

Jordi Bacaríá Colom

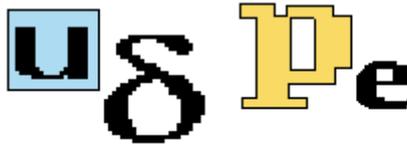
" PERSPECTIVA LATINOAMERICANA Y UNION  
EUROPEA "

**Quaderns de Política Econòmica.**

*Revista electrònica. 2<sup>a</sup> època.*

Vol. 2, Enero-Marzo 2003

Edita:



---

Dpto. de Economía Aplicada - Universitat de València  
Av. Tarongers s/n, 46022 Valencia  
FAX: 963828415 - WEB: [www.uv.es/poleco](http://www.uv.es/poleco)

ISSN: 1579 - 8151

# **PERSPECTIVA LATINOAMERICANA Y UNIÓN EUROPEA**

**Jordi Bacaria i Colom**

Codirector Europeo del Instituto de Estudios de la Integración Europea en México

Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Autónoma de Barcelona

*RESUMEN: Este artículo ofrece una visión de conjunto de la realidad latinoamericana actual y del punto en que se hallan sus relaciones con la Unión Europea. Dichas relaciones se han visto favorecidas por el fin de un mundo bipolar y la pérdida de influencia de las posiciones tercermundistas en la región, pero no tanto por el creciente tropismo de Latinoamérica hacia los Estados Unidos y la concentración de la UE en su proceso de ampliación hacia el Este. Finalmente, se analiza las perspectivas de futuro y las estrategias que podrían mejorar la relación entre ambas partes.*

Las relaciones de la Unión Europea (UE) con América Latina (AL) se sitúan en un marco de nuevos actores internacionales, con todas las dificultades inherentes a una diversidad latinoamericana, política y económica, y con un creciente tropismo de Latinoamérica hacia los Estados Unidos. A ello, hay que añadir la realidad de las transiciones democráticas en los Estados latinoamericanos lastradas por crisis económicas recurrentes y políticas macroeconómicas de escaso impacto microeconómico, lo que genera dificultades para disponer de apoyos sociales y políticos amplios. Tres paradojas socioeconómicas de Latinoamérica en la década de los noventa que explican el escaso entusiasmo ciudadano en las virtudes de los sistemas democráticos implementados:

- 1) El crecimiento económico permite disminuir el nivel de pobreza en Latinoamérica (del 48 al 44%) pero no disminuye la desigualdad distributiva del ingreso
- 2) El aumento del desempleo a pesar del crecimiento de la ocupación por la incorporación de nuevos activos al mercado laboral

- 3) A pesar que disminuye la pobreza y hay un crecimiento económico con estabilidad, crece la insatisfacción de la población urbana en relación las oportunidades de bienestar

Estas paradojas socioeconómicas tienen su explicación ya que:

- 1) Aumenta la incorporación de mujeres y jóvenes al mercado laboral procedente de las familias de baja renta (disminución de la pobreza), pero aumenta el diferencial de salarios entre profesionales y técnicos, en relación los salarios de los empleos menos calificados
- 2) Aumenta la propensión a trabajar de la población femenina y jóvenes, al mismo tiempo que aumenta el desempleo en estos grupos
- 3) Persiste la insuficiencia de ingresos de la mayoría de los hogares de Latinoamérica que les permitan incorporarse a determinado nivel de consumo (si este se puede entender como un índice de percepción de bienestar) [Ver cuadro de indicadores socioeconómicos de los hogares de Latinoamérica]

Por supuesto que a las paradojas socioeconómicas que afectan en mayor o menor grado a los países latinoamericanos, habría que añadir las limitaciones a las necesarias reformas de determinados sistemas políticos democráticos, que hasta hoy se han basado en un presidencialismo exacerbado, en una cultura política de servicio partidista, en un federalismo tendencialmente contra federalista y en sistemas judiciales poco operativos. Sistemas políticos que insertados en un contexto de polarización socioeconómica extrema, han visto mermados las posibilidades de respuesta que debe ofrecer todo sistema político democrático, entendido en su capacidad de resolución de conflictos sociales y de instrumento de consenso, en lugar

de ser plataformas de luchas partidistas o sociales. En este panorama general, se deberían introducir algunas excepciones como Chile. Todo es relativo en el tiempo, puesto que hace unos años la excepción habría sido Argentina y hoy muchos estarían dispuestos a considerar la excepción de Brasil.

En este contexto latinoamericano, en la UE se produce un dilema respecto Latinoamérica como consecuencia del fin del mundo bipolar. Por una parte, ello implica la certificación del fin de las doctrinas tercermundistas al uso en otros momentos y permite un acercamiento mayor de Europa hacia Latinoamérica. Por otra, la UE debe concentrar sus esfuerzos en la Ampliación hacia los países del Este, lo que hace que el "momentum" de las relaciones con Latinoamérica no sea el más adecuado para un avance rápido en las relaciones. En este contexto, una de las iniciativas de institucionalización política más importantes derivadas de la relación y acercamiento entre la Unión Europea y América Latina, es la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y Caribe, celebrada en Río de Janeiro en 1999 y su segunda edición en Madrid en mayo de 2002. Sin embargo los resultados de la Cumbre de Madrid de 2002, no se puede decir que sean muy alentadores, en el contexto de las relaciones estratégicas entre la Unión Europea y América Latina.

Hay una explicación para esta "disminución de la atención" de la UE hacia Latinoamérica en los inicios del siglo XXI. Por parte Europea, su orientación más estratégica hacia la Ampliación de la UE con los países de Europa Central y del Este, y la debida atención a la Ronda de negociación multilateral iniciada en Doha, que disminuye la atención de la integración birregional. Además las relaciones hemisféricas han cambiado y también sus relaciones con Europa. Estados Unidos

prosigue con el proceso de integración en torno el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y lidera la estrategia dirigida contra el terrorismo y los Estados que protegen el terrorismo en Oriente Medio y Asia, arrastrando así a los Estados Europeos. Como contraparte de las relaciones de Latinoamérica con la UE, los Estados Latinoamericanos basculan su comercio hacia su socio natural del norte (Estados Unidos), respecto sus socios históricos que son los Estados de la Unión Europea. El ALCA provoca esta situación y la UE sigue así una estrategia reactiva a las iniciativas de Estados Unidos.

Mientras en 1992, se suscribe el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), entre Estados Unidos, Canadá y México, que entra en vigor el 1 de enero de 1994. También en 1990 Estados Unidos lanza su iniciativa para las Américas y en 1994 inicia la estrategia del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Así la integración económica norteamericana se expande hacia Latinoamérica, con un modelo de eminente base económica y regionalista. A esta acción sigue el Acuerdo con México, el inicio de negociaciones con MERCOSUR y el Acuerdo alcanzado con Chile.

El acercamiento de la Unión Europea hacia América Latina, tiene un marcado carácter político, a pesar de su componente económica. Por parte de América Latina, existe el interés y la necesidad de diversificar sus relaciones exteriores y disminuir el tropismo norteamericano. Por parte de Europa existe el interés y la necesidad de fortalecer sus relaciones con el continente que comparte más que con cualquier otro, un conjunto de valores e historia común. El inicio de la presidencia de Luiz Inácio Lula de Silva en 2003, puede marcar un punto de flexión en este dilema latinoamericano. Mientras algunos se inclinan a pensar que Lula tiene la legitimidad para concluir un acuerdo de

libre comercio entre Brasil y Estados Unidos, otros piensan que el ideario de Lula le llevará a reforzar la integración en MERCOSUR que ayudará a concluir el acuerdo con la UE. Todo es posible en el mismo discurso, y con importantes matices el mismo Lula afirma: “Un MERCOSUR consistente y ampliado deberá poseer una política exterior común, que nos permita realizar un diálogo eficiente con la Unión Europea y con Estados Unidos, sobre todo en el proceso de negociación para la formación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)” (artículo de Lula en Foreign Affairs en Español 2003).

La cuestión está en si las relaciones de la Unión Europea con América Latina, deben verse como una carrera con Estados Unidos sobre la primacía en la región, o bien, desde lo que debería ser la nueva lógica del multilateralismo, Latinoamérica debería alcanzar una relación equilibrada, en la que se pueda decir “todo con Estados Unidos nada sin Europa”. En este caso, se trataría de una nueva lógica en la que Europa comparta con Estados Unidos el devenir económico y político de Latinoamérica. El caso de México, representa un cambio radical de las relaciones de Estados Unidos con América Latina, cuyo inicio coincide con el fin de la bipolaridad. Por otra parte y hasta hoy, para la Unión Europea también México representa la firma del acuerdo más importante con un país de América Latina, al que ha seguido en 2002 el Acuerdo de la UE con Chile. En este sentido es quizás, la realidad más tangible en la perspectiva del tipo de relaciones que los Estados latinoamericanos van a emprender tanto con Europa como con Estados Unidos, en los próximos años en un marco de libre comercio y relaciones políticas. Un marco normativo de “realpolitik”, que Europa debe considerar en sus relaciones con América Latina.

En cualquier caso no hay que olvidar, que las relaciones de la Unión Europea con el sur del continente, por una parte se concentran en los países de Centroamérica y por otra con MERCOSUR y Chile. En el caso de MERCOSUR representaría el primer acuerdo del mundo entre dos bloques regionales. Sin embargo, la propia situación de los países de MERCOSUR y en especial de Argentina desde finales de 2001, no permiten imaginar resultados alentadores a corto plazo.

También hay que considerar que la Unión Europea y sus Estados son el primer donante en América Latina, en especial Centro América. Hay distintos programas para los programas de cooperación con América Latina. Este es un indicativo de la orientación claramente política de las relaciones de la UE con América Latina, y que las relaciones comerciales han quedado muchas veces en segundo plano. Este ejercicio cuantitativo y pretencioso de la cooperación desde Europa, puede ignorar muchas veces los impactos de las donaciones de fundaciones privadas de Estados Unidos hacia Latinoamérica que pueden desarrollarse en múltiples formas no exentas de eficiencia si se comparan con el burocratismo de la cooperación Comunitaria.

Se puede pensar que la carrera por América Latina entre Estados Unidos con el ALCA y la Unión Europea con sus acuerdos globales, está actualmente abierta en el frente de MERCOSUR, ya que un ALCA sin uno o más de los países importantes latinoamericanos, en especial Brasil, es indeseable desde una perspectiva norteamericana. En realidad, los acuerdos de libre comercio no deben verse en términos concurrentes, sino más bien de complementariedad y en beneficio de los países que forman parte de los esquemas de libre comercio compatibles con las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sin embargo, a pesar que el ALCA y los Acuerdos globales con la Unión Europea sean compatibles entre sí y deban serlo con las normas de la OMC, no significa que las empresas europeas o

norteamericanas concurrentes, no puedan sacar ventaja en sus posiciones estratégicas, según la Unión Europea alcance con MERCOSUR un acuerdo antes que el ALCA se ponga en marcha en 2005. No hay que olvidar que la Administración de Estados Unidos ha perseverado en su estrategia ALCA y ha conseguido que el Congreso le concediera en 2002, la Autoridad de Promoción Comercial (la llamada vía rápida o "fast track"), lo que le facilita enormemente el proceso negociador del área de libre comercio en Latino América. Compárese la eficacia de este instrumento del Congreso de los EUA con la resolución del Parlamento Europeo de octubre de 2001, sobre una Asociación Global y una Estrategia Común para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina.

La crisis Argentina por otra parte, ha impactado negativamente en las empresas europeas con inversiones directas estratégicas a largo plazo, es decir con un gran volumen de inversión y lenta tasa de retorno. Este es el caso de las empresas españolas, frente a las de Alemania, Francia y Holanda. La crisis Argentina no augura una rápida conclusión del acuerdo de la Unión Europea con MERCOSUR.

Es evidente que el marco de concertación política que se produce entre la Unión Europea y América Latina, es muy distinto del que se produce en el ámbito del hemisferio americano. En este caso, sí podría hablarse de "políticas concurrentes". La orientación Europea se basa en el diálogo político, la orientación norteamericana es más exclusiva en lo político y comercial.

¿Cuál puede ser el escenario de las relaciones de los países de América Latina hacia Europa o Estados Unidos, en el supuesto que fuesen mutuamente excluyentes? Algunos expertos se inclinan por la opinión que el proceso de integración hemisférica dependerá de la actitud que asuma los Estados Unidos, como principal social

comercial de los países latinoamericanos. Si este proceso se debilita o se estanca, los países latinoamericanos tratarán de firmar acuerdos con otras áreas o regiones, pero estos serán complementarios, pues la tendencia dominante es la intensificación de las relaciones hemisféricas. En este supuesto pues, la relación con Europa dependerá de la fortaleza de las relaciones hemisféricas.

Ante este posible escenario, hay que preguntarse ¿hasta qué punto las relaciones hemisféricas pueden ser fuertes?. Ello dependerá una vez más de Estados Unidos y de la Unión Europea, pero también de México y Brasil. De momento el diseño del ALCA puede seguir distintos esquemas de libre comercio, de los más limitados a los más extensos. Difícilmente se puede entender como una extensión del TLCAN hacia el sur. No parece que este sea el modelo de los Estados Unidos, pero tampoco México tiene interés en permitir que su relación privilegiada con Norteamérica cambie a favor de nuevos socios en el sur y en especial con Brasil, la primera economía del hemisferio sur. En este caso, difícilmente el TLCAN se puede ampliar al sur. ¿Estaría Brasil más interesado en el ALCA o en un Tratado de Libre Comercio de MERCOSUR con la Unión Europea?. Evidentemente los dos son compatibles y no excluyentes, sin embargo lo importante es la primera apuesta. Brasil como los países de MERCOSUR, desean tener acceso a los mercados, en especial de los productos agropecuarios. Hasta el momento, vistas las posibilidades del ALCA y del tratado de MERCOSUR con la Unión Europea, parece que el ALCA resuelve mejor este particular acceso los mercados. Por esto, una vez más, el primer movimiento depende de la Unión Europea y en su capacidad para resolver el acceso de MERCOSUR a los mercados europeos.

También hay que tener en cuenta que la respuesta proteccionista global de Estados Unidos en el capítulo agrícola (la nueva Farm Bill) y el aumento de arancel del acero, ha provocado controversias. No deja de ser sintomático que en época de crisis

económica y de preguerra, el proteccionismo se establece en dos productos estratégicos clásicos, producción de alimentos y acero. El arancel del acero, ha generado un conjunto de propuestas de represalia por parte europea. México en acero por ser socio comercial de Estados Unidos, no se ve afectado negativamente e incluso ha aumentado sus exportaciones hacia Estados Unidos. Sin embargo México se encuentra con serias dificultades en su agricultura abierta al comercio con Estados Unidos por razón del TLCAN y el sector agrario mexicano en general denuncia el proteccionismo agrario de los Estados Unidos. También Lula expresa una las dificultades de la negociación del ALCA, en el proteccionismo no arancelario de Estados Unidos que afectan profundamente las exportaciones brasileñas.

En este escenario, sería deseable una estrategia de la UE menos reactiva a las iniciativas de los Estados Unidos, y por lo tanto un liderazgo y compromiso de la UE más fuerte con América Latina. La realidad es la que es. La unión política europea sigue en construcción y en parte limitada en épocas que exigen fuertes compromisos estratégicos. América Latina debilitada por la crisis económica y la insatisfacción política, no se encuentra en las mejores condiciones de establecer unas relaciones fuertes con la UE. En cambio, Estados Unidos omnipresente, se puede permitir al mismo tiempo, la promoción del ALCA y un arancel proteccionista sobre el acero. Aumentar su proteccionismo agrario y permitir un acceso a sus mercados. Además por si fuera poco, se puede permitir preparar una guerra contra Irak y recabar el apoyo de los Estados de la UE, para el control estratégico del Oriente Medio, Asia Occidental y sus recursos.

### **Referencias bibliográficas**

Bacaria, J.: “La Unión Europea y América Latina: Realidades y Perspectivas de una Relación Necesaria”, ARBOR, N° 678, Junio 2002.

Lula da Silva, L.I.: “La política exterior del nuevo gobierno brasileño”, Foreign Affairs en Español, vol. 3 núm. 1 2003.

Sanahuja, J.A. “Mecanismos de cooperación Europa-América Latina”, Foreign Affairs en Español. Verano 2002 <http://www.foreignaffairs-esp.org/search/article.asp?i=20020501FAenEspEssay8470.xml>

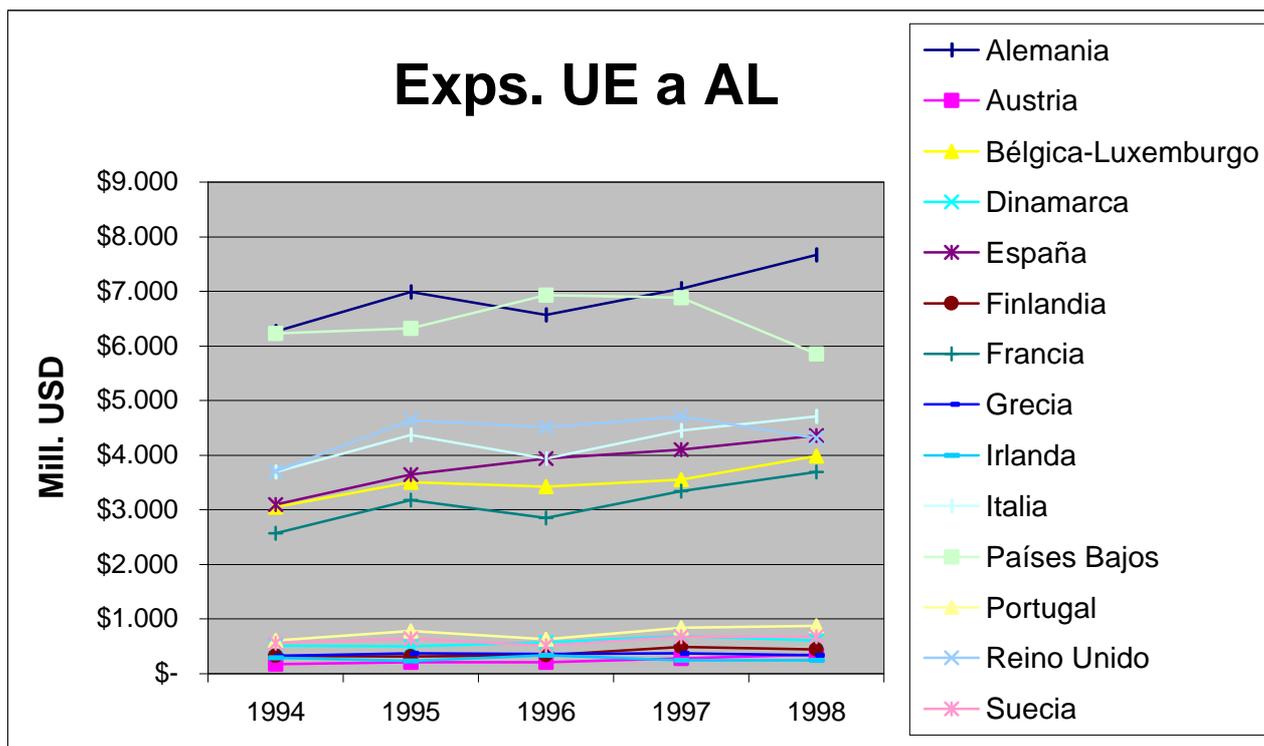
Sberro, S. y Bacaria, J.

La integración en América Latina: Entre la referencia europea y el modelo estadounidense

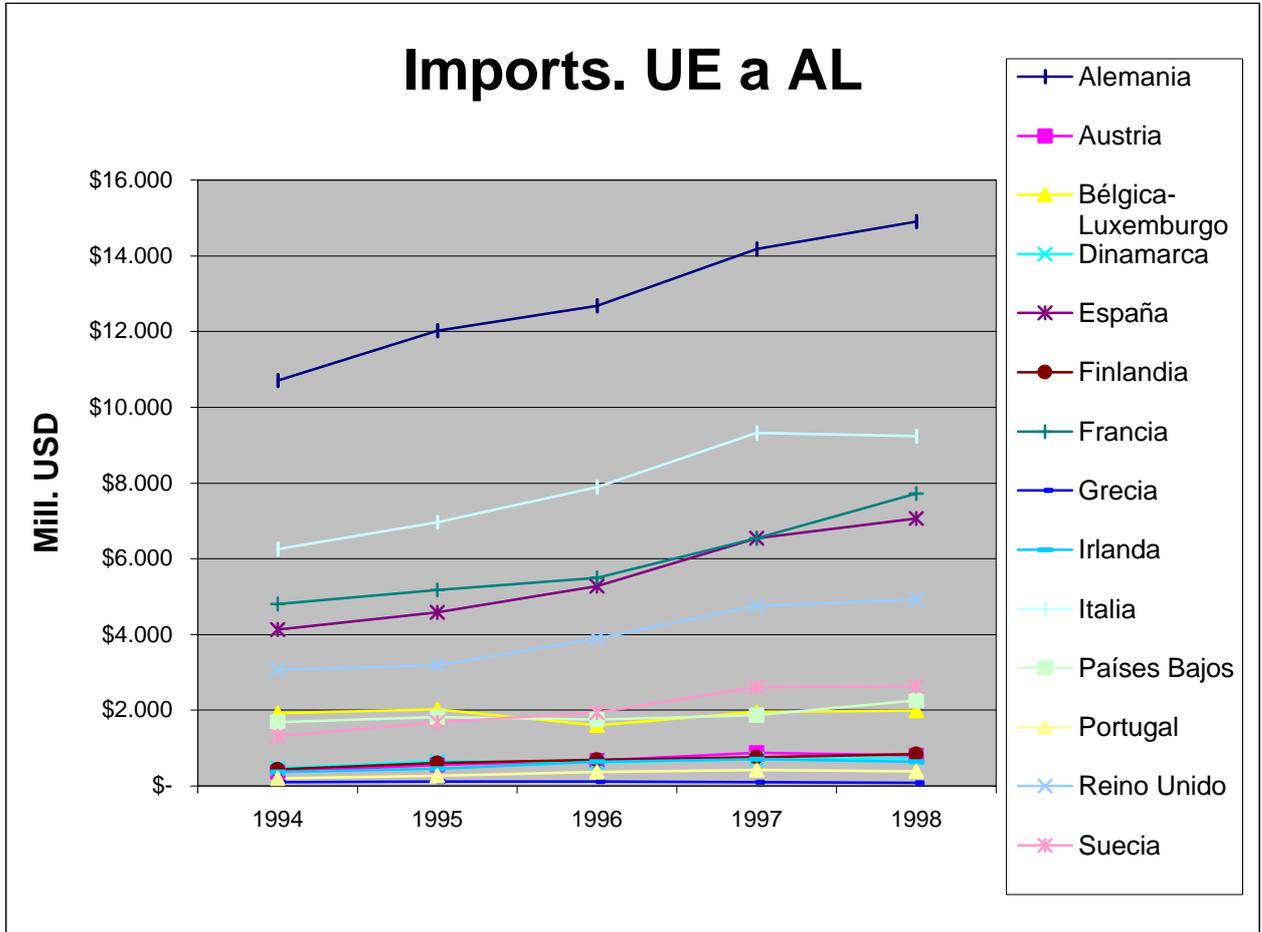
Foreign Affairs en Español. Verano 2002 <http://www.foreignaffairs-esp.org/search/article.asp?i=20020501FAenEspEssay8471.xml>

Informe sobre una “Asociación Global y una Estrategia Común para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina” (2000/2249 (INI)). Ponente: J.I. Salafranca, Parlamento Europeo, 11 de octubre de 2001.

## Exportaciones hacia Latinoamérica de los Estados de la UE

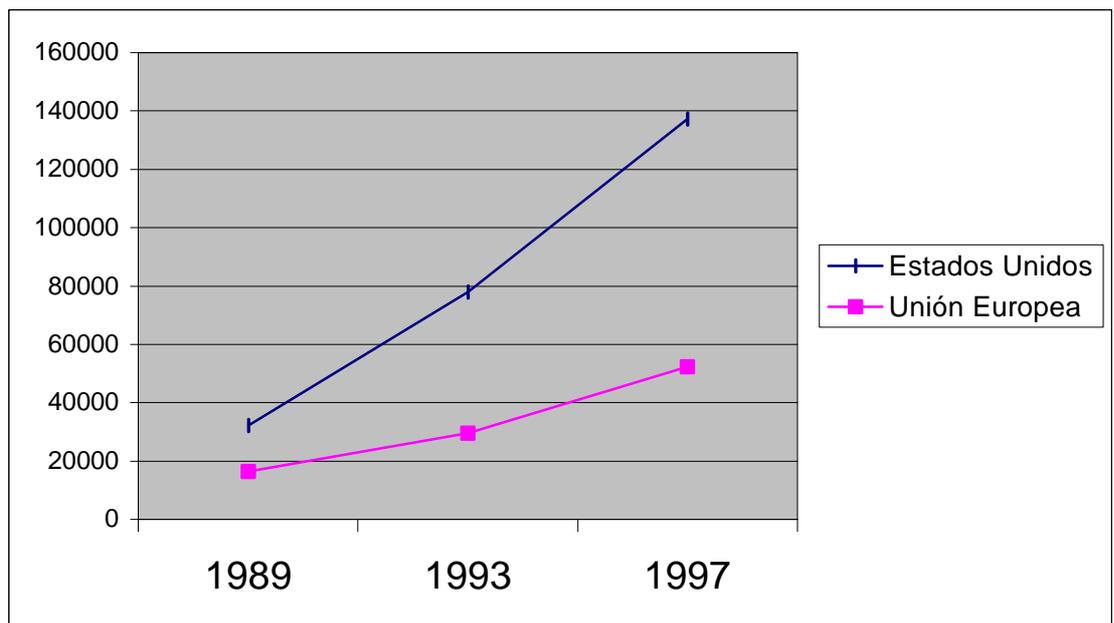


## Importaciones de Latinoamérica de los Estados de la UE



## Comparación de las exportaciones de Estados Unidos y la Unión

### Europea hacia Latinoamérica



**Cuadro 1.**  
**América Latina: Algunos indicadores socioeconómicos.**

|                 | PBI per cápita<br>(dólares de 1995) | Coefficiente de Gini -<br>Distribución del<br>Ingreso Urbano | Participación<br>en el ingreso<br>total del 40%<br>de hogares<br>más pobres | Participación<br>en el ingreso<br>total del 10%<br>de hogares<br>más ricos | Hogares bajo<br>la línea de<br>pobreza<br>(% urbano) | Hogares bajo<br>la línea de<br>pobreza<br>(% rural) | Hogares con<br>ingresos para<br>integrarse al<br>consumo (%)<br>(1990) | Hogares con<br>ingresos para<br>integrarse al<br>consumo (%)<br>(1996) |
|-----------------|-------------------------------------|--|---|--|--|---|--|--|
| Argentina       | 7467                                | 0,44   | 15  | 36   | 13   | ...   | 35   | 41   |
| Bolivia         | 960                                 | 0,46   | 14  | 37   | 47   | ...   | 16   | 17   |
| Brasil          | 4228                                | 0,54   | 11  | 44   | 25   | 46  | 27   | 29   |
| Chile           | 5106                                | 0,47   | 13  | 39   | 17   | 23  | 23   | 36   |
| Colombia        | 2254                                | 0,48   | 13  | 40   | 39   | 54  | 23   | 23   |
| Costa Rica      | 3638                                | 0,36   | 17  | 27   | 17   | 23  | 28   | 33   |
| Ecuador         | 1406                                | 0,39   | 17  | 32   | 50   | ...   | ...  | ...  |
| El Salvador     | 1737                                | 0,38   | 17  | 31   | 39   | 62  | ...  | ...  |
| Guatemala       | 1548                                | 0,48   | 12  | 38   | ...  | 72  | ...  | ...  |
| Honduras        | 691                                 | 0,45   | 14  | 37   | 67   | 80  | 9  | 5  |
| México          | 4574                                | 0,41   | 17  | 35   | 31   | 49  | 20   | 20   |
| Nicaragua       | 471                                 | 0,44   | 14  | 35   | 66   | ...   | ...  | ...  |
| Panamá          | 3264                                | 0,46   | 13  | 37   | 25   | 34  | 26   | 31   |
| Paraguay        | 1607                                | 0,39   | 17  | 33   | 40   | ...   | 16   | 18   |
| Perú            | 2645                                | ...  | ...   | ...  | 25   | 61  | ...  | ...  |
| Rep. Dominicana | 1862                                | 0,43   | 15  | 36   | 32   | 34  | ...  | ...  |
| Uruguay         | 5962                                | 0,30   | 22  | 26   | 6  | ...   | 35   | 52   |
| Venezuela       | 2976                                | 0,43   | 15  | 33   | 42   | ...   | 19   | 14   |

Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina 1999-2000; Gerstenfeld, P. "Oportunidades de bienestar y movilidad social en América Latina. Percepciones y Realidades".