

REVISTA CIDOB d'AFERS INTERNACIONALS 31.

La Unión Europea, España y América Latina.

La nueva política exterior de la Unión Europea y los países
miembros del Pacto Andino.
Fernando Edgar Núñez Jiménez.

La nueva política exterior de la Unión Europea y los países miembros del Pacto Andino

*Fernando Edgar Núñez Jiménez

En la actualidad sabemos que acontecimientos tan significativos como la reactivación económica latinoamericana y la revitalización de los procesos de integración económica regional constituyen, en la década de los noventa, actores fundamentales del nuevo modelo de desarrollo económico regional.

La región andina, no podía ser de otra manera, ha sido parte importante de este nuevo contexto de reactivación económica regional, con la salvedad que representa la marcada heterogeneidad económica e industrial de sus países miembros.

Las relaciones institucionales entre la Unión Europea y los países miembros del Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino, a lo largo de su evolución, no se han distinguido por una común voluntad e intención de cooperación recíproca demasiado efectiva; prácticamente desde la institucionalización del Acuerdo de Cartagena en el año 1969, hasta hoy en día y ya sea, por acontecimientos, situaciones o hechos históricos, las relaciones institucionales se han visto involucradas en la retórica conformista de las buenas intenciones y proposiciones románticas como son, tener un pasado histórico común, una cultura semejante y una estructura política análoga.

Actualmente, la realidad de la Europa comunitaria es distinta; en concreto, desde la aplicación del Acta Única Europea, la Comunidad se ha visto en la necesidad de fortalecer sus estructuras internas y consolidarse como una institución de integración

*Licenciado en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad de Sucre (Bolivia).

Magister en Estudios Europeos, Universitat Autònoma de Barcelona

y Doctor en Derecho por la Universitat de Barcelona.

económica, política y social; prueba de ello, ha sido la firma del Tratado de la Unión Europea, el siete de febrero de 1992, en Maastricht (Países Bajos). Dentro del ámbito de la reactivación institucional observado en la Comunidad, el año emblemático de 1992 ha acaparado los objetivos de la realización de un mercado integrado comunitario con la consolidación de todas y cada una de las políticas comunitarias. En este mismo contexto, la década de los noventa ha servido para emprender nuevas y ambiciosas acciones dentro del marco de la cooperación política exterior, con la finalidad de intensificar el acercamiento y el conocimiento mutuo entre ambas regiones¹.

EL MARCO JURÍDICO DE LAS RELACIONES EXTERIORES DE LA UNIÓN EUROPEA Y EL PACTO ANDINO

Al referirnos al marco jurídico de las relaciones exteriores entre la Unión Europea y los países miembros del Acuerdo de Cartagena, constatamos que al instituirse la Comunidad Económica Europea (CEE), sus creadores no se preocuparon en dotarla de una política exterior común en sus relaciones con terceros países; aunque también es cierto y en su favor se puede decir, que la CEE contó con una Cooperación Política Europea, que nace en la Cumbre de La Haya en diciembre del año 1969².

Con la entrada en vigor del Acta Única Europea, en enero del año 1987, se profundiza la Cooperación Política Europea (Título III, art. 30), dado que por primera vez se establece en el Tratado de Roma una Política Exterior Europea³; pero desafortunadamente la medida adoptada por la Comunidad no tuvo el éxito esperado y en alguno de sus países miembros, como es el caso de Dinamarca, se optó por permanecer al margen de toda participación en la aplicación de la Cooperación Política Europea. En consecuencia, la Cooperación Política se constituyó sencillamente en un sistema de información y consulta a nivel diplomático entre los países miembros, dado que los mecanismos creados en el Acta Única Europea demostraron ser insuficientes en su propósito de dotarla de una verdadera Política Exterior Común, ya que sólo permitían una relativa coordinación de la política exterior de los países miembros.

A principios de la década de los años noventa, diferentes acontecimientos ocurridos en la esfera internacional dejaron en evidencia, una vez más, la necesidad de establecer una Política Exterior y de Seguridad Común; lo cual provocó manifiestamente que la actuación de la Comunidad Europea como mero observador pasase a constituirse en

un elemento activo de pleno derecho en la Comunidad Internacional, dado que la mayoría de los acontecimientos y focos de conflictos se sucedían en el Continente Europeo o, por lo menos, dentro de lo que se conoce o se denomina como el perímetro de influencia o acción de la política exterior comunitaria.

Con la firma del Tratado de Maastricht⁴ -en vigor desde el uno de noviembre de 1993- se crean las primeras disposiciones concernientes a la Política Exterior y de Seguridad Común (título del Tratado de la Unión Europea). Dentro de este nuevo contexto de acción, la naciente Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) establece como objetivos principales, defender los valores comunes como la independencia de la Unión; fortalecer su seguridad y la de sus países miembros; mantener la paz, robustecer la seguridad internacional en el marco de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como también los principios del Acta de Helsinki y los objetivos de la Carta de París; favorecer la cooperación internacional y la consolidación de la democracia, respetando los Derechos Humanos y las libertades fundamentales (art. J1). Para alcanzar dichos objetivos se prevé en el futuro una cooperación sistemática entre sus países miembros (art. J2), ya que a sus efectos se la dota de un procedimiento capaz de poner en práctica la nueva Política Exterior y de Seguridad Común (art. J3). Asimismo, se establece que la presidencia de la Unión Europea será la responsable de la ejecución de las acciones comunes y asumirá a la vez, la representación y actuación que tendrá la Unión ante las organizaciones internacionales (art. J5). Por otro lado, el Consejo Europeo será el que defina los principios y orientaciones de la Unión como también, el que ejecute la nueva Política Exterior y de Seguridad Común (art. J8). Finalmente, la Comisión tendrá por finalidad colaborar en los objetivos a realizar por la Unión Europea en el marco de la PESC.

En lo que a las relaciones exteriores de la Unión Europea y el Acuerdo de Cartagena concierne, se observa que éstas se realizan de dos maneras: la relación nacional, Unión Europea - países miembros del Acuerdo de Cartagena, y la relación regional o institucional, Comisión Europea - Junta del Acuerdo de Cartagena.

Las relaciones institucionales entre la Unión Europea y el Grupo Andino se han caracterizado desde un principio por dos etapas cronológicas que comprenden el período de la década de los años setenta y el período 1981-1992; concretamente, desde la creación del Acuerdo de Cartagena⁵ hasta la firma del nuevo Acuerdo Marco CE-Pacto Andino, suscrito en abril de 1993.

Dentro de este contexto evolutivo histórico, constatamos que la década de los setenta se inicia con la puesta en práctica del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y la institución de la Cooperación al Desarrollo con la Ayuda Financiera y Técnica. Asimismo, se observa que esta primera etapa se cierra con la ruptura de las relaciones institucionales, al interrumpirse el proceso democrático institucional de Bolivia en julio de 1980.

En lo que respecta a la década de los ochenta, se advierte que dicho período comienza con una interrupción de las relaciones de casi tres años (1980-1983), como consecuencia de las secuelas de la ruptura democrática del sistema institucional boliviano, que, como ya apuntamos con anterioridad, provocó el resquebrajamiento de las relaciones institucionales CEE-Grupo Andino.

Una vez analizados los acontecimientos, es fácil observar que la década de los ochenta constituye el período más importante dentro de la evolución de las relaciones institucionales, sobre todo por los resultados satisfactorios alcanzados en el marco de las relaciones exteriores; concretamente, es en esta década cuando se firma el primer Acuerdo Marco de Cooperación Comunidad Económica Europea - países miembros del Acuerdo de Cartagena (instituido en 1983 y en vigor desde el 1987)⁶.

Finalmente, es necesario mencionar que dentro del marco del proceso evolutivo de las relaciones exteriores CEE/Pacto Andino se constata que, a finales de la década de los ochenta, las relaciones comerciales entre ambas instituciones se han visto sustancialmente reducidas, por causas atribuibles ya sea, a la Comunidad Europea como también a los países miembros del Grupo Andino y a la evolución de las relaciones económicas internacionales. Con el objetivo de subsanar el deteriorado marco de las relaciones CE-Pacto Andino, en abril de 1993 se ha firmado un nuevo acuerdo marco de cooperación denominado de tercera generación; documento del que se espera que en el futuro satisfaga los intereses de ambas partes.

EL NUEVO ACUERDO MARCO DE COOPERACIÓN

Como antes hemos apuntado, en la década de los noventa la Unión Europea inicia en sus relaciones con América Latina una nueva etapa en los ámbitos tanto de cooperación económica, como comercial, financiera y técnica así como de desarrollo. En éste nuevo contexto de actuación la Unión Europea ha diseñado una moderna política de cooperación dotada sobre todo de nuevos mecanismos y mayores recursos financieros (título XVII, arts. 130 U al 130 Y, Tratado de la Unión Europea). Asimismo, dentro del marco de la actual orientación de la Cooperación, la Unión Europea ha concluido una serie de nuevos acuerdos marcos de cooperación prácticamente con la totalidad de los países latinoamericanos (excepción hecha de Cuba), con el objetivo de reforzar tanto el aspecto económico como el diálogo político entre ambas regiones.

En la esfera de este clima, manifiestamente favorable a la cooperación con los países miembros de América Latina, la CE celebra el 15 de abril de 1993 un nuevo Acuerdo Marco de Cooperación con el Acuerdo de Cartagena y sus países miembros⁷. El citado

acuerdo se enmarca dentro de los llamados acuerdos de tercera generación, y se le otorga este calificativo por el mayor grado de implicación que representa para las partes contratantes, así como por la gran amplitud de su contenido en los diversos ámbitos de la cooperación. Concretamente, los principios que más resaltan del nuevo acuerdo suscrito con el Pacto Andino son: el fundamento democrático de la cooperación, la cooperación económica y sus ramas afines, la cooperación comercial y su diversidad en el campo de la cooperación industrial, la inversión, la cooperación científica y tecnológica, la cooperación global al desarrollo y otros campos de actualidad, como son la lucha contra el narcotráfico, la cooperación en materia social, el medio ambiente y la dotación de una serie de modernos medios para la realización de tales objetivos.

En resumen, se puede observar que el nuevo Acuerdo Marco Comunidad Europea-Pacto Andino⁸ engloba en su contexto toda una cadena de nuevos instrumentos que pretenden fortalecer las ya de por sí deterioradas relaciones CE - Grupo Andino.

Una vez conocidos los antecedentes básicos del marco conceptual en los que se desenvuelven las relaciones institucionales Unión Europea-Pacto Andino y, siguiendo la importancia que se refleja en el ámbito de las relaciones Comunidad Europea-Grupo Andino, el presente artículo ha sido desarrollado metodológicamente en dos partes. En la primera parte se analizarán las relaciones comerciales de la Unión Europea con los países miembros del Acuerdo de Cartagena y la segunda parte está dedicada al estudio de la Política Comunitaria de Cooperación al Desarrollo con los países miembros del Grupo Andino.

LAS RELACIONES COMERCIALES

Dentro del ámbito de las relaciones Unión Europea - Acuerdo de Cartagena, las relaciones comerciales en general ocupan un lugar relativamente importante para los países miembros del Grupo Andino, dado que el flujo comercial con la Unión Europea representa alrededor del 20% de su comercio total⁹ (19,2% de las importaciones y el 18,2% de las exportaciones totales). Y en lo que a la Comunidad Europea respecta, por el contrario, se aprecia que el intercambio comercial con el Grupo Andino es prácticamente insignificante, dado que apenas representan el 1,5%, de su comercio mundial (1,5% de las importaciones y 1,2% de las exportaciones totales); pero lo más crítico del flujo comercial, no es la escasa importancia del valor de la misma, sino que se encuentra en un nivel descendente gradual y progresivo¹⁰.

Desde sus inicios, observamos que las relaciones comerciales reflejan una evolución progresiva del intercambio comercial, habiendo alcanzado en el período de 1985 el listón más alto (11.398 millones de ecus)¹¹.

Actualmente, se puede apreciar que el flujo comercial Unión Europea-Grupo Andino, ha registrado una sensible caída y se encuentra en un nivel descendente (8.052 millones de ecus, en 1992, según datos de 1994), constituyéndose la región andina en un socio comercial relativamente marginal para la Unión Europea.

En lo que a las estructuras de los intercambios comerciales respecta, constatamos que las exportaciones de la Unión Europea a los países miembros del Grupo Andino, están constituidas mayoritariamente en un 56% por productos manufacturados industriales¹²; y, contrariamente, en lo que a las importaciones procedentes de los países miembros del Grupo Andino concierne, el 82% está constituido por las materias primas, lo que provoca que la asimetría existente en el comercio Unión Europea-Acuerdo de Cartagena radique en el intercambio de productos primarios de escaso nivel de elaboración, por artículos más complejos y con un fuerte valor añadido, que determina que los valores de las importaciones tiendan a la baja y que, a la inversa, los precios de los productos importados suban de forma constante, provocando el tan denunciado deterioro de los términos de intercambio que padece en general la industria y el comercio latinoamericano.

El Sistema Generalizado de Preferencias

El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), como mecanismo de cooperación al desarrollo, constituye un medio para inducir el desarrollo de los países en vías de crecimiento mediante la promoción de su comercio. El Sistema, como objetivos prioritarios, tiene por finalidad elevar el ingreso por exportación, promover la industria y acelerar el crecimiento de los países en desarrollo.

El Sistema Generalizado de Preferencias en sí, es una medida política comercial que trae consigo la suspensión de los derechos aduaneros a las importaciones de la Unión Europea y se concede a todos los países en desarrollo, por lo tanto las preferencias no son discriminatorias sino de carácter autónomo, lo cual quiere decir que no se negocian con los países beneficiarios. Asimismo, se aplica con algunas restricciones a los productos sensibles y a todos los productos industriales acabados y semiacabados como también a algunos productos agrícolas¹³.

Su nombre, Sistema Generalizado de Preferencias, hace pensar en primera instancia que se trata de un sistema que concede ventajas a todos los productos; pero en la práctica, esto no es así, ya que en su aplicación existen numerosas excepciones al sistema, por lo cual no es tan generalizado como en principio se deduce de su nombre.

Se trata de un mecanismo de ejecución muy complejo y que crea dudas. Digo complejo porque la gestión en sí supone un coste desproporcionado en cuanto a tiempo, dinero, personal y medios administrativos¹⁴; y dudoso porque genera incertidumbre en los operadores económicos al realizarse la renovación anual del régimen, como también por el rigor del sistema de los contingentes arancelarios y por los montantes fijos que

en ocasiones se agotan en los primeros días de cada año civil. Además, tiene un carácter aleatorio y a veces discriminatorio entre los países beneficiarios, sobre todo en el establecimiento de los derechos aduaneros que se realiza a lo largo de todo el año para los productos sujetos a límites máximos e incluso para los productos no sensibles vigilados, a los que se aplica una base diferencial¹⁵.

Una vez definidas las características del SGP, observamos que el Sistema fue adoptado por la Comunidad el 1 de julio de 1971; asimismo, hay que destacar que la Unión Europea, con el transcurrir de los años, se ha preocupado en introducir continuamente avances desde el punto de vista técnico y organizativo, y es consciente de que cabe mejorarlo sobre todo con el fin de hacerlo más transparente y estable¹⁶.

Por otro lado, en lo que a la utilización del Sistema Generalizado de Preferencias por parte de los países miembros del Grupo Andino respecta, se observa que es variado y de forma irregular tanto en función de cada país como de los años. Se aprecia que respecto a los países con un mayor grado de industrialización, como es el caso de Venezuela y Colombia, el beneficio de la utilización de Sistema Generalizado de Preferencias es mayor, gracias a que gran parte de sus exportaciones son productos semimanufacturados y competitivos en el mercado internacional.

Asimismo, y siempre dentro del ámbito de la nueva política de cooperación iniciada por la Unión Europea con los países en vías de desarrollo, se aprecia que la lucha contra la producción y el tráfico de drogas ha proporcionado la oportunidad de mejorar el acceso de algunos productos al mercado comunitario; actualmente, dentro de lo que es el campo de acción de la cooperación comercial, el Sistema Generalizado de Preferencias se constituye en uno de los mecanismos más importantes de cooperación al desarrollo, como lo refleja el Reglamento N° 3211/90 (octubre de 1990)¹⁷ del Consejo, que extiende a los países miembros del Acuerdo de Cartagena el Régimen de Preferencias Arancelarias Generalizadas aplicado a determinados productos de los Países en Vías de Desarrollo Menos Avanzados (PMA), garantizándose de esta manera el acceso preferencial en materia de aranceles y restricciones cuantitativas ha algunos productos al mercado comunitario, al otorgarles el trato de Países Menos Avanzados por un período de cinco años (1991-1995). Todo ello se articula con la finalidad de fortalecer el intercambio comercial con los países miembros del Grupo Andino, excepción hecha a Venezuela, por considerarlo país de mayor desarrollo económico relativo.

Dentro de la renovada política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea con los PVD, se observa que la Unión se ha hecho eco de las continuas quejas planteadas por los países miembros del Grupo Andino en lo que concierne a la aplicación y utilización del SGP. Prueba de ello es que en la presente década la Unión Europea ha reformado su Sistema Generalizado de Preferencias. Consecuencia de esta nueva orientación de la cooperación al desarrollo de la Unión con los países latinoamericanos, fue la aprobación

por parte del Consejo de Ministros, el 19 de diciembre de 1994, de un nuevo esquema para los productos industriales (Reglamento UE, nº 3281/94), así como también para los productos agrícolas y pesqueros (Reglamento UE, nº 3282/94). El nuevo SGP industrial tiene un período de aplicación de diez años y, a efectos de su utilización, se subdivide en fases de cuatro y tres años (de 1995 a 1998, 1999 a 2001 y 2002 a 2004).

Entre las reformas más importantes a destacar en el marco del nuevo Sistema Generalizado de Preferencias, se observa una ampliación del tiempo de su aplicación. Se pasa de un período de un año a otro de tres o cuatro años, lo cual favorece indiscutiblemente una mayor estabilidad en la utilización del sistema, cuestión de la cual se quejaban reiteradamente los países que hacían uso del SGP. Por otro lado, se aprecia que se amplía el abanico de los productos exportables; asimismo se eliminan los límites cuantitativos, así como también las disposiciones favorables a los PMA.

En lo que respecta al nuevo esquema para los productos agrícolas y pesqueros, observamos que se prorroga de forma transitoria la vigencia de los Reglamentos, hasta que se aplique el nuevo reglamento del SGP agrícola. Finalmente, otros de los aspectos a destacar como importantes, es que se incluye a Venezuela en el beneficio de las concesiones especiales otorgadas a los países andinos. No olvidemos que, dada la característica de Venezuela como país de mayor desarrollo relativo de la región, quedaba excluida de los beneficios otorgados a los demás países miembros del Grupo Andino.

Vistos, los antecedentes y la predisposición demostrada por la Unión Europea en la renovación del SGP con los Países en Vías de Desarrollo, corresponde a los países andinos en particular hacer mejor utilización, así como mayor aprovechamiento, del nuevo sistema de cooperación, beneficiándose de la amplitud del período de aplicación del mismo, dado que les permite mejorar de forma sensible el diseño de las nuevas estrategias de cara a las exportaciones dirigidas al mercado de la Unión Europea.

Los Flujos de Inversión

Al referirnos a los flujos de inversión extranjera en el Grupo Andino, parece necesario citar brevemente la Decisión nº 24 (1970) y lo que significó su aplicación para el proceso andino de integración.

Esta Decisión 24 es sobre todo conocida por su restrictivo régimen común de tratamiento de los capitales extranjeros, marcas, patentes, licencias y regalías (*royalties*). El objetivo de la Decisión no era otro que el de favorecer la constitución de sociedades y empresas con mayoría de capital nacional y que, además, estuvieran mayoritariamente dirigidas por empresarios locales; por otro lado, se puede apreciar que limitaba la reinversión de utilidades, fijaba topes al porcentaje de remesas y regalías, y consideraba que los países andinos debían favorecer a los inversores nacionales, privando de esta manera, manifiestamente discriminatoria, el ingreso de capitales de los inversores extranjeros.

Vistas las características de la Decisión nº 24 y, sobre todo los resultados claramente negativos obtenidos en la región, se decidió, por parte de los órganos ejecutivos del Grupo Andino, reformar el régimen de inversiones extranjeras, adoptando para ello la Decisión nº 220, (1987), la Decisión nº 291 y la Decisión nº 292 (1991), con la finalidad de flexibilizar el programa de liberalización y establecer un nuevo régimen para productos sensibles.

Hecha esta observación, concretamente en lo que a los flujos de inversiones extranjeras en los países miembros del Grupo Andino concierne, constatamos que los datos estadísticos son claros y contundentes, dado que reflejan un coeficiente de inversión neta claramente deficitario para la región¹⁸.

Dado el clima desfavorable en el que se ha desarrollado el ingreso de los flujos de inversión, tanto en el Grupo Andino como en sus Países Miembros y, en su afán de captar inversiones y favorecer la llegada de capitales a la región andina, se vieron en la necesidad de reformar los regímenes de inversiones extranjeras¹⁹. Prueba de esta nueva realidad, es la adopción de la Decisión nº 220 y la Decisión nº 291²⁰ (con el nuevo régimen de tratamiento a la inversión extranjera directa en el Grupo Andino); como también, las reformas de los Programas de Modernización Cambiaria y Comercial, que tienen por finalidad agilizar el programa de liberalización comercial regional (Bolivia, 1987; Ecuador, 1988; Venezuela, 1989; Colombia, 1990, Perú, 1993)²¹.

Actualmente, por parte de la Unión Europea, se observa una tendencia a intensificar la voluntad, tanto del Parlamento Europeo como del Comité Económico y Social, de favorecer el acceso de los países latinoamericanos al instrumento financiero de la Unión Europea (Banco Europeo de Inversiones-BEI). Un ejemplo palpable de esta realidad es la reciente decisión del Consejo que autoriza al BEI la concesión de préstamos de inversiones a los países de Asia y América Latina, por un total de 750 millones de ecus durante el período de tres años (1993-1995)²².

En este mismo contexto, el Consejo ha adoptado el Reglamento CEE nº 319/92²³, relativo a la aplicación, durante un período experimental, del Instrumento Financiero "EC International Investment Partners" (ECIP), destinado a los países de América Latina, con el objetivo de fomentar las inversiones, favoreciendo la constitución de empresas *joint venture* dentro del ámbito de cooperación de las relaciones económicas Unión Europea-Grupo Andino. Al efecto de favorecer la aplicación de dicho instrumento, es preciso recalcar la existencia de un convenio entre la Unión Europea y la Corporación Andina de Fomento (CAF), con el fin de llevar a cabo la ejecución del citado instrumento. Dicho esto, es de esperar, que en el desarrollo de la década de los noventa y en vista de la adopción del nuevo reglamento relativo a la aplicación del ECIP, destinado a los países de América Latina, Asia, Mediterráneo y Sudáfrica, se hagan realidad los objetivos previamente establecidos²⁴.

LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Como hemos apuntado con anterioridad, la segunda parte del artículo está constituida por la Cooperación al Desarrollo y la Cooperación Económica Comunitaria a los países miembros del Grupo Andino.

En lo que a la política comunitaria de Cooperación al Desarrollo de los Países Miembros del Grupo Andino concierne, es necesario mencionar previamente que históricamente la cooperación para el desarrollo con los PVD se ha caracterizado por dos ámbitos privilegiados de actuación comunitaria, que beneficiaron fundamentalmente a los Países ACP (Asia-Caribe-Pacífico, países firmantes del Convenio de Lomé-UE) y Países Mediterráneos. La cooperación comunitaria con los PVD de Asia y América Latina se aplica tan sólo desde 1976²⁵.

Los mecanismos de cooperación con los PVD de Asia y América Latina se dividen en tres áreas que son, la Ayuda Humanitaria, las Ayudas al Desarrollo y la Cooperación Económica; mecanismos que constituyen importantes actos de cooperación financiera, ya que han concentrado principalmente el desarrollo de su actividad en los países más pobres, beneficiando de esta manera a los países miembros del Grupo Andino. Asimismo, los últimos balances realizados en el marco de la cooperación demuestran que las ayudas se han concedido de acuerdo a los objetivos fijados por la Comunidad, y en gran medida han sido dirigidas a casos específicos con resultados relativamente satisfactorios para ambas partes.

Como hemos apuntado a lo largo del texto, actualmente la Unión Europea ha reestructurado su política de cooperación, en base al Documento *Orientaciones para la Cooperación con los PVD de Asia y América Latina*, Comunicación de la Comisión (COM (90) 176 final de 11 de junio de 1990), convertido posteriormente en Reglamento CEE nº 443/92²⁶.

La reestructuración de la política comunitaria de cooperación gira en torno a dos ejes centrales que son la Ayuda al Desarrollo y la Cooperación Económica, y está dotada de sus respectivos instrumentos de cooperación dentro de un objetivo financiero plurianual que corresponde al período de los años 1991-1995.

Al analizar la Cooperación al Desarrollo de la Unión Europea con los países miembros del Acuerdo de Cartagena, se observa que los objetivos de la Unión Europea han querido responder a las necesidades de las capas más desfavorecidas y, en su mayoría, las medidas han estado dirigidas al sector rural y agrícola, por ser ésta una de las áreas más castigadas de la región andina.

La Ayuda al Desarrollo

Como se ha indicado en el texto, la Unión Europea ha reestructurado su política de cooperación con los Países en Vías de Desarrollo de América Latina (PVD-ALA); actualmente, ésta gira en base a dos ejes principales que son, la Ayuda al Desarrollo y la Cooperación Económica.

La Ayuda al Desarrollo constituye la parte más importante de la cooperación financiera con los países miembros del Acuerdo de Cartagena, e incluye las partidas de Ayuda Alimentaria Normal, la Cooperación Financiera y Técnica, el STABEX/PMA (Sistema de Estabilización de los Ingresos que Proviene de las Exportaciones) y la co-financiación de micro-proyectos en cooperación con las Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

Dentro del eje de la Ayuda al Desarrollo se encuentra la Cooperación Financiera y Técnica con los Países de América Latina, abarcando principalmente a los países miembros del Grupo Andino. Dicha cooperación es poco satisfactoria tanto en cuanto a los objetivos de acción comunitaria, como a las necesidades de desarrollo de los Países Andinos; asimismo, se observa que los compromisos de créditos destinados por la Unión Europea a los países beneficiarios son realmente pequeños e insuficientes²⁷ y que además, se detecta una inexistente o nula influencia de la Comisión en las políticas sectoriales de los países beneficiarios, lo cual se constituye en una acción desacertada de la ayuda al desarrollo.

En lo que concierne a los proyectos en ejecución, se observa en general un grado de aplicación relativamente satisfactorio, aunque existen áreas que deben ser sustancialmente mejoradas, como es el caso de la planificación.

Otro de los grandes problemas que inciden negativamente en la ejecución de los proyectos es el retraso constatado en los desembolsos de los medios financieros; todo ello como consecuencia de la burocracia del sistema administrativo comunitario y de sus circuitos de canalización en la entrega de los créditos. Por lo tanto, debe constituir para la Unión Europea un aspecto prioritario de acción la búsqueda de una manera adecuada y eficaz para reducir los plazos de pagos de la Comisión. Dentro del contexto de la ayuda al desarrollo se observa que los proyectos que tienen un marco político amplio de ejecución tienen mayores perspectivas de éxito; como también, que la Comisión debe ser pragmática y coherente con la capacidad económica de los Estados beneficiarios a la hora de ejecutar sus cálculos y previsiones en el momento de depositar sus fondos de contrapartida en la co-financiación de los proyectos, dado que gran parte de los programas en ejecución quedan truncados y posteriormente abandonados, convirtiéndose en un fracaso en el objetivo final de la cooperación comunitaria.

La Cooperación Económica

La Cooperación Económica de la Unión Europea con los países miembros del Grupo Andino, es un área poco privilegiada por parte de la Comunidad, si la contrastamos con la cooperación realizada con los países ACP o Mediterráneos; tanto a lo que a la dotación financiera se refiere, como a la escasa e insuficiente información que existe sobre la materia, si se compara con el abundante material existente sobre la ayuda al desarrollo, que es vasta y rica. Esta apreciable escasez de información se debe principalmente a la dispersión de la misma, dado que varios de los instrumentos que

en ella se incluyen son competencia de otras direcciones generales de la Comisión y, también, porque la aplicación que se ha hecho de los diversos instrumentos que la componen ha sido escasa; urge pues la necesidad de una acción de mayor coordinación y control por parte de la Unión Europea en el presente tema.

En lo que a la finalidad de la Cooperación Económica respecta, observamos que el objetivo de ésta, no es otro que la transferencia de tecnología y de experiencia en las diferentes áreas sociales y económicas. Prueba de ello es que la cooperación económica incluye entre sus principales instrumentos, la cooperación ecológica industrial, los intercambios intrarregionales, las instituciones regionales, las políticas regionales, la comunicación, la investigación, la formación y la cooperación en materia energética y industrial. Asimismo, los objetivos y las normas de gestión de la cooperación económica se encuentran establecidos en el Reglamento CEE n° 443/92, relativo a la cooperación económica con los PVD de Asia y América Latina²⁸.

Por otro lado, es necesario mencionar que la cooperación económica se puso en práctica en el período de 1980, y es a partir del ejercicio 1988 cuando absorbe anualmente alrededor de 35 millones de ECU del Presupuesto General Comunitario²⁹. En resumen, la finalidad de la cooperación económica es crear un clima de confianza para ayudar a los países en la aplicación políticas macroeconómicas y estructurales de apertura a los intercambios comerciales y a la inversión, que tengan un efecto de arrastre e incentivo en el sector privado, que favorezca el desarrollo sostenido de los Países en Vías de Desarrollo.

OBSERVACIONES FINALES

Como corolario de las observaciones finales, debemos señalar que en la década de los noventa la Unión Europea, con la reestructuración de su política de cooperación al desarrollo, apoyada en el Reglamento CEE n° 443/92 de febrero de 1992, relativo a la Ayuda Financiera y Técnica y a la Cooperación Económica con los Países en Vías de Desarrollo de América Latina y Asia, así como también con la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo *Unión Europea-América Latina: Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación 1996-2000* (COM (95) 495), ha demostrado que tiene la voluntad de que la ayuda a la cooperación del desarrollo cumpla sus objetivos de innovación y ampliación del campo de acción en la cooperación, diversificando el conjunto de los instrumentos de cooperación al desarrollo, aumentando los medios financieros y estableciendo un programa plurianual de cinco años de cooperación económica y financiera y técnica (1991-1995 dotado con un total de 2.750 millones de ECU)³⁰.

Es de esperar que la Unión Europea, al dotarse de este nuevo Reglamento, subsane en gran medida los problemas de discriminación que se le atribuyen en perjuicio de la ayuda a la cooperación con los países de América Latina y los países andinos, sobre todo al considerarse éstos seriamente perjudicados en sus relaciones económicas y comerciales con la U.E. Asimismo, se espera que en el futuro las relaciones de la Comunidad con los países miembros del Acuerdo de Cartagena se vean claramente reforzadas, beneficiando a los intereses tanto Comunitarios como de los países miembros del Grupo Andino.

A pesar de las observaciones y críticas realizadas al contexto general de la cooperación de la Comunidad con los países miembros del Acuerdo de Cartagena, se considera que la cooperación es relativamente satisfactoria, con la salvedad de que en el futuro tiene que ampliarse aún más y en especial en el sector de las inversiones, dado que los países miembros del Grupo Andino se encuentran en una fase de reactivación de sus economías y están ávidos de recursos financieros.

Otra de las observaciones a considerar como válidas es que, dado que la ayuda se aplica a proyectos financiados y realizados de forma conjunta, se aprecia que se interconectan por una parte la asistencia técnica europea y por otra las prestaciones otorgadas por los países beneficiarios, sea a nivel técnico administrativo o de mano de obra campesina. Los resultados de esta simbiosis son procesos de diálogo y actos fructíferos que pueden beneficiar a ambas partes.

Finalmente, otro de los aspectos a destacar es la creación de la Delegación de la Comisión en Lima³¹, que podrá solucionar de forma significativa los problemas que se derivan como consecuencia de las distancias con respecto al seguimiento de los proyectos en ejecución; así como la firma del nuevo acuerdo-marco de cooperación entre la UE Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus Países miembros³², que debe contribuir al fortalecimiento de los vínculos comerciales, económicos y de cooperación al desarrollo de ambas regiones.

Para concluir la cooperación de la Unión Europea con los países miembros del Acuerdo de Cartagena se justifica por las siguientes razones:

- la posibilidad de contar con mercados más amplios para sus propios productos manufacturados, bienes de capital y servicio y especialmente en asistencia tecnológica. (Dado que el Grupo Andino cuenta con una población de aproximadamente 100 millones de habitantes de un futuro potencial consumidor);

- la posibilidad de importar de los países miembros del Grupo Andino, hidrocarburos, minerales y energía, para contrarrestar la dependencia de África y Oriente Medio. (La región Andina posee en su subsuelo la segunda reserva mundial de hidrocarburos y minerales) y,

- la posibilidad de utilizar a España y a los países sensibles con la región, como hilo conductor en la nueva política de cooperación comunitaria hacia Latinoamérica. (Valiéndose de los lazos históricos y culturales).

Notas

1. Véase: Parlamento Europeo, "Propuesta de Consertación Euro-latinoamericana para la cooperación en el año 2000", *XI Conferencia Interparlamentaria Comunidad Europea-América latina*, Sao Paulo, Brasil, mayo de 1993. pág. 1-20. Véase también: Parlamento Europeo, "El Grupo Andino y sus relaciones con la Comunidad Europea", *Dirección General de Comisiones y Delegaciones*, Bruselas, marzo de 1993, pág. 1-5. y Véase: Parlamento Europeo, "La integración en América latina y sus relaciones con la Comunidad Europea", *XI Conferencia Interparlamentaria Comunidad Europea-América Latina*, Sao Paulo, Brasil, mayo de 1993. pág. 1-23. Véase. Marín, Manuel; "La política comercial común y las nuevas zonas emergentes: América Latina y Asia", *Rev. ICE*, nº 744-745, Madrid, agosto-septiembre, 1995, pág. 99-109.
2. Marín, Manuel;. "La Política de Cooperación al Desarrollo como parte de una Política Exterior y de Seguridad de la Comunidad Europea" *Rev. Información Comercial Española*, Nº 702, Madrid, febrero 1992, pág. 43-49.
3. Fernández Liesa, Carlos R.; *La Comunidad Económica Europea*, Ed. Tecno, Madrid, 1994, pág. 264-271. Véase también: ROBLES CARRILLO, Margarita A. *El control de la Política Exterior por el Parlamento Europeo*, Ed. CIVITAS, Madrid, 1994, pág. 9-563.
4. Baron Crespo, Enrique; "La política exterior y de seguridad común", *Rev. ICE*, nº 728, Madrid, abril, 1994, pág. 85-95.
5. El Acuerdo de Cartagena se instituye en octubre de 1969 y está integrado por Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela y Perú.
6. *DOCE*, Nº L 153/1, de 8 de junio de 1984, pág. 83-92
7. *DOCE*, Nº C 25, de 28 de enero de 1993, pág. 31-42. Véase también: Boletín CEE, Nº 6, 1992, pág. 102. y Boletín CEE Nº 4, 1993, pág. 69.
8. Véase: Decisión 329, Acuerdo marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus países miembros: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. *Quincuagésimo octavo Período Ordinario de Sesiones de la Comisión*, del 22 al 24 de octubre de 1992, Santa Fe de Bogotá, Colombia.
9. Véase: *Anuario de las Relaciones Europeo-latinoamericanas (ARELA)*, IRELA, Madrid, 1994.
10. Véase: *EUROSTAT. EC - LATIN AMERICAN TRADE 1979-1987*. Véase también: European Parliament, *The European Community and Latin America, Statistical Reference Series. Research and Documentation Papers*. Official Publications of The European Communities, Luxembourg, 1991.
11. Véase. European Parliament. *Trade Relations Between The European Community and Latin America, Statistical Reference Series*, Working Papers, Publisher, Statistical Service Directorate General for Research European Parliament, Luxembourg, 1993.
12. Véase. *DOCE*, Nº L 282 de 2 de octubre de 1989, pág. 5-8. Reglamento nº 2886/89 de la Comisión, de 2 de agosto de 1989 que modifica el anexo I del Reglamento nº 2658/87 del Consejo, relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística, y al arancel aduanero común.
13. *DOCE*, Nº C 69, de 18 de marzo de 1991, pág. 36 y ss.

14. Pierre-Caps, Stephone; "Aspects juridiques des relations commerciales de la Communauté économique européenne avec les Etats d'Amérique Latine", *Rev. Trimestral de Derecho Europeo*, vol. 23, nº 3, 1987, pág. 421-456. Véase también: GALINSOGA, Albert. "La credibilidad de la ficción: los Acuerdos de cooperación de la CE con los países de Grupo Andino y de América Central", *Afers Internacionals*, CIDOB, Nº 23-24, Barcelona, 1992, pág. 61-88.
15. *Boletín CEE*, 3 - 1990, pág. 37 para los productos textiles y el nº 91.1.
16. Para un análisis más exhaustivo véase: IRELA, "Economic relations between the European Community and Latin America: A statistical profile, 1991", table 22, *Working Paper*, nº 31, octubre 1991, Madrid, pág. 30. Véase también: de Juan y Peñalosa, Rafael; "La Comunidad y el Pacto Andino. Unas relaciones prometedoras", *Rev. Información Comercial Española*, nº 684-685, Madrid, agosto- septiembre 1990. pág. 103-126.
17. Véase. *DOCE*, Nº L 308 de 8 de noviembre de 1990, y *DOCE*, Nº L 370 de 31 de diciembre de 1990.
18. IRELA-BID. *Foreign Direct Investment in Latin America*. Institute for European-Latina American Relations, Madrid, 1993.
19. Véase: Núñez Jiménez, Fernando E.; "Las Relaciones Económicas y Comerciales de la Comunidad Económica Europea y Bolivia", *Afers Internacionals*, CIDOB, nº 23-24, Barcelona 1992, pág. 89-114.
20. Véase: "El Nuevo régimen de tratamiento a la inversión extranjera directa en el Grupo Andino", *Economía Andina*, Informe Trimestral de Coyuntura, nº 27, Lima, marzo 1991, pág. 6-8. Véase también: Comisión del Acuerdo de Cartagena, "Decisión 291, Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros, sobre marcas, patentes, licencias y regalías", *Derecho Colombiano*, tomo 64, nº 355, Bogotá, julio de 1991, pág. 41-47.
21. "Integración Andina y Reformas de Comercio Exterior", *Economía Andina*, Informe Trimestral de Coyuntura, nº 24, Lima, junio 1990, pág. 6 y ss.
22. Véase: *Boletín CEE*, nº 5, 1992, puntos 1.2.29, pág. 92-93. Véase también: European Commission. "Industrial and Economic co-operation between The European Unión and the developing countries", *Development*, march, 1995. Luxembourg. Office for Official Publications of the European Communities, 1995, pág. 20-22.
23. Véase. *DOCE*, Nº L 35, de 12 de febrero de 1992.
24. *DOCE*. Nº C 160, del 26 del 6 de 1995.
25. Informe Decenal, *Trece años de Cooperación al Desarrollo con los Países en Vías de Desarrollo de Asia y de América Latina: Datos y resultados de la experiencia*. Presentado por la Comisión. SEC (89) 713 final, Bruselas, 10 de mayo de 1989, pág. 25.
26. COM (90) 654 final, Bruselas, 17 de diciembre de 1990, y *DOCE*, Nº L 52, de 27 de febrero de 1992.
27. Véase. *Decimotercer Informe Anual de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, sobre la ejecución de la Cooperación Financiera y Técnica de los Países en Vías de Desarrollo de Asia y América Latina, 1989*, COM (90) 2021 final, Bruselas, 22 de junio de 1990.

28. *DOCE*, Nº L, 27 de febrero de 1992, pág. 4.
29. Véase: Núñez Jiménez, Fernando E.; *Las Relaciones Exteriores de la Comunidad Europea con Los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena*, Barcelona, mayo de 1992, pág. 139 y ss. (En editorial)
30. Véase: Decimotercer Informe, .op. cit., pág. 22.
31. Para un mayor análisis de las Delegaciones Europeas véase: Sobrino Heredia, José Manuel; "La actividad diplomática de las Delegaciones de la Comisión con el exterior de la Comunidad Europea", *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 20, Nº 2, Madrid, mayo-agosto de 1992, pág. 485-532.
32. Véase: *Boletín CEE*, nº 5, 1992, . op.cit. pág. 94-95.