concretas en que se ha ido poniendo en práctica el proceso euromediterráneo en estos siete años han contribuido a magnificar estos defectos y a diluir su espíritu original.

### Limitaciones del diseño de la Asociación Euromediterránea

Para empezar, pese a sus elementos positivos, el propio planteamiento de la Asociación Euromediterránea adolecía de graves limitaciones que ponían en entredicho su capacidad para alcanzar los objetivos que se propuso y cumplir las expectativas que generó. Las principales son éstas:

---

<sup>13</sup>Montobbio (2002).

1. La **falta de autonomía del proceso de Barcelona**, muy vulnerable a los altibajos y estallidos de una serie de conflictos que asuelan el Mediterráneo desde hace décadas y que ponen en entredicho la capacidad de la UE para asumir un papel protagonista en su solución: ante todo, el conflicto árabe-israelí en Oriente Medio, pero también las difíciles relaciones entre los países del Maghreb y la cuestión de la descolonización del Sáhara Occidental, la partición de Chipre o el secular enfrentamiento entre Grecia y Turquía. En todos estos casos, la incapacidad de la UE para vertebrar una posición común y hacer valer su peso económico y diplomático ha dejado a Estados Unidos como única potencia regional mediterránea de hecho. Esta subordinación de la Asociación Euro-mediterránea –un marco de cooperación regional– a la lógica de las relaciones globales quedó particularmente patente en el caso de la exclusión de Libia de la Conferencia de Barcelona y del proceso ulterior con el pretexto de las sanciones impuestas a este país por el Consejo de Seguridad de NN UU en 1992, no suspendidas hasta 1999. Libia constituye un espacio inmenso (1,759 millones de km<sup>2</sup>) en pleno corazón del Mediterráneo, había participado en anteriores iniciativas de seguridad euromediterráneas –como la iniciativa 5+5 auspiciada en 1990 por Francia y España en el Mediterráneo Occidental–, es miembro de la Unión del Maghreb árabe, es el tercer exportador de petróleo a Europa y su economía se encuentra más integrada en los mercados europeos que las de otros Estados asociados, entre otras cosas por ser un importante inversor de cartera en grandes empresas europeas. Y, sin embargo, ha estado excluida durante estos siete años, y sólo desde 1999 se la admite como observador sin derecho a voz en las reuniones, sin que la actitud agresiva de algunos países permita augurar su pronta integración de pleno derecho. Más grave aún es la anomalía de haber incluido en el proceso euromediterráneo a Israel, un país que, salvo su presencia geográfica en la región, no comparte ninguno de los atributos de los demás PAM que inspiraron la Asociación Euromediterránea: no se trata de un país menos desarrollado (su PIB por habitante es superior al de España) y desde los años ochenta ya tiene liberalizados sus intercambios industriales con la Unión Europea. Pero es que además no mantiene relaciones diplomáticas con más de la mitad de los PAM, por no mencionar que ocupa militarmente el territorio internacionalmente reconocido de otro de ellos. Desde una perspectiva pragmática, la participación de Israel ha bloqueado una y otra vez los trabajos de la Asociación Euro-mediterránea, pues ante el endurecimiento de la represión de la resistencia popular en los territorios ocupados, varios países árabes han reaccionado boicoteando las reuniones a las que asistían representantes israelíes en solidaridad con el pueblo palestino. Las suspicacias llegan hasta el punto de que no faltan quienes señalan que una de las posibles motivaciones para haber optado por un enfoque global que abarque toda la región mediterránea y no por un enfoque más individualizado país por país o subregión por subregión podría haber sido la de facilitar la *normalización* de las relaciones económicas de Israel con sus vecinos árabes.

2. La **asimetría de las relaciones euromediterráneas**, sobre todo por la enorme diferencia de poder económico entre los Estados asociados (la suma del PIB de todos los PAM apenas supera el de un solo país de la UE como España) y la condición de donante

de la UE frente a la condición de beneficiarios de la ayuda de los PAM. A esto se añade la concentración del poder de negociación que se produce como consecuencia del hecho de que por un lado negocien quince países con una sola voz, representados por unas instituciones comunitarias perfectamente estructuradas, mientras que por otro negocian doce países por separado, muchas veces enfrentados entre sí y en permanente competencia por obtener un trato más favorable. Esta asimetría tiene su reflejo en el marco institucional de las negociaciones: en la práctica, las verdaderas negociaciones tienen lugar en el seno del Consejo de Ministros de la UE y entre éste y la Comisión, que son quienes fijan las prioridades y las estrategias (por ejemplo, es la Comisión Europea la que ha elaborado los Documentos Estratégicos Regional y Nacionales 2002-2006 y los Programas Indicativos Regional y Nacionales 2002-2004), debiendo conformarse los PAM con aceptar o rechazar los acuerdos alcanzados en y entre ellos. En conjunto, este desequilibrio justifica que pueda considerarse la Asociación Euromediterránea no sólo como un ámbito de cooperación, sino desde más de un punto de vista también como una plataforma de dominación, en el sentido de que está al servicio exclusivamente de los intereses de los países europeos. La propia ambigüedad de la denominación de este proceso, *Asociación Euromediterránea*, refleja este problema.

3. El **carácter fragmentario y fragmentador** del proceso de Barcelona. En efecto, la Declaración de Barcelona tan sólo constituye un marco de acción para la negociación de Acuerdos de Asociación bilaterales entre la UE y cada uno de los PAM, que son los únicos instrumentos jurídicamente vinculantes de aplicación de lo acordado. El proceso de negociación y ratificación de estos acuerdos ha resultado sumamente lento. Aunque la Declaración de Barcelona se refería a una Zona de Libre Comercio Euromediterránea, este marco institucional hace que lo que realmente vaya a crearse sea una serie de Zonas de Libre Comercio bmultilaterales entre la Unión Europea y cada uno de los PAM, lo que favorece la consolidación de la pauta tradicional de relaciones comerciales verticales Norte-Sur y no fomenta en modo alguno un reforzamiento de las relaciones Sur-Sur, sino más bien la competencia entre estos países por obtener preferencias. De hecho, la propia elección de la *mediterraneidad* como elemento común a todos los Estados asociados –una elección específicamente europea resulta un tanto arbitraria y tal vez incluso artificial, frente a otros denominadores comunes más evidentes en la región, como podría haber sido, por ejemplo, la identidad árabe (de hecho, desde los años setenta languidece un Diálogo Euro-Árabe entre la UE y los 22 países de la Liga Árabe), por lo que en cierto sentido la Asociación Euromediterránea ha venido a crear una línea de fractura más en el seno del mundo árabe.

4. El carácter multidimensional e integral del Proceso de Barcelona ha quedado en entredicho por la **segregación de hecho entre los tres capítulos** que lo articulan, de modo que las relaciones e interacciones entre el diálogo social y cultural, los intercambios económicos y el diálogo político prácticamente son mínimas, planteando de este modo la cuestión de la coherencia entre ellos. Es más, dado que la dimensión económica y financiera es la única especificada con plazos y planes concretos (por lo que respecta

al desmantelamiento arancelario para la creación de las Zonas de Libre Comercio) y cantidades fijas (en el caso de los Fondos MEDA), se vuelve a caer precisamente en el vicio que se pretendía evitar, el del economicismo.

5. La **irrelevancia** de la Asociación Euromediterránea en relación con algunas políticas comunitarias que determinan el contenido real de las relaciones euromediterráneas y que, sin embargo, quedaron deliberadamente excluidas de los mecanismos de concertación. Tal vez la más importante sea la Política Agraria Común, que bloquea las perspectivas de apertura de los mercados agrícolas europeos, que, a pesar de ser un asunto vital para algunos países del Norte de África y para sus esperanzas de desarrollo, se negocia exclusivamente en el marco de la Organización Mundial de Comercio. La liberalización comercial multilateral acordada en la anterior Ronda Uruguay en 1994 también tiene efectos negativos para los países mediterráneos en el sector textil, uno de los escasos sectores manufactureros en los cuales los PAM han conseguido ser competitivos (es el principal rubro de exportaciones manufactureras de Túnez, Marruecos, Turquía y Egipto, países en los que supone entre el 32 y el 55% de las exportaciones): el desmantelamiento del Acuerdo Multifibras –que se completará en el 2004– erosiona, por no decir elimina, las ventajas derivadas del acceso preferencial de los productos textiles mediterráneos a los mercados europeos, en los que ahora deberán hacer frente, sin compensación alguna, a la competencia de países menos desarrollados con costes laborales unitarios mucho menores. Pero es lo que sucede también con la incipiente política común de inmigración de la Unión Europea que los Estados miembros se comprometieron a definir e instrumentar en un plazo de cinco años en el Consejo Europeo de Tampere de octubre de 1999 (y que empezó a concretarse en el Consejo Europeo de Sevilla de junio de 2002): mientras que por un lado Europa se dispone a definir de forma completamente unilateral una política de inmigración que todo apunta que va a ser restrictiva<sup>14</sup>, en el marco de la Asociación Euromediterránea apenas se hace mención alguna a este fenómeno, si se exceptúa la imposición, en los Acuerdos de Asociación, de una cláusula de readmisión de los inmigrantes ilegales por sus países de origen. Otro tanto sucede con el desarrollo de la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE, que prevé la creación de una Fuerza de Alerta Rápida de 60.000 soldados operativa en el 2003 sin haber tenido en cuenta en absoluto la opinión de los Países Asociados Mediterráneos (y que muchos de éstos perciben como una amenaza directa para su propia seguridad), pese a la supuesta existencia de un diálogo en materia de seguridad destinado a promover medidas de confianza entre las partes.

6. Pero tal vez la debilidad más flagrante de la Asociación Euromediterránea sea la manifiesta **contradicción entre las declaraciones y propósitos de la UE** (la diploma-

---

<sup>14</sup> En la Europa actual, esto supone no sólo imponer restricciones más estrictas a la entrada de nuevos inmigrantes, sino, lo que es más preocupante aún, restringir los derechos de los inmigrantes ya instalados de un modo a veces incompatible con las propias cláusulas de protección de los derechos humanos y de las minorías que la UE impone a sus Estados asociados del Sur del Mediterráneo y el Este de Europa.

cia *declaratoria* europea es brillante e ilustrada) y sus acciones, el desfase que existe entre las ambiciones expresadas y el comportamiento real de los actores y los medios de que se dota. Esta contradicción tiene su origen en la diversidad de intereses en el Mediterráneo que conviven dentro de la propia UE entre los diferentes actores que influyen en su política (países de Europa Central y del Norte escasamente interesados en el Mediterráneo y países europeos mediterráneos; ministros de Economía por un lado, ministros de Exteriores por otro y ministros de Interior por otro, Comisión Europea y Consejos de Ministros; grandes empresas y organizaciones no gubernamentales). Lo que es aun más preocupante, a menudo se trata de intereses difícilmente compatibles: por un lado, promover los derechos humanos y la democracia (lo que se ha convertido en el *leitmotiv* de la acción exterior de la UE, que se está dotando de una serie de instrumentos concretos de evaluación en este ámbito y aspira a erigirse como potencia civil en el mundo), pero por otro la obsesión por la estabilidad y la contención del islamismo, que pone el énfasis en apuntalar los actuales regímenes políticos y mirar a otro lado ante sus violaciones de los derechos humanos y sociales siempre que se demuestren capaces de poner coto a cualquier manifestación de inestabilidad social o política, aunque proceda de movimientos populares capaces de alentar cambios democratizadores; por un lado, la reacción defensiva ante las percepciones de *invasión* u *oleada* de inmigrantes del Norte de África, que aconseja promover un desarrollo genuino en esos países para contrarrestar las presiones migratorias y, por otro, la voluntad mercantilista de capturar los mercados de esos países para las empresas europeas, que explica la prioridad que se otorga a la apertura de mercados, la liberalización y la privatización como condición más o menos expresa para cualquier forma de cooperación, independientemente de sus costes sociales; por un lado, la necesidad imperiosa de asumir un papel más activo en la resolución de los conflictos de esta región estratégicamente crucial para la UE (que, con una comunidad de cerca de ocho millones de inmigrantes del Norte de África y Oriente Medio, sufre directamente cualquier fenómeno desestabilizador en la zona), y, por otro, la penuria de medios y, sobre todo, la inexistencia de unos intereses comunes bien definidos entre las potencias europeas en la zona; por un lado, el deseo de asumir un papel hegemónico en su periferia inmediata, integrando el Mediterráneo Sur en su esfera de influencia, y, por otro, una cierta dejación ante el tradicional papel dominante de Estados Unidos. En el caso de los propios países mediterráneos de la UE, existe una contradicción entre su posición objetiva como primeros interesados en impulsar un auténtico proceso de desarrollo en la ribera sur del Mediterráneo y primeros afectados por sus problemas y la percepción de esos mismos países como competidores potencialmente peligrosos para algunos de sus sectores económicos más competitivos (agricultura, pesca, textiles, etc.)<sup>15</sup>. Por lo demás, estas contradicciones vienen a añadirse al que seguramente sea el principal problema de la Asociación Euromediterránea, que es el bajo grado de prioridad real que tiene el Mediterráneo para una Unión Europea absorbida por los formidables retos de la profundización y ampliación europeas, que vienen a añadirse a la cooperación con los países de la antigua Unión Soviética y la intervención en los

<sup>15</sup> Como ejemplo, véase el análisis del caso de España y Marruecos en Jordán Galduf (2000).

Balcanes, que compiten directamente por los mismos recursos y capacidades institucionales –muy limitados– que los países mediterráneos.

Todo ello se ha combinado para inducir una **hipertrofia de los elementos económicos** de la Asociación (objeto de medidas concretas, compromisos vinculantes y plazos bien definidos en la Declaración de Barcelona y los Acuerdos de Asociación suscritos con posterioridad, y que movilizan en la Unión Europea intereses empresariales e institucionales perfectamente articulados) en detrimento de los aspectos políticos y culturales (ámbito en el que los compromisos son mucho más ambiguos y los intereses están menos decantados o responden a *intereses nacionales* difusos y no a grupos de presión organizados concretos).

### Más ajuste estructural

Este reduccionismo de la Asociación Euromediterránea a su componente económico deja al desnudo el papel esencial de esta asociación como instrumento al servicio de los intereses estratégicos comunitarios en el marco del proceso de globalización y de la política de bloques. Como se verá, la Asociación Euromediterránea antepone la inserción de los PAM en los mercados internacionales (en los que deben jugar con las cartas trucadas, pues se les impide que usen sus *triumfos*, al mantener la protección de los mercados agrícolas europeos y endurecer las restricciones a la libre circulación de personas, justamente los dos principales recursos productivos de los países menos desarrollados) frente al objetivo de impulsar su desarrollo, que, en el mejor de los casos, será un subproducto de aquel proceso.

De hecho, la dimensión económica y financiera de la Asociación Euromediterránea como tal es muy poco original, y reincide en un binomio muy familiar para todo aquel que haya seguido la evolución del proyecto económico auspiciado por la comunidad internacional –eufemismo que engloba a los países desarrollados más poderosos, las instituciones financieras internacionales y las grandes empresas multinacionales– para los países menos desarrollados: apertura externa y ajuste estructural interno como condición para recibir cualquier transferencia financiera, descalificando y descartando a priori cualquier estrategia de desarrollo basada en la potenciación del mercado interno y el papel del Estado.

En cierta manera, la Asociación Euromediterránea y, muy particularmente, las Zonas de Libre Comercio Euromediterráneas constituyen el corolario lógico de la política de ajuste estructural que los países desarrollados vienen imponiendo desde hace más de quince años a todos los países de la región sin excepción<sup>16</sup>. De hecho, nada resulta más

---

<sup>16</sup> Algo que ya anticipó Tapinos (1994) al afirmar que, en la medida en que «el libre comercio es la consecuencia lógica del ajuste» y que «el libre comercio exigirá sin duda nuevos esfuerzos de estabilización», seguramente producirá unos efectos similares, y concretamente una intensificación aún mayor de los flujos migratorios.

significativo a este respecto que la cifra del 15% de los Fondos MEDA expresamente reservados para financiar los presupuestos estatales de los PAM en apoyo de los programas de ajuste estructural acordados con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Otro 30% de los compromisos financieros contraídos corresponde a cooperación económica «destinada a crear un entorno favorable para el desarrollo del sector privado», es decir, a promover la extensión de los mercados. En cambio, los fondos destinados a «atenuar los efectos negativos a corto plazo de la transición económica», es decir, a fines sociales, son sólo del 29%, con el resto destinado a proyectos de medio ambiente (7%), desarrollo rural (4,5%) y proyectos de cooperación regional (14%).

Si hiciera falta corroborar la orientación política neoliberal de la asociación, el propio contenido de los compromisos que asumen la PAM con objeto de «facilitar la progresiva creación de esta zona de libre comercio» (el principal instrumento elegido para alcanzar los fines de la asociación) resulta absolutamente explícito: «El mantenimiento y desarrollo de políticas fundadas en los principios de la economía de mercado y en la integración (en los mercados internacionales) de sus economías» y «la adaptación y la modernización de sus estructuras económicas y sociales, dando prioridad a la promoción y desarrollo del sector privado», lo que viene a revelar con toda claridad el carácter subsidiario y meramente paliativo de los aspectos sociales de la asociación, al igual que sucedía hasta entonces con los programas ortodoxos de ajuste estructural. En la práctica, las Zona de Libre Comercio Euromediterráneas aceleran y consolidan el proceso de liberalización y apertura de las economías de los PAM.

## OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE LA UE

La Asociación Euromediterránea se inscribe en el marco de los objetivos generales de la cooperación internacional de la UE, enunciados en el Título XX («Cooperación al desarrollo») del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, vigente desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en 1997. El artículo 177 dispone que «la política de la Comunidad en el ámbito de la cooperación al desarrollo (...) favorecerá:

- El desarrollo económico y social duradero de los países en desarrollo (...);
- La inserción armoniosa y progresiva de los países en desarrollo en la economía mundial;
- La lucha contra la pobreza en los países en desarrollo».

Además, en el apartado 2 de ese mismo artículo se indica que «la política de la Comunidad en este ámbito contribuirá al objetivo general del 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».

Con estas premisas, parece lógico que el impacto económico y social de la zona de libre comercio sea análogo al que han tenido los programas de ajuste estructural en la

última década y media, bien estudiado: destrucción de empleo (si bien mientras que las políticas de ajuste de los ochenta y noventa provocaron despidos masivos en los sectores públicos de los PAM como consecuencia de las privatizaciones y la reducción del gasto público, en el caso de las Zonas de Libre Comercio Euromediterráneas los despidos se concentrarán en el sector privado, en la medida en que muchas empresas no serán capaces de sobrevivir a la competencia de los productos europeos), encarecimiento de los productos y servicios básicos y empeoramiento de las condiciones de vida de amplios segmentos de la población, reducción del margen de maniobra del Estado para aplicar políticas autónomas y responder a las necesidades sociales mediante la orientación del gasto público ante la absoluta prioridad de la reducción del déficit público y dualización de la sociedad entre unas elites privilegiadas e integradas en las pautas de consumo occidentales y un pequeño sector moderno y competitivo, por un lado, y la mayoría de la población marginada de toda oportunidad económica, por otro. Esto alimentaría el descontento entre la población, perpetuando las explosiones periódicas de revueltas *del hambre* y el auge del islamismo como única alternativa real a unos regímenes enrocados en la represión. La consiguiente desestabilización social y la intensificación de las presiones migratorias serían los efectos contraproducentes de una Asociación Euromediterránea en principio concebida precisamente para contrarrestar esos riesgos, pero que parece haberse desviado de su perspectiva estratégica original.<sup>17</sup>

Por otra parte, la Asociación Euromediterránea da forma a una **condicionalidad económica** que llega a formularse de manera expresa al indicar, precisamente dentro del capítulo correspondiente a la cooperación financiera, la «importancia fundamental» de «contar con una correcta gestión macroeconómica para que la colaboración tenga éxito». En cambio, esta condicionalidad económica no tiene su correlato en ningún tipo de **condicionalidad política** efectiva: por más que en la propia Declaración de Barcelona y en el artículo 2 de todos los Acuerdos de Asociación se haga referencia expresa al respeto de los derechos humanos y a los principios democráticos como un «elemento esencial» –y por lo tanto jurídicamente vinculante– de la asociación<sup>18</sup>, lo cierto es que un somero repaso a la situación de los derechos humanos en los PAM pone en evidencia que la libertad de expresión, el derecho de asociación y las libertades fundamentales, por no hablar del Estado de Derecho, el pluralismo político, la limpieza de las elecciones y el respeto a las minorías, apenas han mejorado en los últimos siete años, y que la UE se ha mostrado exquisita en evitar incluso la más mínima crítica a los gobiernos de estos países –y menos aún el espectro de una suspensión de la cooperación, posibilidad que contemplan los Acuerdos de Asociación–, alegando su fragilidad y la necesidad de no introducir nuevos elementos de inestabilidad, pero contribuyendo con ello

<sup>17</sup> El contenido y los efectos de las políticas de ajuste en Marruecos, Argelia y Túnez han sido analizados por Palazuelo, A. (1997). En cuanto a la Asociación Euromediterránea, ya Kienle (1998) se refirió a la posibilidad de una «desestabilización mediante la Asociación Euromediterránea».

<sup>18</sup> Véase el excelente informe de la Euromediterranean Human Rights Network (2002) sobre el impacto de los Fondos MEDA y de la asociación en general sobre los derechos humanos en la región, que incluye capítulos sobre el impacto de los programas de ajuste estructural y sobre los programas de reducción de la pobreza.

en la práctica a reforzar el *statu quo* e incluso dando legitimidad a los regímenes existentes y bloqueando así eventuales procesos de democratización.

En definitiva, no se perciben en el proyecto económico europeo para el Mediterráneo los elementos de una nueva vía al desarrollo, sino más bien mecanismos que tienden a reforzar las relaciones económicas *clásicas* entre Norte y Sur: intercambio de materias primas y productos manufacturados estandarizados de bajo valor añadido<sup>19</sup> por productos industriales y bienes de equipo; dependencia financiera (tanto bajo la forma de créditos como en forma de ayuda oficial al desarrollo), y flujos migratorios compensatorios.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ENLACES RECOMENDADOS

AMATO, Andrea (2000). «Un premier bilan social», en *Confluences Méditerranée* n° 35, Otoño de 2000, París.

BANCO EUROPEO DE INVERSIONES (2002). *The economic situation of the Mediterranean countries*. Luxemburgo.  
[http://www.eib.org/Attachments/femip\\_paper\\_en.pdf](http://www.eib.org/Attachments/femip_paper_en.pdf)

CHAMMARI, K. y STAINIER, C. (2000). *Guide sur les droits de l'Homme dans le Processus de Barcelone*, Euromediterranean Human rights Network, Copenhague.  
[http://www.euomedrights.net/francais/download\\_fr/HANDYGUIDE.doc](http://www.euomedrights.net/francais/download_fr/HANDYGUIDE.doc)

COMISIÓN EUROPEA (2002a). *EU Trade Relations with 12 Mediterranean Partner Countries*, STAT/02/32, Bruselas, 15 de marzo de 2002.  
[http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p\\_action.gettxt=gt&doc=STAT/02/32|0|RAPID&lg=EN&display=](http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=STAT/02/32|0|RAPID&lg=EN&display=)

(2002b). *Informe anual del Programa MEDA 2000*. Bruselas.  
[http://europa.eu.int/comm/europeaid/reports/meda\\_2000\\_es.pdf](http://europa.eu.int/comm/europeaid/reports/meda_2000_es.pdf)

(2002c). *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen en vue de préparer la reunión des ministres euro-méditerranéens des affaires étrangères à Valence les 22 et 23 avril 2002*, Bruselas, SEC(2002)159 final.  
[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euomed/sec02\\_159\\_fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euomed/sec02_159_fr.pdf)

EUROMEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK (2002). *Human rights Implications of the MEDA Programme*, Copenhague, octubre 2002.  
[http://www.euomedrights.net/english/Download/MEDAreport\\_final.doc](http://www.euomedrights.net/english/Download/MEDAreport_final.doc),

---

<sup>19</sup> En Marruecos, los productos agrícolas suponen el 26% de las exportaciones, los fosfatos el 23%, seguidos de los textiles y los productos de la pesca; en Argelia el petróleo supone el 97% de sus exportaciones, porcentaje que en Egipto es del 40%, seguido en su caso por el algodón bruto y los textiles; algo similar sucede en la mayoría de los países.

EUROSTAT (2002). *Les échanges et les investissements de l'UE avec les pays partenaires méditerranéens: vers un partenariat de meilleure qualité?*, Statistiques en bref 13/2002, Luxemburgo.

JERCH, Martín y LORCA, A. (2001). «Kant y el Mediterráneo. Una nueva visión de la política euromediterránea», en *Revista CIDOB d'Afers internacionals* n° 56. <http://www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/56jerch.html>

JORDAN GALDUF, J.M. (2000). «La competencia del Norte de África en agricultura y pesca», en VV.AA., *Claves de la Economía Mundial*, ICEX, Madrid, pp. 666-668.

KELLER, Jennifer y NABLI, Mustapha (2002). *The macroeconomics of labour market outputs in MENA over the 1990*, Banco Mundial, Washington. <http://www.worldbank.org/mdf/mdf4/papers/keller-nabli.pdf>

KIENLE, Eberhart (1998): «Destabilization through Partnership? Euro-Mediterranean Relations after the Barcelona Declaration», en *Mediterranean Politics*, vol. 3, n° 2, Otoño, p.1.

LEVINE, Mark (2002). «The UN Arab Human Development Report: A Critique», *MERIP Press Information Note* 101, 26 de julio. <http://www.merip.org/pins/pin101.html>

LORCA, Alejandro y VICENS, J. (dirs.) (2000). *El impacto de la liberalización comercial euromediterránea en los intercambios agrícolas. Resumen Ejecutivo*, Estudio elaborado para FEMISE, Universidad Autónoma de Madrid.

MARTÍN, Iván (2001a). «La Asociación Euromediterránea. Un proyecto económico truncado», en *Nación Árabe* n° 43, Año XIV, Invierno 2001, pp. 87-107, Madrid. <http://www.nodo50.org/csca/agenda2001/bm-01/docs-word/euromed-3.doc>

MARTÍN, Iván (2001b). «La inversión extranjera directa en los países del Maghreb en el marco de la Asociación Euromediterránea: ¿el eslabón perdido?», en *REM. Revista de Economía Mundial* n° 4, pp. 175-206, Universidad de Huelva. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=282109](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=282109)

MONTORBIO, Manuel (2002). *La presidencia española del Consejo de la Unión Europea 2002 y el relanzamiento del Proceso de Barcelona*. Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano. <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/10.asp>

NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús (1996). «La Asociación Euromediterránea: ¿una garantía de estabilidad y de desarrollo?», *Información Comercial Española*, 759, pp.19-32.

NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús (2002). «La Asociación Euromediterránea: un gran reto plagado de incertidumbres», *Claves de la Economía Mundial*, ICEX, 2002, pp.522-529.

NÚÑEZ VILLAVARDE, Jesús (2002). *La Conferencia Euromediterránea de Valencia: Entre la frustración y la esperanza. Recomendaciones de Intermón-Oxfam*.  
<http://www.intermonoxfam.org/docs/CumbreEuromediterranea.doc>

PALAZUELO, Antonio (1997). «Las políticas de ajuste en el Magreb», en Arrizabalo, X., *Crisis y ajuste en la economía mundial*, Editorial Síntesis, Madrid.

SALAME, Ghassan (1999). *Europe and the Mediterranean: the Future of the Barcelona Process*, Lección inaugural del Programa Mediterráneo del Instituto Universitario de Florencia, 15 de enero de 1999. <http://www.iue.it/RSC/MED/Salame.htm>

SCHMID, Dorothee (2002). *Optimiser le processus de Barcelone*. Institute for Security Studies, Occasional Papers n° 36. París. <http://www.iss-eu.org/occasion/occ36.pdf>

TAPINOS, G., COGNEAU, D. LACROIX, P. y DE RUGY, A. (1994). *Libre-échange et migration internationale au Maghreb*, Fondation Nationale des Sciences Politiques, París.

## Enlaces

[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/)  
[http://www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/med\\_mideast/intro/](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/med_mideast/intro/)  
Páginas oficiales de la Asociación Euromediterránea y del Proceso de Paz para Oriente Medio de la UE. Información y documentos oficiales a texto completo (normalmente, sólo en inglés y francés, aunque algunos también en español). Con un motor de búsqueda propio. Actualizada.

[http://ourworld.compuserve.com/homepages/Erwan\\_Lannon/](http://ourworld.compuserve.com/homepages/Erwan_Lannon/)  
Página personal en inglés de un investigador belga sobre la política mediterránea de la UE con gran cantidad de información, documentos y links. Actualizada.

<http://www.ctv.es/USERS/estrella/medit.htm>  
1.001 links mediterráneos (página personal de un parlamentario europeo español, aunque en inglés). Actualizada 1998.

<http://www.cip.fuhem.es/mediterraneo/menu.htm>  
Página especializada en el Mediterráneo del Centro de Investigación para la Paz, en Madrid. Conexiones a centros de investigación, revistas sobre temas mediterráneos, documentos oficiales. Actualizado sólo hasta 1998.

<http://www.cidob.es>  
Centro de estudios con sede en Barcelona especializado en relaciones y conflictos internacionales, con mucha información académica también sobre el Mediterráneo (actualizada sólo hasta 1998). Con buscador propio.

<http://www.ceri-fog.org/documentacion/principal.htm>

Servidor del Centro Español de Relaciones Internacionales (CERI) con un dossier de documentación sobre relaciones euromediterráneas. Actualizado hasta finales de 2000.

<http://www.femise.net/Pub-indic/>

Estudios de FEMISE, red de institutos de estudios económicos del Mediterráneo creada en el marco de la asociación (gran número de papers y artículos a texto completo, la mayoría de ellos en inglés, aunque muy académicos).

<http://www.euromesco.net/>

Sitio de la EuroMediterranean Study Comisión, red de institutos de estudios de relaciones internacionales creada en el marco de la Asociación Euromediterránea. Gran número de artículos, documentos de trabajo y links académicos sobre estudios sociales y políticos mediterráneos, la mayoría en inglés o francés.

<http://www.attac.org/euromed/>

Página web de la «contraconferencia» euromediterránea de Marsella de noviembre de 2002, coordinada por la organización ATTAC, con enlaces a documentos elaborados para aquella conferencia y a las páginas de organizaciones participantes.

<http://www.diplomacy.edu/>

Mediterranean Academy of Diplomatic Studies (Malta).

<http://www.iai.it/>

Istituto Affari Internazionali (Italia).

<http://www.iemed.org/>

IEMED, Institut Europeu de la Mediterrània (España).

<http://www.ins-med.org/>

Institut de la Méditerranée (Francia).

<http://seu.iua.upf.es/fimam/>

FIMAM (Foro de Investigadores del Mundo Árabe y Musulmán).

<http://www.medea.be>

European Institute for Research on Mediterranean and Euro-Arab Cooperation.

*Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)*

## **HACIA UN PILAR SOCIAL DENTRO DEL PROCESO ASEM**

*Documento de referencia para:*

**Conferencia de Sindicatos para la 4ª Cumbre ASEM  
Copenhague, 19-21 septiembre 2002**

### **INTRODUCCIÓN**

1. La próxima cumbre ASEM en Copenhague (22-24 septiembre 2002) será la cuarta cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de Asia y Europa, convocados cada dos años desde ASEM Bangkok en marzo de 1996.
2. En vísperas de la cuarta cumbre ASEM, del 19 al 21 de septiembre de 2002, se celebrará en Copenhague una conferencia de sindicatos, organizada por LO Denmark, en la que se prevén consultas a alto nivel con el Gobierno danés. La conferencia se está organizando en estrecha colaboración con la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y con la Organización Regional de Asia Pacífico de la CIOSL (CIOSL/APRO), la Confederación Europea de Sindicatos (CES), federaciones de sindicatos globales y la Comisión Sindical Consultiva ante la OCDE (TUAC).
3. Esta conferencia fue precedida por otra conferencia de sindicatos celebrada en Bonn el 7 y 8 de marzo de 2002, organizada por la Friedrich Ebert Stiftung (FES) en la que se redactó la declaración que presentarían CIOSL/CES/CIOSL-APRO a los gobiernos ASEM.
4. El objeto de este documento es proporcionar información básica sobre la historia y el desarrollo de ASEM, tanto de las reuniones oficiales como de la participación de los sindicatos. Se incluyen también paralelismos que podrían utilizarse en la campaña a favor de una mayor participación de los sindicatos en el proceso ASEM oficial.

### **FUNDACIÓN DE ASEM: CUMBRE DE BANGKOK 1996**

5. ASEM está formado por 15 miembros de la Unión Europea (UE) (Suecia, Finlandia, Dinamarca, Alemania, Países Bajos, Luxemburgo, Bélgica, Francia, Reino Unido, Irlanda, Austria, Italia, España, Portugal y Grecia) más la Comisión Europea y diez países asiáticos (Indonesia, Singapur, Malasia, Brunei, Filipinas, Tailandia, Vietnam, China, Japón y Corea). Otros países han expresado interés en

incorporarse, entre ellos India y Australia, pero existe una cierta resistencia a ampliar el grupo, especialmente por el lado asiático. La aceptación de nuevos miembros se decide por consenso, y el lado europeo no ha aceptado incluir a los nuevos miembros de ASEAN, Burma (Myanmar), Camboya y Laos.

6. ASEM nació a raíz de una serie de reuniones previas UE/ASEAN. La primera Cumbre ASEM tuvo lugar el 1 y 2 de marzo de 1996 en Bangkok. La segunda se celebró el 3 y 4 de abril en Londres y la tercera el 20 y 21 de octubre 2000 en Seúl. ASEM es básicamente un proceso para mantener discusiones inter-regionales organizadas a distintos niveles sobre temas acordados de interés común. Está dirigido por ministros de asuntos exteriores que preparan las Cumbres de los Jefes de Estado y de Gobierno de ASEM. Además de las reuniones de los jefes de Estado, ha habido varias reuniones tanto entre ministerios como entre altos cargos para discutir temas como el comercio, las finanzas, la inversión, aduanas, seguridad, tecnología y medio ambiente.
7. El principal interés de los gobiernos asiáticos es contrarrestar el peso del comercio y la inversión de EE.UU. y Japón en sus países. El de la Unión Europea es estrechar lazos con una gran región en rápido crecimiento paralelamente al proceso APEC. La motivación inequívoca de ambos es hacer negocios. Desde la crisis financiera y económica asiática de 1997-98, ASEM ha sido un foro para promover la reforma financiera y la cooperación. En la cumbre de Londres de 1998, los jefes de Estado y de Gobierno crearon el Fondo de respuesta a la crisis financiera asiática ASEM-UE (ASEM Trust Fund) en el Banco Mundial.
8. La declaración del presidente de la primera reunión en Bangkok articulaba la reunión en función de tres dimensiones distintas de la cooperación. Esas dimensiones, en torno a las que se organiza el proceso ASEM, son la política, la económica y una tercera, que se ha dado en llamar la dimensión cultural. La dimensión política es un foro para la discusión de temas de seguridad regional e internacional, temas tales como la no proliferación y el desarme, y para la utilización del diálogo político y la cooperación para avanzar hacia la paz, la estabilidad y la prosperidad. La dimensión económica es principalmente un vehículo para establecer más comercio e inversión interregionales. En ese contexto, la OMC es el principal foco de interés.
9. La misma reunión de Bangkok constituía el reconocimiento del potencial económico de un aumento de la cooperación entre las dos regiones. Los líderes se mostraron de acuerdo en que los lazos económicos eran la base para un partenariado interregional y en que para profundizar en este partenariado, intentarían incrementar los flujos de comercio e inversiones en ambas direcciones. Sin embargo, cualquier regionalismo debería reflejar el espíritu de la OMC y permanecer abierto al exterior. En lo que a la OMC se refiere, el aumento de flujos de comercio y de inversión generados por ASEM deberían fortalecer y apoyar el sistema de comer-

cio global, y además a la OMC le beneficiaría tener como miembros a todos los países ASEM. A diferencia de APEC, nunca se ha sugerido que ASEM pudiera convertirse en una zona de libre comercio. El énfasis se ha puesto siempre en la promoción del comercio a través de la promoción de un sistema de comercio multilateral.

10. Los líderes identificaron temas, como la simplificación de los procedimientos de aduanas y conformidad con la norma, en los que la cooperación promovería el comercio. A plazo algo más largo, la transferencia de ciencia y tecnología entre las regiones también produciría ventajas económicas. Esta transferencia se consideró especialmente importante en los ámbitos de energía, agricultura, transporte y tecnologías de la información (TI).
11. En ASEM I se estableció el Foro de Negocios Asia Europa (AEBF), encargado entre otras cosas de trabajar a favor de las pequeñas y medianas empresas. Este foro, que ha celebrado desde entonces seis reuniones anuales, la última del 7 al 9 de octubre 2001 en Singapur, ha mantenido contactos frecuentes con ministros y otros representantes del Gobierno y se ha ido involucrando más en el proceso de la Cumbre ASEM. La declaración del presidente adoptada en ASEM 3 subrayaba la importante función del AEBF en la puesta en práctica del Plan de Acción de Facilitación del Comercio (TFAP) y del Plan de Promoción de la Inversión (IPAP), así como en la promoción de las actividades de las PYMES.
12. El tercer grupo temático es básicamente un cajón de sastre para todo lo que no encaja en ninguno de los otros grupos. Aunque en el informe del presidente de la Cumbre de Bangkok aparecía en el apartado de *cooperación en otras áreas*, el desarrollo de recursos humanos se considera un componente importante de la cooperación económica. También en este apartado, como área de cooperación, pero sin que se considere económica o política, está la cooperación para el desarrollo, con la prioridad del alivio de la pobreza, salud pública, cuestiones de género y temas medioambientales. Muchas de las iniciativas incluidas en este apartado se describen como culturales, y su objetivo principal es aproximar a los ciudadanos de estas regiones entre sí a través de intercambios culturales como el turismo, las artes y actividades orientadas a los estudiantes y a los jóvenes.
13. Los líderes abandonaron Bangkok con el compromiso de llevar a cabo numerosas iniciativas, y entre ellas varias reuniones de altos cargos (SOM) para monitorizar el progreso. Asimismo acordaron que no hacía falta institucionalizar ni dichas reuniones intersectoriales, ni el conjunto del proceso ASEM (de nuevo en contraste con el proceso APEC, que tiene una pequeña secretaría basada en Singapur). La reunión de altos cargos sobre comercio e inversión (SOMTI) recibió el mandato de encontrar medidas concretas para promover el comercio y la inversión, y se reunió un grupo conjunto del sector público y privado para redactar un Investment

Promotion Action Plan (Plan de Acción de Promoción de la Inversión) (IPAP). El borrador del IPAP se distribuyó por primera vez en la primera reunión del Foro de Negocios y a continuación se editó para que reflejara la visión del foro y se presentó a los miembros de ASEM. En el primer SOMTI en julio de 1996, los funcionarios acordaron redactar también un Trade Facilitation Action Plan (Plan de Acción para la Facilitación del Comercio) (TFAP). Allí se identificaron los procedimientos aduaneros y de cuarentena, los estándares, los derechos de propiedad intelectual y los viajes de negocios como prioridades iniciales del TFAP. Se decidió utilizar los foros ya existentes de SOMTI y el Foro de Negocios Asia Europa (AEBF) para seguir desarrollando el plan

## CUMBRE DE LONDRES 1998

14. Durante los nueve meses que precedieron a la cumbre de Londres, ASEM 2 en abril de 1998, la crisis económica y financiera hizo estragos sobre todo en países del este asiático. Se produjo la salida generalizada de capital de carteras de inversión, que dejaron tras de sí monedas locales depreciadas, altísimos tipos de interés, innumerables préstamos sin devolver y una nula confianza de los inversores. Dejaron también un creciente desempleo y una contracción financiera que arrastraron a la región hacia la recesión. Cuando los líderes de ASEM se reunieron en Londres, esta situación era la mayor preocupación.
15. ASEM 2 adoptó una declaración sobre la respuesta a la crisis, titulada *A shared interest in restoring stability* (*Un interés compartido en la restauración de la estabilidad*) y creó también el Trust Fund de ASEM en el Banco Mundial para ayudar a las economías golpeadas. El informe subrayaba la preocupación de los líderes de ASEM por el coste humano de la crisis y sugería que se desarrollaran redes de seguridad social asequibles. Se sugería también que sería importante proteger el gasto social en la medida de lo posible de los amplios programas de reforma económica que se proponían. La mayor parte de las reformas propuestas en la declaración se ocupaban de la transparencia del sistema financiero y las maneras de volver a atraer al capital a la región, no de las causas fundamentales de la crisis ni de las consecuencias sociales.
16. La declaración del presidente de ASEM 2 encargaba a la Reunión de Ministros de Economía la estrecha supervisión de la puesta en práctica tanto del TFAP como del IPAP. Además de la preocupación por la crisis asiática, los líderes declararon su apoyo a la OMC como el principal foro para el diálogo sobre el comercio, y subrayaron la importancia de poner en práctica todos los compromisos adquiridos ante la OMC.
17. Una delegación de presidentes-directores generales y representantes del mundo empresarial se reunió con los líderes y los líderes reconocieron lo importante que

había sido el AEBF para la promoción de la cooperación económica. Para posibilitar reunión a tan alto nivel, la tercera reunión del AEBF se celebró la víspera del ASEM 2. Se animó al AEBF a continuar su trabajo para aumentar la presencia de las PYMES.

18. Los líderes reconocieron la función preponderante de la tecnología en el crecimiento económico, y consideraron que la cooperación en este terreno podía generar un enorme beneficio mutuo. Por esa razón, acordaron organizar una reunión ministerial sobre el tema, reunión que se celebró en Beijing al año siguiente, así como un seminario del TFAP sobre transferencia de tecnología.
19. Referente a la cooperación en lo que la Declaración del Presidente llamó *Asuntos globales*, los líderes acordaron trabajar juntos en el desarrollo de los recursos humanos, en la pobreza, suministro de alimentos, bienestar de mujeres y niños, la lucha contra las drogas y la criminalidad internacional, salud de la comunidad, empleo, el entorno y el desarrollo sostenible. En cuanto a iniciativas concretas en este tema, se celebró una reunión de expertos en Londres a finales de 1998 para cooperar en temas de bienestar infantil y en 2000 en Seúl se celebró una reunión de seguimiento sobre policía y otras fuerzas de seguridad del Estado. Asimismo se creó un Centro de Tecnología Ambiental en Tailandia.
20. En la declaración de clausura en Londres, los líderes confirmaron que ASEM era un proceso informal y adoptaron un Marco de Cooperación (AECF) como punto focal de las actividades de ASEM y metodología para el desarrollo de nuevas iniciativas. Los líderes encargaron un Vision Group para desarrollar un plan a largo plazo para el proceso ASEM, con un informe que se discutiría en ASEM 3.

## CUMBRE DE SEÚL 2000

21. La tercera Cumbre ASEM se celebró en Seúl el 20-21 de octubre de 2000, y entre otros temas se discutió la dirección del proceso ASEM en la primera década del nuevo siglo. ASEM 3 adoptó la Declaración del Presidente, el Marco de Cooperación Asia-Europa (AECF) 2000 y la Declaración de Seúl por la Paz en la Península de Corea. En esta cumbre los líderes actualizaron el Marco de Cooperación Asia-Europa (AECF). Las prioridades del proceso ASEM, tal y como se identifican en la AECF incluyen:

### *Ámbito político*

- Intensificar el esfuerzo hacia el control de armas, el desarme y la no proliferación de armas de destrucción masiva;
- promoción del bienestar de mujeres y niños;

- mejora del diálogo y la cooperación sobre el desarrollo de recursos humanos, la mejora de la sanidad en la comunidad y la seguridad alimentaria;
- consideración de los problemas medioambientales globales y avance hacia el desarrollo sostenible;
- gestión de flujos migratorios en un mundo globalizado;
- combate contra el crimen transnacional, incluyendo el blanqueo de dinero, el contrabando de inmigrantes y su explotación, el tráfico de personas, sobre todo mujeres y niños, terrorismo y piratería internacionales y la lucha contra las drogas ilegales;
- lucha contra el racismo y la xenofobia.

### *Ámbito económico y financiero*

- Fortalecimiento del sistema de comercio multilateral abierto y sujeto a normas defendido por la OMC;
- promoción del comercio y la inversión en ambos sentidos entre las regiones mediante la puesta en práctica del TFIP y el IPAP;
- establecimiento de un mejor clima para el diálogo empresa a empresa y cooperación entre las dos regiones, subrayando la función central del Asia-Europe Business Forum (AEBF);
- mejora del diálogo y la cooperación en sectores industriales prioritarios, sobre todo en sectores de alta tecnología de interés común, por ejemplo agro-tecnología, procesamiento de alimentos, bio-tecnología, información y telecomunicaciones, transporte, energía, ingeniería medioambiental, etc.
- mejora del diálogo y la consulta sobre políticas relativas a temas financieros globales, incluida la arquitectura financiera internacional y fortalecimiento de la cooperación en la supervisión y regulación financiera;
- mejora de la cooperación en la asistencia técnica, el intercambio de conocimientos, el seguimiento de tendencias, entre otros, para la prevención de crisis futuras;
- fortalecimiento de la cooperación aduanera y contra el blanqueo de dinero.

### *Ámbito cultural y educativo*

- Mejora de los contactos e intercambios en el campo de la educación, incluidos intercambios de estudiantes, académicos y de información; cooperación entre universidades, facilitación de la creación de redes electrónicas entre centros educativos, exploración de las posibilidades del reconocimiento mutuo de titulaciones entre instituciones educativas y otras relacionadas con ellas;
- fortalecimiento de la cooperación en la protección y promoción del patrimonio cultural;
- promoción de la creación de redes y el intercambio de experiencias en las ciencias sociales, las artes, las humanidades y los deportes;
- promoción de un amplio diálogo y creación de redes entre todos los sectores de la sociedad, incluyendo entre otros a los representantes parlamentarios;

- mejora de la difusión de información sobre ASEM entre el público, así como de la importancia de una relación más estrecha entre Asia y Europa.
22. El AECF dispone también que el proceso ASEM debería «ir más allá de los gobiernos en la promoción del diálogo y la cooperación entre los sectores empresariales/privados (público/privado) de las dos regiones y, lo que no es menos importante, entre los pueblos de las dos regiones». Subraya también que ASEM funciona sobre la base del consenso. Esto implica que cualquier iniciativa que se proponga debe contar con el apoyo unánime de todos los miembros de ASEM.
23. La Declaración del Presidente reafirmó el compromiso de todos los miembros de ASEM en la mejora de la cooperación entre las dos regiones, de acuerdo con las prioridades identificadas en el AECF. Los líderes expresaron la necesidad de garantizar que se repartan ampliamente los beneficios de la globalización y que se reduzcan sus efectos adversos. Los líderes subrayaron la importancia del desarrollo social y de recursos humanos, haciendo referencia al aprendizaje permanente, para el alivio de las diferencias económicas y sociales. Asimismo confirmaron su intención de mejorar las redes de seguridad social para promover el bienestar de los más vulnerables.

## **ACONTECIMIENTOS EN 2001-02**

### **3ª Reunión ASEM de ministros de Economía (Kobe 13-14 enero 2001)**

24. Principales conclusiones de la tercera reunión de ministros de Finanzas:
- Debería lanzarse una nueva ronda de comercio; importante promover reformas estructurales en el sector financiero, mejorar la gestión de la deuda pública, mejorar las redes de seguridad social, desarrollar mercados de capital regionales, etc.
  - El fuerte crecimiento en Europa se ha conseguido con disciplina fiscal y reformas fiscales, con mercados laborales más flexibles y con mercados financieros más eficientes.
  - ASEM saluda el progreso en la cooperación financiera regional logrado por ASEAN+3, como por ejemplo el nuevo ASEAN Swap Arrangement.
25. De acuerdo con las instrucciones de ASEM 3, la reunión determinó modalidades de la segunda fase del ASEM Trust Fund (ATF). El ATF II perseguirá los mismos objetivos básicos y modo de puesta en práctica, es decir, lo pondrá en práctica el Banco Mundial. Debería proporcionar ayuda técnica y formación para ayudar a los países receptores a continuar sus esfuerzos en la reforma de las instituciones y políticas financieras y del sector corporativo, y en la reforma de las instituciones y políticas sociales. Como objetivo secundario, ATF II debería promover también el diálogo entre los responsables de las políticas en dichas áreas.

### **3ª Reunión de ministros de Asuntos Exteriores (Beijing, 24-25 mayo 2001)**

26. Principales conclusiones de la tercera reunión de ministros de Asuntos Exteriores:

- Debería desarrollarse el diálogo ASEM sobre control de armamento, el desarme y reformas de UN.
- El proceso de globalización requiere un seguimiento comprensivo y sensible para lograr los beneficios deseados para todos. Una mesa redonda de ASEM sobre la globalización evaluaría los logros obtenidos.
- Debería lanzarse una nueva ronda de negociaciones de la OMC con un programa equilibrado y amplio.
- Los miembros de ASEM deberían intensificar la cooperación para combatir el crimen organizado y el tráfico con mujeres y niños.
- El protocolo de Kioto es un primer paso importante para lograr la necesaria marcha atrás en las emisiones de los países industrializados.
- Deberían explorarse modos más efectivos para conseguir que el diálogo de los líderes de ASEM sea más informal e interactivo.

### **4ª Reunión de ministros de Asuntos Exteriores (Madrid, 6-7 junio 2002)**

27. Los ministros advirtieron que la escalada de tensión y la reciente carrera militar entre la India y Pakistán, ambos dotados de armamento nuclear, tenían «implicaciones más allá de la región». Instaron a ambas partes a retomar inmediatamente el diálogo y a fortalecer su cooperación para superar juntos la actual crisis. Sobre la situación de Oriente Medio, los ministros reafirmaron la necesidad de una solución política pacífica y global al conflicto y expresaron su apoyo a la organización de una conferencia internacional con objetivos acordados y un marco temporal para disipar la tensión, así como a un mecanismo independiente que proporcionara seguridad a ambas partes. Dentro de la lucha internacional contra el terrorismo, los ministros apoyaron la propuesta de mejorar los intercambios de información e inteligencia adecuados entre las unidades de coordinación antiterrorista de los miembros de ASEM. Saludaron los acontecimientos de Myanmar, la independencia de Timor oriental y la convocatoria de la Loya Jirga de emergencia en Afganistán.

28. Se discutió el tema de la admisión de nuevos miembros. Este ha sido un tema polémico a causa de la objeción de la Unión Europea al ingreso de Burma (Myanmar), debido a la preocupación por los derechos humanos y la democracia en ese país. La Unión Europea ha propuesto que se trate el tema de la «ampliación» en el ASEM V en Hanoi en 2004, y no se espera que se incluya en el orden del día de Copenhague este año.

29. Los ministros apoyaron las siguientes iniciativas clave de ASEM:

- Un seminario de ASEM sobre antiterrorismo, patrocinado conjuntamente por China, España, Japón, Dinamarca y Alemania.

- Un taller ASEM sobre el futuro del empleo y la calidad de la mano de obra, patrocinado conjuntamente por Alemania, España, Irlanda y China.
- Una conferencia ASEM sobre culturas y civilizaciones, patrocinada conjuntamente por China, Dinamarca, Francia, Singapur y Malasia.

### **5ª Reunión del grupo de expertos en inversión (Bruselas, 3-4 julio 2001)**

30. El grupo de expertos en inversión IEG, que reúne a expertos en inversión de todos los miembros de ASEM, recibió la tarea de contribuir a la puesta en práctica de IPAP, cuyo principal objetivo es generar mayores flujos en ambas direcciones entre las regiones. En su tercera reunión (Bruselas, julio 1999), el IEG elaboró una lista de «Medidas más efectivas» (MEMs) que contribuyen a atraer flujos de inversión, como ausencia de huelgas, tratamiento no discriminatorio, incentivos, mano de obra con buena formación, etc. Las MEMs han funcionado como directrices no vinculantes para los gobiernos, sobre las que se les pide que informen a la reunión de altos cargos sobre comercio e inversión (SOMTI). Hasta la fecha, los informes presentados contenían pocas referencias al mercado laboral, excepto en el caso de Dinamarca, que ha subrayado los «pocos días de trabajo perdidos» en Dinamarca gracias a la buena organización y la estabilidad de sus relaciones laborales, y en el de España, donde una «mayor flexibilidad del mercado laboral» ha dado lugar a la reducción del «coste del despido».<sup>1</sup>
31. La 5ª reunión del grupo de expertos en inversión (IEG) se celebró en Bruselas el 2-3 de julio de 2001. En la reunión se debatió el progreso en la puesta en práctica del IPAP, concretamente en la elaboración de informes sobre las medidas tomadas para poner en práctica las MEMs. Se hicieron las siguientes propuestas de trabajo para el futuro: realizar una valoración anual de los informes de progreso sobre las medidas tomadas para poner en práctica las MEMs; apoyo continuo a la inversión, intercambios empresa-empresa y empresa-gobierno a través del AEBF, y discusiones en más detalle en el IEG de temas que preocupen a la comunidad empresarial. No se hizo referencia a las preocupaciones sociales, tales como el empleo, la protección del medio o la responsabilidad social corporativa.

### **7ª SOMTI (Bruselas, 4-5 julio 2001)**

32. La 7ª reunión de altos cargos sobre comercio e inversión (SOMTI) se celebró en Bruselas el 4-5 de julio de 2001. El SOMTI subrayó la importancia de lograr un

---

<sup>1</sup> *Measures taken by ASEM partners to Address the Consolidated List of Obstacles to Investment and Implement the Most Effective measures to Attract Foreign Direct Investment*, Comisión Europea, 3 agosto 2001.

<sup>2</sup> Las ocho áreas son: procedimientos aduaneros, estándares y valoración de conformidad, suministro público, procedimiento de cuarentena y medidas fitosanitarias, derecho de propiedad intelectual, movilidad de empresas y personas, comercio electrónico y otras actividades comerciales.

avance considerable en ocho áreas<sup>2</sup> del TFAP para reducir barreras comerciales no arancelarias y costes de transacción y promover las oportunidades de comercio entre dos regiones. La reunión saludó los resultados de la 5ª reunión IEG, concretamente en relación con las medidas adoptadas para poner en práctica MEMs para atraer inversión extranjera directa. La reunión recordó también el compromiso de los gobiernos de ASEM de trabajar en el lanzamiento de una nueva ronda de la OMC en Doha.

### **3ª Reunión de los ministros de Economía (Hanoi, 10-11 septiembre 2001)**

33. Los ministros de Economía saludaron los logros alcanzados tanto en el TFAP como en el IPAP. Acordaron ampliar el mandato del IEG durante otro período de dos años para tratar los obstáculos a la inversión de acuerdo con las MEMs. Dieron instrucciones a SOMTI para que desarrollara una plantilla uniforme para los informes de los miembros de ASEM sobre las ocho áreas prioritarias de TFAP con el fin de mejorar la eficiencia del sistema de informes.
34. En relación con la nueva ronda de la OMC, los ministros subrayaron la necesidad de tener en cuenta las preocupaciones y los intereses de los países en vías de desarrollo y los países menos desarrollados de varias maneras, como un trato diferencial, mejor acceso al mercado y asistencia técnica para aumentar la capacidad.
35. Conscientes de que las economías de los países asiáticos de ASEM se habían visto afectadas por la ralentización global, los ministros subrayaron la importancia de desarrollar las redes de seguridad social apropiadas para mitigar las consecuencias de la recesión.

### **6º AEBF (Singapur, 8-9 octubre 2001)**

36. El 6º Asia Foro de Negocios Asia Europa (AEBF) adoptó una serie de recomendaciones para ASEM IV. Las recomendaciones de mayor prioridad de cada uno de los siete grupos son las siguientes:
  - Comercio: simplificación y armonización de las normas de evaluación nacionales y reconocimiento nacional de los Acuerdos de Reconocimiento Mutuos.
  - Inversión: mayor estímulo de la inversión en los países ASEM en vías de desarrollo mediante un uso más efectivo de sus sistemas de información con especial énfasis en la ampliación del seguro de riesgo político a los inversores.
  - Servicios financieros: medidas y marcos jurídicos adecuados para enfrentarse a créditos morosos, participación plena de instituciones financieras extranjeras en mercados nacionales y medidas urgentes para combatir el «ciberterrorismo».
  - Pequeñas y medianas empresas: promoción de la cooperación entre empresas creando una infraestructura para un mayor intercambio de trabajadores cualificados y técnicos y liberalización de las normativas financieras.

- Tecnología de la Información y de la Comunicación (TIC): integrar las TIC en el sistema educativo y desarrollar un marco para generar confianza en el uso del comercio electrónico.
- Infraestructura: un grupo de trabajo asignado al desarrollo del Partenariado Público Privado (PPP) para el suministro de servicios públicos.
- Ciencias de la vida y Sanidad: estrictas pruebas de seguridad de los productos, y una política de compartir información sobre falsificaciones que permitan adoptar procedimientos penales más efectivos.

37. El AEBF acordó establecer dos nuevos grupos de trabajo sobre procesamiento de alimentos y sobre el entorno. El 7º AEBF se celebrará el 18-20 de septiembre 2002 en Copenhague con dos temas principales: a) las relaciones entre las infraestructuras jurídicas y b) crecimiento, globalización y opinión pública.

### **1ª Reunión de ministros de Medioambiente ASEM (Beijing, 17 enero 2002)**

38. En ASEM 3 en Seúl, China y Alemania patrocinaron conjuntamente una propuesta para organizar la Reunión de ministros de Medioambiente. La reunión tuvo lugar en Beijing el 17 de enero de 2002. Las discusiones se centraron en la preparación de la cumbre mundial sobre desarrollo sostenible (WSSD) que se celebraría en Johannesburgo en agosto-septiembre de 2002. Los ministros reconocieron la importancia de tratar los problemas medioambientales como el calentamiento global, la protección de los recursos de agua, la deforestación, la biodiversidad de las especies y la protección del entorno marino, y acordaron que debería iniciarse una cooperación beneficiosa para todos en este tema, incluso con la transferencia de tecnología respetuosa con el medioambiente para promover el desarrollo sostenible. Los ministros acordaron también que las empresas, la sociedad civil, los medios de comunicación y los principales grupos son fuerzas importantes para promover la puesta en práctica de la Agenda 21.

### **Conferencia ministerial de ASEM para la gestión de los flujos migratorios entre Europa y Asia (Lanzarote, 5 abril 2002)**

39. Los ministros acordaron cooperar en la gestión de los flujos migratorios entre Europa y Asia de acuerdo con los principios de beneficio mutuo, igualdad y respeto mutuo. Aunque plenamente conscientes de la contribución de la migración legal a la mejora del desarrollo social y al crecimiento económico, los ministros reconocieron que la inmigración ilegal había ido convirtiéndose en un reto común a los miembros de ASEM, y que la lucha contra la pobreza y la solución de problemas de desarrollo son factores clave para enfrentarse a las causas de la inmigración. Acordaron compartir información estratégica sobre los flujos migratorios, incluyendo las rutas utilizadas y las redes de tráfico y contrabando. Los gobiernos ASEM estudiarán la posibilidad de establecer una red de funcionarios de Inmigración y Relaciones Consulares para aumentar la cooperación.

## **LOS SINDICATOS EN EL PROCESO ASEM**

### **Cumbre de Bangkok 1996**

40. La CIOSL-APRO presentó una declaración a la Cumbre ASEM en Bangkok en 1996. En mayo de 1997, la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) celebró un taller para sindicatos de Asia y Europa en Bangkok sobre cómo promover el diálogo entre los sindicatos asiáticos y europeos en el marco de ASEM. Se reconoció que era probable que aumentara la importancia y el impacto de ASEM sobre los trabajadores, y que por lo tanto los sindicatos deberían tratar de desempeñar una función en el proceso para que se tengan en cuenta sus preocupaciones.

### **Cumbre de Londres 1998**

41. Hubo más presencia de los sindicatos en la Cumbre de Londres que en la de Bangkok. Una delegación del sindicato se reunió con el ministro de Asuntos Exteriores del Reino Unido la víspera de la cumbre y le presentó una declaración CIOSL/CES/CIOSL-APRO. La declaración señalaba que ASEM podía ser una fuerza para la recuperación de la crisis, pero que debía lograr esa recuperación para toda la población de la región. La declaración recomendaba que, además de normativas para garantizar un aumento de transparencia y responsabilidad en el sector financiero, se necesitaban no sólo políticas orientadas al mercado, sino también políticas sociales, para aliviar el daño social que se había causado. Recomendaba que se pusiera en práctica una estrategia de recuperación del empleo para proteger a los millones de trabajadores que estaban siendo despedidos, y que por lo menos el 50% de los fondos de ayuda se dedicaran a este y otros programas sociales.
42. El ministro de Asuntos Exteriores expresó su convencimiento de la necesidad de una discusión más amplia en ASEM que incluyera los elementos sociales de la estrategia de recuperación, y se mostró de acuerdo en que los sindicatos deberían involucrarse totalmente en dicha estrategia. Se comprometió a transmitir las opiniones de los sindicatos a los líderes en la Cumbre, pero la ulterior Declaración del Presidente y la declaración de Respuesta a la crisis financiera no reflejaron gran cosa de lo incluido en las recomendaciones de los sindicatos. La Declaración del Presidente se limita a incluir el empleo como problema mundial que requiere una mayor cooperación, y menciona el apoyo de ASEM a docenas de próximas iniciativas.

### **Cumbre de Seúl 2000**

43. El 15-16 de octubre de 2002 se celebró una Conferencia CIOSL/CIOSL-APRO en Seúl con el apoyo de FES, la víspera de la Cumbre ASEM en Seúl. Además de varios

miembros de las dos regiones, participaron en la conferencia CES, TUAC y algunos SPI. La Conferencia adoptó una Declaración CIOSL/CES/CIOSL-APRO titulada *Charting a Social Direction to ASEM (Trazando una dirección social para ASEM)*. La declaración instaba a los líderes a proponer una discusión sobre estándares de comercio y mano de obra dentro de la OMC y a proporcionar un sistema financiero internacional aún más regulado. Llamaba la atención hacia el documento del IPAP que ensalzaba la ausencia de huelgas (véase supra) como medio efectivo para atraer inversión extranjera e instaba a la integración de los estándares sociales en el IPAP. La declaración urgía además a incluir los problemas sociales y de empleo en la agenda de ASEM, concretamente mediante la reestructuración de ASEF para reflejar una agenda social global y la reorientación del ATF hacia más proyectos sociales y de alivio de la pobreza. Asimismo subrayó que debían respetarse los derechos fundamentales de los trabajadores, consagrados en la nueva declaración de la OIT de 1998. Por último, la Declaración instaba a la creación de un Pilar Social de ASEM y la garantía de consultas habituales con los sindicatos.

44. Una delegación integrada por la mayoría de los participantes de la conferencia se reunió con el ministro de Trabajo del Gobierno coreano, aunque inicialmente la reunión estaba prevista con el presidente Kim Dae-Jung. La delegación pidió al ministro que diera a conocer el documento a todos los líderes reunidos en la Cumbre de Seúl. La delegación pidió también la liberación inmediata de todos los sindicalistas encarcelados y el cumplimiento por parte de Corea de todas las obligaciones derivadas de su pertenencia a la OIT y a la OCDE, concretamente el cumplimiento de los estándares laborales. Sin embargo, el ministro no dio ninguna respuesta significativa durante la reunión.

## Hacia la Cumbre de Copenhague 2002

45. El 7-8 de marzo de 2002 se celebró en Bonn una conferencia de sindicatos organizada por FES y precedida por una reunión pública en la que los representantes de los gobiernos de ASEM y las ONG se unieron a los sindicalistas en la discusión de los temas de ASEM. Participaron en la conferencia miembros de CIOSL en países miembros de ASEM, así como no afiliados procedentes de China, Indonesia y Vietnam. Se discutió un borrador de declaración CIOSL/CES/CIOSL-APRO a la 4ª Cumbre ASEM, así como un borrador de una declaración conjunta de CIOSL y una ONG llamada El Foro del Pueblo de Asia y Europa (AEPF). La redacción final de ambas declaraciones se entregó a los miembros de CIOSL con la petición de que se pusieran en contacto con sus gobiernos para que sus recomendaciones fueran elevadas a la Cumbre de Copenhague. La CIOSL y la CES comunicaron la declaración a la Comisión Europea.
46. Con objeto de fortalecer la dimensión social del proceso ASEM, la declaración CIOSL/CES/CIOSL-APRO instaba a los líderes de ASEM a establecer taskforces

(grupos operativos) y celebrar reuniones de ministros de Trabajo y Asuntos Sociales frecuentes para integrar las preocupaciones sociales, tales como la reducción de la pobreza, la creación de puestos de trabajo y redes de seguridad social decentes, a través del programa de trabajo ASEM. La declaración instaba también a los líderes a apoyar un estatus formal consultivo de los sindicatos y a crear un foro social como mecanismo consultivo con los sindicatos y otros representantes de la sociedad civil.

47. De acuerdo con lo acordado en la conferencia de Bonn, la CIOSL lanzó posteriormente un listado de sindicatos para facilitar los flujos de información relacionados con ASEM entre sindicatos de países ASEM.
48. FES organizó un foro consultivo ASEM en Bruselas del 6-7 de mayo de 2002, en cooperación con la Comisión Europea y el Instituto Europeo de Estudios Asiáticos. En el foro, representantes de los sindicatos y de las ONG continuaron debatiendo medidas concretas para fortalecer la dimensión social de ASEM e instaron a la Comisión y a los representantes de los gobiernos asiáticos a reflejar sus preocupaciones en el proceso preparatorio de la Cumbre.
49. Posteriormente, la Comisión Europea informó a la CIOSL y a la CES de que el Gobierno alemán proponía un proyecto social en la Cumbre de Copenhague. La iniciativa incluye seminarios sobre temas laborales y sociales y podría dar lugar a una reunión de ministros de Trabajo y de Asuntos Sociales. La celebración de talleres sobre este tema se apoyó en la 4ª Reunión ASEM de ministros de Asuntos Exteriores (Madrid 6-7 junio 2002) como ya se ha indicado más arriba, pero quedaban por formular muchos detalles del proyecto. La CIOSL, en cooperación con la CES y la CIOSL-APRO, se está poniendo en contacto con sus miembros y con la Comisión Europea para recabar apoyo para el proyecto, así como la participación de los sindicatos durante los procesos preparatorio y de ejecución.

## Otros foros ASEM

50. Los sindicatos han sido invitados a aportar su visión de ASEM sobre temas generales o específicos en distintas ocasiones, entre ellas: un seminario ASEF sobre relaciones laborales (La Haya, octubre 1998); un seminario organizado por el Gobierno danés sobre «Estados y mercados» (Copenhague, marzo 1999); Conferencias del ASEM Trust Fund en Oxford (septiembre 2001); y una conferencia de Aprendizaje Permanente de ASEM (Copenhague, enero 2002). Asimismo, los sindicatos han tenido contactos con el proceso ASEM a través de contactos frecuentes de CIOSL y CES con la Comisión Europea y los de CIOSL-APRO con la secretaria de ASEF y con la federación nacional de la patronal de Singapur como presidente del AEBF.

## SOCIEDAD CIVIL Y ASEM

51. Fuera del proceso oficial ASEM, se organizó en Bangkok un Asia Europe People's Forum (AEPF) en 1996, en Bangkok en 1998 y en Seúl en 2000. Un comité organizador internacional tiene miembros en Asia, como por ejemplo Focus on the Global South, Forum Asia, el Institute for Popular Democracy y People's Solidarity for Participatory Democracy, y en Europa, liderados por el Transnational Institute en La Haya y el Asienhaus en Alemania. Sus principales objetivos son:
- Introducción de una mayor transparencia y responsabilidad en el proceso ASEM mediante mecanismos para la participación y aportaciones de la sociedad civil.
  - Promoción de un desarrollo integrado en ASEM mediante la cooperación económica, el diálogo político y la estimulación de lazos entre los pueblos y las culturas de ambas regiones.
  - Abordaje de los problemas esenciales: erradicación de la pobreza, injusticia social, derechos humanos, igualdad de género y la desigualdad entre las vidas de los pueblos dentro de la región asiática y la región europea y entre las dos regiones.
52. El comité organizador internacional de AEPF propuso al Gobierno coreano y a otros gobiernos ASEM antes de la Cumbre de Seúl 2002, la creación de «un Foro social ASEM». Según dicha propuesta, el foro actuaría como un cuerpo coordinador de la participación de los representantes de la sociedad civil en las diferentes reuniones y programas ASEM. Este foro proporcionaría información y análisis sobre las políticas que se estuvieran debatiendo en ASEM y canalizaría la visión de la sociedad civil hacia el proceso oficial de ASEM. Participarían en él las organizaciones de la sociedad civil en Asia y Europa que han llevado a cabo iniciativas hacia el proceso ASEM a través del AEPF. El foro aunaría fuerzas también en el área medioambiental y de igualdad de género y, a largo plazo, en la cicatrización de las heridas causadas por el colonialismo, la dependencia y la diferencia de riqueza, de acuerdo con el AEPF.
53. Durante la Cumbre de Seúl, el AEPF organizó un evento de cuatro días de duración sobre el tema «Movilización y solidaridad de los pueblos frente a la globalización». Más de 800 participantes de 33 países asistieron al Foro de los pueblos de ASEM. Entre los participantes hubo una gran variedad de organizaciones de los Pueblos asiáticos y europeos, redes de la comunidad y de los ciudadanos, movimientos sociales, sindicatos y ONG. Unas 200,000 personas participaron en una manifestación.
54. El comité organizador internacional del AEPF se reunió en Berlín el 5-6 de marzo de 2002 y preparó un borrador de declaración conjunta AEPF/CIOSL proponiendo la creación del Foro Social ASEM como organismo consultivo de sindicatos y otros representantes de la sociedad civil. La declaración se ultimó tras la reu-

nión de Bonn (7-8 marzo 2002) y siguió debatiéndose en el foro consultivo de Bruselas (6-7 mayo 2002) antes mencionado.

55. El AEPF planea organizar eventos de ONG para ASEM IV en Copenhague, en paralelo a las reuniones ASEM oficiales.

## **PARALELISMOS DE ASEM EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL**

56. A la hora de articular la visión de los sindicatos de ASEM como un proceso más consultivo e inclusivo, hay varios paralelismos útiles. La OIT es un ejemplo de una estructura plenamente tripartita, en la que las decisiones se alcanzan por consenso de tres grupos fuertes, representativos e independientes. A través de dicho proceso pueden alcanzarse estándares con una base de apoyo amplísima.
57. La OCDE es otro modelo. Tanto la Comisión Sindical Consultiva ante la OCDE (TUAC) como el Comité consultivo Empresarial e Industrial (BIAC) proporcionan información y análisis a la Secretaría de la OCDE y ofrecen además el consejo de expertos ante peticiones externas, pero también cuestionan los argumentos de miembros de la Secretaría de la OCDE y de miembros del Gobierno en un proceso de revisión. Así, la OCDE puede asimilar tanto los puntos de vista de los sindicatos como los empresariales a lo largo de todo el proceso de formulación de los consejos relativos a políticas para los miembros y, en consecuencia, dar mejores consejos.
58. La UE es otro modelo de diálogo social formal, relevante no sólo por su importante función en ASEM, sino también porque en la base de la UE está el mercado común, que es una versión muy desarrollada de los objetivos de mercado libre de ASEM. Asimismo, el ejemplo europeo es la prueba de que la liberalización del comercio y el compromiso con el diálogo social y con los derechos de los trabajadores, para garantizar que sean capaces de participar y contribuir al diálogo, pueden combinarse para producir crecimiento económico y prosperidad de un modo más equitativo.
59. El cuarto paralelismo útil es la APEC, en la que los sindicatos en los países miembros han formado la Red de Trabajadores Asia Pacífico (APLN) de CIOSL, y desde 1995 han celebrado una conferencia anual en la que se debaten temas que causan preocupación en la región y se redacta una declaración. La APLN se ha reunido también todos los años desde 1995, excepto 2001, con el jefe de Estado del país organizador de la cumbre APEC. En 2001, y en colaboración con la Federación de Sindicatos Chinos (ACFTU), se organizó un encuentro de una pequeña delegación de la APLN con el viceprimer ministro en Beijing. La APLN ha podido hacer oír algunas de las preocupaciones y visiones del movimiento sindical en la región

APEC, y ha entregado la Declaración que se presentará a los líderes de APEC. De este modo, la APLN ha ido creándose gradualmente una función consultiva en APEC.

## **ORDEN DEL DÍA DE ASEM IV**

60. La Cumbre ASEM IV tendrá tres sesiones de trabajo, una por cada uno de los pilares de ASEM: 1) diálogo político, 2) temas económicos, 3) temas sociales, culturales y de educación.
61. A raíz de la nueva situación de seguridad tras el 11 de septiembre de 2001, se espera que uno de los temas principales sean los problemas de seguridad. Además de la renovada amenaza de terrorismo internacional, temas relacionados podrían ser tráfico de drogas, blanqueo de dinero, inmigración ilegal, tráfico de personas y otras formas de criminalidad transfronteriza. Varios de esos temas ya los cubren actividades de ASEM. ASEM IV será la primera oportunidad de que los jefes de Estado y de Gobierno debatan este conjunto de retos.
62. En los temas económicos, los líderes debatirán los efectos de la situación económica global en la región europea y asiática. Otro aspecto importante de este pilar será la discusión de la política de comercio, incluyendo el estatus y las perspectivas de una nueva ronda de negociaciones de la OMC iniciada en la cuarta Conferencia ministerial de la OMC en Doha, Qatar, en noviembre de 2001.
63. En el grupo de los temas sociales, culturales y de educación, un tema podría ser los modos de mitigar los efectos adversos de la globalización, como las medidas educativas. Por ejemplo, Dinamarca, Irlanda, Malasia y Singapur han lanzado una iniciativa sobre aprendizaje permanente para crear los requisitos para prolongar la participación en el mercado laboral a través de la educación de adultos y la educación continua. La cooperación medioambiental también es parte de este pilar.

## **CONCLUSIONES**

64. Los logros más concretos de ASEM en su breve existencia residen en la estructura de pilares político, económico y social que ha establecido. Las frecuentes reuniones que se celebran entre los funcionarios y expertos de los países ASEM parecen estar ya semi-institucionalizados. Sin embargo, en ellas se han hecho muy pocas referencias a los problemas sociales, tales como el empleo, las condiciones de trabajo, redes de seguridad social y derechos fundamentales de los trabajadores. En respuesta, las ONG han organizado el Foro de los Pueblos.

65. De ASEM en Bangkok, Londres y Seúl han propuesto crear un Foro Social como organismo consultivo formal dentro del proceso ASEM.
66. Para incorporar las preocupaciones sociales de lleno en el orden del día de ASEM, las medidas concretas serían, entre otras:
- Garantizar que ATF da la mayor prioridad a la reducción de la pobreza y otros problemas sociales en el uso de sus recursos.
  - Reestructurar el ASEF para promover la inclusión de programas de trabajo de política social.
  - Incorporar las preocupaciones sociales en el IPAP, posiblemente a través del cumplimiento efectivo de las Directrices de la OCDE para empresas multinacionales y su guía de procedimiento.
  - Promover un fuerte compromiso por parte de los líderes de ASEM a la declaración de 1998 sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT.
67. El mejor modo de alcanzar estas medidas es recurriendo más a las consultas, y con una participación sustancial de los sindicatos en la estructura formal de ASEM. Como los negocios han tenido claramente una relación privilegiada, y esta relación se está fortaleciendo, ha llegado el momento de que ASEM apoye el establecimiento de mecanismos de consulta con los sindicatos dentro de ASEM, similares a los mecanismos de acceso por parte de AEBF. Como mínimo, y como primer paso, la Cumbre ASEM de Copenhague tiene que debatir modos en que ampliar la participación de los ciudadanos de ASEM en el proceso ASEM. ASEM IV debería asimismo apoyar la iniciativa del Gobierno alemán de crear un proyecto social en la Cumbre de Copenhague.

## **GLOSARIO**

ACFTU	<b>All-China Federation of Trade Unions</b> / Federación de Sindicatos Chinos
ADB	<b>Asian Development Bank</b> / Banco de Desarrollo Asiático (BDA)
AEBF	<b>Asia Europe Business Forum</b> / Foro de Negocios Asia Europa
AECF	<b>Asia Europe Co-operation Framework</b> / Marco de Cooperación Asia Europa
AEVG	<b>Asia Europe Vision Group</b> / Grupo de Visión Asia Europa
AEPF	<b>Asia Europe People's Forum</b> / Foro del Pueblo Asia Europa
ASEAN	<b>Association of Southeast Asian Nations</b> / Asociación de Naciones de Sudeste Asiático
APEC	<b>Asia Pacific Economic Cooperation</b> / Cooperación Económica Asia Europa

ASEF	<b>Asia-Europe Foundation</b> / Fundación Asia Europa
ASEM	<b>Asia Europe Meeting</b> / Reunión Asia Europa
ATF	<b>ASEM Trust Fund</b> / Fondo Fiduciario ASEM
BIAC	<b>Business and Industry Advisory Committee (to the OECD)</b> Comité Consultivo Empresarial e Industrial (ante la OCDE)
ETUC	<b>European Trade Union Confederation</b> / Confederación Europea de Sindicatos (CES)
EU	<b>European Union</b> / Unión Europea (UE)
FES	<b>Friedrich-Ebert-Stiftung</b> / Fundación Friedrich-Ebert
GDP	<b>Gross Domestic Product</b> / Producto Interior Bruto (PIB)
ICFTU	<b>International Confederation of Free Trade Unions</b> / Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)
ICFTU-APLN	<b>IFCTU Asia Pacific Labour Network</b> / Red de Trabajadores Asia Pacífico
ICFTU-APRO	<b>ICFTU Asian and Pacific Regional Organization</b> / Organización Regional Asia Pacífico de CIOSL
IEG	<b>Investment Expert Group</b> / Grupo de Expertos de Inversión
ILO	<b>International Labour Organization</b> / Organización Internacional del Trabajo (OIT)
IMF	<b>International Monetary Fund</b> / Fondo Monetario Internacional (FMI)
IPAP	<b>Investment Promotion Action Plan</b> / Plan de Acción para la Promoción de la Inversión
ITS	<b>International Trade Secretariats</b> / Secretariados Profesionales Internacionales (SPI)
MEMs	<b>Most Effective Measures</b> / Medidas Más Efectivas
OECD	<b>Organization of Economic Cooperation and Development</b> / Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)
SOM	<b>Senior Officials' Meeting</b> / Reunión de Altos Cargos
SOMTI	<b>Senior Officials' Meeting on Trade and Investment</b> / Reunión de Altos Cargos sobre Comercio e Inversión
TFAP	<b>Trade Facilitation Action Plan</b> / Plan de Acción para Facilitar el Comercio
TUAC	<b>Trade Union Advisory Committee (to the OECD)</b> / Comité Sindical Consultivo (ante la OCDE)
WTO	<b>World Trade Organization</b> / Organización Mundial de Comercio (OMC)
WSSD	<b>World Summit on Sustainable Development</b> / Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible