

Grace Jaramillo, compiladora

# Los nuevos enfoques de la integración: más allá del nuevo regionalismo



**FLACSO**  
ECUADOR



Ministerio  
de Cultura

# Índice

Presentación .....	7
I. ESTUDIO INTRODUCTORIO	
<b>Los nuevos enfoques en Relaciones Internacionales: más allá del nuevo regionalismo .....</b>	<b>11</b>
<i>Grace Jaramillo</i>	
II. LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA: DESAFÍOS DEL PRESENTE Y PERSPECTIVAS DE FUTURO	
<b>Encuentros y desencuentros de la integración regional .....</b>	<b>29</b>
<i>Alain Fairlie</i>	
<b>La crisis de la CAN: nuevos desafíos para la cooperación en la Región Andina .....</b>	<b>39</b>
<i>Tatiana Guarnizo</i>	
<b>Mercosur: política externa y perspectivas interregionalistas con las “economías del norte” .....</b>	<b>57</b>
<i>Rodolphe Robin</i>	
<b>América Latina y la recomposición geopolítica intrarregional en los primeros años del siglo XXI .....</b>	<b>75</b>
<i>Carlos Domínguez</i>	
<b>América Latina, ¿integração virtuosa ou subordinada? .....</b>	<b>85</b>
<i>Wilson Cano</i>	

© De la presente edición:

**FLACSO, Sede Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 323 8888  
Fax: (593-2) 3237960  
www.flacso.org.ec

**Ministerio de Cultura del Ecuador**

Avenida Colón y Juan León Mera  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 2903 763  
www.ministeriodecultura.gov.ec

ISBN:

Cuidado de la edición: Paulina Torres  
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena  
Imprenta:  
Quito, Ecuador, 2008  
1ª. edición: julio, 2008

---

### III. MERCOSUR:

#### NUEVOS HORIZONTES, PERSPECTIVAS COMPARADAS

<b>La agenda interna del Mercosur: interdependencia, liderazgo, institucionalización . . . . .</b>	<b>115</b>
<i>Andrés Malamud</i>	

<b>Los escenarios de participación social en el Mercosur . . . . .</b>	<b>137</b>
<i>Mariana Vásquez</i>	

<b>A integração industrial: novos desafios para a classe operária . . . . .</b>	<b>149</b>
<i>Adriano Botelho</i>	

<b>O Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul e seu papel na agenda social do processo de integração . . . . .</b>	<b>167</b>
<i>Luana Goveia</i>	

### IV. INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA CON EUROPA Y ASIA

<b>La Unión Europea y América Latina. Una evolución de la integración interregional. Perspectivas después del ALCA . . . . .</b>	<b>181</b>
<i>José Briceño</i>	

<b>¿Um papel novo para a União Europeia na política mundial? . . . . .</b>	<b>197</b>
<i>José Pereira da Costa</i>	

<b>Transpacificidad, una agenda pendiente para los contactos de América Latina con el Pacífico . . . . .</b>	<b>205</b>
<i>Carlos Uscanga</i>	

<b>Co-operation between the European Union and Latin America: privileged relations? . . . . .</b>	<b>229</b>
<i>Marianne Wiesebron</i>	

<b>De Viena a Lima: evaluación de las relaciones Unión Europea-América Latina . . . . .</b>	<b>247</b>
<i>Roberto Domínguez</i>	

<b>Crisis de cohesión social en la Unión Europea . . . . .</b>	<b>261</b>
<i>Juan Carlos Bossio</i>	

## **IV. Integración latinoamericana con Europa y Asia**

# La Unión Europea y América Latina. Una evolución de la integración interregional. Perspectivas después del ALCA

José Briceño Ruiz\*

## Resumen

El presente trabajo presenta la cooperación interregional que se ha desarrollado entre el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Unión Europea (UE) que se inició desde 1992 como producto del Acuerdo de Cooperación Interinstitucional. Sin embargo este proceso de acercamiento se ha visto estancado debido a varios factores que se han presentado en ambos bloques regionales. Es así que actualmente existen retos tanto internos y externos en ambos bloques. Además, el colapso de la negociación del ALCA tuvo un impacto en las relaciones del Mercosur con la UE, ya que el Mercosur al incluir a un actor externo, que es la UE, desarrolla un mecanismo para lograr equilibrar las relaciones con los Estados Unidos. Sin embargo, por parte de la UE, el colapso del ALCA ha sido motivo de desacelerar las negociaciones con el Mercosur ya que Estados Unidos ya no representaría un competidor directo.

Palabras clave: Mercosur, Unión Europea, acuerdos, relación interregional, ALCA, Estados Unidos.

---

\* Universidad de los Andes, Venezuela.

Desde mediados de la década de los años 1990, el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Unión Europea (UE) iniciaron un proceso de cooperación interregional dirigido a establecer una alianza estratégica entre ambos bloques regionales. Este acercamiento se inició en 1992 cuando ambos grupos suscribieron el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional. En la Cumbre del Consejo Europeo, celebrada en Essen en 1994, la UE ratificó su interés en estrechar sus relaciones económicas y comerciales con el Mercosur. Un año más tarde, se suscribió un acuerdo marco interregional de cooperación económica y de comercio entre el Mercosur y la UE. Este no fue un tratado de libre comercio propiamente dicho, sino un acuerdo en el cual se establecían las bases de una alianza interregional. En él se proponía promover estrechas relaciones de cooperación política y la liberalización recíproca y progresiva del comercio y las inversiones entre ambas regiones. También incluyó medidas para cooperar en materia de propiedad intelectual, promoción de las inversiones, transferencia de tecnología, entre otras.

A partir de este acuerdo, ambos esquemas iniciaron un proceso de negociación dirigido a establecer una zona de libre comercio. Entre 1995 y 1998, representantes de los dos bloques regionales diseñaron una fotografía sobre las prácticas institucionales y la normativa de cada grupo. Estas negociaciones se iniciaron formalmente en 1999, cuando se acordó establecer la estructura de las mismas, la metodología en la cual se basarían y el calendario para su realización. En una primera etapa se discutieron los aspectos de cooperación y diálogo político, avanzándose rápidamente en estos asuntos. A partir de 2001, se comienza a intercambiar textos sobre temas claves como las inversiones, compras gubernamentales y se inicia al mismo tiempo el proceso de presentación de propuestas de liberalización comercial. Sin embargo, pronto el proceso entró en una fase de estancamiento que no ha podido ser superado.

Las causas de este fracaso han sido diversas, y responden a causas endógenas propias de ambos procesos de integración. Desde 1999, la UE ha sufrido serias transformaciones expresadas en dos ampliaciones para incluir a los países del antiguo bloque soviético. De igual manera, el proceso de integración ha experimentado reveses profundos que sin duda han afectado sus relaciones externas, ya no sólo con el Mercosur, sino con el resto del

mundo. El mejor ejemplo de esto fue el rechazo de la Constitución Europea por Francia y Holanda en referendo popular. Finalmente, desde el inicio de las discusiones sobre un acuerdo interregional con el Mercosur, existen en el seno de la UE dos tendencias: una ligada a los sectores industriales europeos, que apoya una mayor relación con los países del Mercosur, y otra vinculada con el poderoso lobby agrícola europeo, que rechazaron la firma del acuerdo. Obviamente, estos grupos de presión llevaron sus demandas a los decisores comunitarios, especialmente la Comisión, e influyeron en las decisiones finales tomadas durante el proceso de negociación (Sánchez Bajo, 2005: 40). Este aspecto se relaciona con otro factor que obstaculizó de forma significativa las negociaciones, como fue la negativa europea de avanzar en las discusiones del tema agrícola.

En el Mercosur, el escenario regional después de 1999, tampoco fue el más propicio para desarrollar tratativas comerciales. El mismo año 1999 fue dramático para la integración mercosuriana, pues fue cuando se comenzaron a sentir con toda crudeza los efectos generados por la devaluación de la moneda brasileña producto de la denominada crisis del real. Los conflictos fueron permanentes: violaciones a la zona de libre comercio, represalias unilaterales y una conflictividad comercial creciente entre Argentina y Brasil. Sin embargo, las crisis en el Mercosur estarían lejos de llegar a su fin, y en el año 2001 Argentina no pudo seguir manteniendo el modelo económico basado en la paridad de un dólar por un peso, en la cual se basó la caja de convertibilidad aplicada desde el primer gobierno de Carlos Saúl Menem. Una vez superada esta etapa de crisis económica, se ha producido un giro a la izquierda en los países del Mercosur, expresado en el ascenso al poder de Luis Ignacio Lula da Silva en Brasil y Néstor Kirchner en Argentina. Esto ha implicado una revisión del modelo de integración del Mercosur, que ha coincidido con una creciente conflictividad entre los países miembros, en particular debido a los reclamos de Uruguay y Paraguay de una injusta distribución de las ganancias del proceso de integración, su interés de suscribir un tratado bilateral de libre comercio (TLC) con Estados Unidos y el conflicto argentino-uruguayo por la construcción de una planta de papeleras en la población fronteriza de Fray Bentos.

Como si todo este escenario no fuese de por sí complicado, el Mercosur decide realizar en 2006 su primera ampliación al aceptar como nuevo miembro pleno a Venezuela. Esto en sí no sería una complicación que añadiese mayor complejidad al escenario regional si no fuese porque el actual gobierno venezolano, dirigido por Hugo Chávez Fría, ha desarrollado una activa política exterior centrada en un creciente enfrentamiento con Estados Unidos y, al menos en los últimos años, un discurso anticapitalista. Un contexto regional tan turbulento como éste, ciertamente no se puede considerar el más propicio para adelantar una negociación tan compleja como el acuerdo interregional con la UE.

A estas variables endógenas, intrínsecas de cada acuerdo de integración, se debe añadir una serie de acontecimientos exógenos, propios de la evolución del sistema internacional de inicios del nuevo milenio. En concreto debe destacarse el creciente grado de *securitización* que adquirieron las relaciones internacionales después de los atentados terroristas de 11 de Septiembre de 2002. De igual manera, las dificultades de avanzar en las negociaciones de la una nueva ronda de negociaciones multilaterales en el marco de la Organización de Comercio (OMC), también incidieron en la evolución de la negociación interregional.

Finalmente, en el plano hemisférico también se produjo un retroceso y posterior estancamiento en las negociaciones para crear un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Este proceso negociador tiene una estrecha relación con la relación interregional entre la UE y el Mercosur. Estos dos bloques regionales perciben que el ALCA podría incrementar la hegemonía estadounidense en América del Sur. El establecimiento de un alianza estratégica interregional se concibió como un mecanismo para evitar este escenario (véase Briceño Ruiz, 2001).

En este ensayo se realiza una evaluación de la forma como el proceso de negociación interregional entre la UE y el Mercosur puede ser afectado por el cambiante escenario regional y global del nuevo milenio y, en particular, por el colapso del proceso negociador del ALCA.

### Los retos internos y externos de la relación interregional

Las recurrentes crisis económicas en los países del Mercosur han afectado la relación birregional. Por una parte, han demostrado que la aparente estabilidad económica alcanzada a inicios de los años noventa no era sustentable. Las economías latinoamericanas continúan siendo muy volátiles y sometidas en gran medida a los vaivenes de la economía mundial. Por otro lado, crisis como la argentina impactaron negativamente a empresas europeas con inversiones directas a largo plazo, es decir con un gran volumen de inversión inicial y una lenta tasa de retorno (Bacaría Colom, 2003: 8). Tampoco se puede soslayar que la forma como el gobierno de Néstor Kirchner renegó la deuda con los acreedores foráneos también generó reacciones adversas en Europa.

De igual manera, el incumplimiento de ciertas metas y la creciente conflictividad interna ha minado el prestigio del Mercosur frente a sus interlocutores extra-regionales, afectando seriamente su imagen como socio confiable. La crisis argentino-uruguayo ya ha producido reacciones en la UE. El Comisionado de la política exterior de la UE, Javier Solana, manifestó sus temores que la crisis de las papeleras pusiera en crisis al Mercosur, un proceso de integración que describió como “un instrumento fundamental de la relación entre la Comunidad Latinoamericana y la Unión Europea” (El Clarín en línea, 12-05-06).

Finalmente, el ingreso venezolano, en particular el discurso anti-capitalista y anti-estadounidense promovido por el presidente venezolano plantea serios problemas al Mercosur. Es importante de nuevo poner las cosas en su lugar. Ciertamente, la crítica al Mercosur de los años noventa por estar excesivamente centrado en el comercio es válida, pero ello no implica excluir al comercio de la agenda de integración. Este es un componente indiscutible de la agenda de cualquier proceso de integración. Más aún si la crítica va más allá del neo-liberalismo y se centra en un rechazo al capitalismo, la cuestión cambia, porque con sus modalidades anglosajona, renana, japonesa, con sus encuentros y desencuentros con las ideas socialistas y socialdemócratas, el modelo imperante en el mundo global tiene un evidente componente de mercado, que la experiencia del Consenso de Washington demuestra que requiere algo más de Estado y de políticas redistributivas.

Estas reflexiones son pertinentes porque la agenda externa del Mercosur tiene un componente de promoción del comercio y las inversiones, y las negociaciones con la UE no escapan de esa lógica. La cuestión entonces es saber que sucederá con el ingreso de Venezuela y su nueva predica económica. Es preciso recordar que a partir de su ingreso como miembro pleno, Venezuela tendrá el derecho a participar de forma total en las negociaciones comerciales del Mercosur. La pregunta es: ¿Cómo afectará a las negociaciones el discurso anti-capitalista del presidente venezolano? Otra duda que surge es si el presidente intentará que algunos elementos de su propuesta ALBA<sup>1</sup> en el acuerdo marco con la UE. ¿Aceptarán esta última una situación semejante? Puede, entonces, observarse que el ingreso venezolano potencialmente puede complicar las ya bastante complejas negociaciones entre la UE y el Mercosur.

Sin duda, existen factores exógenos que han ciertamente incidido en las negociaciones. El más importante de ellos ha sido el difícil proceso de negociación multilateral en el marco de la Ronda Doha y, en el centro de esta, la negativa de los países desarrollados (especialmente Estados Unidos y la UE) de avanzar en una liberalización de los mercados agrícolas. No es de sorprender, en consecuencia, que éste haya sido justamente uno de los temas que más dificultades ha generado en la negociación UE-Mercosur. Brasil ha sido un actor clave en este juego, como lo ejemplifica su éxito en la creación del G-20 durante la reunión ministerial de la OMC en Cancún (2003). La reacción de la UE frente a las propuestas del G-20 fue en extremo negativa. La UE lanzó una iniciativa diplomática para hacer desistir a los países del G-20 de sus propuestas, lo que fue descrito por el canciller Celso Amorim como un “asedio inaceptable”. También la UE desestimó la propuesta agrícola del G-20 que fue descrita como propia “de locos que pretenden la luna” (Ayllon, 2006: 4). En la reunión ministerial de Hong Kong las diferencias se mantuvieron. Ante la negativa de la UE de aceptar avanzar en la liberalización de los mercados agrícolas, Lula acusó a la UE de “perpetuar la pobreza en el mundo”, mientras que el ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, Luiz Fernando Burlan, asevera-

1 ALBA es la sigla para Alternativa Bolivariana para las Américas, propuesta de integración del gobierno venezolano cuyos pilares son la cooperación, complementariedad y solidaridad.

ba que los subsidios dados por los gobiernos europeos a sus agricultores eran “medievales” (Ayllon, 2006: 4). Este enfrentamiento en los escenarios multilaterales ciertamente no fue propicio para desarrollar la alianza estratégica regional que desde hace varios años pregonan el Mercosur y la UE.

### El impacto del colapso de la negociación del ALCA

Desde la denominada fase brasileña de pre-negociación que se inicia con la reunión ministerial de Belo Horizonte (1996), las diferencias del Mercosur con Washington han sido notorias. En particular, el Mercosur ha rechazado dos aspectos del modelo de integración ALCA. El primero es el pretender establecer disciplinas más rigurosas que las existentes en el ámbito de la OMC (lo que en la jerga negociadora se conoce como normas OMC plus). Estados Unidos ha propuesto, y así ha sido plasmado en los tres borradores existentes sobre el ALCA, normativas de este tipo para regular aspectos como la propiedad intelectual, los servicios, las compras gubernamentales o las inversiones. El Mercosur se ha opuesto a estas propuestas. El segundo aspecto que ha encontrado el rechazo del Mercosur, es la decisión de Estados Unidos de excluir de la negociación a los subsidios y apoyos agrícolas, bajo el argumento que este tema debe ser resuelto en el ámbito multilateral de la OMC.

En particular en Brasil, se considera que aceptar el ALCA en la forma propuesta por Estados Unidos significa la desaparición del Mercosur, que quedaría subsumido en el proyecto hemisférico. Esto sería inaceptable para Brasil, pues uno de los pilares de su política exterior luego de la democratización ha sido la construcción de un espacio regional con Argentina, cristalizado en el Mercosur. De igual manera, este esquema de integración ha permitido a Brasil continuar con políticas económicas de corte intervencionista, pero desde un ámbito regional. Así Brasil podría proseguir con sus planes de desarrollo industrial, incluso a pesar de los programas de ajuste económico aplicados por los presidentes Fernando Collor de Mello y, posteriormente, por Fernando Henrique Cardoso. La política automotriz del Mercosur permite confirmar este argumento. El fuerte sesgo librecambista del ALCA significaría el fin de esta estrategia.

Para el Mercosur la relación con la UE tiene una importancia estratégica. La variable ALCA ha sido importante. Aunque el Mercosur nunca ha rechazado la propuesta estadounidense, ha objetado el modelo de ALCA promovido desde la Cumbre de Miami (1994). Las diferencias entre el Mercosur y Estados Unidos tienen importantes implicaciones políticas. Como Estados Unidos es el líder del proceso del ALCA y la superpotencia mundial, la estrategia del Mercosur ha sido buscar aliados más allá del hemisferio. Al negociar con la UE, el Mercosur está incluyendo un actor externo en el proceso de regionalización en el hemisferio occidental, como único mecanismo para alcanzar un equilibrio en las relaciones con Estados Unidos (Briceño Ruiz, 2007: 37).

Existe entonces una convergencia entre las estrategias del Mercosur y la UE, que ha emergido debido a los intereses similares que cada grupo busca defender. La UE no es indiferente al proceso regionalista que se está desarrollando en el hemisferio occidental. En un estudio realizado ya hace más de una década, Hufbauer y Schott (1995), ya argumentaban que existían razones para pensar que la UE pudiera ser afectada por la desviación de comercio que generaría un ALCA. La experiencia del TLCAN nos brinda indicios más concretos para sostener este argumento. Entre 1995 y 1999, es decir, después de la firma del TLCAN, el posicionamiento europeo en el mercado mexicano sufrió una drástica reducción, superando pérdida de hasta 7 puntos (Gratius, 2002: 5). Datos del IRELA confirman que entre 1994 y 1998 el comercio mexicano con la UE se redujo a la mitad (Grabendorff, 2003: 197). En materia de inversiones, la UE ha aumentado de manera sustancial su presencia en la región. En la década de los años noventa, los flujos de inversión extranjera provenientes UE representaron casi el 30 por ciento de total de la región, mientras que las cifras absolutas crecieron ocho veces entre 1993 y 1999 (Grabendorff, 2003: 197). Si se aprobaran en el ALCA normas sobre inversiones basadas en el principio de trato nacional, los inversionistas europeos quedarían en una situación de desventaja frente a los capitales estadounidenses y canadienses.

Por ello, el interregionalismo entre la UE y el Mercosur se debe entender como parte de una estrategia global de diversificación de sus relaciones comerciales. Al promover esta estrategia, la UE también está involu-

crada en una competencia sobre la organización institucional de la cooperación económica en el mundo globalizado (Faust, 2002: 4). En este proceso la variable ALCA y forma de rediseñar las relaciones con Estados Unidos en el mundo de la post guerra fría han sido cruciales. Esto implica incluso que la evolución de la relación interregional que haya avanzado con mayor rapidez cuando la negociación con el ALCA progresaba, mientras que cuando ésta se ha estancado, las negociaciones entre la UE y el Mercosur han perdido dinamismo. Se ha creado así un interesante juego estratégico que puede conducir a una reconfiguración del denominado Triángulo Atlántico (véase Briceño Ruiz, 2001).

Sin embargo, después de la fracasada Cumbre de las Américas de Mar del Plata (noviembre, 2007), el proceso del ALCA ha colapsado. Ya en la reunión ministerial de Puebla (2003) se había iniciado el estancamiento debido a la existencia de dos posiciones negociadoras opuestas. Por un lado, Estados Unidos, con el apoyo de trece países proponía un ALCA cuyo contenido fuese amplio y ambicioso. Por el otro, el Mercosur, prefería un ALCA menos ambicioso, cuyo objetivo sería facilitar el acceso a los mercados, mientras que temas como las inversiones, propiedad intelectual y compras gubernamentales se trasladarían a la OMC. Frente a estas dos posiciones, los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM) proponían mantener los objetivos y metas originales, pero manifestando que se debía reducir la cobertura del Tratado, mientras que Venezuela solicitaba la inclusión de nuevos temas en la agenda, como por ejemplo, la creación de fondos de compensación.

Estas diversas posiciones trataron de ser conciliadas en la reunión ministerial de Miami (noviembre, 2003). En este encuentro se aprobó la “estrategia” un ALCA de dos pisos” o “dos niveles”. En el primer piso, se establecerían los derechos y obligaciones compartidas por todos los países, mientras que el segundo estaría constituido por una serie de acuerdos bilaterales y plurilaterales entre aquellos países que estuviesen interesados en adquirir compromisos más profundos que el establecido por el primero. Se preveía que la zona de libre comercio se alcanzaría en el futuro como resultado de la convergencia de ambos pisos (Bustos, 2004: 1). Quedaba pendiente definir el contenido del acuerdo base o del “del primer piso” y la relación de éste con los acuerdos bilaterales o plurilaterales o del “segundo piso.

Sin embargo, los avances en la determinación de una metodología para relanzar la negociación hemisférica bajo este enfoque de “dos pisos” fueron mínimos. En la Cumbre de Mar del Plata, las diferentes posturas negociadoras que habían dividido al hemisferio y que habían generado el parálisis de las negociaciones desde el 2004 emergieron con toda crudeza. Estados Unidos, con el apoyo de 28 países del hemisferio, propuso relanzar las negociaciones del ALCA, lo que fue rechazado por el Mercosur con el entusiasta apoyo de Venezuela. El presidente de este último país también participó en la Cumbre Alternativa de los Pueblos, anunciando en su discurso la muerte o más exactamente “el entierro del ALCA”. El Presidente Lula, por su parte manifestó que el Mercosur objetaba continuar las negociaciones si no se realizaban avances en la cuestión agrícola, y como esto es supeditado por Estados Unidos a los avances en la Ronda Doha de la OMC, en una hábil jugada política, Lula expresó que lo conveniente era postergar el ALCA hasta saber cuáles eran los resultados de las negociaciones multilaterales.

La declaración final de la Cumbre intentó conciliar estas dos posiciones. Por un lado, se reconoció que algunos miembros sostenían que se debía tener en cuenta las dificultades que ha tenido el proceso de negociaciones del ALCA. A pesar de ello, se debía reconocer la contribución significativa que “los procesos de integración económica y la liberalización del comercio en las Américas pueden y deben aportar al logro de los objetivos de la Cumbre de crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática”. Por ello, confirmaban su compromiso con el logro “de un Acuerdo ALCA equilibrado y comprensivo”. En consecuencia, instruyeron a los responsables de las negociaciones comerciales a reanudar sus reuniones en el curso del año 2006, para examinar las dificultades del proceso ALCA, a fin de superarlas y avanzar en las negociaciones, de acuerdo con el marco adoptado en Miami, en noviembre de 2003. Asimismo, instruyeron a sus representantes en las instituciones del Comité Tripartito para que continuasen asignando los recursos necesarios para apoyar la operación de la Secretaría Administrativa del ALCA (Declaración Final de la Cumbre de Mar del Plata, 2005).

Sin embargo, en la declaración final también se reconoce que algunos países sostienen que todavía “no están dadas las condiciones necesarias

para lograr un acuerdo de libre comercio equilibrado y equitativo, con acceso efectivo de los mercados, libre de subsidios y prácticas de comercio distorsivas y que tomen en cuenta las necesidades y sensibilidades de todos los socios, así como las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías” (Declaración Final de la Cumbre de Mar del Plata, 2005).

El colapso del proceso negociador del ALCA ha reducido los incentivos europeos, al menos de momento, para continuar la negociación con el Mercosur. Este fue un elemento clave en la estrategia de la UE para enfrentar el intento de Estados Unidos de consolidar su hegemonía en el continente americano a través del ALCA. Sin embargo, al modificarse el escenario de un inminente acuerdo hemisférico, la UE puede dejar de tener un incentivo defensivo que le impulsaba a promover la negociación con el Mercosur.

En vez de ello, la UE está profundizando sus relaciones con aquellas regiones en las cuales Estados Unidos ha tenido un mayor éxito en promover su agenda comercial. Este es el caso de América Central, cuyos países (junto con República Dominicana) han suscrito un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos conocido como CAFTA+DR. Igualmente, Estados Unidos ha firmado acuerdos de libre comercio con Colombia y Perú, dos socios claves de la Comunidad Andina.

Como respuesta a estos eventos, la UE ha realizado propuestas de acuerdos comerciales con América Central y la Comunidad Andina. Esto ha implicado un cambio de la estrategia desarrollada por la UE hacia estas regiones durante la década de los años noventa. En esos años, la UE concentró sus esfuerzos en incrementar sus vínculos comerciales con el Mercosur, Chile y México, mientras que con la Comunidad Andina y América Central predominó el diálogo político y la cooperación económica. El avance de Estados Unidos en estas dos regiones (sumado a la negativa del Mercosur a continuar las negociaciones del ALCA o de negociar un TLC bilateral con Washington), ha generado un mayor activismo europeo, expresado en las propuesta de negociar acuerdos de libre comercio con los andinos y centroamericanos. En consecuencia, la estrategia hacia estas dos regiones ahora es similar a la desarrollada en la década pasada hacia el Mercosur.

Esto no significa que el Mercosur haya perdido importancia en la estrategia europea hacia América Latina. Este bloque regional continúa siendo importante, pero ha perdido parte del protagonismo que tuvo en los años noventa. Ejemplo de esto ha sido el establecimiento de una alianza estratégica entre Brasil y la UE, al margen del diálogo interregional con el Mercosur. El asunto fue originalmente planteado por la secretaria de Estado española para asuntos iberoamericanos, Trinidad Jiménez, quien en marzo de 2007, recomendó a la Unión Europea a iniciar negociaciones bilaterales con Brasil, frente a los pocos avances en la negociación con el Mercosur. Según un cable de la agencia EFE, en una Conferencia del Parlamento Europeo, Jiménez señaló que “Si no somos capaces de articular una relación consistente entre la Unión Europea y Mercosur, ¿por qué no tratar de buscar una relación más estrecha entre la UE y Brasil?” (Citada en EUROLAT, 145).

La reacción a la propuesta fue aparentemente fría en principio, pero pronto la Comisión emitiría el documento “Hacia una relación estratégica UE-Brasil”, (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007). En esta comunicación se destaca el papel de Brasil en el escenario global y se propone, reforzar la cooperación entre la UE y el país sudamericano en todos los foros internacionales, por medio de consultas mutuas para alcanzar una mayor convergencia en las posiciones sobre temas internacionales. De igual manera, prevé abordar temas comerciales y financieros relativos a la sociedad de la información, al transporte aéreo y marítimo, a la ciencia, la tecnología y la innovación, la navegación por satélite y a los asuntos sociales y culturales (OBREAL-EULARO, Resumen de Prensa, 7/06/2007).

La UE considera que Brasil es su mercado más importante en América Latina. Por lo tanto, la comisión propone abordar con este país problemas comerciales y de inversión de importancia bilateral específica que complementen los debates UE-Mercosur. Sugiere también reforzar la cooperación en sectores y áreas de interés mutuo tales como los aspectos económicos y financieros, la sociedad de la información, el transporte aéreo y marítimo, la ciencia y la tecnología, la navegación por satélite, los asuntos sociales y el desarrollo regional. Finalmente, sugiere acciones para acercar a los respectivos pueblos a través del sistema de intercambio de estudiantes Erasmus Mundus, y organizar un diálogo cultural y una mesa redonda em-

presarial paralela a la Cumbre (EU, Press Releases, 30/05/2007).

Siguiendo lo recomendado en la comunicación de la Comisión, en julio de 2007, que se celebró en Lisboa, la Primera Cumbre entre la UE y Brasil. En este encuentro ambas partes formalizaron su “Alianza Estratégica”, en la cual se incluyen acciones para acción en foros mundiales para impulsar la reforma del Consejo de Seguridad de la ONU, la defensa del multilateralismo y el fortalecimiento de las organizaciones internacionales, respuestas conjuntas al cambio climático y la búsqueda de consenso sobre el comercio mundial.

Esta propuesta produjo un gran desconcierto entre algunos académicos y actores políticos, que la percibían como giro de la UE en su estrategia sudamericana, quizás como respuesta a los limitados progresos en las negociaciones comerciales con el Mercosur. Wolf Grabendorf, por ejemplo, considera que “la equiparación de facto de Brasil con otros actores centrales de la globalización es interpretada como un abandono de la clásica estrategia europea de fomentar la integración regional y el diálogo entre diversas regiones y la UE” (Deutsche Welle, 3/07/2007). Hartmut Sangmeister, coincide con este enfoque al señalar que la UE lleva a cabo un cambio de estrategia como el que ejecutó Estados Unidos tras el fracaso de facto de las negociaciones sobre el ALCA. Considera que este giro “se comprende ante el trasfondo del acercamiento de Venezuela al Mercosur, ‘que no facilitará las negociaciones’ del bloque sudamericano con la Unión Europea”... “En este sentido, la ‘asociación estratégica’ con Brasil constituye un intento europeo de otorgar al interlocutor más predecible un status especial, aunque ese status no vaya ligado a ventajas directas” (Sangmeister, en Deutsche Welle, 2007).

Sin embargo, voceros de la UE ha reiterado que esta alianza con Brasil no afectará la alianza estratégica con el Mercosur. Así por ejemplo, el jefe de la delegación de la Comisión Europea en Brasil, Joao Pacheco, aseguró que “la asociación estratégica con Brasil no es una alternativa a la negociación con el Mercosur” y aclaró que “la negociación comercial es, fue y será bloque a bloque” (OBREAL-EULARO, Resumen de Prensa, 7/06/2007). Sin embargo, es difícil desconocer que la nueva alianza estratégica tendrá un impacto sobre el desarrollo de las relaciones de la UE con el Mercosur.

## Conclusiones

Las relaciones entre la UE y el Mercosur atraviesan por un periodo de cambios cruciales que son respuesta a transformaciones en el contexto regional y global. Es innegable que la crisis que ha vivido el Mercosur en los años recientes y los complejos escenarios que se plantean a partir del ingreso de Venezuela, han tenido sin duda un impacto en los cambios recientes que ha sufrido la relación birregional. Por igual sucede con las transformaciones internas experimentadas por la UE, en especial la adhesión de los países del antiguo bloque soviético, un tema que se convertido en prioridad en la agenda regional, además de incluir a países con pocas relaciones históricas, políticas, económicas y culturales con América Latina.

De igual manera, el poco avance en la negociación de la Ronda Doha, también ha incidido en las dificultades surgidas en la configuración de la Alianza Estratégica entre la UE y el Mercosur. Las diferencias entre estos dos bloques de comercio, en especial con relación al tema agrícola, permiten observar las significativas discrepancias de intereses que aun subsisten entre los dos grupos regionales.

Finalmente, el colapso de la negociación del ALCA supone la desaparición, al menos de forma momentánea, de uno de los principales incentivos que tenía la UE para promover la alianza estratégica con la UE. La desaparición del riesgo de sufrir los costos potenciales de desvío de comercio e inversiones que podrían derivarse de la participación del Mercosur en un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, permite a la UE reducir el ritmo de la negociación con este bloque regional, mientras se concentra en la compleja negociación multilateral de Doha.

## Bibliografía

Ayllon, Bruno (2006). “La política exterior del gobierno Lula y las relaciones de Brasil con la Unión Europea”. *ARI* No. 22, 24-02. Madrid: Real Instituto Cano de Estudios Internacionales y Estratégicos.

Bacaría Colom, Jordi (2003). “Perspectiva latinoamericana y Unión Europea”. *Quaderns de Política econòmica. Revista electrònica*. 2da època, vol. 2, enero-marzo, pp. 2-15.

Bustos, Pablo (2004). ¿Réquiem para el ALCA?. *Estudios sobre el ALCA*, No. 19. Santiago: Friedrich Ebert Stiftung. En línea: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/50177.pdf>

Briceño Ruiz, José (2001). “Strategic Regionalism and the Remaking of the Triangular Relation between the USA, the European Union and Latin America”. *Journal of European Integration*, vol. 23, no. 2, pp. 199-213.

\_\_\_\_\_ (2007). “Regionalismo estratégico e interregionalismo en las relaciones externas del Mercosur”. *Aportes para la Integración Latinoamericana*, año XII, no. 15, diciembre 2006, pp. 28-42.

El Clarín (2006). Edición: 12 de mayo. En línea: <http://www.clarin.com/diario/2006/05/12/um/m-01194246.htm>.

Commission of the European Communities (Brussels 2007). Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Towards an EU-Brazil Strategic Partnership. 30 May, com. (2007) 281.

Declaración Final de la Cumbre de Mar del Plata (2005). En línea: <http://www.integracionsur.com/alca/mardelplata/CumbrePueblosDeclaracionFinal.html>

Deutsche Welle (2007). *La UE estrecha lazos con Brasil*. En línea: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,2668789,00.html>

EU, Press Releases, 3/05/(2007). En línea: [http://europa.eu/press\\_room/index\\_en.htm](http://europa.eu/press_room/index_en.htm)

EUROLAT Semanario Electrónico (2007). 145, 2 al 8 de marzo. En línea: [http://celare.cl/boletin\\_semanal/tx-boletin145.htm#16](http://celare.cl/boletin_semanal/tx-boletin145.htm#16) Consulta 16 de abril de 2007.

Faust, Jörg (2002). *The European Union's Trade Policy towards Mercosur*. Working Paper PEIF-7, November. En línea: <http://ies.berkeley.edu/pubs/workingpapers/PEIF-7-MERCOSUR.pdf>

Grabendorff, Wolf (2003). “América Latina y la Unión Europea: ¿Una asociación estratégica?”, en Guadalupe Paz, y Riordan Roett comp. *América Latina en un entorno global en proceso de cambio*. Buenos

Aires: Nuevohacer Grupo Editor.

- Gratius, Susanne (2002). *El proyecto del ALCA visto desde Europa*. Estudios sobre el ALCA, no. 1, Santiago, octubre. En línea: <http://www1.uni-hamburg.de/IIK/volltxt/ALCA1.pdf>
- Hufbauer, Gary Clyde y Jeffrey J. Schott (1995). *Western Hemisphere Economic Integration*. Washington: Institute for International Economics.
- OBREAL – EULARO (2007). Resumen de Prensa 7 de junio. En línea: <http://www.obreal.unibo.it/Press.aspx?Action=Data&IdPress=341#sdfootnote2anc> Consulta: 26 de agosto de 2007
- Sánchez Bajo, C. (2005). “European Union-Mercosur Interregionalism: Negotiations, Civil Society and Governance”, en Martin Boàs, Marianne Marchand and Timothy Show, eds.; *The Political Economy of Regions and Regionalism*. Houndsmills: Palgrave.