

Europa y América Latina

Modalidades de acción

Wolf Grabendorff

Europa y América Latina viven inmersos en un mundo sin fronteras, a excepción del comercio y la migración. La liberalización de los mercados financieros y la revolución tecnológica en las comunicaciones ha generado un mercado financiero de dimensiones mundiales. Hasta un trillón de dólares pasan de mano en mano todos los días mediante la transacción de valores, bonos y monedas. Las empresas multinacionales movilizan los factores de producción y de ventas de país en país y de una región a otra según sus exigencias económicas. Las fuerzas que fomentan los cambios globales - que comprenden entre otras la robótica, la biotecnología, así como los ordenadores y el *software* más avanzados - son de índole transnacional y afectan tanto a la vida de los europeos como a la de los latinoamericanos¹.

La globalización afecta las *naciones soberanas*, el actor más importante en los asuntos nacionales, regionales y internacionales hasta la fecha. Comparado con los años 70, los gobiernos han perdido mucha soberanía en los asuntos internos nacionales. Los Estados no están bien preparados para encarar las nuevas circunstancias: algunos temas son demasiado amplios para ser manejados eficazmente y otros son demasiado puntuales para permitir una gestión adecuada². Así, hoy presenciamos la muerte de las lealtades, estructuras y asociaciones tradicionales que hicieron de la nación el eje central de las identidades políticas y económicas. La autoridad se transfiere cada vez más, tanto «hacia arriba» (unidades supranacionales y subregionales) como «hacia abajo» (unidades regionales y étnicas)³. El resultado es una compleja situación a cuatro niveles: la Unión Europea, la nación, el nivel subestatal (provincial o regional) y, finalmente, el nivel transnacional. Así, las instituciones de la Unión Europea disfrutaban normalmente de un nivel bastante elevado de financiación autónoma, de una independencia respecto a los gobiernos de los Estados miembros al fijar sus medios y fines, y de una participación por derecho propio en las relaciones internacionales. Además, los actores subestatales europeos - como las regiones - aprovechan la tendencia hacia la descentralización de la autoridad, transformándose con bastante frecuencia en ejes de desarrollo

¹ Ver KENNEDY, Paul, *Preparing for the Twenty-First Century*. London: Harper Collins, 1993 y EMMERIJ, Louis, *International Economic Relations and Development Aid: New Policy Insights*, ponencia presentada en la conferencia «Policies of External Solidarity in the New International Context» de 17-19 de octubre 1991, en Roma, para el debate sobre la globalización. Jaques Delors, el Presidente de la Comisión Europea también ha subrayado el vínculo entre la globalización y la interdependencia. Ver DELORS, Jaques, *La Comunidad Europea y América: Corresponsabilidad en un Mundo que Cambia*. Discurso en la sede central del CEPAL el día 11 de marzo de 1993. Santiago de Chile: CEPAL (1993).

² GRABENDORFF, Wolf, «The Price of Integration: Reducing or Redefining State Sovereignty?» en SMITH, Peter, H. (ed.) *The Challenge of Integration: Europe and the Americas*. Miami: North-South Center (1993), 333-360.

³ KENNEDY, *op. cit.*, 286.

debido a sus relaciones transnacionales. Tanto las regiones como otros actores intentan aumentar su esfera de acción cada vez más allá de las fronteras nacionales y comunitarias.

El Tratado de la Unión Europea del 1 de noviembre de 1993 contiene una cláusula de subsidiariedad (artículo 3b) que se aplica a todas las operaciones que lleva a cabo la Unión Europea. El propósito de la cláusula es el de restituir el poder de decisión «hacia abajo», aparentemente no sólo para que exista una mayor participación de los ciudadanos europeos en el proceso de integración, sino también para limitar la competencia de las instituciones ejecutivas de la Unión Europea. En las áreas que no son de su autoridad exclusiva, la Comisión Europea sólo puede actuar cuando un Estado miembro es incapaz de hacerlo por sí mismo. Sin embargo, la Comisión mantiene su poder sobre acciones cuya escala o efectos exigen un tratamiento comunitario. En el pasado, la subsidiariedad era invocada como un principio que permitía la expansión de la acción comunitaria en lugar de su limitación. Esto puede ocurrir nuevamente a largo plazo, aunque acreciente también, en la práctica, las ambiciones de los actores subestatales europeos como son las regiones. Así, puede decirse que la subsidiariedad es parte de la tendencia hacia la descentralización de la autoridad⁴.

Obviamente, los vínculos entre Europa y América Latina no son ajenos a la marcha hacia un mundo sin fronteras, ni tampoco al traslado de competencias a niveles ejecutivos inferiores o extra-nacionales. La Unión Europea está profundamente involucrada en su propio proceso de cambio. Su agenda actual abarca la ampliación, la realización plena del Mercado Único Europeo, la reformulación de sus relaciones con el Sur y el Este más cercanos, y el debate sobre la necesidad de profundizar el proceso de integración y de definir su dirección. Mientras tanto, las relaciones birregionales son manejadas por una compleja red de actores que muchas veces se solapan parcialmente: a saber, los sectores públicos y privados, gubernamentales y no gubernamentales, subestatales, regionales y transnacionales. Este capítulo analiza los elementos más destacados de las relaciones birregionales, haciendo especial énfasis en la forma de expresar más eficazmente los intereses europeos en el contexto de esta relación. El capítulo empieza con un análisis de la voluntad de los Estados miembros de mantener relaciones birregionales con América Latina. A continuación se analizan los vínculos birregionales en el sector privado y, finalmente, las relaciones transnacionales.

Las relaciones bilaterales

Las relaciones birregionales son el resultado de la coordinación entre las instituciones de la Comunidad y las políticas individuales de los Estados miembros. Para la Unión Europea, la conquista de un papel de mayor relevancia en la gestión de las relaciones con América Latina ha sido gradual, ya que fue solamente a finales de los años 70 que la Unión Europea buscó

⁴ La subsidiariedad es, por lo tanto, una línea de guía mediante la cual la norma es el poder de estado y la excepción es la autoridad comunitaria. Sobre el principio de la subsidiariedad, ver ADAMS, William James, *Singular Europe: Economy and Polity of the European Community after 1992*, Ann Arbor: University of Michigan (1992), 29-30; y PIÑOL, Joan Lluís, «El proceso de adopción del Principio de Subsidiariedad en la Comunidad Europea», *Afers Internacionals*, 25 (1993), 71-96.

sistematizar sus relaciones con América Latina y establecer contactos regulares a nivel regional y subregional. Anteriormente, las relaciones birregionales existentes eran de naturaleza arbitraria y *ad hoc*, tratándose apenas de unas cuantas concesiones comerciales. Así, el diálogo político y económico entre las dos regiones casi no existía.

Sin embargo, al inicio de los años 80, la Comunidad actuó decididamente para cambiar esta situación. La Comisión Europea emitió sus primeras directivas sobre el fortalecimiento de las relaciones con América Latina (en abril de 1984), inició dos diálogos institucionalizados (el Proceso de San José y las reuniones del Grupo de Río) y firmó una serie de acuerdos de cooperación con los países latinoamericanos, que en la actualidad comprenden todos los países de la región (excepto Cuba)⁵. La integración europea se ha profundizado - especialmente después del Acta Única Europea de 1987 y, posteriormente, del Mercado Único Europeo - y las instituciones de la Unión Europea empiezan a ejercer sus nuevos poderes en los ámbitos pertinentes. Sin lugar a dudas, la adhesión de España y de Portugal en 1986 enriqueció la dimensión latinoamericana de la Unión. Debido a estos factores, la cooperación para el desarrollo de la Unión Europea aumentó de 13 millones de ECUs en 1976 a 424 millones de ECUs en 1993, repartidos entre 750 proyectos.

A pesar de la existencia de una relación mucho más fuerte entre la Comunidad y América Latina, los vínculos bilaterales de los Estados miembros nunca perdieron su fuerza, ya que la Unión Europea ha sido incapaz de integrar los principales actores nacionales en una política común. Las razones son fáciles de entender. Los Estados miembros no quieren perder sus derechos de fijar las prioridades políticas y de fomentar sus intereses particulares a pesar de la nueva dinámica hacia la globalización. Los países grandes con fuertes relaciones diplomáticas y una presencia internacional marcada, se resisten a renunciar a la libertad de acción en sus relaciones con América Latina para negociar conjuntamente con países que ellos consideran posibles rivales o, en todo caso, marginales por su reducido tamaño.

El actual malestar económico en Europa, el difícil camino hacia la ratificación del Tratado de Maastricht, así como los cambios de la post-Guerra Fría han contribuido a una «renacionalización de la política en Europa Occidental, acompañada por la desnacionalización de la economía real bajo las presiones ejercidas por los mercados globales»⁶. El Reino Unido ha demostrado claramente su oposición al abandono del enfoque bilateral. Pero también, otros Estados miembros han adquirido recientemente la práctica de fomentar iniciativas políticas fuera del marco de la Unión Europea, a saber:

- Francia (oposición a parte del acuerdo de la Ronda Uruguay);
- Alemania (negociaciones con Washington sobre telecomunicaciones);
- Grecia (sanciones unilaterales contra Macedonia), entre otros ejemplos.

⁵ Para un análisis de la difícil relación con Cuba, ver GRABENDORFF, Wolf, «The Relationship between the European Community and Cuba», en KAPLOWITZ, Donna Rich (ed.), *Cuba's Ties to a Changing World Order*. Boulder: Lynne Rienner (1993), 89-116.

⁶ WALLACE, Helen, «European Governance in Turbulent Times». *Journal of Common Market Studies*, 31: 3 (septiembre 1993), 293.

Es interesante el caso de España, donde los programas comunitarios son considerados parte integral de las relaciones bilaterales entre Madrid y la región. Para la clase política española, la Unión Europea es una oportunidad y no un obstáculo para el fortalecimiento de las relaciones con América Latina. Esto se debe en parte al hecho de que los recursos españoles no estén a la altura de sus ideas y sus compromisos latinoamericano⁷. Junto con Portugal ha desarrollado una diplomacia paralela de alto nivel con América Latina a través de las Cumbres Iberoamericanas, la primera de las cuales tuvo lugar entre los días 18 y 19 de junio de 1991 en Guadalajara, México, por iniciativa de los Gobiernos mexicano y español. Este foro birregional es el único que cuenta con la presencia de Cuba y que puede ser considerado como la primera alianza cultural de la post-Guerra Fría.

Para efectos de este capítulo, basta hacer constar que las relaciones entre la Unión Europea y América Latina han sido menos sólidas que las relaciones bilaterales. Esto se manifiesta claramente en dos casos: en primer lugar, cuando se analizan los vínculos económicos y socio-culturales entre «países contrapartes» europeos y latinoamericanos; y, en segundo lugar, cuando se identifican los aspectos fuertemente bilaterales de la cooperación europea para el desarrollo latinoamericano.

«Países contrapartes» con relaciones bilaterales

Varios miembros de la Unión Europea tienen fuertes relaciones bilaterales con países latinoamericanos en casi todos los ámbitos relevantes - incluidos el comercio, las inversiones, la cooperación para el desarrollo y las relaciones socio-culturales. Alemania, por ejemplo, mantiene lazos comerciales especialmente fuertes con Brasil. Así, entre 1989 y 1992, la inversión alemana en este país sumaba un total de casi 3 billones de dólares, siendo muy superior a la que se dirige a cualquier otro país latinoamericano. Existen 900 empresas alemanas en São Paulo, el mayor «enclave» industrial alemán fuera de la República Federal⁸. Alemania ha sido también el socio comercial europeo más importante para la América Latina, el mayor donante de cooperación al desarrollo (37,2 por ciento del total entre 1980 y 1992), así como el segundo inversor europeo después del Reino Unido, en la región. Sin embargo, nunca disfrutó de una significativa relación global con América Latina. Al igual que con otras partes del mundo en desarrollo, Bonn ha demostrado su tendencia a conceder una mayor prioridad a los países principales, lo cual explica la relación tan estrecha con Brasil que, después de China, es el segundo socio en vías de desarrollo de Alemania.

España e Italia, por su parte, tratan de fortalecer sus relaciones con los países del Cono Sur Tanto Madrid como Roma han firmado acuerdos marco bilaterales de cooperación, entre otros, con

⁷ Esto no significa que América Latina no recibe beneficios. Madrid ejerce una presión constante sobre la Unión Europea para conseguir concesiones para la región y puede jactarse de la adopción de las nuevas líneas sobre los países en vías de desarrollo de Asia y América Latina, de la adhesión del Haití y de la República Dominicana a la Convención de Lomé en 1990 y de la decisión reciente de extender la esfera de acción del BEI para América Latina.

⁸ GRABENDORFF, Wolf, «Germany and Latin America: A Complex Relationship» en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 35: 4 (invierno 1993-1994), 43-100.

Argentina, Chile, Uruguay, que incluyen la financiación de exportaciones, la cooperación al desarrollo y el fomento de inversiones. Por razones históricas, en el caso de Portugal predominan el comercio, las inversiones y los acuerdos con Brasil⁹. Otros ejemplos son los importantes vínculos económicos del Reino Unido y Francia con México. Así, México es, tradicionalmente, el mayor mercado para Francia en América Latina y las empresas británicas han invertido más de 400 millones de dólares en la economía mexicana, cantidad muy superior a la invertida en otras partes de la región. Asimismo, Francia también mantiene estrechos lazos históricos con Haití.

Los «países contrapartes» también operan en sentido contrario, al desarrollar sus relaciones con países específicos de la Unión. Así, Brasil tiene su relación comercial más importante con Alemania y los Países Bajos, e invierte fuertemente en Alemania, Reino Unido y Portugal, donde es el quinto inversor. Argentina tiene importantes intereses económicos y socioculturales en España e Italia. La empresa pública venezolana más importante, *Petróleos de Venezuela*, llevó a cabo un programa de adquisiciones de gran dimensión en Alemania y Francia; por otra parte, varias empresas mexicanas han comprado intereses en los sectores de petróleo, cemento y vidrio españoles. Por motivos históricos, la Comunidad del Caribe (*Caribbean Community, CARICOM*) anglófona - que incluye Jamaica, Barbados y Trinidad y Tobago - prefiere mantener sus vínculos económicos con el Reino Unido. Asimismo, en los años 90, varios Estados latinoamericanos firmaron tratados con Estados miembros de la Unión Europea para fomentar y garantizar las inversiones, indicando así sus preferencias bilaterales. Los acuerdos más recientes incluyen el firmado por Argentina con España, Italia y Francia; el de Uruguay con España; y el de Paraguay con los Países Bajos y el Reino Unido, su primer y segundo socio comercial respetivamente.

Un ejemplo: cooperación al desarrollo

Quizás el mejor ejemplo del dominio que los intereses bilaterales nacionales ejercen sobre las relaciones comunitarias son los flujos de cooperación al desarrollo europeos. La Unión Europea contribuyó con alrededor del 51 por ciento - en 1992 - de la cooperación al desarrollo para América Latina, lo que aparentemente da lugar a que Europa sea un fuerte motor para el desarrollo regional. Las instituciones de la Unión representan solamente una quinta parte de la suma total; la cooperación bilateral de los Estados miembros es, por lo tanto, cuatro veces superior a los flujos canalizados a través de la Comisión. Tanto los flujos comunitarios como los bilaterales han aumentado continuamente desde el inicio de los años 80. Entre 1980 y 1992, los Estados miembros contribuyeron con más de 12.000 millones de dólares para la cooperación bilateral latino americana. Esto representa alrededor del 40 por ciento de los flujos totales de la Asistencia Oficial al Desarrollo dirigida a la región durante ese período, frente al 36 por ciento procedente de los Estados Unidos y

⁹ Lo mismo sucede con los flujos migratorios: la mayoría de los inmigrantes latinoamericanos (legales o ilegales) en la Comunidad entran por España, Italia o Portugal, y salen mayormente de Argentina y Brasil. Estos vínculos bilaterales se analizan más detalladamente en: *El Mercado Único Europeo y su impacto en América Latina*, Madrid: IRELA (1993), 396-402.

al 16 por ciento del Japón¹⁰.

Si los diferentes donantes europeos quisieran lograr los mismos objetivos, la procedencia de los fondos de cooperación no sería pertinente. Sin embargo, la motivación del donante - especialmente en el ámbito bilateral - raras veces es altruista. La tendencia en la mayoría de los Estados miembros es a considerar que la cooperación al desarrollo es un instrumento de la política exterior, sobre todo en lo económico. Alemania, Italia y España tienen sus propias agencias de cooperación al desarrollo en algunos países latinoamericanos, mientras que los dos últimos han firmado importantes acuerdos bilaterales de cooperación con Argentina, Chile, Venezuela y otros países.

Es más, de acuerdo con un reciente estudio oficial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, hasta el 40 por ciento de la cooperación al desarrollo de Francia, Alemania e Italia está condicionada (en fuerte contraste con el 4 por ciento en el caso de los Países Bajos)¹¹. Se pretende muchas veces que los gastos de cooperación contribuyan al nivel de empleo, a las exportaciones y a la actividad comercial del país donante en general. Los ejemplos de Italia, Francia, España y el Reino Unido son citados con frecuencia como ejemplos de esta tendencia¹². Por eso, la falta de coordinación de la Unión Europea ha sido descrita como «escandalosa»¹³. Son raras las quejas del público europeo sobre esta falta de coherencia, aunque puede que esta pasividad sea el resultado de que los factores políticos internos, más que otros criterios, fijen las metas de las políticas de desarrollo nacionales y las prioridades de financiación.

Al existir fuertes lazos históricos, culturales o económicos entre un país europeo y América Latina, son escasos los incentivos para subordinar las políticas nacionales a la coordinación comunitaria. Los flujos bilaterales hacia América Latina normalmente reflejan el vínculo «país contraparte» ya mencionado. Italia y Alemania, por ejemplo, mantienen vínculos más fuertes con Brasil y otros países del Cono Sur. De todas formas, los Estados miembros se encuentran en una posición particularmente fuerte frente a las instituciones comunitarias respecto a la cooperación con regiones *no-asociadas*, tales como América Latina. En parte por estas razones, América Latina recibe solamente el 10 por ciento del total de la cooperación europea, aunque se debe mencionar que la participación latinoamericana se ha duplicado en términos relativos desde 1980. Además, algunos analistas están convencidos de que la cooperación es, junto con algunos vínculos políticos históricos, el ámbito más sofisticado y eficaz de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina.

Los estudios demuestran que la Unión Europea, con sus propios objetivos y un programa de cooperación al desarrollo suyo, se ha convertido en el decimotercer donante y que es, sin lugar a

¹⁰ «European-Latin American Cooperation Profile: Fears and Realities». *Dossier n.º 50* (1994), Madrid: IRELA.

¹¹ *América Latina y las Fuentes Europeas de Cooperación Internacional*. Mimeo LC/R.1279. Santiago de Chile: *cepal (junio 1993), 6.

¹² Ver, por ejemplo, Centro Studi di Política Internazionale, *Development Cooperation: Criteria for a New Policy*, Mimeo, Rome: CSPI (1992); FRERES, Christian, VAN KLAVEREN, Alberto and RUIZ-GIMÉNEZ, Guadalupe, «Europa y América Latina: la búsqueda de nuevas formas de cooperación», *Síntesis 18* (septiembre-diciembre 1992), 91-182; y KÖHLER, Volkmar, «EC Donor Coordination - A Shocking Balance», *Development & Cooperation 1* (1993), 12-14.

¹³ KÖHLER, *op cit*, 12.

dudas, más importante que los Estados Unidos. Así, en lugar de coordinar, las instituciones comunitarias parecen a veces agravar una situación ya de por sí complicada¹⁴. La cooperación al desarrollo europea está inmersa en un exceso de actividades que son muchas veces contradictorias.

El Tratado de Maastricht prevé el establecimiento de una política de cooperación al desarrollo común. El día 18 de noviembre de 1992, el Consejo de Ministros para el Desarrollo aprobó el documento *Declaración 2000*, que exige una coordinación más eficaz de las políticas de los Estados miembros en el futuro. Sin embargo, aunque es probable que las instituciones comunitarias canalicen gran parte de los flujos de los Estados miembros, éstos no los reemplazarán. Incluso si la cooperación europea con América Latina funcionara con mayor eficacia, mediante una estrecha coordinación entre todos los donantes, la cooperación al desarrollo como instrumento está en decaimiento, aunque menos que en Estados Unidos. Existe descontento en relación a la utilidad macroeconómica de la ayuda externa para los países destinatarios. A nivel microeconómico o de proyecto, no hay plena constancia de que la mayor parte de los esfuerzos de cooperación europea sean provechosos o satisfactorios. Los indicios que sostienen un argumento u otro son circunstanciales y es difícil llegar a conclusiones objetivas. Existen tres factores principales contra la prolongación de los flujos de cooperación europea hacia América Latina a medio plazo, por lo menos en sus niveles actuales, a saber:

- Todos los Estados miembros donantes de la Unión Europea se enfrentan a dificultades fiscales y los presupuestos de las instituciones comunitarias han sido congeladas al nivel de 1992 hasta 1994, y quizás por más tiempo. Esto podrá afectar los gastos «no-obligatorios» dado que América Latina no es una región asociada, sus acuerdos de cooperación con la Unión Europea no incluyen obligaciones contractuales.
- Los donantes europeos imponen actualmente condiciones políticas a los destinatarios antes que éstos puedan tener acceso a los fondos y a la asistencia técnica. Por lo común, esta condicionalidad se refiere generalmente a la democracia, los derechos humanos, el medio ambiente, gastos militares y políticas de reforma¹⁵. La Unión Europea adoptó unas condiciones políticas rigurosas para sus programas de cooperación. Condicionar la ayuda exigiendo el respeto a los derechos humanos y a la democracia, interesa tanto a los idealistas como a los que buscan formas de reducir la financiación comunitaria y bilateral¹⁶.
- Las encuestas públicas en muchos países donantes demuestran ya que, con la excepción de la ayuda alimentaria, el público cree que la cooperación al desarrollo es cara, ineficaz e

¹⁴ FRERES, VAN KLAVEREN & RUIZ-GIMÉNEZ, *op cit.*

¹⁵ El Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo es la primera institución multilateral que según sus estatutos tiene la obligación de condicionar los préstamos de acuerdo con el comportamiento democrático.

¹⁶ SØRENSEN, Georg (ed.), «Political Conditionality», *European Journal of Development Research*, 5: 1 Special Issue, Londres: Frank Cass (junio 1993); BREWIN, Christopher, «External Policy Developments», *Journal of Common Market Studies* 31 Annual Review, Oxford: Basil Blackwell (agosto 1993); CLAASEN, Heimo, «Budget Cuts and Harsh Conditions», *Development & Cooperation* 1 (1993).

inmoral¹⁷. Durante los años noventa, es probable que existan cada vez menos personas a favor de la cooperación. Los ciudadanos de la Unión Europea pondrán en duda el envío de fondos para América Latina cuando los estratos más ricos de la sociedad latinoamericana siguen pagando impuestos muy bajos y cuando las perspectivas económicas para la región están aparentemente mejorando¹⁸.

Los vínculos birregionales en el sector privado

Nadie duda que los vínculos del sector privado sean la piedra angular de las relaciones europeo-latinoamericanas, ya que el peso relativo de sus relaciones crecerá forzosamente hacia el año 2000 y en adelante.

En parte, esto es un reflejo de las tendencias manifestadas por el sector empresarial a nivel global: la internacionalización de empresas y de industrias íntegras, el progreso tecnológico, un sector de servicios cada vez mayor, la integración económica regional, la liberalización de movimientos de capitales y el mayor protagonismo de las fuerzas del mercado en casi todo el mundo. A causa de estos factores, los flujos de inversiones extranjeras directas a nivel mundial han aumentado con una rapidez inaudita. Durante los últimos 10 años, los flujos de IED mundial han aumentado un promedio anual de casi 30 por ciento. Es decir, cinco veces más que el crecimiento del comercio mundial y diez veces más que el aumento en la producción mundial durante el mismo período.

Tanto Europa como América Latina están implicadas en procesos de cambio económico importantes. Actualmente, el clima empresarial latinoamericano es favorable. La región ha implementado una ambiciosa agenda de reformas políticas, optando por un modelo de desarrollo de exportaciones cuyo objetivo es ofrecer mayores incentivos al sector empresarial y aumentar la productividad. Muchos países ya han restaurado el equilibrio macroeconómico. El papel del Estado ha sido reestructurado, con el objetivo de crear un sector gubernamental más pequeño y sano a nivel fiscal, y se han iniciado programas de privatización ambiciosos. El proceso de reformas, denominado «revolución silenciosa», ha generado esperanzas favorables y mejorado la trayectoria económica latinoamericana en los 90¹⁹. El crecimiento medio de la producción económica en 1993 fue del 3,2 por ciento. Asimismo, se registró un crecimiento del producto interior bruto de más del 6 por ciento en Argentina, Chile, Costa Rica y Panamá.

La reanudación del crecimiento ha sido estimulada por el aumento de inversiones nacionales privadas, el fin de la fuga de capitales y por significativas IED. Según cifras preliminares de la CEPAL, los flujos netos de capitales destinados a América Latina sumaron 55 billones de dólares en 1993, un poco menos que en el año anterior, pero casi un 30 por ciento más que en 1991. La mayor parte de estos flujos eran privados y se componían de: IED (casi la mitad), inversiones de cartera (una quinta parte) y préstamos en mercados de capitales internacionales (un tercio). Las IED han sido estimuladas por la introducción regional de códigos legales más favorables a las mismas.

¹⁷ SØRENSEN, *op. cit.*, 64.

¹⁸ «Poverty in Latin America: Causes and Costs», *Dossier n.º 46* (septiembre 1993), Madrid: IRELA.

¹⁹ «The Silent Revolution: Latin America's New Economies», *Dossier n.º 36*. Madrid: IRELA (marzo 1993).

En este contexto, es notable el aumento en el número de tratados para inversiones bilaterales entre la Unión Europea y los países de América Latina.

Pero, el sector privado birregional se beneficia de una doble fuerza motriz; la segunda siendo el impacto de la integración comercial en Europa. EL Mercado Único Europeo fomenta una mayor competencia entre las empresas de la Unión que indirectamente resulta en una mayor eficacia. Aunque siendo dura la competencia, se presentan muchas oportunidades nuevas, especialmente en mercados «singulares». Varias grandes empresas latinoamericanas productoras de petróleo, cemento y vidrio ya han asegurado su presencia en el Mercado Único Europeo, comprando empresas de la Unión Europea en estos sectores. Asimismo, muchos actores del sector privado de la Unión Europea están aumentando su extensión geográfica para incluir América Latina. Además, la privatización no ha llegado aún a su auge en la mayoría de los Estados miembros, ya que se calcula que se venderán aproximadamente 200.000 millones de dólares en bienes estatales de la Unión Europea a medio plazo, principalmente en Francia, Italia y Alemania. El ejemplo del Reino Unido indica igualmente que los procesos de privatización europeos pueden estimular vínculos birregionales: varias empresas del servicio público recién privatizadas, como *British Gas*, han invertido en América Latina.

El desarrollo de relaciones empresariales bilaterales reforzará los *fuertes vínculos ya existentes*. Entre 1980 y 1992, América Latina recibió aproximadamente 20.000 millones de dólares en IED de la Unión Europea. Actualmente, Europa representa una cuarta parte de los valores totales de IED en la región, y cerca del 36 por ciento en la subregión del Mercosur - cantidad superior a las inversiones totales norteamericanas en Brasil, Paraguay y Uruguay. En términos de bienes, de las 60 mayores empresas extranjeras que están actualmente en América Latina, 25 son total o parcialmente europeas. Las marcas de los productores europeos de vehículos, productos químicos, maquinaria, productos farmacéuticos, bebidas, petróleo y tabaco son conocidas en toda la región. Entre estas empresas se encuentran *AEG, British Petroleum, Bosch, Hoechst, Renault, Phillips, Río Tinto Zinc, Shell, Siemens, Unilever, Volkswagen* y muchas otras. Así, Alemania, es el segundo país después de Estados Unidos en términos del número total de empresas nacionales que operan en la región. Los programas de privatización latino americanos han representado un estímulo más. El año pasado, varias empresas europeas compraron alrededor de 35 por ciento de todos los bienes estatales vendidos en Argentina, llevando a cabo operaciones semejantes en Chile, México, Perú y Venezuela, entre otros.

Las empresas europeas demuestran una preferencia cada vez mayor por los servicios, tales como las telecomunicaciones (Argentina, Chile y México), los transportes aéreos (Argentina, Chile, República Dominicana, México, Paraguay y Venezuela) y la industria turística (especialmente Cuba, otros países del Caribe, México y Venezuela). El sector bancario es igualmente un sector en expansión - 40 por ciento de los bancos extranjeros establecidos en el Cono Sur están en manos europeas - así como los medios de comunicación. Esta situación está vinculada con la tendencia mundial hacia los cambios en los métodos y la «desmaterialización» de la producción. Vale la pena resaltar la pertinencia de las relaciones entre «países contra partes». Así, *France Telecom* adquirió,

por ejemplo, una parte importante de los *Teléfonos de México*, mientras que *Iberia* y *Teléfonica* de España han invertido importantes cantidades en Argentina y Chile. Asimismo, una vez privatizadas *Lufthansa* y *Air France*, es probable que opten por desarrollar sus mercados aéreos naturales: el brasileño y el mexicano.

Las tendencias en las relaciones empresariales birregionales: los actores grandes, pequeños y ascendientes

Los grandes. Los lazos entre los sectores privados de la Unión Europea y América Latina son cada vez más estimulados por las actividades de los *inversores institucionales*. Éstos son, muchas veces, grandes «jugadores» en términos mundiales. Aproximadamente el 20 por ciento de los bienes de los inversores institucionales europeos están en el extranjero, frente al solamente 7 por ciento para los estadounidenses. Los mercados emergentes de América Latina pueden esperar aproximadamente una décima parte de éstos bienes, los cuales aumentarán en la medida que crezca la confianza de los inversores. Las inversiones en acciones o dividendos no fijos que están en manos europeas, se concentran principalmente en Brasil, México, Argentina y Chile, aunque hayan llegado fondos a Perú y Venezuela. Los valores en cartera son las acciones de telecomunicaciones, sector bancaria, servicios de venta al por menor, y alrededor de una quinta parte reservada para las industrias básicas y la construcción. La diversificación de las inversiones de cartera por los «jugadores» institucionales europeos puede, de este modo, transformarse en una fuerza motriz en América Latina.

En junio de 1992, el Consejo de la Unión Europea invitó al *Banco Europeo de Inversiones* a financiar proyectos en América Latina. Así, en 1993 Costa Rica se convirtió en el primer país de la región que recibió un préstamo del BEI. Los fondos bancarios podrían ser muy interesantes para las empresas latino americanas de todos tamaños y ámbito de operaciones. La suma inicial disponible no es muy grande (750 millones de ECUs durante tres años compartidos con Asia). Sin embargo, la iniciativa es significativa - y los países de América Latina han buscado una prolongación, que será probablemente aprobada en un futuro inmediato. En primer lugar, es sólo en la actualidad cuando el BEI, el mayor inversor del mundo con préstamos de 17.000 millones de ECUs en 1992, contempla seriamente la posibilidad de actuar en países no-asociados. En segundo lugar, el mandato del BEI está rigurosamente definido: debe financiar proyectos de «interés común para el país respectivo y la Unión Europea», como es el caso de las *joint-ventures*, comunicaciones físicas (transportes y telecomunicaciones), mejoras medioambientales, e inversiones en proyectos de integración regional.

Los pequeños. Otra tendencia interesante y con enormes posibilidades futuras, es el desarrollo de los vínculos entre *pequeñas y medias empresas* en Europa y América Latina. Debido al hecho que las mayores empresas industriales y de servicios de la Unión Europea ya fueron construidas sobre bases esencialmente multinacionales, se piensa que la realización plena del Mercado Único Europeo no afectará tanto a su comportamiento como al de sus contrapartes más pequeñas: las PYME. La tendencia de las PYME desde la mitad de la década de los 70 ha sido la de incrementar

su participación en el total de la producción y del empleo europeos. Durante los últimos 20 años, las PYME se han convertido en la piedra angular de la economía europea: en 1993, ya representaban más del 95 por ciento de los 15,9 millones de empresas europeas, dos tercios del total del empleo y 40 por ciento del PIB. La tendencia al aumento del sector de las PYME es estimulada principalmente por los gustos del consumidor, la demanda por productos diferenciados, el empleo de tecnologías más flexibles, y la tendencia de las mayores empresas de subcontratar el abastecimiento de materiales y servicios. La Comisión Europea ya introdujo una variedad de programas creados especialmente para las PYME, tales como el *European Community Investment Partners* (ECIP), el *Business Cooperation Network* (Bc-Net) y el AL-INVEST.

Los ascendientes. Los grupos de presión de las corporaciones son cada vez más influyentes en todo el mundo, un fenómeno que se ve acrecentado por la dimensión y el alcance mundial de muchas empresas (poder de negociación) y por el malestar económico de las economías industrializadas (siendo prioritaria la creación de nuevos empleos y nuevas inversiones). *Daimler-Benz* por sí sola tiene cinco «embajadas corporativas» repartidas por el mundo y una representación de gran envergadura en Bruselas. Las empresas, por grandes que sean, tienden a asociarse en grupos de presión para presionar a los políticos de la Unión Europea. Asimismo, perciben la necesidad de tener recursos disponibles en las capitales más importantes, existiendo la posibilidad de beneficios enormes para los que están mejor informados sobre la legislación propuesta y tienen una comprensión profunda de los mecanismos de toma de decisiones oficiales. No es sorprendente, por lo tanto, que existan actualmente más de 525 asociaciones pan-comunitarias que representan todo tipo de productores, desde coches hasta los consumidores de la Unión Europea²⁰. Algunas empresas, al igual que algunos gobiernos y mecanismos de integración latinoamericanos, empiezan a establecer (o piensan hacerlo por los grandes beneficios que pueden obtener) «euro-grupos de presión» en Bruselas, ya que muchos de ellos tienen una larga experiencia directa o indirecta con grupos de presión en Washington.

Las relaciones transnacionales

Desde los años 60, las relaciones transnacionales entre Europa y América Latina, subestimadas y poco estudiadas, se han desarrollado muchísimo y representan probablemente los vínculos más fuertes de este tipo entre dos regiones del mundo. Estos vínculos ya no tienen bases ideológicas, ni humanitarias. Por el contrario, reflejan la interacción cada vez más estrecha entre los agentes de la sociedad civil. Estos vínculos transnacionales pueden considerarse como parte del «sector informal» de las relaciones internacionales, gozando de una autonomía relativa a sus Estados «nacionales» y demostrando un grado bastante elevado de dinamismo. Los actores llevan a cabo una variedad de actividades impresionante - desde el fortalecimiento de la democracia, a la ayuda de emergencia y los programas de vacunación - así como el proselitismo de una gran variedad de creencias religiosas, políticas y económicas. De hecho, estos actores no defienden intereses

²⁰ McLAUGHLIN, Andrew, JORDAN, Grant & MALONEY, William, «Corporate Lobbying en the EC», *Journal of Common Market Studies* 31:2 (junio 1993): 191-211.

nacionales o europeos, ni tampoco intereses parecidos. Muchas veces, luchan entre sí por influencias (partido político vs. partido político, secta vs. secta, ideología vs. ideología), demostrando así el alto grado de pluralismo político que existe en la Unión Europea.

Sin embargo, hay que resaltar dos cuestiones. En primer lugar, la fuerza transnacional más poderosa es la empresarial. Pero, ya que este aspecto ya fue plenamente discutido no será analizado nuevamente. En segundo lugar, los actores transnacionales reflejan en parte los vínculos bilaterales y comunitarios o están sujetos a la influencia de las fuerzas que operan a este nivel. El *Folkekirkens Nødhjælp* (Ayuda de la Iglesia) es, por ejemplo, una organización no-gubernamental danesa, que lleva a cabo trabajo de campo en Bolivia, aunque refleje en menor grado la existencia de vínculos pastorales que las prioridades de la Agencia de Cooperación al Desarrollo de Dinamarca, siendo ésta la fuente de gran parte de su financiación. En este caso concreto, la prioridad de DANIDA son los países de bajos ingresos *per capita*.

Sería un error subestimar hasta qué punto los Estados están perdiendo su monopolio sobre la política internacional. Básicamente, los vínculos transnacionales son asociaciones «de persona a persona» libres de la intervención de los gobiernos entre las dos regiones. La «diplomacia informal» de los partidos políticos, los sindicatos, las iglesias, las fundaciones, las asociaciones de mujeres, los grupos de solidaridad y la multitud de diferentes ONG tienen un impacto notable sobre un factor altamente crítico: la *opinión pública*. Asimismo, se puede observar algo semejante debido a la fuerte presencia en Europa de las comunidades de inmigrantes latinoamericanos de Argentina, Brasil, Cuba, República Dominicana y Venezuela (principalmente en España, Portugal e Italia), así como los grupos de exiliados (chilenos en Dinamarca, Alemania, Gran Bretaña). Algunos de los temas latinoamericanos han adquirido cierta importancia en los debates políticos internos de algunos países de la Unión Europea, tales como la posición de los gobiernos en relación a América Central y la conservación de los bosques amazónicos²¹.

Los vínculos partidarios

Las relaciones entre grupos políticos de la Unión Europea y América Latina se han visto fortalecidas en los últimos años. Los contactos birregionales transnacionales son facilitados por la existencia de una cultura política común: desde el siglo XIX la democracia es fundamental para las dos regiones en la mayoría de sus países. Además, en ambas regiones existen partidos políticos tradicionales fundados en el siglo pasado.

Esta cultura política común se manifiesta claramente mediante las respectivas *Internacionales de Partidos* (Demócrata-Cristiana, Socialista, Liberal) que son esencialmente un fenómeno europeo y latinoamericano. Sin embargo, su influencia es sobreestimada ya que se ocupan básicamente de la legitimación democrática de los partidos miembros. Los límites principales con que se encuentran las relaciones birregionales son los siguientes: en primer lugar, algunos países latinoamericanos no

²¹ GRABENDORFF, Wolf, «The Relationship between the European Community and Cuba», en KAPLOWITZ, Donna Rich (ed.), *Cuba's Ties To a Changing World*, Boulder: Lynne Rienner (1993), 89-116.

tienen un espectro partidario de tipo europeo y, por lo tanto, no están debidamente representados (por ejemplo, Argentina y Brasil, con sus tradiciones populistas); en segundo lugar, el peso de las Internacionales depende de cuantos partidos miembros están actualmente en el poder; en tercer lugar, los partidos Demócrata Cristiano y Socialista alemanes normalmente tienen una influencia desproporcionada en sus agrupaciones partidarias internacionales respectivas²².

Las *Conferencias Interparlamentarias* entre el Parlamento Europeo y los representantes de las legislaturas nacionales latinoamericanas, que tienen lugar cada dos años, son cada vez más importantes para el diálogo entre las fuerzas políticas en ambas las regiones. Durante casi veinte años, las conferencias han servido de foro donde los parlamentarios de las dos regiones pueden expresar sus puntos de vista y sus esperanzas relativas a la evolución de las relaciones europeo-latinoamericanas, buscando una posición común en temas de interés mutuo y desempeñando así un papel cada vez más dinámico en las relaciones interregionales. Por ejemplo, el medio ambiente ha sido un tema de debate en las Conferencias desde el inicio de los encuentros en 1974²³. La agenda común abarca un número creciente de temas, algo que se observó en la XII Conferencia de 1995 en Bruselas, Bélgica.

Los *partidos políticos* europeos, por otra parte, están frecuente y directamente involucrados en América Latina, sobrepasando los ámbitos proporcionados por las Internacionales o las conferencias interparlamentarias. El ejemplo español es quizás el más interesante. Felipe González no solo es el jefe de Gobierno europeo que está probablemente mejor informado sobre América Latina, sino que el partido gobernante español, el Partido Socialista Obrero Español manifiesta su solidaridad y amistad hacia los partidos ideológicamente similares en América Latina. Este es el caso de la relación entre el PSOE Y la Acción Democrática de Venezuela, ambos miembros de la Internacional Socialista. Por su parte, José María Aznar, dirigente del partido conservador español de la oposición, el Partido Popular, visita los partidos latinoamericanos afines con bastante frecuencia. Aznar mantiene buenas relaciones con la Presidenta nicaragüense, Violeta Barrios de Chamorro, que es nominalmente jefe de la Unión Nacional Opositora. Asimismo, Aznar apoya con entusiasmo la idea de un Partido Popular Iberoamericano, una especie de alianza conservadora europeo-latinoamericana. El Partido de Acción Nacional del México y el partido gubernamental de Portugal, el Partido Social Demócrata serían igualmente buenos candidatos.

El papel del las ONG en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina

El desarrollo de las ONG - un término que abarca casi todos los actores transnacionales - es un fenómeno característicamente occidental; las funciones del sector no-gubernamental demuestran su origen pluralista, ya que son expresión de la sociedad civil. Este capítulo emplea el termino para referirse a las organizaciones orientadas hacia el *desarrollo*. Muchas veces éstas son intermediarias

²² GRABENDORFF, Wolf, «Germany and Latin America: A Complex Relationship», en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 35: 4 (invierno 1993-94): 43-100.

²³ «El diálogo interparlamentario Comunidad Europea-América Latina 1974-1992: un examen de las relaciones interregionales», *Documento de Trabajo n.º 36*, Madrid: IRELA, 1993.

entre las grandes decisiones y las actividades populares. Su importancia reside no sólo en su capacidad de movilizar fondos sino también de actuar en sectores sociales que no tienen acceso a los instrumentos normales de cooperación. Es este el caso de las zonas rurales y urbanas marginalizadas, las mujeres y los niños de la calle, y las pequeñas empresas que funcionan al margen de la economía formal.

El modelo para este tipo de relación es alemán. Los actores transnacionales desempeñan un papel mucho más extenso en las relaciones entre Alemania y América Latina que en otras partes del mundo en desarrollo. Por esta razón, los vínculos alemanes son mucho más sólidos y diferenciados que aquéllos que mantienen con África o Asia. Los partidos políticos latinoamericanos buscan el apoyo de sus afines alemanes, el CDU y el SPD o los liberales y los conservadores, y a sus respectivas fundaciones (éstas últimas casi exclusivas al contexto alemán). Del mismo modo, las relaciones de las iglesias y los sindicatos alemanes con sus afines latino americanos son bastante estrechas.

Las iglesias en Alemania (al igual que las danesas, holandesas y de otros Estados miembros) son actores transnacionales muy importantes, y más tienen fama por su compromiso social que por sus actividades pastorales. Tanto la Iglesia protestante como la católica tienen sus servicios de ayuda en la región y es posible que hayan canalizado más fondos para los pobres latinoamericanos que toda la ayuda oficial alemana en conjunto. El Gobierno alemán tiene influencia en la medida en que es la mayor fuente de ingresos para los grupos transnacionales: en 1991, Bona proporcionó grandes sumas para las iglesias alemanas (290 millones de marcos), fundaciones políticas (314 millones de marcos) y otro tipos de ONG (62 millones de marcos)²⁴. La mayor parte de estos fondos se dedicó a actividades en América Latina.

Existe también un fuerte vínculo entre las instituciones de la Unión Europea y las actividades transnacionales en América Latina. En primer lugar, hay un Comité de Enlace para la consulta y para fomentar el consenso entre la Comisión Europea y las ONG que representa alrededor de 700 organizaciones europeas. El Comité está compuesto por 12 miembros de las tribunas no gubernamentales de cada Estado miembro. En segundo lugar, la Unión ha cofinanciado muchos proyectos en América Latina mediante las ONG europeas desde 1976. La meta es fomentar la solidaridad entre la Europa «no-oficial» y las regiones en desarrollo. La cantidad de fondos inicial era muy reducida (2,5 millones de ECUs en 1976); sin embargo, éstos han aumentado considerablemente. América Latina recibe un tercio del total de los fondos de cooperación de la Unión Europea que son repartidos por las ONG (en 1993, éstas recibieron 46 millones de ECUs). La importancia de América Latina es lógica, dado que la región cuenta con 10.800 ONG activas²⁵, más que cualquier otra parte del mundo en desarrollo.

²⁴ Datos de «Facts and Trends», *Development & Cooperation* 1/91, p. 6. La naturaleza de los lazos transnacionales alemanes es analizada en GRABENDORFF, Wolf, «Germany and Latin America: A Complex Relationship», *op cit*; y en GRABENDORFF, Wolf, «Apoyo internacional para la democracia en la América Latina contemporánea: el papel de las Internacionales políticas», *Integración Latinoamericana* 16: 169 (julio 1991), BID/INTAL: 42-57.

²⁵ KRUIJIT, Dirk, «El caso de las llamadas «organizaciones no gubernamentales» en América Latina», *Africa, América Latina Cuadernos* 11 (1993), Madrid: SODEPAZ, 97.

Las áreas de actividad principales comprenden la educación, salud, alimentación, ayuda para refugiados, el establecimiento de cooperativas agrícolas o artesanales, los servicios sociales, la formación de microempresas y la formación de dirigentes sindicales. En general, las ONG son consideradas más eficientes porque tienen menos gastos generales y están especialmente indicadas para dirigir proyectos pequeños con fines sociales. De igual importancia son las medidas de la Unión Europea, que ha estimulado sistemáticamente las actividades de las ONG para fortalecer el tejido democrático de la sociedad civil en América Latina y defender grupos específicos en esas sociedades.

Las relaciones europeo-latinoamericanas hacia el próximo milenio

Tanto Europa como América Latina están sufriendo profundos cambios sociales y políticos. La sociedad y el Estado *Europeos* se enfrentan a los retos del sistema creado en la post-guerra: «la brecha entre gobernantes y gobernados es visible en la mayor parte de los países de la Europa occidental. La crisis de militancia en los partidos políticos, la falta de confianza y lealtad partidaria son cambios estructurales, que se profundizan en la medida en que la falta de coherencia entre la situación socioeconómica y los canales políticos de representación aumentan... Los nuevos movimientos sociales y políticos luchan por espacio político, no solo los benignos, tales como los ecológicos, sino también los más malignos, que son racistas y de extrema derecha. En algunos Estados, ha decaído la lealtad a los tradicionales límites territoriales políticos y estatales, en la medida en que los movimientos regionales crecen»²⁶. El impacto de cambios de este tipo se manifestó claramente durante el proceso de ratificación del Tratado de Maastricht.

Por su parte, *América Latina* tiene estructuras partidarias débiles y frágiles; la democracia partidista está sufriendo una crisis general, cuyo indicio más claro es el rechazo popular a los partidos tradicionales, el decaimiento de la participación electoral, la frecuencia con que los partidos gobernantes no son reelegidos y la pérdida de prestigio de los dirigentes políticos. Algunos analistas comparan la trayectoria actual de la política latinoamericana a la de la República de Weimar en la Alemania de entre-guerras: los gobiernos eran democráticos y sin embargo carecían de legitimidad, provocando inestabilidad social y estatal.

El desarrollo de sociedades cada vez más diferenciadas en las dos regiones tendrá dos efectos principales sobre las relaciones birregionales. Primero, los actores transnacionales están destinados a desempeñar un papel más dominante que antes. El cambio acelerado en la comunidad empresarial mundial es solamente una parte de estos cambios, aunque sea un factor de importancia crítica. Segundo, está parcialmente vinculado con el anterior, hay el distanciamiento de los actores oficiales de las relaciones birregionales. No hay que pensar que los vínculos europeo-latinoamericanos van a disminuir por esta razón; al contrario, habrá una mayor variedad de los mismos y se tratará únicamente de «barajar las cartas con que juegan». Obviamente, las ONG tendrán un papel crítico que desempeñar, aunque sea en *conjunto* con la cooperación oficial de la

²⁶ W ALLACE, Helen, «European Governance in Turbulent Times», *Journal of Common Market Studies* 31:3 (septiembre 1993), 294-303.

Unión y los «comités directivos» de los donantes bilaterales. La Unión Europea podrá de esta forma ayudar a los pobres de América Latina (a través de las actividades económicas y las relacionadas con la salud y la educación) así como trabajar para proteger el medio ambiente y fortalecer la democracia. Existe un papel para todo tipo de relaciones europeo-latinoamericanas: bilaterales y birregionales, transnacionales y supranacionales, privadas y públicas.

Áreas para la acción

Muchos exigen una *política genuinamente europea* para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, creyendo que la falta de un marco bien formulado y constructivo para las mismas disminuye el provecho que, de un modo general, se puede sacar de los vínculos birregionales. La intervención en favor de intereses nacionales especiales debilita el impacto de la Comunidad y frena el desarrollo del proceso de integración. De acuerdo con este punto de vista, la Unión Europea es una unidad de muchas formas más adecuada para actuar en un mundo con cada vez menos fronteras. Lo mismo se puede decir de las relaciones con América Latina; si Europa quiere tener una relación con esta región, debe armonizar sus actividades en la medida de lo posible. Con esto no se pretende que todo sea centralizado en Bruselas. Se quiere una Comunidad más fuerte y más integrada aunque en la práctica esto pueda ser problemático. Sin embargo, una Unión Europea menos integrada y más débil quedaría al margen de las relaciones internacionales.

En muchos campos, es lógico transferir la autoridad de los Estados miembros hacia la Comunidad en el caso de las relaciones birregionales. Por ejemplo, mientras que la Unión Europea es responsable de algunas actividades de la cooperación económica para el desarrollo, los Estados miembros pueden ocuparse de cuestiones más urgentes de política exterior. De hecho, una actitud común de la Unión Europea hacia América Latina es relativamente más fácil de lograr porque la región no es prioritaria para los Estados miembros individuales. El Proceso de San José es un buen ejemplo porque fue posible en la medida en que los Estados miembros no tenían intereses en juego. Ésta es, por lo tanto, una oportunidad propicia para la creación de una convergencia entre las políticas bilaterales. Del mismo modo, desde el punto de vista latinoamericano, una presencia común de la Unión Europea en la región tiene ventajas claras, especialmente porque permite diversificar las relaciones internacionales de la región. No hay ningún país europeo que por sí solo pudiera satisfacer estas exigencias.

Aunque indirectamente, se han tomado medidas para implementar una política coordinada. En primer lugar, el artículo 130x del Tratado de Maastricht prevé la coordinación de las políticas de cooperación y desarrollo y la gestión de programas conjuntos entre la Comunidad y los Estados miembros. Esta provisión también permite que los Estados miembros ayuden con la gestión de los programas de la Unión Europea cuando sea ventajoso, algo más relacionado con la convergencia que con una política común. Tal como lo ha subrayado la Ministra para el Desarrollo del Reino Unido, Linda Chalker, cuando le preguntaban sobre el significado de una política de desarrollo común: si con política única queremos decir una política común, la respuesta es no; sin embargo, si queremos decir una coordinación más estrecha de las políticas nacionales, la respuesta es sí. En

segundo lugar, la Unión Europea camina hacia una mayor unidad institucional, con el nombramiento de un Comisario único para el desarrollo. Manuel Marín tiene actualmente a su cargo la cartera de Cooperación y Desarrollo y las relaciones de cooperación con el Mediterráneo, el Oriente Medio, Asia y América Latina, los países ACP y la ayuda de emergencia. La cartera de desarrollo es, por lo tanto, más coherente y completa que nunca.

¿Como lograr una política más coherente para la Unión Europea?

En lugar de fijar cuotas o fechas para la transferencia de programas bilaterales y responsabilidades a nivel comunitario, sería más práctico transferir solamente tareas *específicas*. Es relativamente fácil seleccionar los temas que exigen un tratamiento común. No hay soluciones en el ámbito nacional para cuestiones relacionadas con redes de transportes y de energía, crecimiento de la población, migración y medio ambiente. Estos temas se encaran solamente desde una perspectiva supranacional, especialmente a través de contactos entre proyectos de integración. Esto queda más claro aún cuando se trata del medio ambiente. El mundo natural no respeta las fronteras y los países, al actuar por sí solos, no tienen las armas a su disposición para controlar este tipo de fenómenos naturales²⁷. Otros ámbitos importantes para la acción común o conjunta de los Estados miembros y las instituciones de la Unión Europea son la lucha contra la pobreza, el apoyo a la democratización y el fortalecimiento de los proyectos de integración regional. Esto fomenta la creación de competencias a nivel comunitario y las economías a mayor escala, permitiendo un mayor aprovechamiento de recursos de cooperación cada vez más escasos²⁸.

Los puntos más débiles de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina se concentran en los ámbitos económico y comercial, así como en los campos críticos de la cooperación al desarrollo tales como la ciencia y la tecnología, y la cooperación empresarial e industrial. Los programas en estos campos se iniciaron en los años 80; pero deben ser mucho más desarrollados como parte de una política general hacia América Latina. Los programas específicos deben *concentrarse en los ámbitos más débiles* con el objetivo único de fortalecerlos. No hay que preocuparse tanto por las áreas con una mejor trayectoria, tales como la ayuda humanitaria, la cooperación financiera y técnica y el diálogo político. Además, este tipo de programas pueden ser conjugados con la tendencia actual, que es muy positiva para América Latina, de aprovechar los instrumentos *existentes* de la Unión Europea originalmente pensados para los europeos. Entre éstos se encuentran el programa BCNet y el acceso a préstamos del BEI. Y parece barato y sensato utilizar estos instrumentos.

Podría empezarse por la *ciencia y la tecnología*, dos campos elementales, que inicialmente se dirigirían a nivel comunitario. La tecnología es un factor esencial de la competencia y por consiguiente de la trayectoria económica y el crecimiento en el siglo XXI. El dinamismo - el ritmo de

²⁷ GRABENDORFF, Wolf, «The Price of Integration: Reducing or Redefining State Sovereignty?» en SMITH, Peter. H. (ed.), *The Challenge of Integration: Europe and the Americas*, Miami: North South Center, 1993, 333-360.

²⁸ Centro Studi di Política Internazionale, *op. cit.*, 49.

desarrollo de una economía y del aprovechamiento tecnológico - es un factor fundamental para el bienestar futuro de América Latina. La Unión Europea podría ofrecer a América Latina un mayor acceso a sus programas tecnológicos, contribuyendo al desarrollo de la infraestructura tecnológica regional, y ofreciendo la transferencia de tecnologías que de otro modo serían muy caras, así como divulgando conocimientos científicos valiosos en la región.

La Unión Europea ha tenido éxito con sus programas ESPRIT, RACE y EUREKA durante los años 80 y 90. Aparte de éstos programas, América Latina podría sacar provecho del uso sistemático de BRIDGE, ECLAIR Y COMMETI. Hay que mencionar en este contexto el programa recién creado para América Latina, el ALFA que, al igual que ERASMUS en la Unión Europea, tiene como meta el fortalecimiento de los intercambios de estudiantes y académicos mediante la participación directa en la red europea y latinoamericana universitaria. El programa ALFA tiene una financiación comunitaria de 32 millones de ECUs.

Se discute actualmente el IV *Programa Marco de Investigación y Tecnología* (1994-1998) de la Unión Europea, que posiblemente recibirá 131.000 millones de ECUs. Este programa, el mayor de este tipo hasta la fecha, enfocará el impacto comercial de la tecnología, concentrando los recursos en tecnologías «genéricas» que pueden ser aplicadas en una variedad de industrias y que pueden servir los objetivos generales de la Unión Europea, tales como la integración económica, la protección medioambiental y la creación de puestos de empleo. Estos objetivos son compatibles con una de las prioridades latinoamericanas: la transferencia de tecnología moderna y «limpia». La Unión Europea tiene nuevamente la posibilidad de armonizar este programa con sus intereses latinoamericanos, apoyando los programas para las PYME en esa región. Este tipo de iniciativa podría seguir las líneas establecidas por los Institutos Fraunhofer de Alemania que apoyan la divulgación de tecnologías entre las PYME Y las iniciativas regionales que unen empresas, universidades e institutos de investigación²⁹. Queda mucho por hacer: en 1993, los 18 programas de la Comisión Europea para el desarrollo de la ciencia y la tecnología en América Latina sumaban poco más de 2,5 millones de ECUs. Resumiendo, la orientación predominantemente bilateral de la cooperación al desarrollo y la tendencia a disminuir el nivel de financiación en el futuro, refuerzan la urgencia de coordinar las actividades a nivel de la Unión Europea e iniciar acciones conjuntas en éste y otros campos.

Los actores principales a camino del año 2000 y más allá

No existe ningún motivo para que la Unión Europea administre todos los aspectos de las relaciones birregionales; en algunos campos nada indica que la Unión Europea sea mejor socio que los Estados miembros. Éste es un buen argumento a favor de la creación de «comités directivos», que puedan coordinar algunos aspectos de las relaciones europeolatinoamericanas³⁰. En otras

²⁹ SHARP, Margaret, PAVITT, Keith, «Technology Policy in the 1990s: Old Trends and New Realities», *Journal of Common Market Studies* 31: 2 (junio 1993), 140-41.

³⁰ GRABENDORFF, Wolf, «Germany and Latin America: A Complex Relationship», en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 35: 4 (verano 1993-94): 43-100.

palabras, no se trata de comunitarizar sino de multi-bilateralizar las relaciones birregionales, agrupando actores con intereses y preocupaciones comunes. Los Estados miembros de la Unión Europea (junto con las instituciones de la Comunidad y los actores subestatales) podrían establecer comités directivos nacionales, regionales o especializados en temas específicos, para coordinar las relaciones europeo-latinoamericanas. Estos comités podrían elaborar conjuntamente un «concepto para América Latina» que sería compartido por todos los Estados miembros y que consistiría en una serie de políticas regionales entrelazadas³¹.

Estas alianzas de índole intra-Unión Europea no tienen que incluir todos los actores: Alemania, los Países Bajos, España, Italia y Portugal podrían coordinar las relaciones con el Mercosur, Chile y Bolivia. No sería necesario incluir Grecia (con escasa presencia comercial y diplomática) y Dinamarca (que prácticamente no envía ayuda a los países del Mercosur). El Reino Unido podría coordinar las relaciones con el Caribe, incluyendo España y Francia (por sus vínculos con algunas islas). Éstos grupos de trabajo podrían asimismo incluir representantes de las instituciones de la Unión Europea, del sector privado, de las ONG y de los países latinoamericanos asociados pertinentes (algo parecido al papel desempeñado por Colombia, México y Venezuela en el diálogo San José entre la Unión Europea y América Central). Los comités directivos tienen valor también en la medida en que equilibran la desatención de Estados miembros individuales o de otros participantes. No está claro, por ejemplo, hasta qué punto las nuevas responsabilidades de Alemania en Europa del Este o las de España e Italia en el contexto mediterráneo pueden afectar el nivel de atención que se dedica actualmente a América Latina. Una alianza intra-Unión Europea permite que el vacío sea ocupado por otros países.

A diferencia de los gigantes europeos industriales y de inversiones, *los vínculos birregionales entre las PYME* ganarían mucho *recibiendo apoyo oficial* - especialmente a nivel comunitario. La *información* es quizás el «factor de producción» más importante para las pequeñas empresas en cualquier lugar. Las PYME se hacen dependientes muy fácilmente de un solo cliente o de mercados localizados. Aún dentro de la Unión Europea, las barreras lingüísticas, culturales y la distancia geográfica han impedido muchas veces que tales empresas disenen, produzcan y comercialicen productos de mayor calidad. De hecho, el objetivo de los programas comunitarios para las PYME es solucionar este tipo de problemas. Los «Eurocentros» se establecieron para permitir que estas empresas se mantuvieran al día con la legislación, las normas y las oportunidades comerciales en la Unión Europea³². De hecho, se están creando más «Eurocentros» en el contexto del Grupo del Río cuyo objetivo es el fomento de los vínculos empresariales birregionales. El objetivo de la BC-Net, el primer proyecto de este tipo en Europa, es fomentar los contactos intra-empresariales y de ayudar con la búsqueda de socios potenciales.

Ampliando este tipo de proyecto para América Latina - tal como ha sido el caso de BC-Net - se

³¹ Para una descripción detallada de este «concepto [europeo] para América Latina», ver ESSER, Klaus, «Lateinamerika-Europa: Anforderungen an die Handels-Investitions - und Entwicklungsbeziehungen», en ESSER, VON GLEICH, PETERSEN (hrsg.), *Lateinamerika und Europa in den 90er Jahren*, Bonn: BMZ (1994): 51-93.

³² CARLSSON, Bo, «The Rise of Small Business: Causes and Consequences», en ADAMS, William James, *op. cit.*, 1992, 145-170.

puede ayudar a las PYME de ambos lados del Atlántico a identificar el potencial empresarial (mercados o socios para *joint-ventures*). Las empresas latinoamericanas, por ejemplo, necesitan urgentemente información sobre los gustos del consumidor y las preferencias de diseño en Europa. La Comisión Europea ya dió inicio a un gran número de proyectos. Entre ellos, están el proyecto ECIP (8,5 millones de ECUs, en 1993), el BC-Net y el AL-INVEST (9,1 millones de ECUs, en 1993), que comprenden «Eurocentros» embrionicos. México tiene también una cámara de comercio europea («Eurocam»), cuyo objetivo es apoyar y fomentar las relaciones económicas entre Europa y México mediante la disponibilidad de información y de contactos. También existe un proyecto para fomentar relaciones bilaterales más estrechas entre las cámaras de comercio nacionales.

Existe un problema eterno con las relaciones birregionales y los vínculos del sector privado. Los empresarios normalmente actúan más racional que emocionalmente y la tendencia es a concentrar las relaciones europeo-latinoamericanas en algunos países y sectores. Los países más pobres con bajo nivel de productividad, escasez de mano de obra entrenada y capital, y con pequeños mercados internos *reales* sufren por esto. Tales países son menos interesantes para el inversor precisamente por no poder ofrecer las garantías básicas³³. Los agentes del sector privado europeo dedicarían cada vez menos interés a este tipo de mercado. Es importante que los flujos de cooperación continúen llegando a estos lugares - lo cual puede asegurarse a nivel comunitario o mediante los «comités directivos» respectivos.

Los funcionarios de la Unión Europea que se ocupan de formular políticas o normas están permanentemente presionados por la falta de tiempo e información. «Por una cuestión de necesidad funcional más que cualquier otra cosa, los funcionarios de la Comisión están dispuestos a conceder acceso preferencial a los grupos que están presentes en las fases iniciales del desarrollo de políticas para recibir a cambio informaciones detalladas que sólo conseguirían muy difícil mente de otra forma»³⁴. Es obvio que Bruselas no funciona en un vacío. Tal como hemos indicado anteriormente, los *Euro-grupos de presión*, pueden contribuir cada vez más a la creación de normas y políticas comunitarias. Esto es algo positivo a partir del momento en que las empresas europeas estén interesadas en fortalecer sus vínculos comerciales con América Latina y estén dispuestas a abogar por la creación de más y mayores programas de cooperación. Asimismo, depende también del nivel de esfuerzo de los grupos empresariales latinoamericanos, sean pequeños o grandes, para copiar este proceso, estableciendo una presencia en Bruselas y otras capitales europeas importantes.

Los actores transnacionales ascendientes: las ONG, el Parlamento Europeo y las organizaciones multilaterales. Los actores transnacionales tendrán que desempeñar un papel fundamental para llenar el vacío creada por el distanciamiento de los actores oficiales (nacionales y de la Unión Europea) de las relaciones birregionales. Durante los últimos 45 años, Europa nunca fue un continente tan peligroso y tan vulnerable a la recesión como ahora. Por lo tanto, es lógico que los Estados miembros de la Unión Europea se preocupen por el desarrollo económico interno y comunitario, así

³³ «Poverty in Latin America: Causes and Costs», *op. cit.*, 16-27.

³⁴ McLAUGHLIN, JORDAN & GRANT, *op. cit.*, 200.

como por lo que acontece en los países vecinos: el caos en Europa del Este (especialmente en Rusia) así como el fundamentalismo islámico y la ola migratoria de la otra orilla del Mediterráneo. Los Gobiernos comunitarios y la Unión Europea tendrán menos recursos materiales y humanos para mantener la misma presencia en América Latina. Sin embargo, los actores transnacionales están preparados para llenar este vacío si reciben un estímulo oficial y cofinanciación.

Por motivos presupuestarios, los Estados miembros y la comunidad dependerán cada vez más de las ONG, las cuales son financieramente más eficaces. Los funcionarios están interesados en colaborar en proyectos con las ONG por razones de calidad y de cantidad. Algunas ONG están muy especializadas en las actividades que desempeñan (y son, al menos, tan competentes como las agencias estatales). Los gobiernos prefieren la cofinanciación porque el trabajo con las ONG les permite, por una parte, sacar el mayor provecho de sus escasos recursos, y por otra parte reducir sus gastos. Se calcula que las agencias oficiales pueden multiplicar el impacto de sus fondos más del doble cuando trabajan con las ONG. También se valoran los salarios relativamente bajos de los expertos de las ONG, así como sus gastos generales o administrativos relativamente bajos.³⁵

Sin embargo, para estar a la altura del desafío, las ONG europeas tendrán que sufrir un proceso de racionalización durante los años 90. «Tendrán que diseñar e implementar programas y proyectos con niveles de mayor calidad. Tendrán que eliminar la práctica de duplicar programas y proyectos que son dirigidos a grupos idénticos. Tendrán que acabar con sus prácticas paternalistas. Serán obligadas a especializarse en las actividades que cumplen mejor»³⁶. El estilo administrativo altamente anárquico y frecuentemente ineficaz de muchas de las ONG durante los años 80 no durará en los 90. Posiblemente desaparezcan las ONG más pequeñas e ineficaces (que no siempre son las mismas). A pesar de todo esto, las ONG saldrán fortalecidas porque son flexibles, una calidad que es el resultado de su dimensión reducida y del sistema descentralizado del proceso de toma de decisiones.

Las ONG aumentarán su actividad en el ámbito económico hacia el año 2000. Están hechas para trabajar con el sector informal que representa la mayor parte de los pobres y los marginalizados de la sociedad latinoamericana. Es interesante resaltar el hecho que algunas ONG hicieron una campaña intensiva durante la Ronda Uruguay del GATT para proteger a los pobres; de este modo, estas organizaciones están entrando en áreas clave de las relaciones económicas internacionales (la formulación de normas a nivel mundial), haciendo que se escuche su voz junto con las de los participantes nacionales y supranacionales tradicionales.

El *Parlamento Europeo* es simultáneamente bilateral (los diputados son elegidos a nivel nacional), comunitario (es una institución de la Unión Europea con poderes legales y un alcance supranacional), y transnacional (su composición y sus intereses son totalmente heterogéneos). Es interesante observar esta última faceta del Parlamento Europeo. El Parlamento está destinado a transformarse en una fuerza cada vez más importante en la vida europea. Ya tiene la función de

³⁵ MATÉ DE CASTRO, Víctor, «Las ONGs en la ayuda al desarrollo». *Informes de Investigación*. Madrid: Instituto Internacional del Desarrollo (1988): 105-6.

³⁶ HOJMAN, David, «Non-governmental organizations and the Chilean Transition to Democracy», *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 54 (junio 1993), Amsterdam: CEDLA, 23.

aprobar el presupuesto comunitario, incluso las líneas presupuestarias de la cooperación al desarrollo, así como algunos acuerdos de comercio y cooperación negociados por la Comisión con países terceros. Además, emite declaraciones cada cierto tiempo sobre temas latinoamericanos. Siendo la única institución que es verdaderamente democrática en la Comunidad, sus resoluciones tienen un cierto peso moral que puede afectar las decisiones de otras instituciones de la Unión Europea. Además, las delegaciones especiales del Parlamento Europeo para las relaciones con América Latina son muy dinámicas.

Ahora que el Tratado de Maastricht entró en vigor, el consentimiento del Parlamento Europeo es obligatorio para *todos* los acuerdos internacionales que afecten al presupuesto de la Unión Europea o que establezcan marcos institucionales y normas de cooperación. El Parlamento Europeo también puede ejercer su nuevo derecho de «co-decisión» con las nuevas disposiciones sobre ciudadanía, fondos estructurales, y cambios en la propuesta para un Sistema Europeo de Bancos Centrales o en el Banco Central Europeo en sí³⁷. Quizás la indicación más clara sea la adopción formal del informe *Verde Aldea*, por el Parlamento Europeo, sobre «El Establecimiento de una Política Externa Común». El informe pide que el Parlamento Europeo sea regularmente informado sobre las delegaciones externas de la Unión Europea y sobre las líneas de conducta de la Comisión; favorece las embajadas comunes y una revisión de las representaciones de la Unión en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas³⁸.

El Artículo 138a del Tratado de Maastricht reconoce la importancia de los partidos políticos europeos en la integración y hace un llamamiento para que éstos se unan a nivel europeo. Aun hoy día, las mayorías en el Parlamento Europeo son normalmente negociadas por los Grupos Partidarios. A pesar de su falta de disciplina, estos Grupos actúan como partidos parlamentarios cuyas relaciones son un sistema de partidos de la Unión Europea embrionario³⁹. La ampliación de la Unión reforzaría la formación de grupos unidos. La adhesión de Austria y de Suecia, por ejemplo, reforzará principalmente los grupos Demócrata Cristiano y Socialista. Es totalmente positiva para las relaciones birregionales la tendencia hacia la mayor influencia de los Grupos Partidarios debido a la excelente historia del Parlamento en este campo.

Finalmente, con respeto a los actores transnacionales, el papel europeo en las instituciones multilaterales también aumentará en importancia. En la reunión anual del *Banco Interamericano de Desarrollo*, que tuvo lugar del 11 al 13 de abril de 1994 en Guadalajara, México, cuatro de los cinco accionistas europeos principales (Francia, Italia, Alemania y España) decidieron doblar su participación en el BID con un poco menos del 2 por ciento cada uno. Esto significa que la Unión Europea tendrá una voz más fuerte en la junta directiva del banco, y por lo tanto más influencia sobre los objetivos y las prioridades del BID en América Latina.

Los actores subestatales más fuertes. Una otra tendencia pertinente es el desarrollo de los actores

³⁷ ADAMS, William James, *Singular Europe: Economy and Polity of the European Community after 1992*, Ann Arbor: University of Michigan, 1992, 15.

³⁸ BREWIN, Christopher, *op. cit.*, 72.

³⁹ ATTINÀ, Fulvio, «Parties, Party Systems and Democracy in the European Union», *The International Spectator* XXVII (julio-septiembre 1993), 67.

subestatales, principalmente de las *regiones de Europa*. Estas entidades subestatales demuestran un enorme interés en aumentar sus relaciones externas, desarrollando cada vez más sus contactos con las regiones de América Latina. Quizás el mejor ejemplo es el de Cataluña, que ha desempeñado un papel fundamental en el Comité de Regiones, buscando que la Unión Europea reconozca la importancia política de las regiones para que éstas consigan así mayores poderes de decisión.

Como parte de esta tendencia, Cataluña ha buscado fortalecer sus relaciones con América Latina, formando un Consorcio de Promoción Comercial de Catalunya para preparar el terreno para un mayor participación de las PYME catalanas⁴⁰. De hecho, esto demuestra la interrelación que existe en los contactos entre la Unión Europea y América Latina, ya que el COPCA es oficialmente reconocido por la Comisión Europea como una «agencia colaboradora» en el campo de la cooperación industrial y la promoción de inversiones en América Latina, Asia y el Mediterráneo. Asimismo, el ECIP participa en el programa, seleccionando empresas catalanas a las cuales presenta los programas oficiales de cooperación con América Latina.

Respecto a Europa, los actores subestatales desempeñarán un papel cada vez más importante en las relaciones birregionales: su poder político está creciendo y muchos de los partidos regionales ejercen bastante poder en los parlamentos nacionales respectivos; a nivel de la Unión Europea, el Comité de Regiones Europeo tiene cada vez más influencia. A un nivel más práctico, será fundamental el «principio de subsidiariedad»: es un arma de doble filo utilizada por los Estados para recuperar poderes de Bruselas, aunque sobrepasen el ámbito nacional. Además, los partidos regionales están representados en el Parlamento Europeo, y desde allí intentan influenciar la política de la Unión Europea y el papel de las regiones. Si el Parlamento Europeo tiene mayores poderes, aumentará el poder de las regiones a nivel europeo.

Conclusión

El siglo XXI será el siglo de la integración; incluso Estados Unidos han aceptado que la integración es un concepto útil. Europa y América Latina, protagonistas mundiales de la integración regional, discuten de igual a igual en el ámbito internacional cada vez más. Ellos serán más capaces de actuar como *socios parciales*, contribuyendo a la reconstrucción del sistema internacional durante las próximas décadas como poderes regionales por derecho propio. Un buen ejemplo de la relación de socios es la participación de México en el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD) como miembro fundador.

Siendo socios parciales, las dos regiones sacarían provecho de una base útil para múltiples formas de actuar. Los recientes acontecimientos en Europa indican que las dos regiones comparten, más que nunca, una agenda común - ambas deben encarar el ajuste económico, preocuparse con las nuevas democracias y los derechos humanos básicos y actuar en contra de la corrupción. Una

⁴⁰ VILLALONGA VADELL, Aina, «Las relaciones institucionales entre la Comunidad Autónoma de Catalunya y América Latina», *Afers Internacionals* 23/24. Barcelona: CIDOB (1993), 291-322.

asociación significa además ayudarse mutuamente para combatir problemas de orden verdaderamente mundial, tales como la droga y la degradación del medio ambiente.

En el marco general de la relación birregional, existen algunos *campos para la acción* más positivos que otros: no es muy probable que se logre una solución política en el conflicto de soberanía de las Malvinas/ Falklands. Sin embargo, hay grandes posibilidades de avanzar con temas importantes tales como la política comercial de la Unión Europea. Londres no quiso oponerse al acuerdo marco sobre pesca, del 30 de noviembre de 1992, entre la Unión Europea y Argentina. Tal como este capítulo ha intentado demostrar, el ámbito económico es el más halaguëño y el mas pertinente.

Con respecto al comercio, la Unión Europea, así como otras regiones industrializadas, no siempre hace lo que recomienda a los demás. Hace tiempo que debió instaurarse un régimen comercial más transparente y más justo. Los analistas no le dan credibilidad a la idea según la cual habría miles de millones de dólares en beneficios disponibles para todo el mundo horas después de la firma de la Ronda Uruguay, el 15 de abril de 1994. Existirán ganadores y perdedores, tanto en Europa como en América Latina. Pero el balance será positivo, especialmente ahora que las economías latinoamericanas están orientadas hacia las exportaciones y las inversiones y que Europa reformará su Política Agrícola Común. En resumidas cuentas, los nuevos acuerdos del GATT satisfacen en gran medida a *la mayor parte* de los europeos y a *la mayor parte* de los latinoamericanos.

Es por ello, además, que la acción a nivel comunitario es tan importante: en un mundo con cada vez menos fronteras, existen muchos temas que exigen un buen gobierno internacional más que buenos gobiernos nacionales. Europa debe tener la capacidad para la acción responsable y abierta a nivel mundial, evitando adoptar políticas egoístas que obstaculicen la corriente hacia la globalización; la Unión Europea debe avanzar con su desarrollo interno buscando cooperar simultáneamente con América Latina.

Sea cual sea la agenda o el ámbito de acción, es necesario reajustar ciertos *factores operacionales* en la relación birregional. Para los políticos de la Unión Europea, el Grupo de Río es el socio ideal para actuar en una variedad de ámbitos; el Grupo de Río es, por ejemplo, un interlocutor ideal para tratar la cuestión de Cuba - un tema que tendrá cada vez más importancia en los próximos años. Por lo tanto, se hace necesario crear vínculos más estrechos entre la Unión Europea y el Grupo de Río.

Sin embargo, aquéllos que determinan la política comunitaria actualmente, creen que existen demasiados interlocutores latinoamericanos para una comunicación eficaz entre la Unión Europea y la región. Tanto Bruselas como los Estados miembros han limitado el tiempo de debate y los recursos humanos dedicados a América Latina, especialmente ahora que hay que dedicar una mayor atención a los vecinos del Este y Sur de la Unión Europea. Mientras que Europa se jacta con razón que sus diálogos grupo a grupo son únicos, el exceso de éstos mismos crean un nivel observable de «cansancio de diálogo». Los ministros de Asuntos Exteriores que quieren estar presentes en una reunión del Grupo de Río o del Proceso de San José deben reservar una semana de su tiempo; todos pierden tiempo y dinero. Evidentemente no es el diálogo el que está en tela de

juicio, pero habrá que cambiar su forma.

Las relaciones birregionales políticas son demasiado importantes para simplemente bajar su nivel. ¿Cómo entablar un *diálogo fértil* que pueda proponer soluciones creativas sin un protocolo excesivo? La respuesta está en los actores, los factores operacionales y los temas que son incluidos en la agenda birregional. En primer lugar, desde el punto de vista europeo sería más práctico discutir la mayor parte de los temas con un sólo actor, a saber, el Grupo de Río y no con todos los interlocutores subregionales uno a uno. En segundo lugar, Bruselas y los Estados miembros de la Unión Europea preferirían reformar los *mecanismos* existentes de varias formas: bajando el nivel de las reuniones del Grupo de Río, del Proceso San José y de otras reuniones subregionales, del ministerial al subsecretarial ya que éstos normalmente conocen mejor los temas en discusión; organizando algunos encuentros bienales en vez de anualmente; dependiendo más de comunitaria. Cambios técnicos de este tipo permitirían una evolución más dinámica de las relaciones birregionales hacia el próximo milenio.

Bibliografía

ADAMS, William James, *Singular Europe: Economy and Polity of the European Community after 1992*, Ann Arbor: University of Michigan, 1992.

ATTINÀ, Fulvio, «Parties, Party Systems and Democracy in the European Union», *The International Spectator* XXVII (julio-septiembre 1993).

BREWIN, Christopher, «External Policy Developments», *Journal of Common Market Studies* 31 Annual Review (agosto 1993), Oxford: Basil Blackwell

CENTRO STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE, *Development Cooperation: Criteria for a New Policy*, Mimeo. Rome: CSPI, 1992.

CARLSSON, Bo, «The Rise of Small Business: Causes and Consequences», en ADAMS, William James, *op cit*, 1992, 145-170.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *América Latina y las Fuentes Europeas de Cooperación Internacional*, Mimeo LC/R.1279 (junio 1993), Santiago de Chile: CEPAL.

CLAASEN, Heimo, «Budget Cuts and Harsh Conditions», *Development & Cooperation*, Berlin: IDE, 1993.

DELORS, Jacques, *La Comunidad Europea y América: Corresponsabilidad en un Mundo que Cambia*, Address at ECLAC Headquarters 11 marzo 1993, Santiago de Chile: ECLAC.

EMMERIJ, Louis, *International Economic Relations and Development Aid: New Policy Insights*, Ponencia presentada en la conferencia «Policies of External Solidarity in the New International Context», los días 17-19 de octubre 1991, Roma.

ESSER, Klaus, «Lateinamerika-Europa: Anforderungen an die Handels-Investitions - und Entwicklungsbeziehungen», en ESSE R, VON GLEICH, PETERSEN (Hrsg.), *Lateinamerika und Europa en den 90er Jahren*, Bona: BMZ, 1994, 51-93.

FRERES, Christian, VAN KLAVEREN, Alberto and RUIZ-GIMENÉZ, Guadalupe, «Europa y América Latina: la búsqueda de nuevas formas de cooperación», *Síntesis* 18 (septiembre-diciembre 1992), 91-182.

KENNEDY, Paul, *Preparing for the Twenty-First Century*, London: Harper Collins, 1993.

KÓHLER, Volkmar, «EC Donor Coordination - A Shocking Balance», *Development & Cooperation* 1, Berlin: IDE, 1993, 12-14.

KRUJIT, Dirk, «El caso de las llamadas "organizaciones no gubernamentales" en América Latina», *Africa, América Latina Cuadernos* 11: 97, 1993.

GILLESPIE, Richard & POLLACK, Benny, «La política exterior española en 1992: ¿Latinoamérica en el corazón, pero Europa en la mente?», *Anuario Internacional* 1993, Barcelona: CIDOB, 15-31.

GRABENDORFF, Wolf, «Germany and Latin America: A Complex Relationship», en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 35: 4 (invierno 1993-94): 43-100.

_____ «The Price of Integration: Reducing or Redefining State Sovereignty?» en SMITH, Peter. H. (ed.), *The Challenge of Integration: Europe and the Americas*, Miami: North South Center, 1993, 333-360.

_____ «The Relationship between the European Community and Cuba», en KAPLOWITZ, Donna Rich (ed.), *Cuba's Ties To a Changing World*, Boulder: Lynne Rienner (1993), 89-116.

_____ «Apoyo internacional para la democracia en la América Latina contemporánea: el papel de las Internacionales políticas». *Integración Latinoamericana* 16: 169 (julio 1991), BID/INTAL, 42-57.

HOJMAN, David, «Non-governmental organizations and the Chilean Transition to Democracy», *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 54 (junio 1993), Amsterdam: CEDLA, 7-25.

INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK & IRELA, *Foreign Direct Investment in Latin America: An Overview of Flows from Europe, Japan and the United States, 1979-1990*. Madrid/Paris: IDB & IRELA: 1, 1993.

INSTITUTE FOR EUROPEAN-LATIN AMERICAN RELATIONS, «European-Latin American Cooperation Profile: Fears and Realities», *Dossier n.º 50* (junio 1994), Madrid: IRELA.

IRELA, «Poverty in Latin America: Causes and Costs», *Dossier n.º 46* (septiembre 1993), Madrid: IRELA.

IRELA, «El diálogo interparlamentario Comunidad Europea-América Latina 1974-1992: un examen de las relaciones interregionales», *Documento de Trabajo n.º 36*, Madrid: IRELA, 1993.

IRELA, *El Mercado Único Europeo y su impacto en América Latina*, Madrid: IRELA, 1993.

IRELA, «The Silent Revolution: Latin America's New Economies», *Dossier n.º 36* (marzo 1993), Madrid: IRELA.

MATÉ DE CASTRO, Víctor, «Las ONGs en la ayuda al desarrollo», *Informes de Investigación*, Madrid: Instituto Internacional del Desarrollo, 1988.

MCLAUGHLIN, Andrew, JORDAN, Grant & MALONEY, William, «Corporate Lobbying in the EC», *Journal of Common Market Studies* 31: 2 (junio 1993): 191-210.

PIÑOL, Joan Lluís, «El proceso de adopción del Principio de Subsidiariedad en la Comunidad Europea», *Afers Internacionals* 25, 1993, 71-96.

SHARP, Margaret, PAVITT, Keith, «Technology Policy in the 1990s: Old Trends and New Realities», *Journal of Common Market Studies* 31: 2 (junio 1993), 130-148.

SØRENSEN, Georg (ed.), «Political Conditionality», *European Journal of Development Research* 5: 1 Special Issue (junio 1993), London: Frank Casso

VILLALONGA VADELL, Aina, «Las relaciones institucionales entre la Comunidad Autónoma de Catalunya y América Latina», *Afers Internacionals* 23/24, Barcelona: CIDOB, 1993, 291-322.

WALLACE, Helen, «European Governance in Turbulent Times», *Journal of Common Market Studies* 31: 3 (septiembre 1993), 294-303.

WERTZ, Nikolaus, «Internationale Parteienföderationen und Lateinamerika», *Lateinamerika Jahrbuch* 1992, Frankfurt: Vervuert, 100-126.