

MEMORANDO OPEX-CEPES N° 145/2010

AUTOR: FACUNDO NEJAMKIS, Director Ejecutivo del Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES), Argentina.

PARA: OPEX **FECHA:** 18/06/2010

ASUNTO: CONSIDERACIONES PRELIMINARES ACERCA DE LA RECIENTE VI CUMBRE ALC-UE

Área: América Latina

www.falternativas.org/opex

Depósito Legal: M-54881-2008

ISSN: 1889-1926

En el mes de mayo tuvo lugar en Madrid la sexta Cumbre UE-ALC. Durante su desarrollo tuvieron lugar encuentros entre la UE y países y subregiones de ALC que se encuentran negociando posibles acuerdos de asociación.

Haremos aquí un repaso de los hechos políticos más destacados que surgen de la misma. Nos concentraremos en aquellos que entendemos hacen a los intereses estratégicos de los países que participaron.

Los múltiples tableros en que interactúan los Estados resultan en una variopinta gama de cumbres presidenciales. En este contexto, cualquier cumbre es sospechada de improductiva, llena de lugares comunes, de declaraciones altisonantes y de objetivos inalcanzables que se vuelven a poner una y otra vez con el convencimiento de que nadie nunca leerá con atención esos largos comunicados en el que cada país intenta colocar sus issues de política exterior pero en el que es poco probable surja luego una agenda de trabajo coordinada, sustantiva e intensa.

Mas allá de estas consideraciones puntuales respecto a las cumbres en general, existen una serie hechos que han tenido lugar en Madrid y que generan expectativa respecto a los resultados que se pueden derivar de esta última cumbre UE-ALC. Si bien es cierto que los medios de comunicación, especialmente en ALC, no suelen concentrarse en estos puntos y destacan la agenda bilateral que las máximas autoridades de sus países desarrollan en las Cumbres. No porque están en contra de la posibilidad de que se concreten acuerdos de libre comercio, sino porque trabajan más sobre los aspectos coyunturales de la agenda política.

Es preciso mirar aquellas reuniones, gestos o hechos que tienen conexión con estos espacios donde se reúnen los líderes mundiales pero que no responden a los motivos más grandilocuentes que aparecen en la convocatoria. Nos referimos a;

- 1) La crisis financiera internacional y la mayor relevancia de potencias como Brasil y China
- 2) La voluntad política de las Presidencias Pro-tempore tanto de la UE como del MERCOSUR
- 3) Una comprensión mas cabal del problema de las asimetrías
- 4) El fracaso de Doha

Trataremos estos puntos a continuación y plantearemos algunas prevenciones respecto a los potenciales avances. Insistimos en que lo haremos sin contrastar la declaración final versus resultados obtenidos, sino comprendiendo que es posible establecer una relación mas profunda entre la UE y las diversas regiones y países que componen ALC.

1) La crisis financiera internacional y la emergencia de nuevas potencias: el rol de Brasil y China

Mucho ha variado el escenario internacional desde el inicio de estas cumbres UE-ALC. En el medio hemos vivido el apogeo del capitalismo financiero, las torres gemelas, la emergencia de la teoría de las guerras preventivas, el intento de construcción de una unipolaridad con eje en los Estados Unidos, la difícil situación por la que atraviesan las

fuerzas de ocupación tanto en Afganistán como en Irak, y finalmente la crisis de las hipotecas *subprime* que derivó luego en una crisis global de proporciones gigantescas, que en este momento se expresa en la lucha por la supervivencia del euro pero que mañana no sabemos para que zona migrara.

Hay dos potencias que a nuestro entender son claves para leer los resultados de la última cumbre. La consolidación de China como actor político y económico, y su definición de Latinoamérica como una de las zonas para hacer sustentable su estrategia de crecimiento, la ponen en un plano de competencia tanto con los EE.UU. como con Europa misma, en tanto señalan algunos estudios que hacia 2015 sea el gigante asiático el segundo socio comercial de ALC y hacia 2020 el primer inversor.

En el plano regional, el salto en términos de crecimiento económico que ha dado el Brasil acompañado de una política exterior agresiva para constituirse en un actor de los grandes temas de la política internacional, ha despertado un interés mayor por esta región del mundo que solía, durante toda la guerra fría y hasta años recientes, ser contabilizada para el lado de la alianza atlántica pero en forma pasiva y sin recibir ninguno de sus beneficios.

Finalmente, la crisis financiera del año 2008 y sus actuales consecuencias sobre la zona euro muestran una situación inédita. Las economías emergentes han demostrado estar mucho mejor preparadas para afrontar este difícil momento y se espera que sean locomotoras del crecimiento de la economía mundial por los próximos años. En un punto, si bien Europa sigue siendo una zona más rica que Latinoamérica, y sobre todo más justa socialmente, la situación actual y el futuro son más preocupantes en Bruselas que del otro lado del Atlántico.

No haremos mención aquí a las características de la crisis que vive Europa y especialmente algunas de sus economías. Simplemente advertimos que la misma constituye una oportunidad y una amenaza en su relacionamiento con otros mercados. Es por ello que deberemos seguir con mucha atención la evolución de la misma.

2) La voluntad política de las Presidencias Pro tempore de la UE y del MERCOSUR

El país al que toca la Presidencia Pro Tempore de un proceso de integración imprime (a esta) una dinámica propia, una especie de sello distintivo al semestre en el cual le toca actuar.

Quiso la historia que justo en este momento y a propósito de esta cumbre se encontrará España ejerciendo este rol en el marco de la UE. Sin duda el país con mas fuertes lazos con la región, ya no solo en términos de una historia común sino sobre todo como uno de sus inversores mas fuertes. Junto a Portugal son sin dudas los dos países que mayores esfuerzos hacen para comprender las especificidades de Latinoamérica y evitan caer en el eurocentrismo al momento de analizar lo que ocurre del otro lado del océano. La presencia de gobiernos de izquierda en ambos países ayuda a mejorar esta actitud notablemente.

En el caso de MERCOSUR, la casualidad también jugo a favor porque la Argentina se encontraba en el ejercicio de la Presidencia Pro Tempore de aquel bloque. Este país era sindicado, según lo reconocen informalmente los mismos negociadores, como uno de los culpables de la parálisis en las negociaciones UE-MERCOSUR. La excelente relación entre los gobiernos de España y Argentina permitió que trazaran una estrategia

conjunta para revitalizar el proceso de negociación. Al mas alto nivel político fue donde se ha tejido este acuerdo y este punto debe ser resaltado.

Cuando procesos de negociación como este que estamos describiendo caen en manos de los cuerpos técnicos ya sea de la Comisión o de las Cancillerías, las probabilidades de éxito son muy escasas. Suelen caer en posturas irreductibles que no reconocen la importancia que muchas veces, mas allá de la cuestión de tarifas y desregulaciones, revisten estos acuerdos. Estas situaciones solo pueden destrabarse desde la voluntad política y así pareciera comenzar a delinearse otro camino.

Es por ello que la expectativa se centra ahora en el papel que tendrá Brasil en el ejercicio de la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR. Si observamos los planteos de los principales industriales brasileros (del Estado de San Pablo) o del principal candidato opositor pareciera que el gigante sudamericano se encuentra listo para la apertura de su economía.

Sin embargo, una histórica protección de su industria sumada a un semestre de elecciones presidenciales, figuran como dos interrogantes a tener en cuenta para pensar cuanto empujará Brasil durante la segunda mitad del año por un acuerdo que, además, implica negociaciones en temas sensibles como servicios y compras gubernamentales. ¿Pensará Lula en despedirse firmando un acuerdo de asociación con la UE? Es un interrogante que se develará prontamente.

3) La comprensión del problema de las asimetrías

Desde la mirada latinoamericana en reiteradas oportunidades se ha destacado primero, el modelo europeo de cohesión social, luego el modelo de integración propuesto por Europa. La construcciones de sociedades más justas y la integración entre estados a partir del reconocimiento de la necesidad de ayudar a las economías con menor nivel de desarrollo son dos elementos que han sido observados con mucha atención.

Sin embargo, una de las críticas centrales a la propuesta europea es su similitud respecto a los TLC que EE.UU. proponía y propone a los países de la región. También es cierto que del lado europeo se argumenta que no se trata solo de un acuerdo de tipo comercial sino que además incluye el dialogo político y la cooperación. Ambos elementos son vistos como insuficientes, sobre todo por aquellos países latinoamericanos que por su alto nivel de desarrollo industrial y por sus actuales niveles de apertura están atentos al impacto que el choque con una economía de mas alto nivel de desarrollo puede tener en su tejido productivo.

En ese sentido conviene rescatar dos institutos creados en el marco de la Cumbre. El primero es que dentro del acuerdo UE-Centroamérica se establece la financiación de un fondo de inversión para apoyar la transformación productiva en la región. El otro es la puesta en marcha del MIAL, Mecanismo de Inversión para America Latina, fondo que se espera funcione como catalizador para inversiones en infraestructura, tan necesaria en un territorio tan amplio como es el espacio latinoamericano.

No se trata que todo haya cambiado sino simplemente se empieza a reconocer que los acuerdos no son entre iguales y por lo tanto exigen ser mas creativos al momento de las negociaciones. Esta misma creatividad debería por ejemplo aplicarse a la reorientación de la cooperación de la que Europa es aportante fundamental pero que desde la mirada latinoamericana tiene, por momentos, dudoso impacto. En esta línea

podría incluirse el fortalecimiento o el aporte de fondos extrarregionales a experiencias como el FOCEM (Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR).

4) El fracaso de DOHA

Este es uno de los más notorios ejemplos que hay que observar al momento de analizar lo que se dice oficialmente en las cumbres y lo que verdaderamente ocurre alrededor de estas. Así, en el numeral 13 de la declaración se establece el compromiso de todos los países para obtener una rápida conclusión de la ronda de Doha.

Las negociaciones con MERCOSUR estaban suspendidas en parte porque Europa había planteado supeditar el acuerdo a lo que en Doha ocurriese. Sin dudas, el fracaso de ésta ronda de la OMC, más allá de sus motivaciones junto al temor de la emergencia de un mundo más proteccionista, han servido como plataforma para el aceleramiento de los acuerdos con Centroamérica, el acuerdo a varias bandas con Colombia y Perú, y el relanzamiento de las negociaciones con MERCOSUR.

Algunas advertencias para no sobreestimar los resultados

Esta Cumbre ha arrojado acuerdos interesantes y nos invita a ser optimistas con el futuro. Pero ese optimismo debe ser bien administrado y evitar así luego frustraciones mayores. Van aquí una serie de señalamientos

- a) El acuerdo con Centroamérica es importante pues marca que Europa sigue apostando a los acuerdos interregionales y a consolidar los procesos de integración que tienen lugar en Latinoamérica.
- b) Esta apuesta solo se ve alterada por el conflictivo proceso de negociación con la CAN que termina en acuerdos con Perú y Colombia en forma individual. Si bien es cierto que no se puede adjudicar a Europa responsabilidades en el fragmentación de la CAN, lo cierto es que sigue aquí la estrategia de los EEUU con los TLC país por país.
- c) El relanzamiento de las negociaciones entre UE y MERCOSUR es uno de los elementos que permite mayores cuotas de optimismo por el significado que dicho acuerdo tendría, tanto para MERCOSUR internamente, como para los dos bloques en conjunto dado el tamaño diferencial que tiene aquella subregión latinoamericana respecto de las otras.
- d) Sin embargo días previos al inicio de la cumbre se dejaron oír algunos de los Ministros de Agricultura Europeos, liderados por Francia, esgrimiendo prevenciones respecto a la apertura de mercados para los productos del MERCOSUR.
- e) Al mismo tiempo, podría esperarse que una visión más cooperativa por parte de Argentina para cerrar el acuerdo sea seguida por una visión menos proclive a la negociación por alguno de los otros integrantes del bloque MERCOSUR.
- f) Hay que mirar con atención los nuevos instrumentos de política pública, que como el MIAL, se encuentran en la línea del reconocimiento de las asimetrías entre ambas regiones.

Memorando Opex N° 145/2010: Consideraciones preliminares acerca de la reciente VI Cumbre ALC-UE

- g) Debemos estar atentos también a las dificultades que suelen existir en ALC para la implementación de políticas y para que se apropien de estas los sectores que más las necesitan. El diseño e implementación en este caso son tan importantes como la concepción de la política.
- h) Debemos observar que ocurre en Europa cuando la agenda la controlen otros países menos cercanos a los intereses latinoamericanos.
- i) Finalmente, habrá que seguir con atención la crisis que vive la eurozona y como esta pueda impactar en los actuales procesos de negociación.

Memorandos Opex de reciente publicación

- 144/2010. **La Cumbre del G20 de Toronto ante la crisis económica internacional, propuestas para la UE.** Manuel De la Rocha Vázquez y Domenec Ruiz Devesa.
- 143/2010. **¿Cómo se financian y cuánto le cuestan a España las misiones internacionales de paz?** Paulina Correa.
- 142/2010. **Philippine elections 2010: definitely not more of the same, but can the same be said of the next administration?** Herman Joseph S. Kraft.
- 141/2010. **El mecanismo Europeo de estabilización: ¿hacia un fondo monetario europeo?** Domènec Ruiz Devesa.
- 140/2010. **Equidad de género. Un objetivo prioritario del Gobierno español en la Presidencia de la Unión Europea.** Ana Lydia Fernández-Layos.
- 139/2010. **La crisis del Euro.** Santiago Fernández de Lis y Emilio Ontiveros.
- 138/2010. **La cooperación con América Latina: hacia una estrategia europea comprometida con la calidad.** Anna Ayuso y Christian Freres
- 137/2010. **2ª Cumbre UE-Pakistán: el reto de la relevancia europea.** Rubén Campos Palarea
- 136/2010. **Mejorar la gobernanza económica de la zona euro con dos piezas: el procedimiento de rescate y la coordinación económica.** Clara Crespo.
- 135/2010. **El Estatuto avanzado UE-Marruecos y la Presidencia española de la UE.** Irene Fernández-Molina y Rafael Bustos.
- 134/2010. **Posición española para el Acuerdo de Asociación Centroamérica - Unión Europea.** Ángeles Sánchez y Katty Cascante
- 133/2010. **Ucrania tras la elección de Yanukovich: entre la UE y Rusia.** Javier Morales Hernández y Rubén Ruiz Ramas
- 132/2009. **La Presidencia española de la Unión Europea y la Agenda Transatlántica.** Vicente Palacio, Ángel Pascual Ramsay y Charles Powell
- 131/2009. **Continuidad en Mozambique: tendencias y expectativas.** Marcos Suárez Sipmann
- 130/2009. **La agenda hacia Asia y el Pacífico de la Presidencia Española de la UE.** Mario Esteban, Gracia Abad, Rubén Campos, Alfredo Crespo, Javier Gil, Ana María Goy, Nicolás de Pedro, Eunsook Yang
- 129/2009. **Yukio Hatoyama: ¿Una nueva política exterior para Japón?** Mario Esteban Rodríguez
- 128/2009. **Aportaciones a la política de desarrollo europea desde la Presidencia española.** Veronique Andrieux Araujo
- 127/2009. **Cambio climático: perspectivas y prioridades de España en política de cooperación al desarrollo.** Jesús Quintana
- 126/2009. **Recomendaciones para una mayor presencia del Comercio Justo en España.** Rodrigo Fernández Miranda.
- 125/2009. **The Eastern Partnership and the regional dynamics within the EU; What consequences for Spain?** Álvaro García Navarro.
- 124/2009. **Vías de acción para el gobierno español tras la victoria del FMLN en las elecciones de El Salvador.** Salvador Martí i Puig.
- 123/2009. **Líneas de acción de España y la UE con la Organización de Estados Americanos (OEA) tras la V Cumbre de las Américas.** Vicente Palacio y Miguel Ángel Porrúa

Para consultar los memorandos anteriores en pdf, pueden visitar nuestra página web <http://www.falternativas.org/opex>