

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

**La agenda interna del Mercosur:  
interdependencia, liderazgo, institucionalización . . . . .** 115  
*Andrés Malamud*

**Los escenarios de participación social en el Mercosur . . . . .** 137  
*Mariana Vásquez*

**A integração industrial: novos desafios para a classe operária . . . . .** 149  
*Adriano Botelho*

**O Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul  
e seu papel na agenda social do processo de integração . . . . .** 167  
*Luana Goveia*

### IV. INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA CON EUROPA Y ASIA

**La Unión Europea y América Latina. Una evolución de  
la integración interregional. Perspectivas después del ALCA . . . . .** 181  
*José Briceño*

**¿Um papel novo para a União Europeia na política mundial? . . . . .** 197  
*José Pereira da Costa*

**Transpacificidad, una agenda pendiente para los  
contactos de América Latina con el Pacífico . . . . .** 205  
*Carlos Uscanga*

**Co-operation between the European Union  
and Latin America: privileged relations? . . . . .** 229  
*Marianne Wiesebron*

**De Viena a Lima: evaluación de las relaciones  
Unión Europea-América Latina . . . . .** 247  
*Roberto Domínguez*

**Crisis de cohesión social en la Unión Europea . . . . .** 261  
*Juan Carlos Bossio*

# Mercosur: política externa y perspectivas interregionalistas con las “economías del norte”

Rodolphe Robin\*

## Resumen

¿Quién ganará la mayor integración regional de América Latina? ¿Estados Unidos, la Unión Europea, o los dos? El rechazo del Mercado del Sur al intento norteamericano de llevar a cabo un proyecto de integración regional americana (ALCA), incentivó a Washington a elaborar una nueva estrategia focalizada en las negociaciones comerciales bilaterales. Del otro lado del Atlántico, la UE defiende otro proyecto neo-liberal, pero aportando una mayor consideración a la consolidación de las relaciones entre los dos bloques.

Con pocas concretizaciones hasta ahora, la estrategia europea se encuentra en una etapa decisiva para el futuro de su inserción internacional. Dos factores principales contribuyen a la necesidad de tomar rápidamente una decisión: la urgencia que encaran los socios del Mercosur de encontrar nuevos mercados, y la necesidad que tiene la UE de posicionarse ante la competencia norteamericana y el auge asiático.

Esta investigación, basada en una vigilancia y un análisis de los diferentes medios de comunicación latinoamericanos, nos permite destacar en el caso del Mercosur, un mayor grado de autonomía económica, así como una divergencia de políticas exteriores. Actualmente las dichas políticas oscilan entre *soft-liberalismo* y “anti-americanismo”.

Palabras claves: Mercosur, Unión europea, Estados Unidos, regionalismo, interregionalismo, multilateralismo, política externa, negociaciones internacionales.

---

\* Doctorando Universidad de Rennes 2, Instituto de las Américas de Rennes-Francia. E-mail: rodolphe.robin@yahoo.fr

## Introducción

La suspensión de las negociaciones multilaterales luego de la reunión de Ginebra en julio de 2006 constituye el mayor acontecimiento a escala mundial después del 11 de septiembre. Este acontecimiento podría provocar, en la naturaleza de las relaciones comerciales, un giro histórico hacia el “regionalismo”.

Entre 1948 y 1994, el GATT recibió 124 notificaciones de Acuerdos Comerciales Regionales (ACR). Desde el establecimiento de la OMC en 1995, se han notificado más de 240 acuerdos adicionales. En 2007, podemos decir que 364 acuerdos comerciales fueron notificados por los miembros de la OMC<sup>1</sup>. Hoy en día se estima que el 40 por ciento de los intercambios mundiales se realiza en el marco de un acuerdo bilateral o interregional, y el 60 por ciento respetando las reglas multilaterales establecidas por la OMC. La suspensión de la Ronda de Doha en plena expansión del regionalismo podría invertir esta tendencia en un futuro cercano.

Para el Mercosur, y a pesar del estancamiento de las negociaciones multilaterales, acercarse con un bloque del “Norte”, aparece como una etapa imprescindible en su carrera hacia la inserción internacional. Por ahora, EEUU y la UE, los dos pretendientes, se someten a un juego de seducción, que le brinda al Cono Sur el tiempo necesario para la reflexión y el análisis.

¿Quién se ganará los favores de la mayor integración regional de América Latina? ¿Estados Unidos, la Unión Europea, o los dos? El rechazo del Mercado del Sur al intento norteamericano de llevar a cabo un proyecto de integración regional americana (ALCA), incentivó a Washington a elaborar una nueva estrategia focalizada en las negociaciones comerciales bilaterales. Del otro lado del Atlántico, la UE defiende otro proyecto neo-liberal, pero aportando una mayor consideración a la consolidación de las relaciones entre bloques. Desde la creación del bloque sudamericano, la UE le provee asistencia técnica, financiera y diplomática, con el ob-

1 Ver Acuerdos Comerciales Regionales en vigor por fecha de notificación. [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/region\\_s/regfac\\_s.htm#top](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/regfac_s.htm#top)

jetivo final de formar la primera zona de libre comercio entre dos bloques de integración regional.

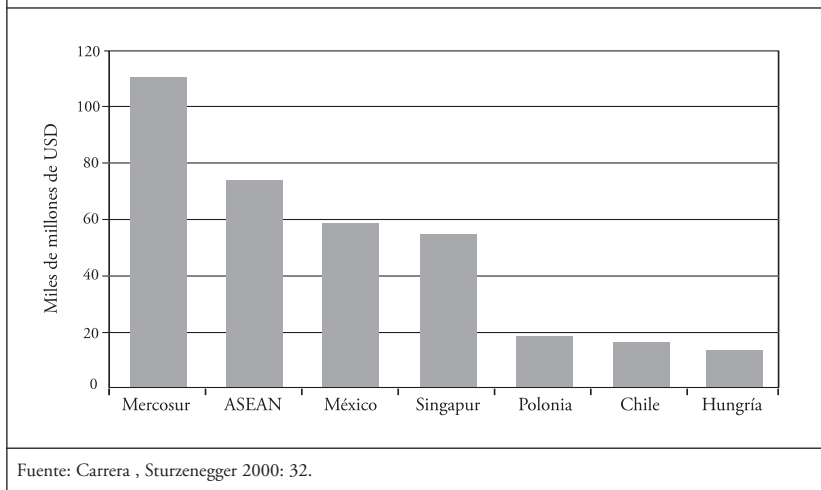
Luego de la segunda guerra mundial, América latina probó tantas reformas, doctrinas y políticas que podemos comparar el continente a un laboratorio vivo de teorías. Hoy en día, la suspensión de la Ronda de Doha en 2006, obliga claramente al Mercosur a posicionarse en el escenario internacional. Esta investigación, basada en una vigilancia y un análisis de los diferentes medios de comunicación latinoamericanos, nos permite destacar por un lado, una evolución del bloque sudamericano hacia el auto-determinismo, y por otro, una divergencia de políticas exteriores. Actualmente las dichas políticas oscilan entre *soft-liberalismo* y anti-americanismo.

## Contexto económico latinoamericano

### *Década de los años 1990*

Al empezar la década de los años 1990, el continente latinoamericano había dejado definitivamente de lado a sus viejos demonios autoritarios para comenzar a aplicar un modelo económico nuevo. El modelo preconizado por el vecino norteamericano (Congreso de EEUU, Reserva Federal, “Think tanks”), y por los organismos internacionales (FMI, Banco Mundial) se resume en diez preconizaciones en un plan conocido como el “consenso de Washington”. Se inician entonces dos olas de privatizaciones: la primera en 1991-1992 y la segunda en 1996-1997. Durante la primera mitad de la década, una privatización de cada dos en el mundo, se efectúa en América latina. Entre 1990 y 1998, el Mercosur capta la mayoría de la IED (Inversión Extranjera Directa) destinada a los países emergentes.

Inversión Extranjera Directa, en países emergentes, 1990-1998



A favor de las olas de privatización, las empresas españolas y portuguesas invierten masivamente en Argentina y Brasil a partir de los años 1990. Las inversiones francesas ocupan el sector público, las telecomunicaciones y el sector industrial. Alemania se dirige esencialmente hacia los sectores manufactureros.

La presencia italiana se nota particularmente en las telecomunicaciones, el sector automóvil, y la industria de la alimentación. Las inversiones inglesas son más diversas y conciernen los servicios generales, las actividades de manufactura, así como el sector primario (Amann y Vodusek, 2001).

La cuestión de la privatización era particularmente importante desde el punto de vista de las “economías del Norte”, que encontraron ahí la oportunidad de posicionarse físicamente en el mercado latinoamericano (Bresser-Pereira, 2004). A partir de los años 1990, EEUU necesita que sus compañías estén presentes en América Latina por varias razones. Primero porque desde la democratización del continente, la Casa Blanca ya no tiene los lazos estrechos que tenía con los gobiernos militares durante las décadas anteriores. La difusión del neo-liberalismo y la presencia de multinacionales norteamericanas, al sur del Río Bravo, son elementos de la

estrategia de buena vecindad de EEUU. Segundo porque la UE también pretende asegurar su posición de líder económico en el tablero de ajedrez internacional, y defender la relación estrecha que tiene con América Latina. El mercado latinoamericano, así como otras grandes regiones emergentes del mundo, son elementos decisivos, en la competición a la cual se libran EEUU y la UE para mantener una posición económica dominante. Sin embargo, los cambios coyunturales y estructurales del sistema internacional vienen a contrabalancear las ambiciones de los bloques europeo y norteamericano.

### Desilusión y desencanto

El éxito económico registrado durante los años 1990 va a ir atenuándose a partir del final de la década. La “crisis Tequila” en 1994 (México), la crisis asiática en 1998, la crisis brasileña en 1999 y la crisis argentina en 2001, dejan el continente en situación de recesión. Con más de 210 millones de pobres en el 2000, el continente reclama otro modelo de gobernanza. Brasil aparece entre los países más desiguales del mundo.

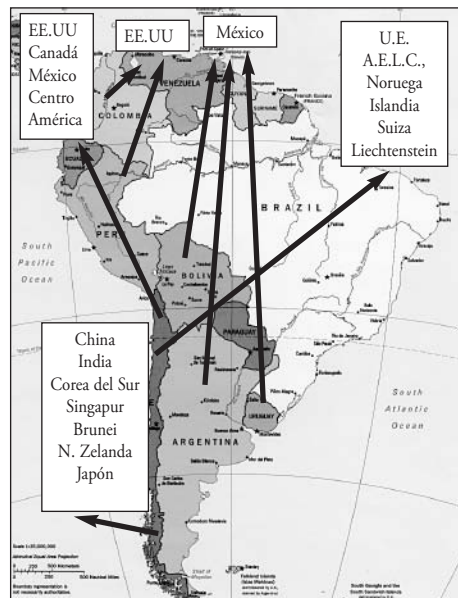
La violencia no tarda en aparecer en las grandes ciudades, y los gobiernos así como los organismos internacionales, lanzan programas sociales. Poco a poco el sentimiento de inseguridad afecta las clases medias y altas, y de la misma manera aumenta el “riesgo económico” de los países (Dabène, 2006).

Ante el balance social preocupante de los años 1990, las poblaciones latinoamericanas utilizan el voto para sancionar la clase política. Asistimos en este principio de siglo 21 al auge de la izquierda política. Hugo Chávez en 1998 (Venezuela) y 2002, Ricardo Lagos en 2000 y Michelle Bachelet en 2006 (Chile), Luiz Inácio Lula Da Silva en 2002 (Brasil) y 2006, Néstor Kirchner en 2003 (Argentina), Tabaré Vázquez en 2004 (Uruguay), Evo Morales en 2005 (Bolivia), Daniel Ortega en 2006 (Nicaragua), Rafael Correa en 2006 (Ecuador), Cristina Kirchner en 2007 (Argentina). Este cambio de paisaje político, constituye un vire-volta histórico en el continente. Pero este giro drástico no deja de ser ambiguo. A pesar de que todos pertenecen a la izquierda política, los puntos comunes entre los presidentes recién electos son escasos. Al interesarse en el espec-

tro ideológico de los presidentes electos, nos damos cuenta de que todos ocupan un escaño diferente desde la izquierda moderada (Chile, Uruguay) hasta la izquierda radical (Venezuela, Bolivia).

En el caso del Mercosur, los socios menores enfrentan otras dificultades relativas a la falta de acuerdos comerciales negociados por el Mercosur. La ausencia de Tratado de Libre Comercio (TLC) con otra nación, o de acuerdo interregional con otro bloque (lo que sería inédito), limita las oportunidades de exportar. El hecho de que el Mercosur impida a sus socios la posibilidad de negociar individualmente un TLC con cualquier país fuera del área, resulta en un contraste entre Chile y los socios del Mercosur.

Sudamérica y el mundo - Tratados de libre comercio



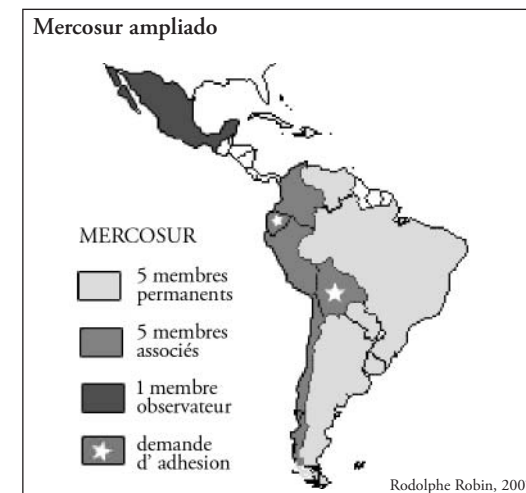
Rodolphe Robin, 2007

### Suspensión de la Ronda de Doha

La recomendación de suspender las negociaciones comerciales de la Ronda de Doha *sine die*, expuesta por el director de la OMC, Pascal

Lamy, en julio de 2006, traduce la extrema dificultad de establecer un comercio mundial con reglas comunes para todos los socios del planeta. Los países emergentes veían en las negociaciones de la OMC la esperanza de un comercio más justo. América Latina, liderada por Brasil, no escondía su deseo de ver a los “países del Norte”, EEUU y la UE, adoptar políticas menos proteccionistas con el fin de encontrar nuevos destinos para sus productos. Pero el estancamiento de la Ronda de Doha obliga a los países latinoamericanos a reforzar las negociaciones entre países y bloques regionales, lo cual nos invita a estudiar la política exterior del Mercosur. En el actual contexto izquierdista de mucha diversidad, las políticas exteriores aplicadas por los miembros del Cono Sur, así como las concepciones de desarrollo para el continente latinoamericano, son muy heterogéneas. ¿A qué aspiran los líderes del bloque a través de sus concepciones políticas respectivas? ¿Qué tipo de relación económica puede desarrollar el Mercosur, y con quién?

### Política externa del Mercosur Ampliación



Rodolphe Robin, 2007

El Mercado del Sur, ya cuenta con dos potencias económicas que se encuentran entre las más importantes de América Latina (Argentina y Brasil). Con la probable ampliación a Venezuela, se trataría de un mercado de 270 millones de habitantes. La comisión de Exteriores de la Cámara de diputados del Brasil aprobó la adhesión de Venezuela el pasado 24 de octubre de 2007. Para que se formalice plenamente deberá pasar ante el plenario brasileño. Luego, de acuerdo con las normas del Mercosur, a partir del 1 de enero de 2012 Venezuela deberá importar sin imponer tarifas productos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Pero más que otra cosa el Mercosur adquirirá con la entrada de Venezuela una posición de actor energético muy relevante en el ámbito mundial.

	Petróleo (2005)		Gas (2002)	
	Producción (miles de toneladas)	Proporción / Reservas mundiales	Reservas probadas (10 <sup>9</sup> m <sup>3</sup> )	Proporción / Reservas mundiales
Venezuela	154.700	4,02%	4.163	2,34%
Argentina	36.200	0,94%	764	0,43%
Brasil	84.700	2,20%	229	0,13%
Paraguay	0	0,00%	0	0,00%
Uruguay	0	0,00%	0	0,00%
Bolivia	2.042	0,05%	775	0,44%
Perú	4.900	0,13%	255	0,14%
Colombia	27.100	0,70%	198	0,11%
Chile	498	0,01%	0	0,00%
Ecuador	27.600	0,72%	0	0,00%
Mercosur <sup>a</sup>	275.600	7,16%	5.156	2,90%
Gran Mercosur <sup>b</sup>	337.740	8,77%	5.931	3,34%
ALC	542.686	14,09%	8.018	4,51%
<b>Total Mundo</b>	<b>3.850.280</b>	<b>100,00%</b>	<b>177.660</b>	<b>100,00%</b>

Notas:  
<sup>a</sup> Miembros permanentes del Mercosur: Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Venezuela.  
<sup>b</sup> Miembros permanentes del Mercosur + miembros asociados: Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Venezuela + Bolivia, Chile, Perú, Ecuador, Colombia.  
Fuente: elaboración del autor a partir de las páginas Web de la Agencia Internacional de Energía y de Cedigaz.

Con la adhesión de Venezuela, el Mercosur cuenta con más de la mitad del total de las reservas de petróleo de América Latina y el Caribe, y con el 64,3 por ciento por lo que concierne las reservas de gas.

Si los 4 miembros se entienden para llevar a cabo una política de ampliación, resalta sin embargo muy claramente la ausencia de una institución común dentro del bloque para definir una política exterior común. Está claro que el Mercosur, hoy en día, no habla con una sola voz. Podemos destacar dos corrientes: una liderada por Lula Da Silva que llamaremos *soft-liberalismo*, y otra defendida por Hugo Chávez que es *anti-americanista*.

### *Soft-liberalismo*

El presidente Lula Da Silva busca trocar el sistema neoliberal aplicado durante los años 90, que no permitió a su país salir de la eterna relación “Norte-Sur” con EEUU y la UE, por una colaboración “Sur-Sur”. Promueve una mayor colaboración con las naciones emergentes del mundo: Asia, África, Israel, etc.

¿Por qué una colaboración brasileña con los países emergentes? Obviamente se trata para Brasil de abrir otra salida para sus productos, especialmente para el sector agroalimentario. Pero Brasil busca también limitar su dependencia al “Norte”. El gobierno brasileño intenta incentivar, junto con sus socios del Mercosur, un aumento de las preferencias arancelarias existentes para los países emergentes, a través del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).

Para Brasil, las exportaciones hacia los países en vía de desarrollo representan más de 60 billones de dólares (62.2), mientras que alcanzan los 56 billones de dólares con los países desarrollados. El comercio entre Brasil y China alcanzó en el 2005 un poco más de 12 billones de dólares, pudiendo llegar a los 16 billones de dólares en el 2006.

Simultáneamente, el *soft-liberalismo* de Lula Da Silva aspira a consolidar la integración regional sudamericana. Durante su encuentro con el presidente Chávez, el 13 de noviembre de 2006, el presidente Lula reafirmó su voluntad de mantener como prioridad de su política externa, el



proyecto de integración comercial y física de América del Sur: la CSN (Comunidad Sudamericana de las Naciones). Ésta constituye, según sus palabras, un elemento imprescindible para el desarrollo del continente y para acabar con años de injusticia social. Lula Da Silva está convencido de que “no existe ninguna salida individual posible para ningún país de América Latina”<sup>2</sup>. Durante la segunda Cúpula de la CSN que tuvo lugar durante los días 8 y 9 de diciembre de 2006, en Cochabamba (Bolivia), Lula reconoció las numerosas divergencias entre países pero afirmó que se integrarán en menos tiempo que los 50 años que le tomó a la UE. Por ahora, parece muy poco probable que la CSN se constituya antes del final del mandato de Lula. Sólo un Mercosur más estable institucionalmente, y más determinante en sus negociaciones con EEUU o con la UE, impulsaría tal proyecto.

Más allá de los esfuerzos realizados por Brasil para impulsar el desarrollo de los países emergentes de Sudamérica y del mundo, la diplomacia de Lula Da Silva en sus relaciones con los países desarrollados es otra característica de su política “soft-liberal”. Él mantiene relaciones pragmáticas (Santiso, 2005). El ministro brasileño del Desarrollo, de la Industria y del Comercio exterior, Luiz Fernando Furlan, declaró el 7 de noviembre de 2006 ante un grupo de empresarios norteamericanos, que el proyecto del ALCA fracasó porque “no era adecuado, ni por el momento, ni en el futuro”<sup>3</sup>. El cuerpo diplomático brasileño, llevado por Celso Amorim, Samuel Pinheiro Guimarães, y Marco Aurélio Garcia, mantiene una posición firme en sus negociaciones con EEUU: no habrá negociaciones individuales con EEUU si no es con el Mercosur. Sin embargo, Lula combina firmeza con pragmatismo, y mantiene buenas relaciones con la Casa Blanca. En este sentido, Furlan confirmó que la posibilidad de estudiar la negociación de un TLC Mercosur-EEUU, existía.

Como consecuencia de esta cordial relación, el Congreso americano votó la prorrogación para Brasil del SGP, con el cual Brasil continuará disfrutando de la mayor parte de las concesiones adquiridas en diferentes sectores exportadores. Sin embargo, la prorrogación del SGP tuvo un

2 O Globo, “Em cúpula, Lula diz que integração é a saída para o continente”, 09/12/2006.

3 O estado de São Paulo, “Para Furlan, Alca está ultrapassada”, 8/11/2006.

costo elevado ya que Brasil tuvo que hacer concesiones relativas a un producto muy protegido: el etanol.

A favor de un acercamiento comercial con EEUU: el ex embajador de Brasil en Washington, Roberto Abdenur, forma parte de la oposición contra la política liberal de Lula demasiado “soft”. Él reclama una nación brasileña que no tenga miedo de los EEUU, y que aproveche el período desfavorable atravesado por EEUU, en referencia con la guerra en Irak, para “atacar” (según sus palabras) el mercado americano y sus oportunidades.

### *Anti-americanismo*

Otra expresión política atraviesa el Mercosur desde Venezuela, hasta Bolivia. Inspirados por Cuba, y liderados por Hugo Chávez, sus representantes defienden otra alternativa. De principios nacionalistas, populistas, o anti-imperialistas, tienen como punto en común la voluntad de querer compartir las riquezas de su país con el pueblo, acabando con el pillaje de los países desarrollados. En Venezuela, las compañías extranjeras implantadas en los sectores energéticos, fueron las primeras afectadas por la ola de nacionalización. Tuvo una resonancia especial en Bolivia con la elección de Evo Morales a finales del 2005. En Bolivia, país asociado al Mercosur, que manifestó recientemente su voluntad de adherirse como socio pleno, el presidente intervino con los militares para nacionalizar los yacimientos de petróleo y gas. El 9 de febrero de 2007, el estado boliviano empezó a asumir el control de la industria minera y nacionalizó la empresa suiza Vinto.

A pesar de contar con una mayoría electoral, el presidente Morales provocó el descontento de la clase industrial, y ciertos estados se pronunciaron a favor de la autonomía (Santa Cruz). Simultáneamente asistimos en La Paz, a una serie de manifestaciones violentas organizadas por los mineros independientes que se oponen al proyecto de aumento de los impuestos sobre las exportaciones mineras. Notaremos que las acciones anti-liberales de Morales no se dirigen solamente a las empresas norteamericanas o europeas, sino que también afectan los vecinos latinoamericanos, y

particularmente la poderosa compañía petrolera brasileña, Petrobrás.

Las políticas de nacionalización defendidas por Morales y Chávez consisten en una repartición del fruto de las riquezas nacionales con la población. Por ejemplo, en 2006, las exportaciones mineras en Bolivia alcanzaron 770 millones de euros, pero el estado se quedó con 43 millones. Sin embargo, podemos cuestionar la viabilidad de tal política a largo plazo, y más específicamente la capacidad del país a invertir para asegurar el funcionamiento de toda la industria (renovación de máquinas, investigación, etc.).

Estas políticas nacionalistas contrastan con el pragmatismo de Brasil o Uruguay.

Venezuela, que abandonó la CAN para integrar el Mercosur como socio pleno, defiende a continuación, la unión de los pueblos latinoamericanos bajo la creación de la ALBA (Alternativa Bolivariana para las Américas). En comparación con la CSN de Lula, la ALBA se basa en el populismo bolivariano del presidente Chávez, sinónimo de una mayor intervención del estado y de proteccionismo elevado contra el “Norte”.

La llegada de Chávez en el Mercosur viene a desafiar la posición del líder carismático, Lula Da Silva. Desde el punto de vista europeo, sus discursos anti-americanistas pueden ser igualmente interpretados como un obstáculo más hacia un acuerdo interregional entre la UE y el Mercosur. A principios de 2007, la visita del presidente de Irán, Mahmoud Ahmadinejad, a Venezuela, Ecuador y Nicaragua, vino a reforzar el discurso de la ala latinoamericana *anti-americanista*.

Por otra parte, luego de la aprobación por los miembros del Mercosur del pedido de Bolivia para su adhesión permanente al Mercosur, Evo Morales declaró que quería reformar el bloque y orientarlo hacia un “Mercosur de los pueblos” (Mercosur, 2006).

Podemos imaginar que el voto de Morales, una vez en el Mercosur, si eso sucede, vendrá a reforzar la ideología del “socialismo del siglo 21” defendida por el presidente Chávez. En el Ecuador, el presidente Rafael Correa, se expresó también claramente en contra de la política económica de los EEUU. Sostenido por Chávez, ya emitió la voluntad de formular su pedido de adhesión al Mercosur. Más allá del Mercosur que defiende, y como socio pleno de la CAN, defiende también una fusión CAN-Mercosur.

Estas políticas lejanas del *soft-liberalismo* de Lula, no favorecen la cohesión del Mercosur. ¿Cómo, en este contexto, se caracterizan las relaciones del Mercosur con la UE, y EEUU?

### Relación Mercosur-Unión Europea

Entre 1990 y 1996, las exportaciones latinoamericanas hacia Europa pasaron de un 24 por ciento a un 14 por ciento del total de las exportaciones. En 1990 el 21 por ciento de las importaciones latinoamericanas proviene de Europa, cifra que a penas alcanza el 17 por ciento en 1996. Además de volver a dinamizar los intercambios con la UE, el Mercosur quiere reequilibrar un comercio exterior que pasó de un superávit de 9 mil millones de dólares a un déficit de 9,8 mil millones de dólares, durante el mismo periodo.

La UE por su lado, presenta en diciembre de 1995 el documento “UE/AL: actualidad y perspectivas del reforzamiento de la cooperación 1996-2000”, aprobada por el Consejo Europeo de Madrid. En este documento el Mercosur tiene un carácter prioritario<sup>4</sup>. Los objetivos prioritarios de la UE que fueron perseguidos hasta en Viena y que serán los de los próximos años, son: el diálogo político, el apoyo de las reformas para una “buena gobernanza”, el aumento de los intercambios económicos y comerciales, la cohesión social y la participación de la sociedad civil, así como la integración regional. En 1999 se inician negociaciones para la puesta en marcha de un Acuerdo de Cooperación Interregional entre la UE y el Mercosur. En noviembre del mismo año tiene lugar la primera reunión del Consejo de Cooperación Mercosur-UE. Y para el seguimiento y el funcionamiento operacional de las negociaciones, la Cooperación crea un Comité de Negociaciones Bilaterales (CNB).

No obstante las negociaciones encontraron mucha dificultad, y el proyecto de crear un área de libre comercio entre el Mercosur y la UE está estancado. Para entender el estancamiento de las negociaciones entre el Mercosur y la Unión europea, recordaremos el fracaso del ALCA. Efectivamente, el nacimiento del proyecto ALCA y la firma del Acuerdo Mar-

<sup>4</sup> Ver también EUROPA (1994).

co Interregional Mercosur-Unión europea, coinciden (respectivamente 1994 y 1995).

Coinciden también los contenidos de los dos proyectos, que en ambos casos buscan fomentar el libre-comercio, el marco político, y la defensa de los derechos humanos. Y coinciden, por último, los ritmos de avances y parálisis. A la luz del fracaso del ALCA, resaltan las dificultades de la relación Mercosur-UE (MUE), y los obstáculos que encuentra la UE para diferenciar su oferta y tornarla atractiva.

El contexto internacional permite aportar otras explicaciones a la parálisis de las negociaciones. En primer lugar, las posiciones ocupadas en el escenario internacional por los dos bloques son diferentes a nivel estructural, económico, y político. El comercio MUE sigue siendo típico de una relación “Norte-Sur”.

En segundo lugar, la modificación del contexto internacional alteró las bases de las negociaciones a partir del 11 de septiembre. El 11 de septiembre obligó los actores de la OMC a definir su posición en cuanto a la temática del terrorismo y las iniciativas norteamericanas. En la agenda internacional latinoamericana, los debates sobre la seguridad y el terrorismo suplantaron los temas de desarrollo, acceso a los mercados, cooperación, consolidación de reformas políticas y apoyo a la democracia. Otro acontecimiento internacional relevante es la suspensión de la Ronda de Doha. En América Latina, el acontecimiento Doha traduce la crisis del modelo neo liberal de los años 1990. Como consecuencia del desencanto ligado a la liberalización del comercio, las prioridades de las naciones latinoamericanas pasan a ser las políticas sociales, la reforma del Estado, la defensa de los recursos naturales y nacionales.

En tercer lugar, la UE modificó su proyección internacional, con la introducción de la moneda única, con la ampliación de su bloque hacia Europa del Este, siendo éste un modelo *sui generis* de integración, y con la proyección de una ideología de gobernanza europea. Por último, las negociaciones fueron afectadas por el surgimiento de nuevos gobiernos nacionalistas en América Latina, que cuestionan directamente la instauración de estos meta-espacios.

Además de estas dificultades que finalmente son legítimas en el caso de un proyecto tan ambicioso, el asunto de la Política Agrícola Común

(PAC) europea y de sus subvenciones anti-competitivas (conforme a las reglas de la OMC), es ciertamente el elemento más sensible para los representantes del Mercosur. La PAC europea, es un elemento de discordia en las negociaciones MUE, de la misma manera que lo es en las negociaciones de la OMC. Los miembros del Mercosur denuncian la práctica de una política agrícola proteccionista en dos niveles: las barreras arancelarias, y los subsidios a la producción y a la exportación. Para la UE que cuenta ahora con Polonia, país tradicionalmente agrícola, la voluntad de protegerse de la competencia del Mercosur, parece reforzada por, la necesidad de preservar miles de empleos y, la posibilidad de alcanzar la autosuficiencia alimenticia. Sin hablar de los acuerdos preferenciales que unen a la UE con los países ACP (África, Caribe, Pacífico). Los productos de estos países entran con prioridad en el mercado europeo beneficiando de una tarifa arancelaria negociada.

En conclusión, la cuestión agrícola no es el único factor para explicar la parálisis de las relaciones, aun si concretizaciones en este asunto contribuirían a desbloquear las negociaciones. Es necesario considerar que los modelos de regionalismo se expresan diferentemente de un lado y del otro del Atlántico. En el Mercosur, Argentina y Brasil tratan ante todo de conseguir avances en el marco de la OMC y con los países desarrollados. Brasil y la UE están vinculados por un acuerdo marco de cooperación desde 1995. En el ámbito de este acuerdo, Brasil firmó el 19 de enero de 2004 un acuerdo de cooperación científica y tecnológica con la UE. En la Cumbre UE-Brasil, el 4 de julio de 2007, los representantes se pusieron de acuerdo para reforzar la cooperación energética (bio-combustibles, seguridad de aprovisionamiento, cambio climático). Estos acuerdos aspiran a ser extendidos en todo el Mercosur, pero no arreglarán los problemas de fondo.

Durante la Cumbre UE-América Latina/Caribe, que tuvo lugar en Viena en Mayo de 2006, los representantes del Mercosur y de la UE se pusieron de acuerdo para añadir a la agenda de las negociaciones temas suplementarios tales como los recursos naturales, la relación Estado-empresas, y los derechos y obligaciones de las empresas. Puede ser que se trate una vez más de contornear el nudo agrícola, pero contribuye al menos a reabrir el diálogo entre el Mercosur y la UE, lo que puede servir de introducción para tratar luego, temas más complejos.

## Mercosur y Estados Unidos

En lo que concierne la relación Mercosur-EEUU, la formación de un área de libre comercio entre ambos bloques parece, hoy día, poco viable. Vimos anteriormente que las políticas exteriores de los miembros del Mercosur son poco favorables a una asociación con el vecino norteamericano. Un acuerdo comercial sería sinónimo para el Mercosur de indecación y dependencia, dos razones por las cuales el proyecto ALCA fracasó. El ALCA fue abandonado porque englobaba economías con diferentes niveles de desarrollo. Por un lado, contaba con la economía más poderosa del mundo y por otro, con países de menor desarrollo económico como Haití. La postura que llevó adelante el Mercosur en las negociaciones del ALCA era la de procurar el establecimiento de la zona de libre comercio para la totalidad del universo arancelario, incluyendo los sectores sensibles entre los que se encuentran la agricultura y los textiles. Contrariamente, EEUU abogaba por un Área de Libre Comercio restringida a unos cuantos sectores, dejando al margen a la agricultura. De la misma manera el tema de la industria siderúrgica generó tensiones entre el Mercosur y EEUU, debido a las crecientes medidas proteccionistas impuestas.

A pesar de las dificultades para encontrar el tipo de acuerdo adecuado que regirá la relación entre ambos bloques, es imprescindible para el Mercosur no privarse del mercado norteamericano, aún teniendo un acuerdo preferencial con la UE. El ministro brasileño L.F. Furlan declaró en noviembre de 2006, ante un grupo de empresarios americanos que “el ALCA no era adecuado, ni por ahora, ni para el futuro”, sin embargo reconoce que “EEUU y Brasil necesitan un nuevo plan para impulsar el comercio y la inversión”<sup>5</sup>.

Varios escenarios son posibles. Hemos asistido con la administración Bush a una fuerte presión para firmar acuerdos bilaterales. Al ver que el ALCA fracasó, y que una asociación Mercosur-EEUU parece poco probable, EEUU privilegió un acercamiento bilateral con las naciones latinoamericanas. EEUU prefiere firmar varios acuerdos bilaterales, poco a po-

5 O estado de São Paulo, “Para Furlan, Alca está ultrapassada”, 8/11/2006.

co, en vez de negociar con un sistema de integración física con el cual sale más difícil encontrar el compromiso.

Para eso, la administración Bush, a diferencia de Clinton, puede usar el *fast-track*<sup>6</sup>. Uruguay firmó con EEUU un Acuerdo Marco de Inversión y Comercio (TIFA, por su sigla en inglés), que constituye según los analistas un paso hacia la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC). Notaremos que el Mercosur no permite a sus miembros la firma de TLC, para no debilitar la cohesión del bloque. EEUU firmó un TLC con Chile, Perú, Colombia, países de América Central (Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Nicaragua), Panamá y República Dominicana).

## Conclusión

Entre las varias divergencias políticas que existen dentro del Mercosur, recordaremos principalmente una oposición entre el *soft-liberalismo* de Lula y el “anti-americanismo” de Chávez. Sin embargo, los años de hegemonía o de dominación por parte de las “economías del Norte” parecen cada vez más lejos. El continente sudamericano y en particular, el Mercosur, tienen ahora las cartas necesarias para autodeterminarse.

El juego de coqueteo al que se libran EEUU y la UE para conseguir una entrada privilegiada al mercado del Sur, aparece por ahora, favorable a la UE. Primero, por su relación histórica/cultural. Segundo, porque con el proyecto del ALCA no supo proponer una oferta que no fuera desfavorable para América Latina. ¿Cómo entonces podría proponerlo para el Mercosur? Observamos, además, que ningún acuerdo de libre comercio con EEUU está en la agenda de los miembros del Mercosur. Y por último, el Mercosur está identificado por EEUU como un bloque nítidamente anti-americano.

La política comercial del presidente Lula Da Silva consiste en buscar mercados, lo que incluye, conseguir mejor acceso a los mercados del “Norte”. La era del *soft-liberalismo* en el Cono Sur podría beneficiar a la

6 El *fast-track* permite al presidente de negociar acuerdos comerciales bilaterales y de presentarlos al Congreso para ser aprobados, sin enmienda posible.

UE por poco que ésta se muestre capaz de formular una propuesta aceptable, empezando por el nudo agrícola.

## Bibliografía

- Agencia Internacional de Energía. <http://www.iea.org/Textbase/stats/index.asp>
- Amann, Edmund y Voduzek, Ziga (2001). *Foreign Direct Investments in Latin America: the role of European investors*. Washington: BID.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2004). “La politique macro-économique brésilienne et le second consensus de Washington”. *Problèmes d'Amérique latine* No. 53 (Choiseul Édition 2004), p. 81-104.
- Carrera, Jorge y Federico Sturzenegger (2000). *Coordinación de políticas macroeconómicas en el Mercosur*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- CEDIGAZ (París) (2001). “Natural Gas in the world in 2001”; Cedigas Statistical leaflet: <http://www.cedigaz.org/Fichiers/leaflet2001.pdf>
- Dabène, Olivier (2006). *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*. París: Armand Colin.
- Europa (19/10/1994). “Renforcement de la politique de l'UE à l'égard du MERCOSUR” <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r14012.htm>
- Mercosur (20 et 21 juillet 2006), Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del Mercosur, XXX Reunión del Consejo del Mercado Común del Sur, Córdoba, Argentina: [www.mercosur.int/msweb/SM/Actas%20TEMPORARIAS/CMC/ACTA\\_01\\_06/CMC\\_ANEXO%2009\\_CCDO%20CONJUNTO%20MCS-FINAL.pdf](http://www.mercosur.int/msweb/SM/Actas%20TEMPORARIAS/CMC/ACTA_01_06/CMC_ANEXO%2009_CCDO%20CONJUNTO%20MCS-FINAL.pdf)
- OMC: [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/region\\_s/regfac\\_s.htm#top](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/regfac_s.htm#top)
- Periódico O Globo. <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,AA1381659-5601,00.html>
- Periódico O estado de São Paulo. <http://www.sela.org/sela/prensa.asp?id=8705&step=3>
- Santiso, Javier (2005). *Amérique latine: révolutionnaire, libérale, pragmatique*. París: CERI Autrement