

LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y EL MERCOSUR, EN LA ENCRUCIJADA

Manuel Cienfuegos Mateo



documentos



Serie: América Latina

Número 15. La asociación estratégica entre la Unión Europea y el Mercosur, en la encrucijada

© Manuel Cienfuegos Mateo

© Fundació CIDOB, de esta edición

Edita: CIDOB edicions

Elisabets, 12

08001 Barcelona

Tel. 93 302 64 95

Fax. 93 302 21 18

E-mail: publicaciones@cidob.org

URL: <http://www.cidob.org>

Depósito legal: B-20.689-2004

ISSN: 1697-7688

Imprime: Cargraphics S.A.

Distribuye: Edicions Bellaterra, S.L.

Navas de Tolosa, 289 bis, 08026 Barcelona

www.ed-bellaterra.com

Barcelona, noviembre de 2006

LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y EL MERCOSUR, EN LA ENCRUCIJADA

Manuel Cienfuegos Mateo*

Noviembre de 2006

*Profesor Titular de Derecho Internacional Público
(Instituciones de Derecho Comunitario) ORLA-UPF

Sumario

Consideraciones introductorias.....	7
El regionalismo global.....	7
La Unión Europea y el Mercosur, organizaciones de integración de diferente intensidad	8
Datos macroeconómicos sobre el Mercosur y la Unión Europea	13
Las bases de las relaciones entre la Unión Europea y el Mercosur	15
Comercio e inversión	17
Cooperación	29
Diálogo político	33
Los vínculos convencionales entre el Mercosur y la Unión Europea	37
Los acuerdos de cooperación interinstitucional de 1992 y 1997	37
El Acuerdo Marco de Cooperación Interregional (AMIC) entre el Mercosur, la Comunidad Europea y sus respectivos Estados Miembros (Madrid, 15 de diciembre de 1995)	40
Antecedentes y procedimiento de conclusión	41
Características esenciales	44
Estructura del AMIC	46
<i>El preámbulo y las disposiciones preliminares</i>	46
<i>Cláusulas institucionales</i>	47
<i>Cláusulas materiales</i>	50
<i>Cláusulas finales</i>	53
La ejecución del AMIC: desarrollo de las rondas negociadoras y estado actual de la negociación	55
El desarrollo de las rondas negociadoras	57
El estado actual de las negociaciones	70
<i>Comercio de mercancías</i>	70
<i>Comercio de servicios e inversión directa extranjera</i>	77
<i>Cooperación</i>	78

Problemas y beneficios de la asociación estratégica entre la UE y el Mercosur	81
Cuestiones que plantea y dificultades que suscita	
la aplicación del AMIC	81
<i>Problemas de naturaleza puramente económica</i>	85
<i>Problemas de naturaleza básicamente política</i>	89
<i>Problemas de naturaleza esencialmente jurídica</i>	91
Ventajas potenciales de la asociación euromercosureña	99
La IV Cumbre birregional Unión Europea, América Latina y el Caribe (Viena, 11 y 12 de mayo de 2006)	105
Reflexiones finales	109
Notas	113
Referencias bibliográficas	159
Direcciones de internet	169

Consideraciones introductorias

El regionalismo global

Actualmente existen más de 300 acuerdos de comercio preferencial y de integración regional registrados en la Organización Mundial del Comercio (OMC), que contabilizan alrededor del 60% del comercio mundial. Dentro del relanzamiento del fenómeno integracionista en el mundo, destacan de modo muy particular los casos de la Unión Europea (UE)¹ y el Mercado Común del Sur (Mercosur), representativos del *regionalismo abierto u ofensivo* que impera en la actualidad².

Pese a lo que pueda parecer a primera vista, estos ejemplos de integración regional³ no son, por sí mismos, antagónicos a la globalización⁴ ni al multilateralismo⁵, sino más bien complementarios, aunque coexistan generalmente en un ambiente de incómoda tensión. Y es que, se trata de conjugar el interés de los países socios de otorgarse mutuamente un trato preferencial, con el imperativo de que simultáneamente se mantengan e intensifiquen los vínculos con el resto del mundo⁶.

Para regular su apertura al mundo, las organizaciones de integración recurren con frecuencia al instrumento de los acuerdos internacionales con otros sujetos internacionales, sean terceros estados u otras organizaciones internacionales. Estos acuerdos son de muy diversa naturaleza y alcance, desde los tradicionales acuerdos tarifarios hasta los evolucionados acuerdos en materias medioambientales y de cooperación. En esta línea se insertan los acuerdos subregionales, regionales e interregionales de alcance global que están aflorando en los últimos años y en virtud de los cuales se intenta sistematizar, en un instrumento único, el conjunto de relaciones de muy diverso cariz (comerciales, económicas, financieras, de cooperación al desarrollo, políticas, etcétera) que diversas organizaciones de integración (y no sólo sus Estados Miembros) mantienen entre sí.

Se trata de una manifestación nueva de la interacción entre globalización y regionalismo de integración que ha sido calificada gráficamente como *regionalismo global*. Con esta expresión se quiere apuntar la tendencia actual a que los procesos regionales de integración sean cada vez más extensos geográficamente, y lleguen a tener una dimensión continental, e incluso interregional o transoceánica. Así lo indican las relaciones convencionales que están anudando los diversos procesos de integración que ya existen para formar zonas de comercio libre o preferencial cada vez más amplias, sea entre ellos o con países concretos⁷. En sentido parecido, se habla de *superregionalismo* para denominar las iniciativas que “añaden una dimensión hemisférica o transoceánica a los acuerdos de integración regional que proliferan a escala planetaria desde inicios de los años ochenta”⁸. También se habla de *relaciones interregionales institucionalizadas* para referirse a las asociaciones de libre cambio entre bloques de integración de continentes diferentes⁹.

El objeto de esta investigación es examinar el caso —probablemente— pionero del regionalismo global, las relaciones entre la UE y el Mercosur, que vienen desarrollándose desde hace más de una década. No es el único ejemplo, ni mucho menos, aunque otros sean menos conocidos. Tal es el caso de diversas relaciones de la UE con bloques latinoamericanos¹⁰, como la Comunidad Andina¹¹, y de los acuerdos europeos con países mediterráneos¹². Otro de los ejemplos notables es el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)¹³. Un caso reciente es el de la asociación entre el Mercosur y la Comunidad Andina¹⁴. Otros procesos están en marcha en otras zonas geográficas, como los ensayos de refundación de la Unión Aduanera Centroamericana¹⁵ y de constitución de zonas de libre cambio en Asia¹⁶.

La Unión Europea y el Mercosur, organizaciones de integración de muy diferente intensidad

Los criterios empleados a la hora de clasificar las organizaciones internacionales son muy variados y cambian en el tiempo. A los efectos de esta investigación interesa destacar la distinción entre las organizaciones de

integración y las de cooperación, que no siempre es diáfana porque en el uso cotidiano, como también en la ciencia jurídica, social y económica, la palabra integración tiene un contenido muy amplio. Conviene por ello precisar el concepto de integración regional desde sus tres perspectivas básicas: la económica, la política y la jurídica¹⁷.

Desde el punto de vista económico, Balassa¹⁸ define la integración como “el proceso o estado de cosas por el cual diferentes naciones deciden formar un grupo regional” con el objetivo de “abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a distintos estados nacionales”; también la define como “una situación de las actividades económicas” o situación de negocios, en cuyo caso se caracteriza por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales”. Sobre esta base, el autor distingue entre integración y cooperación, señalando que la diferencia es tanto cualitativa como cuantitativa. La cooperación incluye acciones destinadas a disminuir la discriminación, como es el caso de los acuerdos preferenciales de comercio. En cambio, el proceso de integración comprende medidas conducentes a la supresión de algunas formas de discriminación, como la eliminación de las barreras al comercio o a la circulación de los factores productivos. En función del grado de “abolición de discriminación dentro de un área” Balassa diferencia entre la zona de libre cambio, la unión aduanera, el mercado común, la unión económica y la integración económica completa.

Desde el punto de vista político, Pérez-Vera¹⁹ defiende que la integración constituye “la realización conjunta y progresiva, con tendencia a institucionalizarse, de un desarrollo integral en base a la voluntad política común de sus miembros”. Ello quiere decir que las dos características básicas de todo proceso de integración, vistas desde el prisma político, son la transformación de la soberanía estatal y la búsqueda de realizaciones funcionales institucionales superiores. En este enfoque está presente el elemento económico, pero subordinado a la consecución de objetivos políticos (la voluntad política que actúa como elemento desencadenante de todo el proceso y motor para realizar sus diferentes etapas). Lógicamente, se halla tam-

bién presente el elemento jurídico, toda vez que esa voluntad política se plasma en la cesión de competencias fundamentales a órganos comunes para la realización de los objetivos perseguidos.

Finalmente, desde el punto de vista jurídico, Reuter y Sobrino Heredia²⁰ distinguen esencialmente entre integración y cooperación en función del reparto de competencias entre la organización internacional y sus miembros. Las organizaciones internacionales a las que sus estados miembros no han cedido competencias soberanas –las más numerosas– se proponen simplemente instituir una cooperación entre los mismos y coordinar sus actividades con vistas a la satisfacción de unos intereses comunes. Para eso disponen de una administración interna, compuesta por representantes estatales, cuyas decisiones suelen tomarse por unanimidad. Hay otras organizaciones en las que se produce una transferencia real de competencias soberanas –la excepción–, que se caracterizan por atribuir el ejercicio de las funciones superiores de un Estado (legislativas, ejecutivas y judiciales) a unos órganos formados, a veces, por personas independientes en su actuación y, otras, por representantes gubernamentales, pero en ambos supuestos con la facultad de pronunciarse por mayoría en muchos casos; y sus decisiones pueden tener, en determinadas ocasiones, efecto inmediato y directo en los órdenes jurídicos nacionales. Por último, el imperio del derecho suele garantizarse mediante órganos judiciales. Los estados se someten de este modo a una autoridad exterior a ellos mismos.

Las organizaciones en las que concurren en buena medida los últimos elementos se ubican en un punto equidistante de las organizaciones internacionales tradicionales y los estados de carácter federal, ya que reúnen elementos de ambas sin poder identificarse con unas ni con los otros. El paradigma es la CE y, por extensión, la UE. Sus competencias son de muy diferente intensidad según los sectores considerados (basta comparar la unión económica y monetaria de la CE con los dos pilares intergubernamentales relativos a la política exterior y de seguridad común y la cooperación policial y judicial penal). Pero constituye sin duda el estadio más avanzado de integración. Así resulta si se observan los vastos fines de inte-

gración postulados y, sobre todo, los logros alcanzados en su proceso de liberalización (estamos en una tercera fase de unión económica y monetaria que contiene, además, elementos propios de la integración política); su evolucionado y complejo entramado institucional (en el que la mayoría de las decisiones se toman por mayoría y existen varios órganos de composición no intergubernamental) y normativo (que presentan, *inter alia*, la particularidad de que generalmente son aplicables directamente y con primacía); el papel que juegan en la vida internacional (sus relaciones exteriores son en muchos aspectos asimilables a las de los estados); el completo y eficaz sistema de control judicial (jurisdicción permanente, automática y obligatoria, entre otros rasgos), etcétera. Todo esto no quiere decir, ni mucho menos, que la situación sea perfecta dentro de la UE, porque hay carencias serias y problemas de primer orden, y no sólo al nivel institucional, que además se han agravado a raíz de los procesos de ampliación (la adhesión de nuevos estados) y de profundización (el tratado por el que se establece una constitución para Europa) que están en marcha²¹.

Estas características de la integración europea no se presentan de igual manera en cada organización de integración, porque la personalidad de cada una depende de la voluntad de los estados creadores, en tanto que sujetos secundarios y funcionales. Ni mucho menos alcanzan comparativamente la intensidad que poseen en la CE y en la UE en la actualidad. Puede comprenderse porque éstas son el resultado de un largo proceso de evolución que, en cierta medida, arranca hace centurias²². Además la mayoría de sus miembros pertenecen al club de los países desarrollados, y algunos de ellos individualmente ocupan lugares destacados a escala mundial por su potencial económico y político y, en su conjunto, disputan —en materia comercial y económica— a Estados Unidos el puesto de primera potencia del mundo. Por los motivos anteriores se comparte plenamente la opinión de quienes reservan para la CE y la UE el uso del término *supranacionalidad*, entendida en el sentido de estadio más elevado de la integración regional desde la triple perspectiva jurídica, política y económica²³.

Sin perjuicio de ello, otros entes pueden ser calificados como organizaciones de integración, pues propenden hacia ella, tal como se deduce del examen de sus normas constitutivas. Es el caso, entre otras muchas, del Mercosur. Cuestión distinta es que, en este momento de su evolución, no sea acertado definirlo como organización supranacional, ni lo sea tampoco defender que sus normas constituyen un Derecho comunitario que, como tal, sería supranacional –a pesar de que es frecuente en la literatura iusinternacionalista latinoamericana²⁴, porque el Mercosur es un ejemplo de integración de mediana intensidad, aunque realmente hoy en día se encuentre en transición hacia su profundización.

Así lo han puesto de relieve acertadamente distintos autores cuando, tras analizar algunos de sus elementos básicos, inciden en que el elemento diferenciador del Mercosur, cuando se compara con la CE, consiste en la dosis de supranacionalidad que todavía le falta²⁵. En efecto, se distinguen netamente, entre otros aspectos: 1) por el grado de integración alcanzado: fase final de una unión económica y monetaria en la CE, zona de libre cambio incompleta y unión aduanera imperfecta en el Mercosur, lo que puede resultar paradójico porque trata ya de otros temas y sectores de actividad económica que trascienden lo propio de la unión aduanera, como compras gubernamentales y servicios; 2) la estructura jurídico-institucional, ya que los órganos del Mercosur son de naturaleza excesivamente intergubernamental, las decisiones se toman por consenso y muchas de sus resoluciones necesitan ser incorporadas en los ordenamientos nacionales; 3) las manifestaciones de la personalidad jurídica internacional: las relaciones exteriores de la CE son comparables en gran medida a las de un Estado, mientras que se encuentran en fase de desarrollo en el Mercosur, con la subsiguiente confusión que de esta situación resulta²⁶. De ahí igualmente que la doctrina especializada suela abogar por llevar a cabo una revisión en profundidad de esta organización a fin de suplir sus carencias²⁷. En el Mercosur hay consciencia de esta situación deficitaria²⁸ y han comenzado sus reformas internas²⁹.

Datos macroeconómicos sobre el Mercosur y la UE

Para terminar esta introducción resulta conveniente aportar algunos datos macroeconómicos internos de la UE y el Mercosur que facilitarán después la comprensión de sus relaciones recíprocas. Salvo que se indique lo contrario, los datos numéricos y porcentajes corresponden a los años 2004 y 2005 y se expresan en euros³⁰.

El Mercosur es la organización subregional más importante de América Latina, constituida por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, cuyo objetivo básico es fomentar la integración regional del Cono Sur mediante la creación de un mercado único. En sus 11.819.000 kilómetros cuadrados, en 2005 los cuatro países mercosureños contaban con 226 millones de habitantes, unas reservas de 75.300 millones de dólares, una tasa de desempleo del 11,8% de la población urbana y una inflación anual acumulada que ronda el 7,3%. En ese año el PIB conjunto llegó a 802.000 millones de euros y 2.759 euros de PNB per capita. En 2004 su balanza comercial alcanzó los 188.826 millones de euros, con un saldo positivo de 32.898 millones de euros (77.964 de importaciones y 110.862 de exportaciones). El Mercosur representa el 1,72% del comercio mundial (1,37% en importaciones y 2,08% en exportaciones).

Desde 1996 son estados asociados Chile y Bolivia, a los que se añadieron Perú en 2003, y Venezuela, Ecuador y Perú a finales de 2004. Luego todos los países de la Comunidad Andina de Naciones son asociados en la actualidad. México participa desde 2004 como observador en el Mercosur y se prevé su aceptación como asociado en diciembre de 2006, con ocasión de la trigésimo primera Cumbre del Mercosur, que tendrá lugar en Brasil.

Una situación especial es la de Venezuela. En razón de su demanda de adhesión, desde diciembre de 2005 disfrutó de un estatuto privilegiado que le permitía asistir a las reuniones del Consejo y el Grupo Mercado Común, con voz pero sin voto. Y tras una rápida negociación comercial, el 4 de julio de 2006 se firmó en Caracas el protocolo de adhesión de Venezuela al Mercosur, con lo que ingresó como miembro de pleno dere-

cho³¹. Por lo que ahora el Mercosur cuenta con 250 millones de personas y un territorio de 13 millones de kilómetros cuadrados, así como alrededor del 75% del PIB de Sudamérica.

Si analizamos los datos económicos de la UE en 2005, resulta que el PNB es de 9.755.400 millones de euros, lo que representa en torno al 15% del PIB mundial. El comercio exterior (importaciones más exportaciones) alcanza la cifra de 2.235.645 millones de euros (el 21% del comercio mundial), de los que 1.061.013 millones de euros son exportaciones y 1.174.633 millones de euros son importaciones, por lo que la balanza comercial europea es negativa (113.620 millones de euros). La población es de 456,8 millones de habitantes (7% de la población mundial) y la superficie alcanza los 3.892.700 kilómetros cuadrados. La renta per cápita es de 21.400 euros. La tasa de desempleo llega al 8,7% de la población y la inflación oscila alrededor del 2,5%.

La UE está integrada desde mayo de 2004 por 25 miembros, con futuras ampliaciones ya pactadas a corto plazo (Bulgaria y Rumanía en el 2007) y con perspectivas ciertas para otros países después (Croacia, Macedonia y, el caso más complicado, Turquía).

Un último dato relevante es que la *ratio* del comercio (exportaciones más importaciones) respecto al PIB en el Mercosur supuso en 2004 el 29,75%, téngase en cuenta que el comercio interno está en torno al 15%. Se trata de porcentajes bajos si se compara con otros procesos de integración, como la UE (el 67%) y el NAFTA (ronda el 48%).

Las bases de las relaciones entre la unión europea y el Mercosur

Las relaciones de la UE con Latinoamérica han sido sistematizadas, con acierto, distinguiendo entre los ámbitos político-diplomático, económico-financiero y de la cooperación³². Dentro de este contexto general, el Mercosur ha sido objeto de una atención preferente por parte europea, tanto por la existencia de elementos de contacto originados a partir del patrimonio histórico, cultural y social que comparten³³, como por evidentes intereses comunes. En particular, en el ámbito comercial y económico y político, ya que el Mercosur puede ser un socio muy prometedor para la UE, por la cuota de mercado que ya posee y porque se trata de un portal privilegiado para la entrada de las empresas europeas en el resto del continente latinoamericano. Además, el Cono Sur cumple con uno de los requisitos sensibles para negociar acuerdos internacionales por parte de la UE, como es la consolidación de la democracia y el respeto de los derechos humanos. A la inversa, Europa representa para el Mercosur una prioridad de orden político y económico, en cuanto le abre las puertas a un pujante mercado y le deja confiar, para su desarrollo, en el aval de un interlocutor de primer orden en la esfera internacional. En más de un sentido las relaciones entre ambos constituyen, pues, una asociación lógica y natural, que ha de potenciarse porque sus resultados pueden ser prometedores para ambas partes. Desde esta perspectiva puede comprenderse, en un sentido amplio, el calificativo de *asociación estratégica* que utiliza la Comisión³⁴.

No es, por lo tanto, fruto de la casualidad que, apenas transcurrido un mes desde la firma del Tratado de Asunción, por el que se crea el Mercosur, y sin que hubiera todavía entrado en vigor, tuviera lugar en Bruselas, el 29 de abril de 1991, una reunión entre los cuatro ministros de Asuntos Exteriores de los países mercosureños y miembros de la Comisión Europea, con un contenido informativo general acerca de la nueva Organización y que constituyó su presentación internacional. Ni tampoco lo es que en la Declaración Presidencial de Brasilia, de 17 de diciembre de 1991, se encomen-

dara al Grupo Mercado Común que iniciara negociaciones con la Comisión Europea para establecer lazos de cooperación, pronto alcanzados con el Acuerdo de cooperación interinstitucional suscrito por el Consejo del Mercado Común y la Comisión Europea el 29 de mayo de 1992.

Documentos ulteriores avalan que la UE y el Mercosur apuestan decididamente por reforzar su vinculación, como las conclusiones del Consejo Europeo de Corfú de 24 y 25 de junio de 1994; la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo para *la intensificación de la política de la UE respecto al Mercosur*, de 19 de octubre de 1994; la *Agenda 2000* del Consejo del Mercado Común; la *Declaración Solemne Conjunta* del Consejo de la UE y la Comisión Europea, por una parte, y los Estados Miembros del Mercosur, por otra, de 22 de diciembre de 1994; las comunicaciones de la Comisión respecto a las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, de 23 de octubre de 1995 (*UE-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación*) y 9 de marzo de 1999 (*Una nueva asociación Unión Europea / América Latina en los albores del siglo XXI*); el acuerdo marco interregional entre el Mercosur y sus Estados Miembros y la CE y sus Estados Miembros, de 15 de diciembre de 1995; las declaraciones conjuntas que efectuaron tras las tres primeras cumbres birregionales entre América Latina, el Caribe y Europa (Río de Janeiro, en junio de 1999, Madrid, en mayo de 2002 y Guadalajara, en mayo de 2004). En último término, la nueva comunicación de la Comisión Europea *Una asociación reforzada entre la UE y América Latina*, de 8 de diciembre de 2005, propone dar un nuevo impulso a la asociación entre la UE y América Latina, para lo que hay que “establecer una asociación estratégica reforzada mediante una red de acuerdos de asociación (incluidos los acuerdos de libre comercio), en los que participen todos los países de la región y que pueda contribuir a la integración de la región en su conjunto”. Interesa destacar que en esta comunicación la Comisión Europea menciona como objetivo básico el acuerdo de asociación con el Mercosur y reconoce específicamente que Brasil debe ser tratado de manera específica, sobre todo por su papel a escala subregional.

Este proceso es, por otra parte, de gran interés para España, dado que Latinoamérica constituye un importante mercado de expansión para las empresas españolas y es el área geográfica donde se han focalizado, en gran medida, las inversiones españolas en los últimos años. Y algunos de los países miembros del Mercosur, como son los casos de Brasil y Argentina, constituyen hoy en día prioridades confesas de la política exterior española.

En los hechos, supone que, desde 1995, la UE y el Mercosur se esfuerzan por definir un nuevo marco de relaciones privilegiadas, tanto por su intensidad como por su mayor eficacia, concebido como secuencia inicial para la creación ulterior de una asociación económica y política recíproca, que debería haber culminado en el 2005 y que no lo ha sido por diferentes problemas que se exponen en otras partes de esta investigación, a pesar de los denuestos de España y la Comisión Europea, principales valedores del estrechamiento de las relaciones europeas con el Cono Sur.

Comercio e inversión

El comercio ha constituido desde siempre el eje prioritario de las relaciones entre la UE y Latinoamérica en general y el Mercosur continúa esta tendencia. La Comisión Europea lo reconoció claramente en su comunicación *UE-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación (1996-2000)*, de 23 de octubre de 1995. Tras señalar las prioridades de la acción europea para cada área geográfica latinoamericana hasta el año 2000, puso de manifiesto que el Mercosur se beneficiará esencialmente de la cooperación económica y comercial, intentando fortalecer sus relaciones mediante la celebración de acuerdos basados en la reciprocidad y los intereses comunes, con el objetivo último de formar una asociación política y económica.

Esta estrategia diferenciada según el grado de desarrollo ha sido confirmada en diversos documentos ulteriores. Por ejemplo, cuando en la comunicación relativa al *Seguimiento de la Primera Cumbre celebrada*

entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea, de 31 de octubre de 2000, la Comisión Europea señala que la prioridad esencial de la UE en relación con el Mercosur es la conclusión del acuerdo de asociación estratégica, que comprenderá el establecimiento de mecanismos de cooperación reforzada en los foros internacionales sobre cuestiones estratégicas y otros temas de interés común; la instauración de un diálogo estructurado y una mayor cooperación en el ámbito macroeconómico, en aras a contribuir a la estabilidad financiera de la región y estimular la integración regional en los sectores económico y monetario; y el fomento del diálogo y la cooperación con la sociedad civil y los agentes económicos por medio de foros comerciales y empresariales, como el foro empresarial Mercosur-Europa.

La UE (con 15 y ahora con 25 Estados Miembros) es el principal mercado internacional de exportación de mercancías para el Mercosur y éste es el principal destino de las exportaciones de bienes europeos en América Latina, incluso por encima del comercio *ad intra* (entre los países que integran el Mercosur). No obstante, en los últimos años su relación recíproca va perdiendo empuje.

Como regla se citan los datos de 2004, que son los últimos de los que hay ya cifras definitivas, tanto de la UE y el Mercosur como de otros organismos internacionales. De 2005 sólo hay datos provisionales y parciales, lo que hace imposible tener en cuenta todos los parámetros de comparación utilizados para 2004. Los que hay ya disponibles se mencionan a pie de página para apreciar si se ha producido algún cambio significativo³⁵.

En 2004, hubo 46.728 millones de euros en comercio de mercancías, de los que 28.361 fueron importaciones europeas de productos mercosureños y 18.367 exportaciones europeas al Cono Sur. Hay un superávit para el Mercosur de 9.993 millones de euros en el comercio de mercancías. En porcentaje, el comercio con la UE representa el 22,6% del comercio global del Mercosur (el 22,1% son exportaciones a la UE y el 23,2% son importaciones de bienes europeos). A la inversa, el comercio

de la UE con el Mercosur supone el 2,3% del comercio total europeo (1,91% las exportaciones europeas al Cono Sur y 2,75% las importaciones europeas a esta zona). Al Mercosur va dirigido el 44,5% del comercio europeo con América Latina, esto es, de los 104.404 millones de euros (56.665 millones de importaciones europeas y 47.739 millones de exportaciones europeas a este continente). El comercio de la UE con América Latina equivale al 5,2% del total de comercio europeo. Con la diferencia sustancial de que el superávit mercosureño (9.942 millones de euros) absorbe todo y algo más del déficit europeo en los intercambios con América Latina (8.926 millones de euros en 2004)³⁶.

Se trata de cifras y porcentajes modestos si se tienen en cuenta los datos globales del comercio exterior europeo, esto es, sin contar el comercio *ad intra*, que supone alrededor de dos terceras partes del comercio total europeo. En 2004 la UE exportó al mundo por valor de 963.709 millones de euros e importó por valor de 1.029.326 millones de euros (total de 1.993.035 millones de euros). Su balanza comercial es negativa (65.617 millones de euros). La UE da cuenta de aproximadamente el 21% del comercio mundial (mientras Estados Unidos del 17,5%, con 1.124.700 millones de euros de importaciones y 624.400 millones de euros de exportaciones)³⁷.

A su vez, en 2004, el Mercosur tiene un total de 188.826 millones de euros de comercio (77.964 son importaciones y 110.862 son exportaciones). La balanza comercial es positiva (32.898 millones de euros). El Mercosur representa el 1,72% del comercio mundial (1,37% en importaciones y el 2,08% en exportaciones).

Cabe añadir las cifras y porcentajes de comercio total de la UE (computando sólo el comercio exterior de la UE) para hacerse una idea más completa de lo anterior. En 2004, con Estados Unidos llega a 391.810 millones de euros, de los que 157.670 son exportaciones europeas y 234.140 son importaciones europeas, que en conjunto implican el 19,7% del comercio europeo. Y si se añade NAFTA, el porcentaje sube al 22,7% (451.476 millones de euros). A su vez, China es el segundo

socio comercial europeo, con el 8,8% (175.043 millones de euros). Frente a estos datos, el comercio europeo con América Latina sólo es el 5,2% (104.404 millones de euros)³⁸. Y antes que el Mercosur aparecen en la lista de principales socios comerciales de la UE Suiza, Rusia, Japón, Noruega, Turquía y Corea, por lo que ocuparía el noveno lugar.

Veamos ahora las cifras del comercio del Mercosur con Estados Unidos y China, que –después de la UE– ocupan el segundo y tercer lugar en importancia para el Cono Sur. Tomando datos del Fondo Monetario Internacional, en 2004, el Mercosur importó de Estados Unidos por valor de 13.561 millones de euros y de China por 4.625 millones de euros y exportó a Estados Unidos por valor de 19.824 millones de euros y a China por valor de 7.034 millones de euros. Frente al 22,6% del comercio exterior mercosureño con Europa, Estados Unidos supone el 17,7% y China el 6,2%. Aquí sí se incluyen los datos de comercio intrazonal mercosureño (que en 2004 está en torno al 15% del comercio total). Ello pone de manifiesto un hecho preocupante, en tanto que cuestiona las ventajas de la creación de una zona de integración (la preferencia comercial entre los socios incrementará notablemente su comercio recíproco), porque dentro del Mercosur Brasil sólo es el tercer socio comercial (con 12.987 millones de importaciones y exportaciones, que representan el 6,9%) y Argentina el cuarto socio comercial (con 12.252 millones de comercio total, que suponen el 6,5%). Paraguay y Uruguay no aparecen hasta los puestos decimoquinto y decimotercero de la lista respectivamente, y entre los dos no suman más del 2,2% del comercio total del Mercosur. Esta poca relevancia del comercio intrazonal es alarmante. Y debería preocupar todavía más si se tiene en cuenta adicionalmente que, en 1997, el comercio dentro del Mercosur superó el 22% del comercio total, por lo que se situaba por encima –entonces– del comercio con la UE. Pero en los últimos años la ratio del comercio intrazonal en relación con el comercio total va creciendo progresivamente, ha pasado –por ejemplo– del 12% en 2002 a más del 15% en 2004).

Las relaciones comerciales con China tienen mucho que ver con este estado de cosas porque, en pocos años, este país ha pasado a ser el quinto socio comercial del Mercosur, tras la UE y Estados Unidos, destacados en la cabeza y un poco por delante de Brasil y Argentina (tercero y cuarto socios comerciales del Mercosur). Y si bien el valor total de los intercambios entre Brasil y Argentina es mayor que nunca, en porcentaje ha disminuido considerablemente. La desviación de estos nuevos flujos comerciales tiene un claro responsable. Así, en 2004, con datos de Eurostat, el comercio con China representa en torno al 44% del comercio intrazonal y el saldo es favorable para el Mercosur en alrededor de 2.400 millones de euros³⁹. Y ahora con cifras extraídas de la ALADI, en el primer semestre de 2005 aumentaron las exportaciones de Brasil a Argentina en torno al 42% (de 3.416 millones de dólares a 4.855 millones de dólares) en comparación con el mismo periodo de 2004, y las exportaciones de Argentina a Brasil el 15% (de 2.567 millones de dólares a 2.962 millones de dólares). En estas fechas, Argentina incrementó su comercio con China de 1.947 a 2.621 millones de dólares y Brasil pasó de 4.393 a 4.981 millones de dólares.

Para apreciar mejor lo que antecede se puede analizar la evolución del comercio de China con Argentina y Brasil, tomando estadísticas nuevamente de la ALADI y como años de referencia 1995, 2000 y 2004. En 1995 las exportaciones argentinas a China alcanzaron un valor de 285,7 millones de dólares y de 607,8 millones de dólares las importaciones, con un saldo negativo de 322,1 millones de dólares; en 2000 las exportaciones llegaron a 796,2 millones dólares y las importaciones a 1.156,7 millones de dólares, con una balanza comercial nuevamente negativa de 359,8 millones de dólares. A partir de ese año Argentina siempre ha tenido superávit comercial: por ejemplo, en 2004 las exportaciones argentinas fueron 2.628,3 millones de dólares y sus importaciones 1.400,9 millones de dólares, con un resultado positivo de 1.227,3 millones de dólares. A su vez, en 1995 las exportaciones brasileñas a China tuvieron un valor de 1.203,5 millones de dólares y 417,9 millones de dólares las importaciones, con un saldo favorable a Brasil de 785,7 millones de

dólares; en 2000 las exportaciones brasileñas llegaron a 1.085 millones de dólares y sus importaciones a 1.350,8 millones de dólares, con una balanza comercial negativa de 265,8 millones de dólares. A partir de ese año Brasil siempre ha tenido superávit comercial: así, en 2004 hubo 5.437,8 millones de dólares de exportaciones y 4.053,5 millones de dólares de importaciones brasileñas, con un saldo positivo para este país de 1.384,2 millones de dólares.

En esos mismos años el comercio bilateral entre Argentina y Brasil tuvo los siguientes valores. En 1995 las exportaciones argentinas a Brasil llegaron a 5.484 millones de dólares y sus importaciones fueron de 4.175,9 millones de dólares, con saldo a favor de Argentina de 1.308,1 millones de dólares; en 2000 las exportaciones fueron de 6.990,8 millones de dólares y las importaciones de 6.478,4 millones de dólares, con balanza comercial positiva a Argentina de 512,3 millones de dólares, y en 2004 las exportaciones representaron 5.586,7 millones de dólares y las importaciones 7.562,4 millones de dólares, con superávit para Brasil de 1.975,7 millones de dólares.

En definitiva, Argentina importa cada vez más de Brasil y exporta menos a este país, y Brasil exporta cada vez más a Argentina e importa cada vez más de China, en detrimento de las importaciones de Argentina. De hecho, desde 2000 el comercio entre Brasil y China se ha triplicado, y desde 2003 China se ha impuesto como el cuarto destino de las exportaciones brasileñas, tras la UE, Estados Unidos y Argentina, por lo que el mercado chino deviene uno de los motores fundamentales del crecimiento brasileño.

Evidentemente, el caso de China no afecta sólo a las relaciones dentro del Mercosur, sino también a escala latinoamericana y a otras negociaciones en curso entre bloques regionales, e incluso al nivel mundial. Por ejemplo, el comercio extrarregional de los países de la ALADI con China ha crecido un 21,8% en el periodo de enero a junio de 2005, si lo comparamos con el mismo semestre del año anterior. Y en 2004 el comercio de la UE con China ha alcanzado la cifra de 175.043 millones de euros,

lo que supone un 8,8% del total⁴⁰. Y en 2005 ha subido a 209.786 millones de euros, un 9,4% del total de comercio europeo a escala mundial. A la postre, esta situación afecta inevitablemente a las relaciones que pretende anudar la UE con el Mercosur, puesto que China se ha situado como segundo socio comercial europeo, tras Estados Unidos (con quien en 2005 la UE mantiene un volumen comercial de 414.217 millones de euros, esto es, un 18,5% del total europeo).

A la vista de estos números, diferentes estudios empiezan a valorar el impacto del comercio chino en América Latina y en el mundo, expresando a la vez las oportunidades de negocio —especialmente para los países emergentes— y los problemas que ocasiona la irrupción de China como potencia económica mundial⁴¹.

Hay que poner sobre la mesa otros datos comerciales significativos en las relaciones entre la UE y el Mercosur. Por un lado, el volumen global de comercio de bienes entre ambas organizaciones sufre oscilaciones continuas en los últimos años, dentro de una tendencia general a la baja. Así, en 2000 la suma de importaciones más exportaciones era de 48.782 millones de euros y en el 2004 baja a 46.728 millones de euros, esto es, un decrecimiento anual del 1,1% (y una caída global del 4,5%). Ello contrasta con el periodo 1980-2000, en que las relaciones crecieron en torno al 5% anual. Por otro lado, han subido significativamente las importaciones europeas de 24.567 millones de euros en 2000 a 28.361 millones de euros en 2004 y han disminuido las exportaciones europeas de 24.215 millones de euros en 2000 a 18.367 millones de euros en 2004). Por lo que la balanza comercial es cada vez más negativa para Europa (en 2000 era de 352 millones de euros y en 2004 llegó a 9.993 millones de euros). En tercer lugar, hay una excesiva concentración de Brasil en el comercio mercosureño con la UE, ya que aquel país es por sí mismo el undécimo principal país comercial para Europa, con 35.255 millones de euros (de los que 21.131 millones son importaciones europeas de productos brasileños y 14.123 son exportaciones de bienes de la UE a este país), con un superávit comercial a favor de Brasil de 7.008 millones de euros.

Finalmente, el comercio euromercosureño depende demasiado de los productos agrícolas. El patrón del comercio de bienes entre la UE y el Mercosur es el siguiente: la UE compra esencialmente productos agropecuarios (alimenticios y materias primas) y, en menor medida, productos industriales y, a su vez, el Mercosur importa de la UE básicamente productos manufacturados (maquinaria y químicos). Este patrón responde, pues, a la lógica general de las relaciones europeas con América Latina. En 2004 se puede desglosar como sigue:

- 1) Productos agrícolas: 14.702 millones de euros de importaciones europeas y 560 millones de euros de exportaciones europeas.
- 2) Maquinaria: 1.572 millones de euros de importaciones europeas y 5.831 millones de euros de exportaciones europeas.
- 3) Equipo de transporte: 1.656 millones de euros de importaciones europeas y 3.362 millones de euros de exportaciones europeas.
- 4) Productos químicos: 936 millones de euros de importaciones europeas y 4.122 millones de euros de exportaciones europeas.
- 5) Textiles y vestidos: 251 millones de euros de importaciones europeas y 226 millones de euros de exportaciones europeas.
- 6) Energía: 476 millones de euros de importaciones europeas y 233 millones de euros de exportaciones europeas⁴².

Descendiendo al detalle, en 2004, de las importaciones europeas de productos del Mercosur, el capítulo de comida y animales vivos es la partida más importante (10.536 millones de euros, lo que supone el 37,2% del total de importaciones europeas); a continuación vienen los productos incomedibles sin refinar (*crude materials inedible*), con excepción de las gasolinas (*fuels*), que llegan a 7.266 millones de euros (el 25,7% del total de importaciones europeas); los productos manufacturados clasificados por material (3.254 millones de euros, con el 11,5%), etcétera. Nótese que la comida y los animales vivos representan el 37,2% del total de importaciones europeas del Mercosur, mientras que a escala mundial estos productos son sólo el 20,2% de las importaciones europeas. Los items más importantes son la soja y sus

derivados, las semillas oleaginosas, las nueces, el café, el zumo de naranja, el tabaco y la carne. Y teniendo en cuenta todos los productos agrícolas, el porcentaje sube al 52,7% de las importaciones comunitarias totales procedentes del Mercosur (14.926 millones de euros de 28.304 millones de euros).

De las exportaciones europeas de productos al Mercosur, la maquinaria y el equipo de transporte ocupa el primer lugar (9.208 millones de euros, esto es, el 50,1% del total de exportaciones europeas al Mercosur) y a continuación vienen los productos químicos (4.122 millones de euros, el 22,5% del total) y los productos manufacturados clasificados por materiales (1.823 millones, el 9,9%), etcétera. Nótese que la maquinaria y el equipo de transporte suman el 50,1% del total de exportaciones europeas al Mercosur, mientras que en el conjunto de exportaciones europeas al nivel mundial no pasan del 2,1%⁴³

Un examen conjunto detallado de estos datos permite remarcar otro dato preocupante: en 2004 el 52,7% del total de importaciones comunitarias procedentes del Mercosur afectaba a bienes agrícolas. A su vez, tan sólo el 3,1% de las importaciones del Mercosur de bienes europeos involucraba a productos agrícolas (560 millones de euros de 18.361 millones de euros), ya que el 97% concernía a otros bienes (con el 31,8% en maquinaria y el 18,3% en equipo de transporte). El enorme desequilibrio agrícola de la UE con el Mercosur, 14.366 millones de euros en 2004, sólo es compensado parcialmente por el superávit europeo de 4.258 millones de euros en maquinaria, de 3.186 millones de euros en productos químicos y de 1.706 millones de euros en equipos de transporte. El estado de cosas de 2004 se repite con pocas variaciones en 2005.

A todo lo anterior hay que añadir la poca importancia del comercio español con el Mercosur. Con datos del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, en 2004 España exportó por valor de 1.605 millones de euros e importó por valor de 3.452 millones de euros. Ello supone una balanza comercial negativa de 1.797 millones de euros. Los 5.057 millones de euros de comercio en 2004 representan sólo el 10,8% del comer-

cio total europeo en ese año (46.728 millones de euros, en una UE a 25) y el 1,4% del total de comercio exterior español (353.334 millones de euros). A pesar de sus estrechos vínculos con los países mercosureños, España no es el primer socio comercial del Mercosur y suele estar en el ránking por detrás de Alemania, Francia e Italia.

Los datos son claros: la UE ha perdido fuele en el Mercosur, tanto por el empuje de China como por la subsistencia de barreras comerciales importantes, la dura competencia al nivel agroalimentario, la inadecuación de la oferta exportadora a la demanda real, la sobrevaloración de los tipos de cambio, etcétera.

De ahí la importancia que para fortalecer y relanzar los vínculos comerciales entre ambos bloques subregionales tiene la conclusión de las negociaciones para establecer una asociación, hoy en día encalladas, como después se comenta. El nuevo *Sistema de Preferencias Generalizadas de la UE* (Reglamento CE No. 980/2005, del Consejo, de 27 junio de 2005), puede servir también de acicate para impulsar estas relaciones comerciales. Su objeto confeso es corregir las objeciones expresadas por el órgano de solución de controversias de la OMC al sistema precedente, así como simplificarlo y perfeccionarlo. Ahora bien, introduce elementos de condicionalidad y mecanismos de graduación que pueden dificultar el acceso de los países mercosureños a sus beneficios.

Pasamos al comercio de servicios en una UE de 25 Estados Miembros. Hay que advertir con carácter preliminar que son pocas las cifras oficiales, seguramente porque es insuficiente o no es completamente fiable la información disponible sobre precios nacionales en las organizaciones internacionales dedicadas al comercio a escala mundial y regional⁴⁴. Todo lo que existe son algunos datos agregados de la OMC, de la CEPAL y de la propia UE⁴⁵, que excluyen los servicios gubernamentales y se centran más en transportes y viajes⁴⁶.

Tomando 2004 como año de referencia, los servicios europeos en el Mercosur alcanzaron la cifra de 5.200 millones de euros y los servicios

mercosureños en Europa llegaron a 4.700 millones de euros. Hay un superávit para la UE de 500 millones de euros. El comercio de servicios (importaciones más exportaciones) con el Mercosur representa el 1,6% del total de la UE con el mundo. Es un porcentaje bajo si se compara, por descontado no con Estados Unidos (el 34,8%) o con Japón (el 12,6%), sino con un país tan pequeño como Suiza (el 4,7%).

Ocurre igualmente que el comercio de servicios entre la UE y el Mercosur oscila suavemente: en 2001 eran 4.900 millones de euros las importaciones europeas y 5.200 millones de euros las exportaciones europeas (un total de 10.100 millones de euros), de lo que se pasó en 2002 a 8.600 millones de euros (por mitad importaciones y exportaciones), subiendo ligeramente a 9.200 millones de euros en 2003 (4.700 millones de importaciones europeas y 4.500 millones de exportaciones europeas de servicios).

Queda por mencionar, finalmente, el supuesto de la inversión europea directa⁴⁷, de cuantioso flujo unidireccional de la UE hacia el Mercosur y que conduce a que la UE (de 25 Estados Miembros) sea el principal inversor en el Cono Sur, si bien por escaso margen porque las inversiones han decrecido notablemente.

Las inversiones directas de las empresas europeas en América Latina aumentaron vertiginosamente desde comienzos de los años noventa, superando a Estados Unidos en 1996 si se computan globalmente. Representan aproximadamente el 40% del total de inversiones extranjeras directas en el Mercosur. En torno al 80% de las inversiones directas europeas en el Cono Sur procede de los siguientes cinco estados de la UE: España, Gran Bretaña, Francia, Italia y Alemania. Esta tendencia se revirtió a partir de 2001, año en que comenzaron a disminuir las inversiones europeas directas en el Mercosur, a pesar de que en ese mismo año todavía alcanzaron la cifra de 16.100 millones de euros, justo un poco por delante de Estados Unidos (de los que unos 10.000 millones de euros procedieron de España). En 2002 la UE invirtió 200 millones de euros en el Mercosur, 800 millones de euros en 2003 y

1.200 millones de euros en 2004. En este mismo periodo el Mercosur hizo inversiones directas en la UE por valor de 2.400 millones en 2002, retiró 400 millones en 2003 y subió a 3.200 millones de euros en 2004.

Los datos anteriores traducen la progresiva pérdida del interés inversor europeo por el Mercosur desde 2001 en comparación con el volumen de inversiones de la década anterior, si bien se está recuperando lentamente en los últimos tiempos. Y ponen de relieve que la inversión europea se está desplazando hacia otras zonas: en 2004 Estados Unidos representa el 24% del total mundial, Japón el 3,5%, Canadá el 2,4% y China el 1,7%.

España es el principal inversor europeo y el segundo inversor en el Cono Sur, después de Estados Unidos, pero el volumen ha ido descendiendo significativamente año tras año desde 1999. Por ejemplo, en 2000 España invirtió 17.809 millones de euros, de los que Brasil recibió 12.891, Argentina 4.739, Uruguay 141 y Paraguay 38 millones de euros. Y en 2004 invirtió 2.012 millones de euros, de los que 1.333 fueron para Argentina, 591 para Brasil, 88 para Paraguay y no hay inversión en Uruguay. Las inversiones se han destinado prioritariamente a los sectores bancario, de telecomunicaciones y manufacturero, y últimamente también a la integración de los mercados financieros⁴⁸.

En 2002, los *outward stocks* (reservas de capital europeo acumuladas en el Mercosur) llegaron a 68.600 millones de euros (de los 120.300 millones de euros de 2001) y a 3.200 millones de euros los *inward stocks* mercosureños en la UE; en 2003 las reservas de capital europeo en el Mercosur subieron a 72.800 millones de euros y las mercosureñas en Europa a 4.800 millones de euros (incrementándose desde los 2.900 millones de euros de 2001). En 2004 han pasado a ser de 74.000 y 8.000 millones de euros respectivamente. Ello significa que al final de 2002, sólo el 0.33% de las reservas de capital acumuladas en la UE procedía del Mercosur, mientras el 6.96% de las capitales acumulados en el Mercosur era de origen europeo. Cifras que pasan a ser del 0.30% y el 3.51%, respectivamente, a finales de 2003.

La estrategia de preadhesión y la ulterior ampliación de la UE a los antiguos países del centro y este de Europa tiene mucho que ver con esta desviación de los flujos de capitales, por las ventajas de todo tipo que implica invertir en estos países, en tanto que miembros de la Unión: basta con recordar que, tras unos periodos de transición relativamente breves, se beneficiarán completamente de las libertades de circulación de mercancías, personas, capitales y servicios dentro de la Unión. La inversión europea en China tampoco es un factor ajeno a esta situación⁴⁹.

Sin perjuicio de lo anterior, el Mercosur sigue siendo el principal destino de las inversiones europeas en América Latina, con un porcentaje superior al 55%, ya que de los 130.100 millones de euros de reservas de capital europeo acumuladas en la región en 2003, había 48.000 millones de euros en Brasil (el 37%) y 23.000 millones de euros en Argentina (el 18%).

En síntesis, desde 2000 hasta 2004 se observan oscilaciones suaves con una tendencia a la baja en el comercio de bienes y servicios entre la UE y el Mercosur y fuertes variaciones en las inversiones directas europeas en el Cono Sur. Lo que es un buen indicio de que sus relaciones no son realmente estratégicas para ninguno de ellos.

Cooperación

Dada la estrecha imbricación de la cooperación con el comercio y el interés europeo por América Latina, la UE ha creado en beneficio exclusivo de esta región programas horizontales plurianuales a fin de ejecutar proyectos a largo plazo, en los que intervienen actores tanto del sector público como privado. Se aplican regionalmente (Latinoamérica) y cubren básicamente la cooperación económica, la ayuda al desarrollo, la ayuda humanitaria y de emergencia, y la cooperación cultural⁵⁰. Si bien la cifra total financiada por estos programas no es muy elevada si se compara con otras regiones beneficiarias de la cooperación europea —en particular, los países ACP—, no hay que desdeñarla y además se ha ido incrementando paulatinamente en los últimos diez años⁵¹.

Los países del Mercosur son algunos de los principales beneficiarios de la cooperación económica⁵² a través de programas horizontales europeos para América Latina (programas regionales horizontales), como *ALFA* (formación académica), *URB-AL* (Local Urban Development), *AL-INVEST* (inversiones), *ALBAN* (escolares), *ALURE* (recursos energéticos) y *ALIS* (sociedad de la información). Para el periodo 2002-2006 se ha calculado que los países mercosureños habrán recibido algo más de 200 millones de euros de cooperación de la UE⁵³.

La UE y sus países miembros ocupan el primer lugar del mundo en lo que respecta a la cooperación y, muy particularmente, la ayuda oficial al desarrollo. Con datos del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE correspondientes a 2004, la ayuda oficial al desarrollo de la UE ascendió a 8.916 millones de dólares y la de sus países miembros a 33.970 millones de dólares. Sumadas ambas, representa el 53,9% del total de ayuda oficial al desarrollo de los países del CAD (79.512 millones de dólares). Al nivel de los países miembros, Alemania es la principal fuente de fondos de ayuda oficial (5.560 millones de dólares). Frente a estas cifras, Estados Unidos desembolsa 19.705 millones de dólares (el 24,8% del total mundial). España aporta 1.808 millones de dólares (3,1% mundial).

A pesar de la trascendencia europea en este ámbito, el sistema general de cooperación de la UE se encuentra en una fase de transformación, que se pretende profunda, visto que tiene resultados positivos, pero insuficientes para una planificación estratégica adecuada a las necesidades de los países beneficiarios⁵⁴. Es por ello que la Comisión Europea ha presentado varias comunicaciones en la materia, proporcionando pistas de hacia dónde irá la reforma de las políticas europeas de cooperación. En particular, la comunicación de la Comisión, de 29 de septiembre de 2004, sobre *los instrumentos para la asistencia exterior en la futura perspectiva financiera 2007-2013*, en que propuso reconducir todas las políticas comunitarias de cooperación a cuatro instrumentos básicos que se suman a la ayuda humanitaria y la ayuda macrofinanciera ya existentes. Se trata del instrumento para la preadhesión, el instrumento para la aso-

ciación con los países vecinos, el instrumento de cooperación económica y cooperación al desarrollo y el instrumento para la estabilidad. Los programas existentes hoy en día serán gestionados por alguno de estos instrumentos, según los países beneficiarios. Sin perjuicio de poder acceder a algunos otros en determinados casos, los países mercosureños se beneficiarán del instrumento de cooperación económica y cooperación al desarrollo. Lo que no está claro es en qué medida, dado que es probable una reducción de los fondos disponibles debido a la inclusión del Fondo Europeo de Desarrollo en el presupuesto comunitario y la prioridad otorgada a África.

Igualmente relevante, la comunicación de la Comisión de 13 de julio de 2005 para una nueva política de desarrollo de la UE, llamada *el Consenso Europeo*, trata de hacer frente a los nuevos retos de la globalización, incorporando la necesidad de adaptar los instrumentos a cada contexto y de avanzar hacia una política basada en una lógica contractual que incluya obligaciones recíprocas. Para cumplir con ello, en enero de 2006 la Comisión aprobó los siete programas horizontales para las perspectivas financieras 2007-2013, que sustituirán a los 15 que ahora existen⁵⁵. Estos programas no tienen restricciones geográficas, y deben completar los programas regionales y nacionales. El problema puede surgir porque –como apunta la doctrina más autorizada– todavía no se sabe cómo se vincularán entre sí, de manera que podría haber una segregación de programas temáticos y geográficos, lo que dificultaría el logro de los objetivos de la declaración del Milenio de Naciones Unidas⁵⁶.

Al margen de la cooperación regional que resulta de la participación de los países mercosureños en los programas horizontales antes mencionados, el Mercosur mismo se beneficia igualmente, en tanto que organización, de la cooperación bilateral recogida en el *Regional Strategy Paper* entre la UE y el Mercosur⁵⁷. Para el periodo 2002-2006 el monto global alcanza los 48 millones de euros. Las áreas prioritarias para el apoyo económico y la asistencia técnica europea son completar el mercado común interno del Mercosur, reformar la estructura institucional y la sociedad civil.

Los principales proyectos financiados son: 1) el apoyo institucional a órganos del Mercosur (900.000 euros a la Secretaría; 917.175 euros al Comité Parlamentario Conjunto; 310.000 euros al Tribunal Permanente de Arreglo de Controversias, etcétera); 2) la armonización aduanera (5.300.000 euros); 3) las reglas sanitarias y fitosanitarias (3.950.000 euros); 4) la armonización estadística (4.135.000 euros); y, finalmente, 5) la armonización macroeconómica (7.100.000 euros). En la actualidad (2005-2006) están en ejecución en el Mercosur cuatro proyectos de cooperación financiera y técnica, con una financiación europea de 15 millones de euros; cinco proyectos de cooperación económica, por un importe de 14.830.000 euros; y uno de igualdad de género, por valor de 440.000 euros⁵⁸.

Para regular las condiciones de la ayuda europea a estos proyectos se han aprobado diversos convenios de financiación UE –Mercosur⁵⁹.

Hay que señalar que la Comisión Europea está preparando el segundo *Regional Strategy Paper para el Mercosur*, para el periodo 2007-2013, en cooperación con la sociedad civil y las instituciones mercosureñas y otros organismos relevantes en el Cono Sur.

A todo lo anterior hay que agregar los préstamos que concede el Banco Europeo de Inversiones (BEI) para financiar (con un tope máximo del 50%) proyectos de infraestructura, energía y telecomunicaciones, así como para apoyar al sector industrial de la región latinoamericana, que complementan los créditos del Banco Mundial y del BID. Los proyectos financiados por el BEI han de presentar interés común para el país considerado y para la UE. El programa piloto, de duración trienal, del BEI para América Latina y Asia comenzó el 22 de febrero de 1993 con una dotación de 750 millones de ecus (moneda europea antecesora del euro), de los cuales América Latina se benefició en unos 400. El Consejo de la UE ha renovado el mandato del BEI en diversas ocasiones y le ha dotado con fondos para seguir financiando proyectos en América Latina, cuyo monto no supera el 5% de sus recursos totales.

A principios de 2005, el BEI tenía concedidos en virtud de los sucesivos mandatos para América Latina 81 préstamos en 20 países, por un

total de 3.500 millones de euros. El actual mandato de préstamo (*ALA III*) está dotado con 2.480 millones de euros para el periodo comprendido entre febrero de 2000 y enero de 2007. En su virtud, los fondos del BEI son utilizados para financiar inversiones en los países que han suscrito acuerdos de cooperación con la UE, sin que exista un reparto predeterminado por países o sectores⁶⁰. Los cuatro países del Mercosur han suscrito acuerdos marco con el BEI para acceder a sus préstamos en condiciones preferenciales y cofinanciar hasta un 50% el coste de proyectos en materia de medio ambiente, infraestructura y energía.

Cabe añadir que el 22 de marzo de 2006, y con vistas a facilitar la preparación de la IV Cumbre birregional, la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo apoyó la creación en el BEI de una *nueva facilidad financiera para América Latina*⁶¹. En caso de aprobarse, determinadas sumas de dinero serían reservadas para esta zona geográfica, con lo que mejoraría sensiblemente el trato que reciben en la actualidad⁶².

Diálogo político⁶³

Las relaciones político-diplomáticas fueron inauguradas oficiosamente el 27 de abril de 1991, con una reunión informativa celebrada en Bruselas, aprovechando la reunión anual del Grupo de Río, entre los cancilleres del Mercosur y el Consejo de la UE, y al día siguiente con varios miembros de la Comisión de las CE, a los efectos de presentar en sociedad al nuevo sujeto internacional y sondear las posibilidades de celebrar un acuerdo de cooperación. Tras las reuniones, se presentaron ante los medios de comunicación como “ministros del Mercosur”, lo que pone fecha a su actuación conjunta como bloque. El diálogo político fue oficializado con el acuerdo marco interregional de cooperación suscrito en diciembre de 1995 y la declaración anexa al mismo⁶⁴. En 1998 Bolivia y Chile comenzaron a participar en este diálogo político, y se han estrenado recientemente los nuevos Estados asociados del Mercosur.

Reviste diversas modalidades, como los contactos propiamente diplomáticos entre embajadores de los Estados Miembros del Mercosur acreditados en Bruselas y altos cargos de las instituciones comunitarias; las visitas y encuentros de sus jefes de Estado y de Gobierno y del presidente de la Comisión Europea⁶⁵, los ministros de Asuntos Exteriores y comisarios europeos⁶⁶ u otros altos cargos⁶⁷; los encuentros mixtos de miembros del Parlamento Europeo y de la Comisión Parlamentaria conjunta y/o las cámaras legislativas de los estados mercosureños⁶⁸; y las reuniones bilaterales y en el marco de diálogos institucionalizados⁶⁹.

Muchas de estas actividades son esporádicas y se celebran al nivel ministerial al margen de las reuniones del Consejo de la UE y de otros encuentros de carácter internacional. Conscientes de que su estabilización y, mejor aún, su institucionalización favorecería el desarrollo de las relaciones, muy pronto se fomentó la creación de marcos jurídicos permanentes, constituyéndose foros de consulta y órganos mixtos establecidos de antemano, que trabajan con un calendario anticipado de reuniones y la previsión de un orden del día⁷⁰. Una mención especial merece la tupida red de contactos oficializados y *ad hoc* que, desde la doble dimensión institucional y política, ha sabido hilar el Parlamento Europeo con el Mercosur –en particular con su Comisión Parlamentaria–, para examinar y debatir cualquier tema que han estimado oportuno⁷¹.

No obstante, todavía no se ha llegado al extremo de establecer representaciones permanentes del Mercosur ante la UE, ni a la inversa, seguramente por la naturaleza tan fuertemente intergubernamental del sistema institucional del Mercosur. La representación de esta organización en Bruselas la ejercen por ellos las embajadas de sus Estados parte, de manera coordinada. Por su parte, la UE está representada por las embajadas en los países mercosureños del Estado que ejerza la presidencia del Consejo, así como por las delegaciones de la Comisión Europea en Brasilia, Montevideo (que cubre también Paraguay) y Bue-

nos Aires. Además, en el seno de la Comisión Europea existe desde 1992 una unidad administrativa denominada Mercosur y Chile, más comúnmente conocida como el *Desk Mercosur* en cuanto se ocupa de las relaciones con esta organización en los aspectos que no recaen en las relaciones bilaterales de los países que la componen. Es, por tanto, una especie de oficina de enlace que tiene la función de coordinar las actuaciones de la Comisión y las representaciones permanentes ante la UE de los países del Cono Sur. En la Secretaría Técnica del Mercosur, en Montevideo, no existe nada semejante.

El contenido de estos encuentros es variado, si bien con frecuencia consisten en el intercambio de impresiones e información entre los participantes sobre cuestiones de la actualidad internacional de interés común, la determinación de los campos en los que es posible ampliar la cooperación recíproca y la fijación de posiciones y acciones comunes respecto de los problemas internacionales. En cuanto a sus objetivos básicos, son fomentar la democracia y el respeto de los derechos humanos, la paz y seguridad, la cooperación entre ambas zonas, el comercio y la inversión, el desarrollo sostenible, etcétera⁷².

El diálogo político puede extenderse a cualquier otra cuestión bilateral o internacional de interés recíproco en todos los niveles⁷³. Sorprende por ello que no se haya tratado con seriedad en este pilar, como tampoco en los otros dos, cuestiones que deberían ser clave de las relaciones entre la UE y el Mercosur, como la gestión de la deuda externa, la reforma fiscal, los flujos migratorios, la inestabilidad cambiaria y la protección de las inversiones.

Cabe añadir que la sociedad civil está involucrada en las relaciones euromercosureñas mediante la celebración de periódicas reuniones del Foro de la Sociedad Civil UE-Mercosur en la que participan representantes de las ONG, académicos, asociaciones empresariales, sindicatos, etcétera, y en las que se discuten diversos aspectos de las relaciones bilaterales. El primer encuentro tuvo lugar en Bruselas en febrero de 2002.

Los vínculos convencionales entre el Mercosur y la Unión Europea

El 15 de diciembre de 1995 fue suscrito en Madrid el Acuerdo Marco de Cooperación Interregional (AMIC) entre el Mercosur, la CE y sus respectivos Estados Miembros. Con él se cierra por el momento un largo y complicado proceso de relacionamiento convencional⁷⁴, que arranca con los acuerdos de cooperación interinstitucional de 1992 y 1997 y que todavía está lejos de completarse porque la ejecución del AMIC se ha revelado especialmente ardua.

Los acuerdos de cooperación interinstitucional de 1992 y 1997

Los antecedentes de los acuerdos de cooperación interinstitucional se remontan a la reunión informativa celebrada el 28 de abril de 1991, en Bruselas, entre los ministros de Asuntos Exteriores del Mercosur y los miembros de la Comisión de la CE, en la que el Ejecutivo comunitario suscitó la virtualidad de un acuerdo de cooperación interinstitucional. La sugerencia se plasmó en una propuesta presentada por Paolo Cecchini ante el Grupo Mercado Común en su reunión de Brasilia, de 13 a 16 de diciembre de 1991.

La propuesta recibió el visto bueno de los presidentes de los estados del Mercosur en la I reunión del Consejo del Mercado Común que celebraron en Brasilia el 17 de diciembre de 1991 y se iniciaron inmediatamente los contactos. En su reunión conjunta de 29 de abril de 1992, el Grupo Mercado Común y la Comisión de la CE resaltaron la carga simbólica que tendría el acuerdo y acordaron las modalidades de cooperación que la CE ofrecía al Consejo del Mercado Común y sus grupos de trabajo. Reunidos el 2 de mayo de 1992 en Guimaraes (Portugal), los cancilleres del Mercosur y los comisarios de Asuntos Latinoamericanos (Abel Matutes) y Relaciones Exteriores (Frans Andriessen) analizaron conjuntamente su contenido y convinieron suscribirlo.

El acuerdo fue firmado en Santiago de Chile el 29 de mayo de 1992 por el Consejo del Mercado Común y la Comisión de la CE, en nombre de sus respectivas organizaciones y entró en vigor el mismo día de su firma. Con una duración prevista de 3 años, prorrogables tácitamente por periodos de un año, su vigencia terminó con la entrada en vigor del AMIC el 1 de julio de 1999, que contiene una regulación material de la cooperación interinstitucional sustancialmente coincidente.

De acuerdo con su preámbulo, su meta es brindar apoyo institucional, asistencia técnica y formación de personal para estimular el proceso de integración del Cono Sur, tanto desde el punto de vista económico y social como democrático, mediante la transmisión de la experiencia europea por parte de la Comisión de la CE e instaurar un mecanismo de diálogo y de exploración de las posibilidades de cooperación interinstitucional y de su realización⁷⁵.

Con la finalidad de impulsar e intensificar el diálogo interinstitucional y resguardar y fomentar el seguimiento de las actividades de cooperación emprendidas, se creó un Comité Consultivo Conjunto, compuesto por representantes del Grupo Mercado Común y la Comisión, al nivel que exigía el orden del día, que se reunía normalmente dos veces al año y cuya presidencia era rotativa. El orden del día era aprobado al inicio de las reuniones, para lo cual se negociaba previamente un orden del día informal. Su primera reunión se celebró en julio de 1992, en Río de Janeiro.

Dado el interés manifestado por ambas partes en su pronta implementación, en seguida se procedió al estudio de propuestas de cooperación, como la formación profesional, el impacto energético y la capacitación de inspectores⁷⁶. En una reunión celebrada en Bruselas el 11 de enero de 1993 con los coordinadores del Grupo Mercado Común, las autoridades comunitarias acordaron que la CE otorgaría financiación por valor de 17 millones de ecus para programas de cooperación en los sectores de aduanas, agricultura y normas técnicas. Adicionalmente, aportaría 434.000 dólares para prestar apoyo institucional a la Secretaría Administrativa del Mercosur y asignaría 300.000 dólares a la Secretaría

de Coordinación de la Presidencia Pro Témporte del Mercosur para llevar a cabo acciones de cooperación entre ambas regiones⁷⁷. En la práctica estas ayudas han servido, por ejemplo, para la celebración del *workshop* sobre cooperación técnica del Mercosur, en Brasilia, del 22 al 23 de noviembre de 1993, y la realización de numerosos informes y estudios técnicos.

A pesar de su limitado alcance desde un punto de vista material, sobre todo si lo comparamos con el contenido del ulterior AMIC de 15 de diciembre de 1995, el acuerdo de cooperación interinstitucional de 1992 proporcionó buena parte de la tecnología de la integración que el Mercosur requería para consolidar su incipiente andadura y desbrozó parcialmente el terreno en el que aquél fue gestado posteriormente. Por eso se ha dicho que constituye “la primera etapa en el proceso de acercamiento recíproco, caracterizada por un reconocimiento explícito de parte de la UE a la especificidad del Mercosur dentro del proceso de integración latinoamericana”⁷⁸.

Su trascendencia está también justificada porque es la primera actuación internacional independiente del Mercosur como sujeto internacional: fue suscrito por el Consejo del Mercado Común, mediante la firma por los cuatro cancilleres que lo integran. Lo cual cobra más trascendencia, porque se produjo en una época en que se discutía vivamente al nivel doctrinal si poseía personalidad internacional⁷⁹.

Con un contenido análogo, el segundo acuerdo de cooperación interinstitucional entre el Mercosur y la CE fue suscrito en Montevideo el 15 de diciembre de 1997 entre la Comisión Europea y la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur, en este caso previa conformidad del Consejo del Mercado Común (Decisión CMC núm. 20/97), para definir los mecanismos y modalidades mediante los cuales se concertará la cooperación entre ambas instituciones, con vistas a ir preparando la futura asociación interregional que contempla el AMIC. Entró en vigor el día de su firma. Su contenido coincide sustancialmente con el acuerdo de 1992.

En la misma línea se inscribe el Memorándum de Entendimiento para la Cooperación Institucional entre el Foro Consultivo Económico y Social del Mercosur y el Comité Económico y Social de la CE, de 1998. Se perfila también como un avance hacia la asociación interregional que contempla el AMIC, por lo que su contenido es análogo al de los acuerdos de cooperación interinstitucional descritos. Hay negociaciones en curso para suscribir acuerdos administrativos análogos⁸⁰.

El Acuerdo Marco de Cooperación Interregional (AMIC) entre el Mercosur, la UE y sus respectivos Estados Miembros (Madrid, 15 de diciembre de 1995)

El 15 de diciembre de 1995 fue firmado en Madrid el AMIC entre la CE y sus Estados Miembros y el Mercosur y sus Estados parte, con el objetivo confesado de sistematizar, desde un punto general de partida, el conjunto de relaciones de diverso cariz que ambos interlocutores mantienen, y reforzarlas y potenciarlas en un futuro mediante la constitución de una asociación birregional. A su término, esta asociación debería suponer *inter alia* la formación de una vastísima zona de libre comercio, con un producto interior bruto sobre los 11 billones de euros, que la conformarían como el segundo bloque comercial del planeta, tras NAFTA, y una población alrededor de los 700 millones de habitantes (con una UE de 25 Estados y un Mercosur contando a Venezuela), más del 10% de la población mundial. Se trata, por todo ello, de la piedra angular sobre la que se asienta y ha de evolucionar el relacionamiento entre ambas agrupaciones.

A pesar de que el AMIC ha sido estudiado profusamente por la doctrina⁸¹, conviene detenerse a examinar su historia y algunos de sus rasgos más sobresalientes desde la perspectiva del Mercosur, por diferentes motivos. Desde el punto de vista material, constituye seguramente la actuación internacional de mayor enjundia que esta organización ha llevado a cabo hasta la fecha⁸²; desde el punto de vista formal, la que con

más nitidez proyectó su dimensión internacional, dada la significación que indudablemente tiene para una unión aduanera que, en su primer año de funcionamiento (1995), fuera reconocida al nivel internacional por una potencia económica de primer orden como es la UE. Por lo demás, este acuerdo traduce de manera excelente la sintonía con que ambos interlocutores concebían y querían desarrollar su futura vinculación en la época de su firma (1995), lo que vale para contrastarlo después con la situación presente.

Antecedentes y procedimiento de conclusión

Al margen de los primeros contactos informales durante 1991, su precedente más lejano es el ya analizado acuerdo de cooperación interinstitucional entre el Consejo del Mercado Común y la Comisión de la CE de 29 de mayo de 1992, en virtud del cual se establecían mecanismos organizativos y financieros de apoyo al desarrollo del Mercosur y se expresaba el deseo de reforzar sus lazos mutuos. En respuesta a este anhelo, representantes de ambas partes elaboraron por separado estudios que coincidieron en la oportunidad de establecer una zona de libre cambio que debería contemplar, entre otros extremos, la previsión de plazos para la reducción arancelaria, la definición de productos y áreas sensibles y la protección de la propiedad intelectual. Todo ello condicionado a la adopción por el Mercosur de un arancel aduanero común⁸³.

A mediados de 1994 se decide encomendar a la Comisión Europea la elaboración, en consulta con los representantes diplomáticos de los países del Mercosur acreditados en Bruselas, de un informe acerca de las posibilidades de desarrollar una cooperación más intensa entre el Mercosur y la UE. El mandato fue respaldado por las conclusiones del Consejo Europeo de Corfú de 24 y 25 de junio de 1994; la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo para *la intensificación de la política de la Unión Europea respecto al Mercosur*, de 19 de octubre de 1994; y fundamentalmente la *Solemne Declaración Conjunta* entre

el Consejo de la UE y la Comisión Europea, por una parte, y los Estados Miembros del Mercosur, por otra, realizada en Bruselas el 22 de diciembre de 1994, a raíz de las conclusiones del Consejo Europeo celebrado pocos días antes en la ciudad alemana de Essen⁸⁴.

La *Solemne Declaración Conjunta* es un acto jurídico no obligatorio, por lo que no tiene vigencia jurídica; tampoco contiene previsiones financieras, para reflejar que no es operativo; y no fue firmada por el Mercosur, sino por sus Estados Miembros, seguramente porque el Protocolo de Ouro Preto todavía no había entrado en vigor (lo hizo el 15 de diciembre de 1995, fecha coincidente con la ulterior firma del AMIC). Con todo, tiene mucha trascendencia para afianzar la personalidad del Mercosur en la esfera internacional por cuanto se pone de manifiesto el “gran interés” que tienen el Mercosur y la UE en “establecer una asociación interregional tanto política como económica”, cuyo objeto sería la formación progresiva de una zona de libre cambio y el reforzamiento de su cooperación política. Para atender estos objetivos se comprometían a iniciar negociaciones durante el primer semestre de 1995 para tratar de concluir antes de acabar este año “un Acuerdo Marco Interregional de cooperación comercial y económica en orden a iniciar efectivamente este proceso y promover la armoniosa evolución hacia estos objetivos” (secciones primera y tercera)⁸⁵.

De este modo se da el pistoletazo de salida a un proceso de aproximación gradual y progresiva de la UE al Mercosur, que implicaba que Europa competiría directamente con Estados Unidos en sus relaciones comerciales con los países del Mercosur y suponía adelantarse a una posible pérdida de otros mercados latinoamericanos a causa de una eventual adhesión de algunos de ellos al NAFTA, o la culminación de la integración hemisférica americana (el ALCA)⁸⁶.

Sobre estas bases el Consejo de la UE aprueba, el 12 de junio de 1995, una decisión por la que autoriza a la Comisión Europea para negociar un acuerdo marco interregional de cooperación comercial y económica con el Mercosur. Esta decisión se asienta en una propuesta presentada por la Comisión Europea, el 4 de abril de 1995, que contiene las directrices de

negociación y en la que se enfatiza que la celebración de un acuerdo marco constituye “un paso de gran alcance geoestratégico”⁸⁷. Por su parte, el 5 de agosto de 1995, el Consejo del Mercado Común, celebrado en Asunción aprueba el mandato de negociación con la UE y lo confía al Grupo Mercado Común (Decisión CMC núm. 5/95)⁸⁸, asistido por la Comisión de Comercio del Mercosur (Decisión CMC No. 9/94).

De acuerdo con el calendario de negociaciones consensuado, siguió una brevísima negociación durante el mes de septiembre de 1995, lo que da fe del interés de las partes y el elevado nivel de convergencia alcanzado previamente. Se mantuvieron dos rondas de negociaciones, en Bruselas los días 14 y 15 la primera, y en Montevideo los días 28 y 29 la segunda, que culminaron con la rúbrica del texto por representantes de ambas organizaciones y de sus respectivos Estados Miembros. Se convino, no obstante, retrasar la firma unas semanas hasta que el Protocolo de Ouro Preto entrase en vigor y pudiese así ser firmado por la Organización, tal como reconoce la declaración relativa a la personalidad jurídica del Mercosur que se efectuó en el momento de la rúbrica.

La firma se produjo, finalmente, en Madrid el 15 de diciembre de 1995⁸⁹ y entró en vigor el 1 de julio de 1999, el primer día del mes siguiente a la fecha en que las partes notificaron al Consejo de la UE y al Grupo Mercado Común del Mercosur el cumplimiento de todas las formalidades exigidas por los ordenamientos internos (artículo 34.3)⁹⁰. Por parte del Mercosur, es depositario el Gobierno de Paraguay, y por la CE el Secretario General del Consejo (artículo 34.5).

En virtud de un compromiso asumido durante las negociaciones, las partes procedieron a un canje de notas para la aplicación provisional de determinadas disposiciones del AMIC desde mediados de 1996, en concreto en lo que respecta a la cooperación comercial (título II) y el marco institucional (título VIII)⁹¹. Es decir, la parte del acuerdo que cae básicamente en la competencia de la CE. A su vez, los mecanismos del diálogo político fueron puestos en marcha inmediatamente después de la autenticación.

La trascendencia concedida a este instrumento y la atmósfera de sintonía en que se desarrollaron las negociaciones se pone de manifiesto no sólo en los objetivos declarados, la rapidez con que fue alcanzado el acuerdo y el que se procediera a la aplicación provisional, sino también en la utilización del procedimiento solemne, que distingue entre la firma del acuerdo rubricado y la manifestación ulterior del consentimiento por la CE⁹².

Características esenciales

Muchas son las características que definen al AMIC, toda vez que este acuerdo ha sido calificado con adjetivos como pionero, marco, transitorio, horizontal, de cuarta generación, de naturaleza preferencial, etcétera. En el fondo guardan estrecha relación y puede decirse simplemente que es un acuerdo mixto de cuarta generación con un tinte aperturista evidente.

Su título mismo indica que se trata de un *acuerdo marco* y, por consiguiente, se limita a indicar los objetivos a lograr y sus principios inspiradores, los instrumentos a utilizar y las instituciones que servirán para expresar los acuerdos que se adopten. No es, *a contrario*, un convenio que regule minuciosamente los elementos de la futura asociación, cuyo detalle se deja al cuidado de futuras negociaciones. Más bien es un acuerdo transitorio que reglamenta una cooperación de todo tipo que ha de preparar la futura asociación política y económica entre las partes. Si bien probablemente se debe a ello que haya sido definido como “un acuerdo vacío a rellenar ulteriormente”⁹³, se trata de una simplificación exagerada, dado que presenta numerosas orientaciones y directrices, a veces tan detalladas que lo *rellenan*, como las que conciernen al modo de sostenimiento económico, el sistema organizativo y algunos de los tipos de cooperación que instaura.

Por sus ambiciosos objetivos puede catalogarse, siguiendo la terminología propia de las relaciones exteriores de la CE, como el precursor

de los *acuerdos de cuarta generación*: no versa sólo sobre aspectos comerciales (como los de primera generación, típicos de los setenta); ni es simplemente de comercio y cooperación (acuerdos de segunda generación, durante los ochenta), a pesar de que continúan siendo las piezas básicas del acuerdo; ni se ciñe a precisar estos sectores (en particular, merced a la denominada “cooperación avanzada” –de beneficio mutuo y, por tanto, no simplemente asistencial– al nivel económico, científico y técnico), sino que amplía los ámbitos materiales e incluye una cláusula evolutiva y elementos de evidente dimensión política como el respeto de la democracia y los derechos humanos (acuerdos de tercera generación, propios del primer lustro de los noventa). Además de todo esto, reglamenta el acceso a programas plurianuales intercomunitarios conjuntos de nuevo cuño (investigación para el desarrollo, tecnologías de la información y telecomunicaciones); abre la vía al libre cambio interregional; y, finalmente, insta un diálogo político birregional continuo e institucionalizado en cualquier tema de interés común⁹⁴.

Es un *acuerdo horizontal que aborda la cooperación con un marcado tinte aperturista*, como se puede apreciar al comienzo de su lectura, cuando anuncia que proyectará la alianza económica bilateral al escenario internacional regional. Las relaciones de todo orden que establece afectan y se perfeccionan, en efecto, no sólo al nivel de estados sino también de las organizaciones que los agrupan, de subregión a subregión, lo que constituye un hito novedoso en las relaciones internacionales. De ahí que con razón se sostenga que con este pionero acuerdo birregional “hace su aparición una nueva clase de diplomacia, la diplomacia regional, de unidad de negociación entre las regiones”⁹⁵. Con otras palabras, la asociación interregional de libre cambio es “un modelo inédito porque conjuga tres elementos que, hasta el presente, no habían estado jamás reunidos para caracterizar la relación de la Comunidad con socios en desarrollo”, como son la naturaleza asociativa, la dimensión interregional y la finalidad de crear una zona de libre cambio⁹⁶.

Se trata, además, de un *acuerdo mixto*, dado que establece una asociación privilegiada en ámbitos diversificados (mientras los de tercera generación eran puramente comunitarios, basados en los antiguos artículos 113 y 235 del Tratado CE), con lo que ha requerido de las ratificaciones de todos los Estados Miembros y la conclusión por sus organizaciones para asegurar el respeto del orden competencial respectivo. En lo que respecta a la parte de competencia comunitaria, la base jurídica finalmente escogida fueron los artículos 113 y 228 del Tratado CE (actualmente, artículos 133 y 300), a pesar de los reproches del Parlamento Europeo⁹⁷.

En razón de su naturaleza mixta y su carácter transitorio se ha estipulado, finalmente, que el AMIC no afecta a la facultad de los Estados Miembros de la UE y del Mercosur de emprender, en el marco de sus competencias retenidas, acciones bilaterales y concluir nuevos acuerdos, bajo condición de que observen las disposiciones de los tratados constitutivos de ambas organizaciones (artículo 31). Ello significa que el AMIC quiere ser un marco general de referencia, pero no sustituye la cooperación que, en todos los ámbitos, la UE y sus Estados Miembros tienen establecida bilateralmente con los miembros del Mercosur.

Estructura del AMIC

La estructura del acuerdo está ordenada en torno al preámbulo y 9 títulos, que pueden reagruparse sistemáticamente en cuatro categorías de disposiciones: preliminares, institucionales, materiales y finales. Consta, además, de una declaración política.

El preámbulo y las disposiciones preliminares (título I)

En el preámbulo se precisan los valores que comparten los pueblos de ambas partes y los lazos históricos, culturales, políticos y económicos que les vinculan; se recuerda la existencia en ambas subregiones de sendos procesos de integración en curso que facilitan la inserción internacional de sus

economías, promueven el acercamiento de sus pueblos y contribuyen a una mayor estabilidad internacional; y se hace énfasis en la voluntad política de ambas partes de establecer una asociación interregional de carácter político y económico, basada en una cooperación política reforzada, una liberalización progresiva y recíproca de todo el comercio y la promoción de las inversiones y la profundización de la cooperación.

El título I expresa los propósitos y fines, cuales son anudar relaciones de todo orden entre la UE y el Mercosur con vistas a consolidar sus economías, favorecer su competitividad internacional, propiciar el desarrollo tecnológico y científico, afianzar los principios básicos de la democracia y resguardar la paz y seguridad internacionales. Por consiguiente, la cooperación que se instaura afecta a los ámbitos comercial, económico-financiero, interinstitucional, de cooperación al desarrollo y político, siendo susceptible de ampliarse a otros sectores de interés mutuo (artículos 2.2 y 3). Es significativo de los esfuerzos que lleva a cabo la CE para remontar su déficit democrático, y que son parejos en el Mercosur, que el fundamento de la cooperación sea expresamente el respeto de los principios democráticos y los derechos humanos (artículo 1).

Con un acusado acento aperturista, la cooperación se concibe no como un fin en sí misma, sino como medio para asentar la integración del Mercosur, fortalecer las relaciones recíprocas y poner los cimientos de una futura asociación entre los dos interlocutores regionales.

Las cláusulas institucionales (títulos VII y VIII)

Para acometer los antedichos fines generales se crea una organización propia, de funcionamiento no permanente, integrada por el Consejo de Cooperación, la Comisión Mixta de Cooperación y la Subcomisión Comercial.

El Consejo de Cooperación gestiona y supervisa el funcionamiento general del acuerdo marco, para lo cual examinará los problemas importantes que se planteen en el marco del acuerdo y las cuestiones bilaterales o internacionales de interés común y formulará recomendaciones, por

consenso (artículo 25). Es, pues, el órgano supremo de orientación política. Aunque para el desempeño de sus funciones adoptó su reglamento interno el 11 de junio de 1996, el AMIC ya preveía que estaría integrado por miembros del Consejo de la UE y la Comisión Europea, por parte europea, y del Consejo del Mercado Común y del Grupo Mercado Común, por parte mercosureña. Puede reunirse cada vez que las circunstancias lo exijan, pero con la obligación de hacerlo al nivel ministerial periódicamente (una vez al año). La presidencia es ejercida alternativamente por un representante de la Comunidad y del Mercosur (artículo 26). La primera reunión ministerial se celebró los días 10 y 11 de junio de 1996, en Luxemburgo, con la asistencia del presidente argentino, que a la sazón ocupaba la Presidencia Pro Témpore del Mercosur, y del comisario Marín, en representación de la Comisión Europea⁹⁸.

El Consejo de Cooperación está asistido en sus funciones por la Comisión Mixta de Cooperación, compuesta por miembros del Consejo de la UE y de la Comisión Europea, por una parte, y representantes del Mercosur, por otra. Con carácter general, se reunirá alternativamente en Bruselas y en uno de los estados mercosureños, una vez por año, si bien puede celebrar reuniones extraordinarias. La presidencia es ejercida rotativamente por un representante de cada parte. Sus modalidades de funcionamiento se contemplan en su reglamento interno, aprobado en su primera sesión de acuerdo con las orientaciones previstas en el reglamento interno del Consejo. La Comisión Mixta asegura la continuidad entre las reuniones del Consejo de Cooperación, para lo cual éste puede delegarle todas o parte de sus competencias. En cualquier caso, la Comisión Mixta ha de encargarse de impulsar las relaciones comerciales; intercambiar opiniones y elevar propuestas al Consejo sobre cualquier cuestión de interés común relativa a la liberalización comercial y la cooperación; y, en fin, elevar cualquier propuesta al Consejo que contribuya a la realización del objetivo final de la asociación interregional (artículo 27). Se trata, en suma, de un órgano técnico que supervisa el cumplimiento del acuerdo. La sesión inaugural tuvo lugar en Bruselas, el

11 de junio de 1996, si bien hubo antes un primer encuentro informal en Buenos Aires el 28 de marzo de 1996⁹⁹.

La Subcomisión Comercial está encargada específicamente de controlar la ejecución de los compromisos comerciales, asegurando su cumplimiento, y preparar los trabajos de la ulterior liberalización comercial. Ha de presentar una vez al año ante la Comisión Mixta informes sobre el desarrollo de sus trabajos y propuestas con vistas a la liberalización de los flujos comerciales. Es, pues, un órgano de diálogo y preparación de esta liberalización comercial. Para ello puede solicitar los estudios y análisis técnicos que repunte procedentes. Está integrada por funcionarios del Consejo de la UE y de la Comisión Europea, por parte comunitaria, y por representantes del Mercosur, por la otra. Elabora además su reglamento interno de funcionamiento, que somete a la Comisión Mixta para su aprobación (artículo 29). En la primera reunión de la Comisión Mixta se adoptaron las reglas de funcionamiento y las líneas directrices de la Subcomisión Comercial¹⁰⁰ y una reunión semestral. Celebró su primera sesión los días 5 y 6 de diciembre de 1996, en Belo Horizonte (Brasil)¹⁰¹.

La Presidencia del Consejo de Cooperación se confiere al presidente del Consejo de la UE cuando por rotación le corresponda a la CE y un representante de la Comisión Europea presidirá la Comisión Mixta, así como la Subcomisión Mixta cuando la CE haya de ejercerla¹⁰².

El Consejo de Cooperación está facultado para constituir cualquier otro órgano que les asista en el cumplimiento de sus tareas, determinando la composición, los objetivos y su funcionamiento (artículo 28). Se han creado así los grupos de trabajo sobre bienes (para examinar los flujos comerciales y productos sensibles), servicios (para analizar la posible cooperación en este sector con vistas a eliminar barreras) y estándares comerciales (para estudiar la compatibilidad de los estándares). Sus primeras reuniones tuvieron lugar del 18 al 21 de marzo de 1997 en Bruselas. En ellas acordaron su metodología de trabajo y las acciones a emprender en el futuro inmediato, de acuerdo con las bases fijadas por la Subcomisión Comercial.

La estructura institucional se completa con las cumbres de jefes de Estado y de Gobierno de la UE y el Mercosur, cuya periodicidad está todavía por definir y que habrá de aprobar las directrices políticas generales.

Aunque no forman parte del sistema institucional, se ha de destacar en su justa medida la importancia que tiene la participación de la sociedad civil en la asociación¹⁰³. Por ello es bienvenida la constitución del Foro Empresarial Europa-Mercosur (MEBF), animado por los grandes grupos industriales de ambas regiones para realzar la dimensión interregional del diálogo. Tuvo su primer encuentro en Bruselas el 12 de octubre de 2000 y celebró una conferencia para alentar la realización de negocios en ambas regiones en Buenos Aires, los días 6 y 7 de diciembre de 2001. En esta línea se sitúa el Club Europa-Mercosur, creado en mayo de 1998 para facilitar la interrelación al nivel empresarial. Hay que tener en cuenta, por otro lado, que en la práctica se celebran reuniones entre delegaciones del Comité Económico y Social de la UE y del Foro Consultivo Económico-Social del Mercosur y se ha creado un Comité Mixto CES-FCES¹⁰⁴.

Se establece, por último, el compromiso de las partes de celebrar consultas sobre cualquiera de las materias previstas por el presente acuerdo (artículo 30).

Se ha de advertir que este aparato institucional no es competente para llevar a cabo el diálogo político, que cuenta con unos mecanismos propios, mencionados más adelante.

Cláusulas materiales (títulos II a V y declaración conjunta)

Ocupan la mayor parte del acuerdo, toda vez que en ellas se precisan con detalle los objetivos que persiguen las partes a través de su cooperación en los ámbitos comercial, económico-financiero, al desarrollo, interinstitucional y político.

La cooperación comercial incluye el desarrollo del diálogo económico y comercial, la adopción de normas industriales y agroalimentarias, el establecimiento de una cooperación aduanera y estadística y la salva-

guarda de los derechos de propiedad industrial (título II, artículos 4 a 9). No menciona expresamente la formación de una zona de libre cambio, sino simplemente la liberalización progresiva y recíproca de todos los intercambios comerciales, arancelarios y no arancelarios, de acuerdo con las normas de la OMC, en aras a favorecer el establecimiento de la asociación interregional (artículo 4). Si bien en 1995 no había dudas de que aquél era el objetivo fundamental, hoy en día no está tan claro si se llegará a esta cota al final del proceso.

La cooperación económica persigue la expansión económica de ambas regiones y su competitividad internacional, en aras a favorecer el desarrollo tecnológico y científico, incrementar los niveles de vida y propiciar la diversificación y el estrechamiento de los vínculos económicos interregionales en los ámbitos de la información, la ciencia, la informática y la tecnología, el medio ambiente y la energía, las inversiones, la energía y los transportes (título III, artículos 10 a 17). Es importante que la conservación del medio ambiente y la promoción de los derechos sociales fundamentales inspiren las acciones promovidas por las partes en este ámbito (artículo 10).

Los otros ámbitos de la cooperación son la formación y la educación, la comunicación, información y cultura, y la lucha contra el narcotráfico (título VI, artículos 20-22).

Cabe subrayar la inclusión de una cláusula evolutiva, de tal suerte que, por consentimiento recíproco, se pueden aumentar y completar los ámbitos de la cooperación, a través de la conclusión de acuerdos relativos a sectores o actividades específicos (título VI, artículo 23).

Para alcanzar los fines reseñados se necesita una cooperación interinstitucional más estrecha, que se plasma en el compromiso de que sus respectivas instituciones mantengan intercambios regulares de información, transfieran experiencias y se presten asesoramiento e información (título V, artículo 19)¹⁰⁵, así como en el establecimiento de un diálogo en el marco institucional previsto por el acuerdo. Con este fin se contempla específicamente el intercambio de informaciones y la ele-

vación de consultas sobre cualquiera de las materias previstas en el Acuerdo (artículos 27.5 y 30)¹⁰⁶. En cualquier caso, la cooperación va dirigida a apoyar la integración del Mercosur, por lo que todas las actividades antedichas han de ser valoradas en función de los condicionantes y exigencias particulares de esta organización (título IV, artículo 18).

Finalmente, se dispone que cada parte proporcionará los medios adecuados, financieros incluidos, para facilitar la cooperación, en el marco de sus disponibilidades. En particular, se encarga al BEI que coopere con el Consejo de Cooperación y potencie su política crediticia para prestar apoyo económico a los proyectos del Mercosur (título VII, artículo 24).

En el AMIC las partes formalizan el diálogo político que se venía realizando desde 1992, con vistas a fortalecer la democracia y el estado de derecho, proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales y garantizar la paz y seguridad internacionales. Recogido en el preámbulo y en el propio texto del Acuerdo (artículo 3), está desarrollado en una declaración conjunta de la UE y el Mercosur, de conformidad con la cual los objetivos del diálogo político son una concertación más estrecha sobre cuestiones birregionales y multilaterales, a través de la coordinación de las posiciones de ambas partes en los foros pertinentes. Todo ello con un carácter regular y el horizonte de la asociación interregional. Se precisan además los mecanismos del diálogo, que consisten básicamente en contactos, intercambios de información y consultas, mediante reuniones periódicas al nivel adecuado entre los diferentes organismos del Mercosur y la UE y la utilización cabal de los cauces diplomáticos. El nivel adecuado de los encuentros regulares supone reuniones al nivel presidencial, ministerial y de altos funcionarios de los estados del Mercosur y de la UE, así como de la Comisión Europea¹⁰⁷.

Intentando jerarquizar los objetivos del AMIC, es patente que la progresiva y recíproca liberalización comercial constituye su leitmotiv. El régimen comercial es, con mucho, el más completo y detallado, y no es

casual que el ámbito comercial sea el primero regulado en el acuerdo. Este marcado tinte comercial no ha de extrañar, dado el volumen de los intercambios entre ambas regiones y las expectativas de incrementarlas. La liberalización abarca los aspectos puramente comerciales, en los que la CE tiene competencia exclusiva, así como los servicios y los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, que por lo general son competencia compartida con los Estados Miembros, de acuerdo con el dictamen 1/94 del Tribunal de Justicia de la CE.

Esta constatación no desmerece la trascendencia que cobran los sectores de la cooperación, ya no sólo la comercial sino la económica, la cultural, la educativa y la del desarrollo. Lo deja entrever el texto cuando resalta que la cooperación va dirigida con carácter general a apoyar la integración del Mercosur en todos los ámbitos contemplados por el acuerdo, por lo que todas las actividades antedichas han de ser valoradas en función de los condicionantes y exigencias peculiares de esta organización (artículo 18). Y también cuando singulariza que el respeto de los principios democráticos y los derechos fundamentales constituye un elemento esencial del presente acuerdo (artículo 1).

Las cláusulas finales (título XI)

Como en cualquier tratado, las disposiciones finales especifican cuestiones que afectan a su entrada en vigor –ya examinadas– y el ámbito de aplicación territorial, su cumplimiento, las lenguas que dan fe, su duración, etcétera.

El texto está redactado en doble ejemplar en lenguas alemana, danesa, española, francesa, finlandesa, griega, holandesa, inglesa, italiana, danesa, portuguesa y sueca, que son todas auténticas (artículo 36).

Su duración es indefinida (artículo 34.1) y su ámbito de aplicación espacial está determinado por los territorios en los que son aplicables los tratados constitutivos de la CE y el Mercosur, en las condiciones previstas por sus respectivas disposiciones (artículo 33).

Respecto al cumplimiento de las obligaciones previstas por el AMIC, se impone la adopción por cada parte de toda medida general o concreta necesaria para garantizar su implementación. En caso de que una parte no las satisfaga, se autoriza a las otras para adoptar las medidas apropiadas, siempre que hayan acudido previamente a la Comisión Mixta, proporcionándole todos los elementos de información útil para que ésta examine la situación y busque una solución aceptable. En los supuestos de urgencia especial¹⁰⁸ no hace falta acudir anteriormente a la Comisión Mixta, si bien la parte contra la que se adopten las medidas podrá solicitar la convocatoria urgente —en un plazo de 15 días— de una reunión entre ambas para tratar de solventar las diferencias. En una u otra hipótesis, las medidas deberán procurar perturbar lo menos posible el funcionamiento del acuerdo y ser conformes al derecho internacional (artículo 35). Si bien en el contexto latinoamericano este sistema de solución de controversias supone un avance, en comparación con otros acuerdos suscritos por la CE con países del Este de Europa o mediterráneos es incompleto (se limita a establecer un mecanismo de consultas y no de arreglo obligatorio de las controversias) y decepcionante (rebaja el grado de compromiso y de eficacia el hecho que las consultas no se lleven a cabo al más alto nivel institucional)¹⁰⁹.

Es importante destacar de estas disposiciones finales el artículo 32 porque despeja cualquier duda sobre si el Mercosur es parte contratante del acuerdo marco. Al respecto se especifica que son partes contratantes “la Comunidad o sus Estados Miembros o a la Comunidad y sus Estados Miembros, conforme a sus competencias respectivas, tal como se deriva del Tratado constitutivo de la CE y, por otra, al Mercosur o sus Estados partes, conforme al Tratado constitutivo del Mercado Común del Sur”. Esta previsión se completa con la “declaración relativa a la personalidad jurídica del Mercosur a hacer en el momento de la rúbrica”, en virtud de la cual se demoró la firma hasta la entrada en vigor del Protocolo de Ouro Preto, que le confiere expresamente la personalidad jurídica¹¹⁰.

La ejecución del AMIC

El AMIC constituye un instrumento convencional bien construido formalmente, que delimita claramente cuáles son sus metas y cómo conseguirlas. Por estas razones el acuerdo merece una valoración positiva. Ahora bien, sus objetivos no son modestos en absoluto porque la asociación es un proyecto de gran envergadura, con el riesgo inherente de que este acuerdo bienintencionado adolezca de virtualidad práctica. Porque una cosa son las buenas intenciones, y otra llevar a buen puerto la asociación estratégica que simboliza el término del proceso, toda vez que el camino esta erizado de obstáculos en ambas orillas del Atlántico, como veremos a renglón seguido.

Con el telón de fondo de las anteriores consideraciones se comprende por qué ambos interlocutores empezaron muy pronto a ejecutar provisionalmente el AMIC. Se fueron además constituyendo los órganos previstos para llevar a cabo un seguimiento de la información aportada¹¹¹. Y se suscribieron convenios para que la CE financiase proyectos, como el de cooperación estadística, firmado en Montevideo el 15 de diciembre de 1997 (Decisión CMC núm. 23/97)¹¹², así como para establecer relaciones entre instituciones comunitarias y mercosureñas, como el acuerdo de cooperación entre la Comisión Parlamentaria Conjunta y la Comisión Europea, suscrito en el mismo lugar y fecha (Decisión CMC núm. 20/97)¹¹³.

Su voluntad de avanzar por la senda bosquejada por el AMIC se deja sentir también con la convocatoria de la I Cumbre Birregional entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe, que se celebró en Brasil los días 28 y 29 de junio de 1999, ya que el artículo 34.2 del AMIC contempla la celebración de encuentros de este tipo. En la primera Cumbre participaron los líderes de 48 países (15 europeos, 17 latinoamericanos y 16 del Caribe) con la única excepción del *premier* británico, representado por su ministro de Asuntos Exteriores, por lo que constituyó la reunión al más alto nivel más amplia de la historia de

Latinoamérica y una de las mayores del hemisferio occidental. Además, el Mercosur, al igual que la UE y otras agrupaciones, estuvo presente como organización internacional junto con sus estados. Y se sustentaron posiciones regionales más que nacionales, por lo que este evento se diferencia claramente de las Cumbres de las Américas, en que predomina la participación individual de los países y la defensa de posturas internas. De ahí que se haya dicho que, con independencia de los resultados de la reunión en sí, “el hecho de haberse celebrado es sintomático de la sustancial transformación del sistema internacional que ha tenido lugar en la pasada década”¹¹⁴.

Ahora bien, como suele ser habitual en reuniones internacionales de esta naturaleza, la Cumbre no fue utilizada para tomar decisiones resolutorias de problemas concretos, sino como lugar desenfadado de encuentro en el que se suscitaron temas actuales y de futuro de interés común, se pusieron sobre la mesa las desigualdades comerciales entre América Latina y la UE, se evaluaron los resultados de las crisis económicas que habían asolado a los países latinoamericanos durante 1998, se sugirieron nuevas reglas internacionales de control financiero, se comentaron las implicaciones del euro en una región dolarizada, etcétera. Adicionalmente el Mercosur y sus países miembros aprovecharon la ocasión para mantener con la UE una reunión bilateral al nivel presidencial con el objetivo de respaldar con señales inequívocas el proceso negociador que poco después comenzaría en pos de una liberalización gradual y progresiva del comercio recíproco que no excluiría ningún sector.

Después se han celebrado otras dos cumbres birregionales entre la UE, América Latina y el Caribe. La II Cumbre tuvo lugar en Madrid, los días 17 y 18 de mayo de 2002¹¹⁵. En ella se recordó igualmente la importancia de la formación de una asociación entre la UE y el Mercosur¹¹⁶. La III Cumbre birregional se celebró en Guadalajara (México), el 28 de mayo de 2004¹¹⁷. Los desacuerdos entre ambos socios eran entonces tan evidentes que no llegaron a celebrar una cumbre presidencial UE – Mercosur¹¹⁸.

En la práctica, por lo tanto, estos eventos no han servido para desbrozar el camino de las negociaciones entre el Mercosur y la UE. Y no cambia este estado de cosas la IV Cumbre birregional de Viena de 11 y 12 de mayo de 2006.

Sobre esta base procede examinar el inicio y el desarrollo de las rondas de negociación de los términos del acuerdo para crear la asociación inter-regional.

El desarrollo de las rondas negociadoras

En la I Cumbre birregional entre la UE, América Latina y el Caribe se aprobó un documento titulado *Prioridades para la acción*, que especifica las 55 medidas de carácter político, cultural y económico que constituirán las futuras acciones conjuntas para implementar la Declaración de Río, en sectores como el comercio, la cooperación, la drogadicción, el terrorismo, el medio ambiente, la tecnología y la ciencia.

El cumplimiento de las prioridades para la acción acordadas en la Cumbre de Río de 1999 debía llevar a la creación de un área de libre comercio, que englobaría primero a los países de la UE y del Mercosur, junto con Chile y México, por ser los países latinoamericanos con los que la UE mantiene relaciones más cerradas y se habían iniciado antes las negociaciones, y que iría extendiéndose paulatinamente a los restantes países de la zona, a medida que se fueran ensanchando los vínculos. Este compromiso constituye, naturalmente, el principal logro tangible de la Cumbre de Río.

Ahora bien, en la I Cumbre Birregional se acordó igualmente que las negociaciones deberían concluir con la firma del acuerdo con el Mercosur no antes del 2003, coincidiendo con la fecha esperada en que finalizaría la Ronda del Milenio de la OMC, antes de su fracaso en Seattle. Y no se comprometieron a terminarla en un plazo determinado, si bien todo apuntaba a que no habrían de prolongarse más allá del 2005, en el que se presumía que culminarían las negociaciones para la formación del ALCA.

Por lo demás, en el Comunicado Conjunto de los Jefes de Estado y de Gobierno del Mercosur, Chile y la UE, de 28 de junio de 1999, se habla sólo del desarrollo del libre comercio, mediante la liberalización progresiva y recíproca del comercio teniendo en cuenta la sensibilidad de determinados productos y servicios. No se especifica que se persiga establecer una zona de libre comercio, de manera que no queda definido nítidamente el objetivo final de la asociación interregional, en buena medida por los problemas agrícolas que se comentan después¹¹⁹.

Por si no fuera bastante con lo anterior, fuertes disensiones en el seno de la UE respecto a la inclusión del capítulo agrícola dentro de la agenda de negociaciones demoraron el otorgamiento de un mandato de negociación a la Comisión Europea. De hecho, el mandato se aprobó el 13 de septiembre de 1999, basándose en el compromiso político asumido in extremis pocos días antes de la Cumbre Birregional, en la reunión del Consejo de la UE de 21 de junio de 1999, para que Francia levantara –bajo fuerte presión española– su veto a la celebración de un acuerdo con el Mercosur, a cambio de retrasar hasta el 1 de julio de 2001 el comienzo de las negociaciones tarifarias¹²⁰.

De acuerdo con el mandato de negociación, las negociaciones formales para los asuntos arancelarios se iniciaron el 1 de julio del 2001. Para los asuntos no arancelarios se fijó la fecha de 24 de noviembre de 1999, pero el proceso de acercamiento comenzó antes, toda vez que un turno oficioso de conversaciones tuvo lugar en Bruselas los días 12 y 13 de octubre de 1999¹²¹. En la reunión inaugural del Consejo de Cooperación UE-Mercosur de 24 de noviembre de 1999, en Bruselas, se estudiaron las propuestas presentadas por las partes y se definieron la estructura, la metodología y el calendario de las negociaciones¹²².

Al nivel institucional se acordó establecer una estructura centralizada que giraba en torno al Comité de Negociaciones Birregionales, integrado conjuntamente por la UE y el Mercosur, en tanto que se encargaría de la conducción general del proceso de negociación. Bajo su dependencia directa, se constituyó un Subcomité de Cooperación para las nego-

ciaciones sobre cooperación interregional. Se crearon dos secretarías de coordinación, compuestas por representantes de la Comisión Europea y de la Presidencia del Mercosur para hacerse cargo de la coordinación administrativa de las negociaciones, la preparación y organización de las cumbres y la distribución de los documentos oficiales preparados para las negociaciones. Se previó, finalmente, que el Comité podía crear grupos y subgrupos de trabajo si lo estimaba oportuno para realizar tareas concretas, que le informarían directamente. Y de hecho se crearon tres subgrupos de trabajo para áreas de cooperación específicas y otros tres grupos técnicos para examinar problemas comerciales. El Comité y el Subcomité decidían su calendario y programa de trabajo.

De la metodología de la negociación conviene destacar el principio del *single undertaking* o compromiso único, por lo que las negociaciones podrían ser llevadas a cabo autónomamente en el Comité y Subcomité y sus grupos de trabajo, pero el resultado debía recogerse en un documento único e indivisible, de manera que no habría acuerdo mientras no estuviese todo pactado en todos los ámbitos. Así mismo es resaltable que convinieran que habrían de conducirse de la manera más abierta y transparente posible, e intentando optimizar el contacto entre los diferentes organismos negociadores –la garantía de la coherencia de sus trabajos se atribuye al Comité de Negociaciones Birregionales– y de éstos con la sociedad civil.

Finalmente, el cronograma de reuniones. El Comité se reuniría tres veces al año, alternativamente en uno de los países del Mercosur y en Bruselas, salvo acuerdo expreso contrario. Los grupos de trabajo se reunirían en forma paralela al Comité y podrían mantener contactos informales entre las reuniones del Comité. No hay previsiones específicas de reuniones para el Subcomité de Cooperación.

A partir de entonces comenzó la tarea del Comité de Negociaciones Birregionales, que ha celebrado 13 rondas negociadoras¹²³. Brevemente, las cuatro primeras rondas se desarrollaron sin problemas, en un ambiente de cordialidad y distensión que facilitó que se consiguieran avances sig-

nificativos. Pero los negociadores comenzaban a acercarse a los temas sensibles. De ahí que la Segunda reunión del Consejo de Cooperación UE-Mercosur del AMIC, que tuvo lugar pocos días después (26 de junio de 2001), centrarse “gran parte de sus deliberaciones en el futuro Acuerdo de Asociación Interregional, debatiera el estado actual de las negociaciones y la próxima etapa, en la que se pondrá en marcha el proceso de negociación sobre reducciones arancelarias y servicios, que tendrá lugar durante la quinta ronda a partir del 2 de julio del año 2001”. Y, sobre todo, que hiciera hincapié en que “el objetivo de este Acuerdo es establecer un Acuerdo de Asociación Interregional, con unos objetivos de amplio alcance que abarcan todos los sectores de las relaciones políticas, económicas, comerciales y de cooperación entre las Partes. La UE y el Mercosur insisten en su compromiso en el principio de responsabilidad única. La UE y el Mercosur se han comprometido a avanzar sustancialmente en estas negociaciones a fin de llegar a la cumbre de Madrid en mayo de 2002 habiendo alcanzando progresos significativos sobre textos acordados en los diferentes ámbitos político, comercial y de cooperación”¹²⁴.

En la quinta ronda negociadora, que tuvo lugar en Montevideo, de 2 a 6 de julio de 2001, afloraron ya los primeros problemas serios, larvados desde hace tiempo (no en vano comenzaron oficialmente las reuniones sobre los aspectos tarifarios), a pesar de que se intentaron disimular mediante declaraciones de buena fe respecto al profundo compromiso de ambas regiones con el proceso de integración en curso. Durante esta ronda, y ante el pleno del Comité Birregional, la Comisión Europea presentó una oferta negociadora completa para aranceles y los textos para la negociación de bienes, servicios y compras gubernamentales¹²⁵. El contenido de esta propuesta y los problemas que suscitaba fueron objeto de un estudio nuestro hace unos años, por lo que ahora nos circunscribiremos a dar detalle sucinto de algunos elementos¹²⁶.

Su objetivo básico era liberalizar de manera sustancial el comercio, sin exclusión de ningún sector, en un periodo de 10 años, a través de la eliminación progresiva y recíproca de aranceles y barreras no arancelarias,

el establecimiento de cronogramas de desgravación y acuerdos de *stand still y roll back*¹²⁷. La oferta de liberalización de aranceles exige diferenciar entre los productos agrícolas, los productos industriales, los productos pesqueros, los servicios y las compras públicas.

Al nivel agrícola, distinguía entre 6 categorías de productos agrícolas, según su grado de sensibilidad para la UE. Aunque se establecían regímenes diferentes, e incluso se excluían determinados productos agrícolas de la liberalización, la importancia de esta oferta se advierte con las cifras manejadas en la época: en 2000 la UE había importado del Mercosur productos agrícolas por valor de 8.900 millones de euros; de ellos, las importaciones por valor de 5.800 millones de euros de bienes agrícolas entraban libremente (sin aranceles); de los 3.100 millones de euros restantes, la oferta arancelaria europea cubría 2.200 millones de euros, lo que supone que el 80,9% de las importaciones europeas de productos agrícolas mercosureños entraría sin arancel en la UE tras unos determinados periodos transitorios que, por lo general, no excedían de 10 años. Los 1.100 millones de euros restantes afectaban a la sexta categoría y agrupaba los productos agrícolas considerados sensibles, por lo que están protegidos de importaciones con fuertes derechos *ad valorem* y específicos, y respecto a los que sólo se ofertaba la apertura de cuotas tarifarias preferenciales, *ergo* no la eliminación completa de los aranceles.

Al nivel industrial, la oferta de la UE cubría la eliminación de la totalidad de los aranceles a los productos industriales, en un periodo de diez años y cuatro etapas, si bien la mayoría se liberaba en los primeros siete años, bajo condición de una estricta reciprocidad en el sector textil y de calzados, así como un acceso efectivo al mercado del Mercosur, en especial en el área no arancelaria. El cronograma de desgravación en cuatro etapas contemplaba que la primera etapa suponía una liberalización por valor de 780 millones de euros, la segunda de 980 millones de euros, la tercera de 2.000 millones de euros y la cuarta de 370 millones de euros.

Respecto a los productos pesqueros, la UE proponía una liberalización completa de los aranceles de todos los productos pesqueros en el plazo de

10 años –sin especificar en cuantas etapas–, si bien condicionaba su oferta al acceso comunitario a las aguas de los Estados Miembros del Mercosur. Sólo el 1% de los productos pesqueros importados por la UE del Mercosur entraban sin pagar aranceles.

En relación con los servicios y compras públicas, la Comisión Europea ofertó la inclusión de todos los servicios en el ámbito de aplicación del futuro acuerdo de asociación, con una liberalización sustancial desde su entrada en vigor. Y contemplaba igualmente la apertura del mercado de compras públicas de bienes, servicios y trabajos a nivel central y local, incluyendo a las empresas públicas.

Al nivel agrícola es donde se suscitaron las principales quejas del Mercosur, que inmediatamente anunció su contraoferta para la sexta reunión, presentándola el 31 de octubre de 2001. En términos generales, el acento está puesto en la desgravación arancelaria de bienes en un plazo de 10 años y su contraoferta en materia de servicios y compras públicas. Su análisis global muestra que, en términos de comercio, suponía una desgravación del 33% de los derechos arancelarios que gravaron las importaciones de la UE durante el periodo 1998-2000, con un valor de 7.500 millones de dólares anuales. Y beneficiaba sobre todo a sectores industriales de la UE con importantes corrientes históricas de comercio con el bloque sudamericano. Entre ellas, pueden resaltarse las máquinas y materiales eléctricos (las preferencias ofrecidas a las importaciones europeas superaban los 3.400 millones de dólares), productos químicos y farmacéuticos (se proponía liberalizar por valor cercano a 2.000 millones de dólares), material de transporte (por valor de 738 millones de dólares) e instrumentos y equipamientos ópticos (por valor de 533 millones de dólares).

En el sector agrícola el Mercosur planteó liberalizar, en esta primera etapa, casi el 40% de las importaciones medias de la UE en el trienio 1998-2000. En fin, para todos los demás productos el Mercosur contemplaba que durante el proceso negociador fueran definidos los plazos y modalidades de desgravación arancelaria.

Por lo que se refiere a los servicios y las compras públicas, la oferta del Mercosur se aproximaba mucho a la de la UE. Respecto a los servicios, las partes habían coincidido en que el futuro capítulo sobre servicios debería basarse en los principios del GATT, tales como el tratado nacional, acceso a los mercados y reconocimiento mutuo. En cuanto a las compras públicas, se explicitaba que las partes habrían de conceder recíprocamente a sus empresas el principio de trato nacional cuando participasen en las licitaciones y las reglas generales de los procesos de licitación para garantizar la observancia de este principio. Cabe subrayar que los estados del Mercosur no son partes del acuerdo sobre compras gubernamentales de la OMC y la propia Organización tampoco posee reglamentación de este tema.

A partir de la sexta ronda negociadora todo fue de mal en peor, por más que se guardaran las formas y en algunas ocasiones se crearan falsas expectativas. A mediados de noviembre de 2003, se acordó el programa de trabajo para lo que debía ser la fase final del proceso en 2004, articulado en torno a la celebración de una reunión ministerial durante la Cumbre Birregional de Guadalajara, una ronda final de negociación en julio de 2004 y una reunión ministerial final en octubre de ese mismo año para clausurar el proceso.

Del 8 al 12 de marzo 2004 se celebró en Buenos Aires la duodécima ronda negociadora. A su término se habían negociado la mayor parte de los capítulos políticos y de cooperación. También se avanzó en el capítulo comercial, puesto que se concluyeron las negociaciones sobre barreras técnicas, competencia y aduanas.

En mayo de 2004, las dos partes presentaron nuevas ofertas escritas para seguir avanzando en los temas comerciales y de cooperación, con vistas a la decimotercera reunión, que tuvo lugar en Bruselas del 3 al 7 de mayo de 2004. A su término había acuerdo completo respecto a la cooperación, que abarcaría una larga lista de temas, como servicios, inversiones, energía, transporte, ciencia y tecnología, aduanas, competencia, agricultura y pesca. Mas el agrio debate sobre los subsidios a los produc-

tos agrícolas europeos y la política comercial europea respecto a las importaciones de bienes agrícolas mercosureños hizo imposible que se cerrase el capítulo comercial. Tampoco fue posible el acuerdo por la oposición mercosureña a una mayor liberalización de los servicios y una mayor apertura de la contratación pública en el Cono Sur.

Con los capítulos político y de cooperación ya consensuados y estando claras las concesiones y las divergencias en el capítulo comercial, se pudo pensar que las negociaciones podrían cerrarse en octubre de 2004. Y con este fin, a finales de septiembre de 2004, la UE y el Mercosur presentaron nuevas ofertas consolidadas de negociación, justo un mes antes del término del plazo marcado para su finalización (31 de octubre de 2004), coincidiendo con el día previsto para la conclusión del mandato de la Comisión de Romano Prodi.

Se trata de textos complejos, técnicamente farragosos, que en sí mismo dicen muy poco a los legos en la materia, porque se discute sobre liberalización de *items* arancelarios y las condiciones para ello, y cuyo potencial impacto económico es prácticamente ignorado por quienes no son expertos. Ello no nos impide apuntar que la UE y el Mercosur se sintieron decepcionados con las ofertas recibidas. La UE porque esperaba mucho más de la oferta mercosureña de 24 de septiembre, a la vista de las discusiones que habían tenido lugar en los encuentros previos y que, en su conjunto, era inferior a la oferta mercosureña de mayo de 2004, aunque se concedieran algunas pequeñas mejoras. El Mercosur porque la oferta europea de 29 de septiembre no entrañaba mejoras sustantivas respecto a los temas agrícolas, reduciendo igualmente el nivel de ambición de la oferta europea de mayo¹²⁸.

La UE proponía la liberalización gradual de los aranceles a las importaciones de casi todos los bienes industriales mercosureños (un 65% sería inmediato y sólo un 9% al final del proceso, al concluir el periodo de transición de 10 años). Con esta eliminación rápida de los aranceles se quería reconocer claramente el principio de tratamiento especial y diferenciado para el Mercosur.

La UE ofrecía además el acceso a prácticamente todos los sectores de servicios comerciales en la UE, que representan entre un 50 y un 55% del PIB de la Unión. En cuanto a las inversiones en el Mercosur, el valor total ofertado por la UE rondaba los 350.000 millones de euros. Además, la UE garantizaba la aplicación a los inversores de Mercosur en Europa de normas no discriminatorias. La oferta de la UE se sitúa así más allá de sus compromisos en el acuerdo sobre servicios de la OMC (GATS).

La UE abría el mercado europeo de contratación de obras públicas por valor de 200.000 millones de euros. Ahora bien, se reservaba la apertura del sector de productos alimenticios y bebidas y de los sectores de los textiles y la confección y aeronáutico a la espera de que el Mercosur mejorase su oferta de 12 de septiembre.

Finalmente, la oferta de la UE en el ámbito agrícola no contemplaba el libre comercio de los productos agrícolas mercosureños. En algunos casos sólo habría una reducción sustancial (y no la eliminación) de aranceles y se mantendrían cuotas, incrementadas respecto a las actuales, pero contingentes, al fin y al cabo. La oferta europea clasificaba los productos agrícolas en 5 categorías (A, B, C, D y E) y determinados productos al margen de ellas, con consecuencias distintas en cuanto al grado de liberalización y su *timing*¹²⁹. Por un lado, la UE sólo ofrecía una liberalización inmediata del 31% de las partidas arancelarias que existen actualmente (categoría A) y una eliminación progresiva (entre 4 y 10 años) para los productos de las categorías B, C y D. Al final del proceso no habría una eliminación completa de los aranceles sobre los productos agrícolas, ya que la oferta cubre el 60% de las partidas arancelarias agrícolas vigentes (1.285 productos), que dan cuenta del 85,7% de las importaciones europeas totales de productos agrícolas mercosureños. Luego no se aplica al 40% de las partidas arancelarias relativas a la agricultura, que equivalen al 14,3% de las importaciones europeas totales de productos agrícolas mercosureños. Para un 20% de las partidas arancelarias (el 13,7% de las exportaciones agrícolas mercosureñas a la UE) sólo se prevé un acceso preferencial, sea con reducciones arancelarias entre el 20 y el 50%, sea abriendo nuevos

contingentes tarifarios o ampliando los que ya existen, en un periodo de tiempo no superior a 10 años. Las reducciones arancelarias se aplican a zumos de frutas, tabaco, huevos, aceite de aceituna, etcétera. De los contingentes arancelarios se beneficiarían las bananas, la mantequilla, la carne bovina, de cerdo y de pollo, el etanol, etcétera. Para el otro 20% excluido del acuerdo (que representa el 0,6% de las exportaciones agrícolas mercosureñas a la UE) no habría cambio respecto a la situación actual porque abarcaba los *sensitive products*. Se trata de los productos de la categoría E, que incluye el azúcar, los yogures, la carne de cordero, vinos, etcétera. Este bajo porcentaje del comercio agrícola birregional no refleja el potencial agrícola exportador del Mercosur en esta categoría, desde el momento en que la UE sigue aplicando tipos arancelarios altos (el promedio arancelario es del 57%) y barreras no arancelarias a estos productos que traban enormemente su exportación.

Por otro lado, la UE no ofreció un incremento significativo de las cuotas para los productos sensibles (en particular, las cuotas por volumen, pero que afectan también a los aranceles por encima de los contingentes vigentes), ni la aplicación de determinadas cuotas desde el primer año de vigencia del acuerdo, ni, finalmente, la adaptación de la cuota por volumen para el etanol al crecimiento del mercado europeo tras la ampliación.

Otro tema que causó frustración fue la imprecisión de la UE respecto a la supresión de los subsidios a la exportación, a pesar de que se trataba de uno de los temas estrella de la agenda Doha, dado que el 90% de los subsidios totales a la exportación de todos los estados de la OMC proceden de la UE¹³⁰.

Adicionalmente, la UE ofreció al Mercosur un mejor acceso para las importaciones de productos agrícolas transformados, sector en el que el Mercosur tiene un gran potencial exportador, siempre que se concediera una protección adecuada a las indicaciones geográficas de la UE (en particular, en vinos y bebidas alcohólicas, así como queso y jamón) y se garantizaran los derechos de propiedad intelectual, que son temas sensibles para este sector agrícola mercosureño.

La oferta europea comprendía una serie de condiciones generales consideradas esenciales para avanzar en las negociaciones. Entre otras, que se garantizase que los bienes comunitarios circularían libremente dentro del bloque Mercosur, esto es, sin ser objeto de derechos de aduana internos, la prohibición de la devolución de derechos, la protección adecuada de las indicaciones geográficas de la UE y la eliminación de los derechos de exportación. Además la UE cree que las cuestiones de las ayudas europeas internas al sector agrícola deben abordarse en las actuales negociaciones comerciales de la OMC, y no al nivel birregional. En cambio, el Mercosur ha presionado siempre a la UE para reducir las ayudas internas y eliminar los subsidios a la exportación.

La propuesta formal europea de 29 de septiembre de 2004 era más restrictiva que la que verbalmente se había alcanzado poco antes. Pero fue la reacción europea a la anterior oferta del Mercosur, que fue la primera presentada (el 12 de septiembre), y que también era más restrictiva de lo que parecía haberse acordado. Es suficiente con indicar que sólo aspira a liberalizar el 77% del comercio global, de manera que un 23% seguirá sin ingresar con un arancel 0% o bien estaría sujeto a cuotas.

Puede observarse que la negociación está encallada fundamentalmente por el tema agrícola. Un estudio reciente sintetiza las principales áreas de conflicto entre la UE y el Mercosur en el ámbito agrícola: 1) el volumen de los contingentes arancelarios, ya que el Mercosur reclama un incremento sustancial; 2) la administración de los contingentes arancelarios, porque el Mercosur se opone al establecimiento de métodos de gestión (*license on demand, first come, first serve*, etcétera) de las cuotas que exige la UE; 3) los aranceles de los contingentes, porque el Mercosur demanda su eliminación; 4) los aranceles fuera de la cuota, ya que el Mercosur presiona para su reducción; 5) los periodos de transición para la aplicación de las reducciones arancelarias, porque el Mercosur no acepta los 10 años ofertados por la UE, exigiendo su aplicación inmediata; 6) las medidas compensatorias, ya que la UE se opone a establecer un esquema de compensación por los subsidios

internos y a la exportación; y 7) las indicaciones geográficas, ya que el Mercosur no es favorable a su protección¹³¹.

Las discrepancias en las negociaciones alcanzan a otros sectores, como es la falta de apertura y/o la escasa transparencia en los mercados públicos de obras y servicios de los países mercosureños.

Desde septiembre de 2004 no ha sido posible esconder la divergencia profunda de criterios, por lo que las negociaciones se han llevado a cabo mediante encuentros informales técnicos entre la UE y el Mercosur. En efecto, en la reunión ministerial de Bruselas, de 20 de octubre de 2004, se acordó –lo que no es poco, dadas las fricciones– proseguir las negociaciones durante 2005, para lo cual se celebraría una reunión ministerial de negociadores, preparada en el plano técnico. No sirvió para nada porque, en esta reunión técnica, celebrada en Bruselas el 21 y 22 de marzo de 2005, no se dio ningún paso para aclarar este complejo panorama¹³². Como quiera que se había concebido como preparatoria de la reunión ministerial prevista inicialmente para abril de 2005, ésta tuvo que postergarse y sólo pudo celebrarse en Luxemburgo los días 26 y 27 de mayo de 2005. En ella ambas partes revisaron los progresos alcanzados hasta ese momento y recordaron los compromisos asumidos en la declaración de Lisboa de 20 octubre de 2004 de proseguir las negociaciones para la asociación interregional¹³³.

Y así han seguido hasta la fecha. Se acordó inicialmente celebrar una reunión ministerial en julio de 2005 para impulsar el acuerdo de asociación, que fue postergada para el 2 de septiembre (a nivel político: ministros y comisarios), precedida de una el 1 de septiembre (a nivel técnico). Los políticos debatieron cómo reconducir el proceso de negociación, reconociendo que se habían hecho ya sustanciales progresos para la conclusión del acuerdo de asociación, incluyendo la formación de una zona de libre cambio conforme con la OMC, si bien debería haberse avanzado más para que quedase clara la importancia estratégica que otorgan al acuerdo de asociación como instrumento para reforzar las relaciones comerciales, económicas y políticas y reducir las

diferencias de desarrollo socioeconómicas entre ambas regiones. Con este fin aprobaron una *hoja de ruta*, con dos encuentros técnicos en noviembre de 2005 y febrero de 2006 al nivel de coordinadores, que prepararían una reunión ministerial a principios de 2006, terminada la conferencia ministerial de Hong-Kong de la OMC, dada la estrecha vinculación entre ambos. A estas reuniones se añadían otras al nivel de funcionarios senior para tratar de temas políticos, una tercera reunión del Consejo de Cooperación y la consulta al sector privado y la comunidad empresarial¹³⁴.

Sin contar con la IV Cumbre Birregional entre la UE, América Latina y el Caribe, objeto del apartado 4.3, el último acontecimiento bilateral relevante tuvo lugar en Montevideo el 16 de noviembre de 2005, en el que al nivel del diálogo político se examinaron los eventos recientes en Latinoamérica y Europa, y se pactó un diálogo con la sociedad civil y la comunidad empresarial sobre el futuro de la cooperación antes de 6 meses. Al nivel comercial se constató que era difícil avanzar debido a las posiciones encontradas entre ambas partes y las incertidumbres añadidas derivadas de la Ronda de Doha, de manera que se aplazaron las discusiones.

Este cúmulo de circunstancias ha llevado a que la comisaria de exteriores de la UE, Benita Ferrero-Waldner, haya expersado, tras la reunión ministerial entre la UE y el Mercosur de mayo de 2005, la impresión europea de que los países del Mercosur quieren un acuerdo ligero, y eso no es lo que desea Europa, que quiere que el Mercosur fije reglas claras para las inversiones, que abra el sector de servicios en contratación pública y que haya libre circulación de bienes industriales. A cambio la UE estaría dispuesta a transigir en materia agrícola. Mas los países mercosureños no saben hasta donde deben llegar las relaciones con la UE, ni por tanto cuál es el grado de concesión posible en sus temas sensibles, debido a las disensiones dentro del Mercosur acerca del alcance de la integración con la UE, y sin olvidar que tampoco tienen claro qué grado de integración interna ha de conseguirse dentro del Cono Sur.

Quizás por ello en este año 2006 la UE camina con pies de plomo para sortear fricciones innecesarias que enturbien el ya de por sí complicado proceso de creación de la asociación estratégica. Por ejemplo, a finales de enero la Comisión Europea se ha esmerado en consolidar la cooperación con Brasil y Argentina, los dos principales países del Mercosur, en materia de tecnología de la información y las comunicaciones, particularmente en ámbitos de investigación como los servicios de radiodifusión móvil, los programas informáticos y las comunicaciones por satélite¹³⁵. Igualmente la Comisión Europea ha limitado la declaración de peste porcina en Argentina a zonas geográficas definidas el pasado febrero.

El estado actual de las negociaciones

Para comprender mejor lo que está en juego intentaremos resumir la composición de los intercambios comerciales de bienes entre el Mercosur y la UE y señalar los puntos más sensibles a la vista de las ofertas y contraofertas europeas y mercosureñas de 2001 y 2004 y el volumen de comercio recíproco en la actualidad. Igualmente aludiremos a la situación del comercio de servicios, la inversión extranjera directa en el Mercosur y la cooperación. No se aborda ahora el diálogo político porque no ha generado problemas especiales de entendimiento en las relaciones birregionales¹³⁶.

Comercio de mercancías

En 2004, el comercio de mercancías valió 46.728 millones de euros, de los que 28.361 fueron importaciones europeas de productos del Mercosur y 18.367 exportaciones europeas al Cono Sur. Hay un superávit para el Mercosur de 9.993 millones de euros. El comercio de la UE con el Mercosur representa el 2,3% del comercio total europeo (las exportaciones europeas el 1.91% y las importaciones europeas el 2.75%), siempre referido a intercambios extracomunitarios. Para el Mercosur, el comercio

con la UE supone el 25,2% de su volumen total de intercambios comerciales (el 26,94% son exportaciones a la UE y el 24,1% son importaciones de bienes europeos)¹³⁷.

El 52,7% de las importaciones comunitarias del Mercosur es de bienes agrícolas (14.926 millones de euros de 28.304 millones de euros), mientras que estos productos conciernen tan sólo el 3,1% de las exportaciones comunitarias al Mercosur (560 millones de euros de 18.361 millones de euros). En cambio, el 27,3% de las compras comunitarias son productos industriales (7.727 millones de euros), mientras el 88,1% de las ventas comunitarias son bienes industriales (16.175 millones de euros), con un altísimo porcentaje concentrado en productos con altos niveles de tecnología incorporada (el 31,8% la maquinaria, con 5.831 millones de euros; y el 18,3% los equipos de transporte, con 3.362 millones de euros).

Aproximadamente el 57% del total de importaciones procedentes del Mercosur entran libres de aranceles en el territorio comunitario. La supresión completa por la UE de todos los aranceles a las importaciones del Mercosur sobre el 43% que está actualmente gravado afectaría al 1,18% del total de importaciones europeas de productos mercosureños (2,75% –importaciones en la UE desde el Mercosur– x 43% –productos mercosureños que entran sujetos con algún arancel–). En el Mercosur, sólo el 11% de los productos comunitarios ingresa con arancel 0%.

Desde 2004, el arancel medio ponderado que la UE aplica a las importaciones del Mercosur es del 6,9%. En la práctica, los productos agropecuarios no elaborados y los alimentos procesados están gravados con un arancel promedio en torno al 11%¹³⁸, sin parangón con el de los productos industriales (en torno al 1%). En contraste, el arancel promedio ponderado que grava las exportaciones de la UE hacia el Mercosur se sitúa en el 12%, si bien más de un 25% de las exportaciones soporta aranceles superiores al 20%. De hecho, los productos de la agricultura, silvicultura y pesca tributan de promedio al 10%, los manufacturados al 14,5% de promedio y los productos industriales comunitarios muy por encima (en el caso de los automóviles llega al 35%). Se trata de tipos arancelarios pon-

derados más bajos que los consolidados a nivel de la OMC con terceros países, que son el 31% en el Mercosur y el 7% en la UE.

En relación con estos tipos arancelarios ponderados debe hacerse hincapié en que la amplia gama de protecciones arancelarias de la UE y, en menor medida, en el Mercosur, hace difícil un análisis global exacto del promedio¹³⁹. Hay que especificar asimismo el periodo considerado porque se han ido reduciendo de modo paulatino¹⁴⁰.

El valor del conjunto de productos sensibles para Europa oscila alrededor del 17% del total de las importaciones comunitarias procedentes del Mercosur (el 14,3% corresponde a los productos agrícolas y el 3,5% a los industriales, de acuerdo con la última oferta europea de 2004). Su impacto global estimado es de 2.500 millones de euros. En relación con las importaciones en el Cono Sur de bienes europeos no hay datos oficiales del porcentaje de los productos sensibles, pero las estimaciones coinciden en situarlos por encima del 10%. En conjunto, en caso de aceptarse en los términos actuales las ofertas de ambos bloques de 2004, la media ponderada de las exclusiones llevaría a liberalizar en torno al 94% del volumen de comercio global (con la oferta europea) y el 77% (con la oferta mercosureña)¹⁴¹.

Una disección de los flujos comerciales por productos y países nos muestra que los 7 capítulos más importantes de los productos agrícolas del Mercosur importados por Europa –y que, con frecuencia, se refieren a los productos más sensibles para la marcha de la negociación– son: a) residuos y desperdicios de las industrias alimentarias: primer capítulo en Argentina (alimentos preparados para animales) y tercero para Brasil (tortas de soja); b) semillas y frutos oleaginosos diversos: primer capítulo para Brasil y segundo para Argentina (soja); c) café, té, hierba mate y especias: segundo capítulo para Brasil (café); d) carne y despojos comestibles: cuarto capítulo para Argentina, quinto para Brasil y primero para Uruguay; e) preparados de legumbres y hortalizas y de frutos (zumos de naranja, manzana y uva): cuarto capítulo para Brasil; f) frutos comestibles y corteza de agrios: quinto capítulo para Argentina y Brasil y segun-

do para Uruguay; g) pescados, crustáceos y moluscos: tercer capítulo para Argentina y Uruguay. Estos 7 capítulos valen más del 80% del total de la importación agrícola comunitaria procedente del Mercosur.

En cuanto a los productos industriales importados por la UE desde el Mercosur, los 7 capítulos más importantes son: a) minerales, escorias y cenizas: primer capítulo para Brasil y segundo para Argentina; b) máquinas, aparatos mecánicos y reactores nucleares: segundo capítulo para Brasil y quinto para Argentina y; c) pieles y cueros: segundo capítulo para Paraguay y cuarto para los otros tres miembros del Mercosur; d) navegación aérea: tercer capítulo para Brasil; e) madera, carbón vegetal y manufacturas de madera: primer capítulo para Paraguay, tercero para Uruguay y quinto para Brasil; f) vehículos automóviles y tractores: primer capítulo para Argentina; g) fundición de hierro y acero: tercer capítulo para Argentina. Estos 7 capítulos suman alrededor del 50% de la importación europea de productos industriales procedentes del Mercosur.

En cuanto a las exportaciones agrícolas de Europa al Mercosur, los 7 capítulos más importantes son: a) bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre: es el primer capítulo en los cuatro países del Mercosur; b) preparados de legumbres y hortalizas: es el segundo capítulo para Paraguay y el tercero para los restantes tres miembros; c) grasas y aceites vegetales y animales: es el segundo para Brasil; d) productos de la molinería: es el cuarto capítulo para Brasil; d) leche y productos lácteos: es el quinto para Brasil; e) preparados alimenticios diversos: es el cuarto capítulo para Argentina y Uruguay y el quinto para Paraguay; f) preparados a base de cereales, harina y almidón: es el quinto para Argentina y Uruguay y el tercero para Paraguay. Estos 7 capítulos dan cuenta del 60% de la exportación agrícola europea con destino al Mercosur.

Finalmente, en cuanto a las exportaciones industriales de la UE al Mercosur, los 5 capítulos más relevantes son: a) máquinas y aparatos mecánicos: es el primer capítulo para Argentina, Brasil y Uruguay y el cuarto para Paraguay; b) máquinas y aparatos eléctricos: es el primero para Paraguay, el segundo en Brasil y Uruguay y el tercero en Argentina; c) vehí-

culos automóviles y tractores: es el segundo en Argentina, el tercero en Brasil y Uruguay y el quinto para Paraguay; d) navegación aérea: es el cuarto para Argentina y Brasil; e) productos químicos orgánicos: es el segundo para Uruguay y el quinto para Argentina y Brasil. Estos cinco capítulos equivalen al 60% del total de las exportaciones industriales europeas al Mercosur.

Las ofertas de la UE de 2001 y 2004 pivotan esencialmente en torno al capítulo agrícola, por motivos diáfanos, ya que la agricultura representa el 52,7% del total importado por Europa del Mercosur (14.926 millones de euros de un volumen importado total de 28.304 millones de euros en 2004). Y supondría liberalizar –agotados los periodos transitorios– el 86.25% de las importaciones totales de los bienes agrícolas. Sobre el 13.75% restante seguiría habiendo derechos *ad valorem* (basados en el valor en aduana de las mercancías) y, sobre todo, derechos específicos (según la capacidad, el peso o la medida de los productos, por ejemplo). El problema está en que, según cálculos de la Comisión Europea de hace casi una década (1998)¹⁴², la liberalización agraria completa costaría a la UE entre 5.300 y 14.300 millones de euros anuales en concepto de compensación a los agricultores europeos por las pérdidas ocasionadas por la competencia mercosureña, lo que implica un porcentaje significativo del presupuesto agrícola comunitario (aproximadamente 49.000 millones de euros en 2005, computando las secciones orientación y garantía del FEOGA¹⁴³). Son, pues, comprensibles las presiones que ejercen los agricultores europeos y algunos estados liderados por Francia y España. Los estados del Mercosur tampoco están dispuestos a tirar la toalla, porque todos ellos –y fundamentalmente Argentina y Brasil– son grandes exportadores de productos agrícolas y, por su alta calidad, competirían en ventajosas condiciones con los europeos, de manera que les es vital el acceso al mercado europeo para su desarrollo¹⁴⁴.

Si se tiene en cuenta adicionalmente la existencia de cuotas impuestas por la CE a la importación de productos agropecuarios mercosureños y, más en general, el carácter protector de la propia producción europea

que tiene su política agrícola común (pagos directos a los agricultores, subsidios a la exportación, medidas estructurales y de apoyo a la producción, etcétera), la UE erige barreras difíciles de franquear al Mercosur para acceder al mercado agrícola europeo¹⁴⁵.

El capítulo agrícola es, de hecho, el obstáculo principal para alcanzar un acuerdo que interese al Mercosur, por lo que sus países no conciben un acuerdo con la UE que no lo incluya. Basta con una lectura rápida de sus ofertas para verificarlo. Y es lógico a la vista del elevado porcentaje que la agricultura ocupa en el PIB de los países mercosureños¹⁴⁶, como también del hecho de que el Cono Sur es el principal mercado de importación de productos agrícolas para la UE. Por ejemplo, en 2004 las importaciones europeas de productos agrícolas mercosureños representaron el 18.81% del total de las importaciones agrícolas mundiales de la UE (14.926 millones de euros de 79.334 millones de euros). Brasil es el principal mercado agrícola de importación para la UE (con cerca del 13% del total), seguido de Estados Unidos (11%) y Argentina (6%).

Un problema añadido puede venir del hecho de que Brasil se ha erigido como uno de los líderes del G-20 en el seno de las negociaciones dentro de la OMC, con lo que se enfrenta a Estados Unidos y la UE, a la vez que es defensor del acuerdo del Mercosur con la UE y un detractor del ALCA. Ello lleva aparejadas inevitables contradicciones de su política exterior que poco ayudan a la negociación de un acuerdo de asociación euromercosureño¹⁴⁷.

Lógicamente, la reforma de la política agrícola común deja sentir su influencia no sólo en las relaciones con el Mercosur, sino también, más en general, en las negociaciones comerciales que está llevando a cabo la UE, al nivel bilateral y multilateral¹⁴⁸. A fin de cuentas, la UE es el mayor importador mundial de productos agrícolas, absorbe el 45% de las exportaciones agrícolas de Latinoamérica, es un importador neto de productos agrícolas y entre los países industrializados es quien, gracias al sistema de preferencias generalizadas comunitario, concede el nivel más alto de acceso preferencial a su territorio a los países en desarrollo¹⁴⁹.

La agricultura es, además uno de los temas políticamente más sensibles –quizás el que más– que se ha suscitado en las negociaciones para la ampliación de la UE, en gran medida por ser el coste financiero más elevado y, en otra buena parte, porque la política agrícola común está inmersa en una fase de transición –lenta– hacia un nuevo modelo –de perfiles indeterminados todavía– que, no obstante, acabará llevándose a cabo¹⁵⁰.

Este proceso de reforma se ha iniciado a instancias de la OMC, que exige una mayor liberalización internacional y europea del comercio agrícola¹⁵¹. También es debido a la imposibilidad financiera de seguir manteniendo el *statu quo* en los términos de gasto agrícola actual (septenio 2000-2006) para el periodo 2007-2013. Diversos estudios de la Comisión habían calculado que una Europa ampliada supondría incrementar el presupuesto agrícola en torno a un 25% para los nuevos Estados Miembros, es decir, unos 12.000 millones de euros por año, dados los aproximadamente 49.000 millones de euros anuales dedicados a la agricultura en 2005¹⁵². Este incremento era poco factible porque entraba en contradicción con los límites aprobados por el Consejo Europeo de Berlín para la partida presupuestaria agraria en el periodo 2000-2006. Al final, se ha pactado una ayuda de 5.800 millones de euros en concepto agrícola para el periodo 2000-2006. Además, el gasto de la PAC se ha congelado (en términos reales) hasta 2013. El porcentaje que la PAC representa en el PIB de la UE es pequeño y está descendiendo (del 0.54 % a principios de los años noventa al 0.43 en 2004, camino del 0.33% del PIB en 2013). Este porcentaje también está descendiendo mucho más deprisa que el gasto público de la UE (tres veces más rápido durante el decenio 1993-2003)¹⁵³.

Existen igualmente problemas para llevar a cabo la liberalización industrial, básicamente dos. Por un lado, el déficit mercosureño en sus intercambios industriales con Europa es insostenible a largo plazo, dadas las cifras que alcanza (8.448 millones de euros en 2004, por ejemplo), si bien se va reduciendo progresivamente (14.600 millones de ecus en

1998). Por otro lado, la liberalización de los intercambios choca frontalmente con diferentes estrategias industriales de los estados mercosureños para proteger la producción local. Más particularmente, la exigencia europea de una estricta reciprocidad para el textil y los calzados es difícil de aceptar por el Mercosur porque estos dos sectores son muy problemáticos en sus países miembros.

En síntesis, las sucesivas ofertas de ambas partes se caracterizan por su *modestia y su cautela* respecto a las ofertas de liberalización recíproca del comercio de sus respectivos bienes sensibles: la UE respecto a los productos agrícolas y el Mercosur en lo que se refiere a los bienes industriales. Si ambas partes se mantienen enrocadas en sus posiciones será difícil alcanzar un acuerdo. De hecho, sólo parece posible que salgan del *impasse* si valoran adecuadamente las ventajas potenciales de un acuerdo de asociación, examinadas en el apartado 4.

Comercio de servicios e inversión directa extranjera

En estos dos ámbitos los problemas son menores, toda vez que se producen fuertes sinergias entre las grandes oportunidades de negocios que se abren para las empresas europeas prestadoras de servicios en países como Argentina y Brasil, que son importadores netos de los mismos, y las enormes posibilidades de inversión directa que a los operadores europeos abre un mercado mercosureño liberalizado¹⁵⁴. De ahí que durante años hayan sido cuantiosos los flujos de inversión extranjera directa procedente de Europa en la zona y, aunque han decrecido, siguen siendo considerables las reservas de capital europeo en el Mercosur (67.300 millones de euros en 2003). Ambos interlocutores tienen gran interés en fomentar esta sinergia, como lo prueba que más de dos tercios de la inversión directa europea se ha realizado en el sector servicios, concentrándose en los sectores de la banca, seguros, telecomunicaciones, transportes marítimos y aéreos, energía, ingeniería y consultoría.

Es comprensible, pues, que se hayan producido avances significativos en las negociaciones de los servicios intercambiables, es decir, financiados a través de la balanza de pagos, y de los no intercambiables, como son los transportes, la distribución, los seguros, los bancarios, la construcción, el inmobiliario, etcétera, que se financian merced a las inversiones extranjeras directas.

No obstante, subsisten flecos importantes en materia de servicios porque los compromisos asumidos por los países del Mercosur en el GATS no son comparables a los de la UE en sus relaciones externas, y mucho menos a la liberalización intracomunitaria. De hecho, al nivel interno del Mercosur habrá que esperar al menos a 2007 para que rijan plenamente el principio de trato nacional en cada país miembro, tal como dispone el Protocolo de Montevideo sobre el comercio de servicios, firmado en 1997. Además, los países mercosureños no son partes del acuerdo sobre compras gubernamentales de la OMC. En las negociaciones de 2004 y 2005 se han manifestado con claridad los problemas en estas materias, hasta el extremo de que la UE ha exigido oficialmente al Mercosur que fije reglas claras para las inversiones, que abra el sector de servicios y que favorezca la competencia en la contratación pública.

Cooperación

Es el ámbito donde las negociaciones están más avanzadas, en buena medida por las subvenciones de la UE: para el periodo 2002-2006, la financiación europea prevista es de 48 millones de euros para el Mercosur y otros 200 millones de euros para sus Estados Miembros (65,7 millones de euros para Argentina, 64 para Brasil, 51,7 para Paraguay y 18,6 para Uruguay).

De acuerdo con un memorándum de entendimiento sobre la cooperación interanual, firmado por la UE, el Mercosur y sus respectivos estados en Luxemburgo el 26 de junio de 2001, en las negociaciones se intenta establecer un programa de cooperación de amplio espectro para facilitar

los intercambios, las inversiones directas, la adopción de patrones comunes en los sectores agroalimentarios, industriales y de servicios y el fomento de la cultura. Para su aplicación la UE ha celebrado acuerdos globales con el Mercosur y cada uno de los estados mercosureños que definen las grandes prioridades de cooperación¹⁵⁵. En relación con el Mercosur, las áreas prioritarias son la implementación de su mercado interior, el fortalecimiento de su institucionalización y el apoyo a su sociedad civil. Las prioridades se han plasmado en diversos proyectos concretos de cooperación mencionados en el apartado 2.

No obstante, se han de solucionar todavía algunos problemas. Por ejemplo, en el proyecto de cooperación industrial hay que consensuar la armonización de los procedimientos de certificación con arreglo a los patrones técnicos; y en el proyecto de cooperación agrícola hay que depurar el concepto europeo de *multifunctional agriculture* para que el Mercosur lo acepte.

Problemas y beneficios de la asociación estratégica entre la UE y el Mercosur

La implementación de la asociación entre el Mercosur y la UE se encuentra en una encrucijada. En buena medida debido a que son de compleja solución los diversos problemas que han ido aflorando. En parte también, por factores externos al proceso negociador. No obstante, los beneficios que se esperan compensarían los esfuerzos requeridos para poner en marcha esta empresa común.

Cuestiones que plantea y dificultades que suscita la aplicación del AMIC

Muchos son los condicionantes endógenos y exógenos involucrados en la ejecución del AMIC a los que se supedita la consecución de la asociación estratégica en los años venideros, si bien el espacio disponible sólo hace posible comentar los principales¹⁵⁶. Podemos destacar en este sentido:

1.- Condicionantes endógenos:

A) Del Mercosur. Es obligado comenzar mencionando la imperiosa necesidad de que, a medio plazo, la tasa de crecimiento económico siga sostenida en el alto nivel de los últimos años para poder hacer frente a la iniquidad característica de los países del Cono Sur. Y es que, en efecto, no basta con unos pocos años para llevar a cabo las reformas estructurales —puertos, aduanas, fiscalidad, servicios, etcétera— que reclaman las fuertes asimetrías de las economías mercosureñas para su mejor complementación y para ir reduciendo la enorme dependencia de Brasil, con cerca del 70% del PIB del Mercosur¹⁵⁷.

Para conservar las altas tasas de crecimiento se requieren inversiones adicionales, porque las presentes son insuficientes, máxime en un contexto de elevada deuda externa¹⁵⁸ y alto porcentaje de población que vive por debajo del umbral de la pobreza¹⁵⁹. Volveremos después sobre estas cuestiones.

Se precisa también una clarificación importante de la agenda externa del Mercosur, porque la actual es extremadamente complicada de llevar a cabo, visto que los países mercosureños celebran acuerdos con terceros estados y/o bloques regionales por libre cuando les conviene, discrepan en cuanto a las prioridades internacionales del Mercosur (por ejemplo, si es mejor estrechar relaciones con Estados Unidos o con la UE), suscriben tratados que plantean problemas de membresías múltiples simultáneas, etcétera. Ello es corolario en gran medida de las diferentes preferencias de política exterior de sus países miembros, e inclusive de la falta de acuerdo acerca de si el Mercosur es esencial para su desarrollo o es algo contingente, esto es, una opción entre otras posibles, dado que los países más pequeños (Paraguay y Uruguay) no están en absoluto de acuerdo con el trato que reciben y los beneficios que obtienen de su integración en el Cono Sur¹⁶⁰. Buen exponente de esta situación anárquica es la amenaza de Uruguay y Paraguay de negociar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos durante este 2006.

No hay que olvidar los inconvenientes que resultan del reducido volumen del comercio intrazonal (ronda el 15% del volumen total de comercio de sus Estados Miembros en 2004), por razones explicadas en el apartado 2.

Hay que agregar valor añadido a las exportaciones del Mercosur y diversificarlas con el fin de atenuar la dependencia de los productos agrícolas básicos: se trata de construir capacidad para comerciar mejor al nivel mundial¹⁶¹. Ello se ve dificultado por políticas internas inadecuadas (es patente la escasa inversión en educación e investigación y desarrollo o la ausencia de estrategias comunes para atraer inversión extranjera directa de calidad), el diferente escalonamiento arancelario de los países desarrollados respecto a los productos sudamericanos¹⁶² y las tendencias deflacionarias internas.

Conscientes de estos problemas, los países mercosureños han iniciado reformas para consolidar su proceso de integración regional en los aspectos económicos, sociales e institucionales¹⁶³.

B) De la UE. Se pueden resaltar los problemas derivados de la vasta ampliación de la UE llevada a cabo en 2004 y las previstas futuras adhesiones¹⁶⁴, que han hecho socios a países con un gran componente agrícola, por lo que son competidores naturales de los países sudamericanos. Otros condicionantes a resaltar son el proceso de reforma de los fondos estructurales y de cohesión y de las perspectivas financieras, que tal como está planteado en el debate actual debería llevar a una reducción de los fondos disponibles para atender gastos crecientes. Finalmente, en estrecha relación, y también por requerimiento de la OMC, la necesidad de una revisión en profundidad de la política agrícola común¹⁶⁵. Estos aspectos son objeto de un comentario específico más adelante. Por el momento basta con indicar que lograr acuerdos en estos temas se ha revelado como una tarea extremadamente ardua, y ello está influyendo negativamente en las relaciones exteriores de la Unión, y de modo particular en su relacionamiento con el Mercosur¹⁶⁶. Y no ayuda nada la situación de *impasse* respecto a la ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa tras el resultado negativo de los referendos francés y holandés de la primavera de 2005¹⁶⁷.

En esta tesitura hay que acoger con satisfacción que el Consejo Europeo haya conseguido *in extremis* una componenda respecto a las perspectivas financieras para 2007-2013 en su reunión de Bruselas de 16 y 17 de diciembre de 2005. Claro que es más aceptable por el mero hecho de haberse alcanzado que por su contenido modesto, porque la reducción del techo del gasto del 1.24% al 1.045% del PIB agregado de todos los países de la UE será seguramente insuficiente en el nuevo contexto de la ampliación. Tras un intenso tira y afloja con el Parlamento Europeo, en mayo de 2006 ambas instituciones acordaron elevar ligeramente la cantidad global, pasando el tope máximo de gasto para el septenio 2007-2013 de 862.363 a 864.363 millones¹⁶⁸.

C) De la UE y el Mercosur. Existen factores intrínsecos a su relacionamiento que pueden hacer peligrar el pacto, como son las excesivas asimetrías de las economías implicadas y el previsible alza del desempleo en

la región sudamericana por el cierre de empresas que no podrán soportar la competencia de las empresas europeas.

2.– Condicionantes exógenos

A) De la OMC, que se halla en un momento crítico de su breve trayectoria histórica tras los fracasos repetidos de las sucesivas conferencias ministeriales celebradas desde la de Seattle, en diciembre de 1999, hasta la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC en Hong-Kong, del 13 al 18 de diciembre de 2005. Las disensiones entre sus miembros (y de modo particular entre Estados Unidos, la UE, Brasil e India) manifestadas antes de la conferencia eran patentes en los temas fundamentales incluidos en la Agenda Doha, tales como la liberalización de los productos agrícolas¹⁶⁹, el comercio en servicios y el tratamiento especial y diferencial para los países en desarrollo. Por lo que era prácticamente imposible alcanzar un pacto aceptable¹⁷⁰, y es lo que finalmente ha ocurrido, ya que lo acordado previene de certificar la defunción de la OMC, pero tan modestos son los logros que la sensación de fracaso es inevitable¹⁷¹. Las recientes reuniones informales del Comité de Negociaciones Comerciales de la OMC, celebradas en Ginebra en abril y junio de 2006, para impulsar la agenda de Doha han fracasado igualmente en su tarea de determinar cifras y fórmulas para aplicar rebajas arancelarias a las importaciones de bienes agrícolas e industriales.

Este resultado marcará sin duda la evolución de la asociación entre la UE y el Mercosur, tratándose como se trata de bloques regionales que están muy interesados en los temas agrícolas y de desarrollo de la agenda Doha¹⁷². Lógicamente, repercutirá igualmente en las negociaciones que el Mercosur está anudando con el ALCA, en cuanto las agendas están claramente vinculadas. Ahora bien, las negociaciones entre la UE y el Mercosur no dependen inexcusablemente de los resultados de la Ronda, sino de lo que estén negociando ambos interlocutores, lo que quieran conseguir y lo que estén dispuestos a ceder. Puede haber acuerdo con independencia de que se llegue a un acuerdo en la OMC o fracase la Agenda Doha¹⁷³.

B) De la Comunidad Andina de Naciones. Hay que recordar que el Mercosur está inmerso en un proceso de libre cambio con la Comunidad Andina cuya suerte es incierta, dada la frágil estructura de los intercambios comerciales, las asimetrías de las economías implicadas y, sobre todo, la preponderancia de Brasil, que por sí solo es más del 50% del PIB, de la superficie y de la población de la zona sudamericana, seguido de Argentina a mucha distancia; y, en el otro extremo, Bolivia y Ecuador, a años luz de los anteriores países¹⁷⁴.

Una referencia especial merecen las disensiones entre los líderes políticos de los países sudamericanos respecto a posibles objetivos comunes como el ALCA y el ALCAS a causa, en gran medida, de las tentaciones políticas hegemónicas de Brasil y Venezuela¹⁷⁵. Y no deben olvidarse los conflictos bilaterales que enturbian las relaciones recíprocas en la actualidad en la región sudamericana¹⁷⁶, a la vista de que la historia de América Latina en general y de Sudamérica en particular está caracterizada por la existencia de rivalidades seculares que, con cierta periodicidad en el pasado, se han solventado mediante enfrentamientos armados¹⁷⁷.

La situación descrita se ha complicado por dos hechos recientes, como son la retirada de Venezuela de la Comunidad Andina (abril 2006) y su ulterior adhesión al Mercosur (julio 2006), porque han convulsionado el panorama de la integración regional andina, provocado la ruptura del G-3 (Colombia, México y Venezuela) y causado fuertes turbulencias en el seno del Mercosur. En definitiva, estos eventos han tambaleado todo el entramado de la integración regional sudamericana¹⁷⁸.

A los efectos de su análisis los condicionantes endógenos y exógenos serán agrupados metodológicamente en atención a su naturaleza preferentemente económica, política y jurídica.

Problemas de naturaleza puramente económica

Hay que partir del tremendo brío y el importante sacrificio que implicará para determinados sectores económicos la liberalización comercial pre-

tendida, tanto por los brevísimos plazos concedidos para este severo ajuste (se contemplan periodos máximos de 10 años para la mayoría de productos en las sucesivas ofertas arancelarias presentadas por ambas partes durante las negociaciones) como por el vasto alcance y sus costes adicionales, sobre todo si, como parece previsible, abarca finalmente los productos agrícolas e industriales más sensibles, al menos sustancialmente¹⁷⁹.

Es inevitable prestar atención, por otro lado, a los vaivenes de la coyuntura económica nacional, regional y mundial. En el caso del Mercosur no pueden olvidarse las graves tensiones que generan las fuertes asimetrías de las economías mercosureñas y que han llevado a principios de este tercer milenio a restringir la retirada de fondos bancarios en Uruguay, una fortísima devaluación del real en Brasil y una grave recesión –con suspensión de pagos incluida– en Argentina¹⁸⁰.

Afrontar estos problemas no es tarea fácil, ni siquiera en un contexto internacional tan propicio como el actual para los países mercosureños, a causa del alza notable de los precios de los productos básicos, las bajas tasas de interés, la recuperación de la actividad económica tras las severas crisis de finales del siglo XX, etcétera. Estos factores han llevado en 2004 a un crecimiento notable del PIB en estos países, con dígitos del 9% en Argentina, el 4,9% en Brasil, el 4% en Paraguay, el 12,3% en Uruguay y el 17,9% en Venezuela. De ahí que un estudio de la CEPAL se cuestione si estamos en presencia de un proceso de crecimiento perdurable en América Latina y el Caribe o tan sólo del aprovechamiento de un escenario favorable. Y a la vista de que subsisten grandes desequilibrios en sus economías sugiere que se sigan acometiendo reformas importantes en diversos niveles, como son la producción, el empleo y la fiscalidad interna, en el Mercosur en particular y América Latina en general¹⁸¹.

Desde esta perspectiva se comprende la necesidad imperiosa de consolidar el proceso integrador del Mercosur, ya que una zona de libre cambio imperfecta y una unión aduanera incompleta supone un grado de integración insuficiente para competir en buenas condiciones en la escena internacional. Pueden apuntarse un par de detalles en cuanto al grado

material de integración dentro del Mercosur. Por un lado, siguen existiendo excepciones a la libre circulación de productos mercosureños dentro de la zona, en particular en los sectores automotriz —a pesar de que debía haber finalizado el 31 de diciembre de 2005— y azucarero (ni siquiera se ha aprobado todavía el régimen definitivo aplicable a la producción de este sector), y en 2006 se negocia un nuevo mecanismo de protección industrial, calificándolo como cláusula de adaptación competitiva para limitar los flujos de los países socios que amenacen la industria local. Por otro lado, la unión aduanera presenta la particularidad no sólo de que hay demasiadas excepciones, incluido el sector automotriz, sino también que los productos de países terceros que entran en el Mercosur no son considerados en libre práctica y el montante del arancel aduanero común no va a un fondo común para sufragar gastos del Mercosur. Es cierto que la Decisión 54/04, de 16 de diciembre de 2004, del Consejo del Mercado Común, establece la eliminación del doble cobro del arancel aduanero común y la distribución de la renta aduanera. Mas no ha sido incorporada aún en todos los Estados Miembros y en algunos aspectos se ha diferido su aplicación para 2008.

La profundización en la integración del Mercosur es el eje vertebrador del primer Informe de la Secretaría del Mercosur, con el título *Un foco para el proceso de integración regional* de julio de 2004, en el que con crudeza se exponen los problemas que suscitan la unión aduanera, como también las instituciones y la aplicación de su ordenamiento jurídico, y se esbozan diferentes escenarios de evolución institucional e integración aduanera y económica para los próximos años. Los ulteriores informes semestrales de la Secretaría del MERCOSUR hacen hincapié en aspectos concretos¹⁸². La doctrina avala igualmente la necesidad de cambios profundos en esta línea¹⁸³. La cuestión será dilucidar si el nuevo pacto que hace falta entre sus Estados Miembros, y de modo particular entre Argentina y Brasil, se decantará por la ambición o la miopía¹⁸⁴.

Al nivel europeo es obligado traer a colación acontecimientos tan trascendentales como las repercusiones y problemas que ha ocasionado

la puesta en marcha del euro¹⁸⁵, la reforma de los fondos estructurales y de cohesión¹⁸⁶, la aplicación del pacto por la estabilidad y el crecimiento¹⁸⁷ y el pacto por el empleo¹⁸⁸ o, más en general, el hecho de que los recursos financieros son cada vez más insuficientes para atender los gastos crecientes¹⁸⁹.

La ampliación europea es acreedora de atención específica porque sus consecuencias al nivel agrícola¹⁹⁰, en el reparto de fondos dentro de la Unión¹⁹¹ y en sus relaciones externas¹⁹² están influyendo negativamente en la negociación de la UE con el Mercosur: ¿es una mera coincidencia que se suspendieran las negociaciones formales en la época en que se hizo efectiva la incorporación de los diez nuevos Estados Miembros, en mayo de 2004?

La ampliación europea lleva aparejados necesariamente cambios, positivos y negativos, en los actuales flujos económicos entre la UE y el Mercosur¹⁹³. Donde la ampliación se está notando más es en el sector primario (agricultura, ganadería, pesca y silvicultura), ya que la política agrícola común sigue siendo sumamente protectora de la producción europea, y con la adhesión se incorporan nuevos estados, en la mayoría de los cuales la agricultura es un sector relevante, bastante por encima de la media comunitaria¹⁹⁴, a la que se dedican unos 38 millones de hectáreas (incrementándose en un 30% la superficie agrícola europea) y donde los costes de producción son más bajos, entre otros motivos porque el promedio salarial es notablemente inferior al de la UE de 15 Estados. Dadas estas circunstancias, la ampliación puede traducirse en nuevos obstáculos y barreras para el acceso de determinados productos agrícolas mercosureños al mercado agrícola europeo, especialmente animales vivos, carnes –vacuna y ovina– y algunas hortalizas y frutas –sobre todo, uvas y manzana– que exportan igualmente a la UE los nuevos socios europeos.

No obstante, habrá que esperar unos años para calibrar adecuadamente las repercusiones de este acontecimiento porque la calidad de la tierra que han aportado los nuevos Estados Miembros es inferior a la media europea y del Mercosur, las técnicas de producción en tales paí-

ses son obsoletas con frecuencia y su infraestructura presenta importantes deficiencias para competir en los mercados internacionales –en particular por los anquilosados sistemas de transporte y de almacenamiento–, por lo que muchos productos agrícolas del Cono Sur siguen siendo competitivos.

Como contrapartida a lo anterior, la Europa ampliada en 2004 abre un nuevo mercado de 75 millones de consumidores –lo que representa en torno al 20% de la población de la UE en 2005– que puede ser atractivo para los exportadores mercosureños, ya que los mercados europeo y mercosureño son complementarios en muchos aspectos, con la excepción de ciertos productos y áreas sensibles en los que colisionan frontalmente. Y los nuevos estados se están viendo obligados a reducir progresivamente su nivel de protección comercial para equipararse a la media comunitaria y las transacciones son más seguras en razón de su pertenencia a la UE. Por ello, la intensificación de las relaciones económicas entre la UE y el Mercosur puede generar beneficios económicos recíprocos de primer orden.

A las futuras ampliaciones (Rumanía, Bulgaria, Croacia, Macedonia y Turquía) de la UE, a partir de 2007 se les aplican *mutatis mutandis* las reflexiones anteriores, ya que plantearán problemas conocidos y agravarán otros, siendo como son países con un fuerte componente agrícola, como también brindarán nuevas oportunidades de negocio en las relaciones euromercosureñas.

Problemas de naturaleza básicamente política

Los esfuerzos no serán menores desde la perspectiva política a la vista del todavía precario sistema democrático y de protección de los derechos humanos¹⁹⁵. Sería de ilusos, por otra parte, cerrar los ojos ante el inexcusable reajuste institucional del Mercosur que postula la correcta ejecución del AMIC, puesto que el modelo intergubernamental actual es una traba importante para esta Organización en la negociación futura que ha

de emprender con la UE, que formalmente constituye una entidad unitaria, para la constitución de una asociación interregional: ¿estarán dispuestos a modificar un sistema en que la confianza reposa en último término en la facultad de vetar sus decisiones?¹⁹⁶.

La reflexión acerca de las necesidades institucionales en el Mercosur es constante desde hace ya varios años, e incluso se han ido sucediendo reformas parciales, como son la instauración del Tribunal Permanente de Revisión y la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur. Ello pone de relieve que existe una cierta voluntad política a favor del *aggiornamento* institucional, que cuenta también con un respaldo social (Mellado, 2006). Pero hay que fortalecer más su estructura institucional, avanzando hacia un esquema más supranacional en su composición y procedimiento de decisión. El camino estará erizado de dificultades, como bien demuestra la experiencia europea, donde se suceden las conferencias intergubernamentales desde el Acta Unica Europea de 1986 sin culminar del todo la revisión del sistema institucional¹⁹⁷.

Deberán remontarse así mismo las disensiones internas en el Mercosur y la UE acerca del grado de integración entre ambos bloques, y sobre todo las desavenencias de los líderes políticos mercosureños respecto al grado de integración real en su proceso. ¿Quieren que el Mercosur avance hacia un mercado común, como hizo la UE, o prefieren quedarse como una unión aduanera imperfecta? Hay indicios de que los líderes políticos mercosureños no lo tienen claro y están escribiendo la historia con renglones torcidos. Por un lado, se aprueban actos que apuntan a un fortalecimiento institucional (como se ha visto antes) y también del grado material de integración (por ejemplo, mediante la creación de un Fondo para la convergencia estructural del Mercosur a fines de 2004). Simultáneamente, nos encontramos con que desde 2005 se renuevan excepciones a la libre circulación de mercancías internas a favor de Argentina y, sobre todo, con un grave conflicto bilateral (la llamada guerra de las papeleras) entre Argentina y Uruguay¹⁹⁸. Se detectan igualmente prácticas que muestran cómo los Estados mercosureños ningunean a la Organización a la hora de dotarle de los

medios materiales y humanos más imprescindibles para su funcionamiento¹⁹⁹ y cómo obstruyen el ejercicio de sus competencias al nivel de la organización y en la esfera nacional para no perder su protagonismo²⁰⁰.

Esta compleja situación económica y política del Mercosur suscita, a la postre, el problema de su credibilidad política como instrumento eficaz para una transformación económica conjunta que permita competir mejor en el escenario económico global actual. La credibilidad ante ciudadanos, inversores y terceros países es una cuestión significativa de cualquier acuerdo regional preferencial. Y hoy en día le falta credibilidad al Mercosur, y no se aprecia claramente si se ha iniciado una nueva etapa en su dimensión interna que —en su proyección futura— le permitirá presentarse como región organizada a la manera de la UE y el NAFTA. Esta situación repercute negativamente en la aspiración de crear espacios de integración con Europa y Norteamérica²⁰¹.

Finalmente, no hay que minimizar las reticencias que manifiestan los Estados Unidos respecto a la asociación euromercosureña y que, en buena medida, explican sus reiterados impulsos para relanzar su iniciativa de integración hemisférica americana (ALCA) desde la Cumbre de las Américas, celebrada en Quebec los días 20 a 22 de abril de 2001. Dado que la asociación del Mercosur con la UE y el ALCA se está negociando paralelamente, en función del grado de concesiones que se vayan alcanzando es probable que se ralentice o progrese más rápidamente uno u otro proceso de integración, se le otorgue un contenido menos ambicioso, etcétera²⁰².

Problemas de naturaleza esencialmente jurídica

Un primer problema podría derivarse del carácter mixto del futuro acuerdo de ejecución del AMIC, dado que previsiblemente será suscrito por ambas organizaciones y sus estados, y son conocidos en Derecho comunitario europeo los problemas que afloran a la hora de deslindar la competencia de unos u otros²⁰³.

Es oportuno tener presente que la recepción y la aplicación de los acuerdos internacionales del Mercosur en los derechos internos de sus estados presentan un panorama muy distinto a lo que sucede en la UE, puesto que, como regla, carecen de las notas de recepción automática, efecto directo y primacía propias de los acuerdos internacionales de la CE, vistas las disposiciones constitucionales de algunos Estados mercosureños y la práctica de los tribunales nacionales²⁰⁴. Confiamos en que el Tribunal Permanente de Revisión, de recién iniciada andadura, contribuya pronto a cambiar este estado de cosas²⁰⁵.

Un problema sustantivo que puede aflorar es la compatibilidad intrínseca del acuerdo de asociación entre la UE y el Mercosur con el régimen jurídico de la OMC, fundamentalmente desde el punto de vista de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida²⁰⁶ a los terceros estados y organizaciones internacionales con los que los estados europeos y mercosureños están ligados convencionalmente, porque hay que analizar si el acuerdo cumple las reglas de esta Organización relativas a la constitución de zonas regionales de integración.

Los artículos XXIV del GATT y 5 del GATS aceptan zonas de integración como excepción al libre comercio si generan beneficios comerciales no sólo dentro de la zona sino también al nivel mundial, esto es, siempre que, desde una perspectiva estática, el efecto primario de un acuerdo regional sea la creación de nuevos flujos comerciales y de inversión, y no la desviación de un país a otro de los flujos ya existentes; y, desde una perspectiva dinámica, si son pioneros de procesos de liberalización adicionales en un plano multilateral, y no acaban impidiéndolos²⁰⁷. No puede haber datos empíricos sobre la asociación euromercosureña cuando falta el texto convencional a valorar. Con todo, se puede presumir que esta asociación favorecerá el comercio mundial habida cuenta de que nunca se ha probado empíricamente de manera concluyente que las zonas de libre cambio y las uniones aduaneras sirven como regla y significativamente para que se expanda cualitativa y cuantitativamente el comercio a escala mundial²⁰⁸.

El segundo requisito fundamental es que *el acuerdo cubra lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los Estados Miembros* del acuerdo regional de integración (artículo XXIV 8 b) del GATT del 94)²⁰⁹. Esta referencia es controvertida porque suscita si debe ser interpretada en términos cualitativos (no exclusión de grandes sectores de actividad) o cuantitativos (en relación a un porcentaje del comercio liberalizado en el seno del área de libre comercio, que estaría sobre el 10%), así como si se trata de requisitos autónomos o más bien acumulativos²¹⁰. Y no existen decisiones del órgano de solución de diferencias de la OMC sobre estas tesis²¹¹.

Si la asociación instaure finalmente una zona de libre cambio completa no habrá obstáculo para excluir el tratamiento de la nación más favorecida, puesto que su constitución es precisamente una de las excepciones previstas por la normativa de la OMC. En cambio, tendría difícil encaje en el régimen de excepciones de la OMC si prospera la pretensión de algunos estados europeos de dejar al margen de la liberalización los productos más sensibles para Europa (fundamentalmente del sector agropecuario, con un 13.75% que no ingresaría libre de todo obstáculo), por más que en su conjunto la oferta europea aspire a liberalizar en torno al 94% del comercio global, como también la pretensión mercosureña de liberalizar sólo parcialmente las importaciones europeas (que rondaría el 77%). En este caso, podría perfectamente suceder que, notificado a la OMC, el acuerdo fuera declarado incompatible con las normas de la OMC, con lo que perdería su razón de ser, porque toda reducción negociada entre el Mercosur y la UE habría de extenderse automática e incondicionalmente a los demás por efecto de la nación más favorecida²¹².

La importancia del grado de liberalización no es, por tanto, hipotética en absoluto en el seno de la OMC. Muy posiblemente con vistas a acontecimientos futuros, la UE ha sugerido que si la liberalización cubre un 80% está satisfecho el requisito de “lo esencial de los intercambios comerciales”. Esta propuesta está en perfecta sintonía con el grado de

liberalización de las ofertas europeas al Mercosur, siempre por encima del 80% del comercio global. Por si no fuera aceptada esta propuesta, la UE intenta igualmente imponer la lógica de una liberalización progresiva y recíproca de los intercambios comerciales que no excluiría ningún sector, si bien se llevaría a cabo en dos o tres etapas a lo largo de varios años, tal y como pactó en 2000 con México y en 2002 con Chile²¹³.

Ahora bien, en la práctica la cuestión del grado de liberalización nunca ha sido trascendental ni en el GATT ni en la OMC, porque el hipotético acuerdo de asociación podría ser notificado una vez entrado en vigor, como es práctica corriente, a pesar de que desde 1972 debería hacerse después de la firma del acuerdo regional²¹⁴. Además, son pocas las decisiones sobre la compatibilidad con la OMC, sea en uno u otro sentido, por el Comité sobre los Acuerdos Regionales de Comercio, creado en 1996. Ello quiere decir que el acuerdo notificado desplegará normalmente sus efectos.

Así lo muestran los últimos datos disponibles de la Organización, de junio de 2006. Entonces había unos 330 acuerdos de comercio preferencial y de integración regional notificados a la OMC, de los que unos 180 están en vigor y se calcula que otros 70 no han sido notificados. En su conjunto suman más del 60% del comercio mundial. Y se trata de un fenómeno *in crescendo* porque sólo un miembro de la OMC (Mongolia) no es parte en ningún acuerdo de esta naturaleza, y se ha estimado que al acabar 2006 podría haber unos 300 acuerdos comerciales de este tipo si se concluyen los que están previstos o en negociación.

La UE constituye sin duda el más significativo acuerdo regional de integración que opera en el sistema multilateral del comercio, tanto por el volumen de comercio que genera al nivel mundial, como por los problemas y cuestiones de diverso orden que plantea a la OMC²¹⁵. Pero otros acuerdos regionales de integración los suscitan igualmente porque el multilateralismo y el regionalismo de integración coexisten con cierta dificultad, en cuanto éste cuestiona el pilar de la igualdad de trato que sustenta a aquél²¹⁶. La mayoría de ellos han sido concluidos en los últi-

mos diez años (desde 1995, fecha de creación entrada en vigor de la OMC). En torno al 60% han sido concluidos por estados europeos, entre sí y/o con terceros países.

De los 98 acuerdos regionales notificados durante la vigencia del GATT (de 1947 a 1994) tan sólo en seis ocasiones se declaró oficialmente su compatibilidad, con el agravante de que en 29 casos ni siquiera pudo concluirse el informe final que sirve de base para pronunciarse acerca de su compatibilidad y, en su caso, formular recomendaciones. Desde entonces las cosas han mejorado relativamente, toda vez que de los 187 acuerdos regionales notificados en virtud del artículo XXIV desde 1995, 22 no han requerido ser examinados; en 51 casos no ha comenzado el examen de los hechos; 42 casos están siendo objeto de examen; en 42 casos el examen ha concluido; en 7 se han iniciado consultas sobre el borrador del informe; y, finalmente, en 20 el informe ha sido adoptado²¹⁷.

Para explicar este estado de cosas se ha sugerido que el artículo XXIV del GATT “permaneció vivo, pero latente” durante años y esta actitud es debida probablemente a las sanas enseñanzas del dicho popular “cuando las barbas del vecino veas cortar, pon las tuyas a remojar”: casi todos los miembros del GATT (OMC) son partes, a su vez, de acuerdos regionales y una concreción de los principios que han de gobernar sus relaciones no garantiza una mejor protección de sus intereses políticos y comerciales²¹⁸.

Desde esta perspectiva se comprende que en la Declaración Ministerial General de 14 de noviembre de 2001, aprobada por la IV Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Doha (Qatar) del 9 al 14 de noviembre de 2001, se incluyera un apartado, bajo la denominación “normas de la OMC”, en el que se analizan las condiciones de admisibilidad en la OMC de los acuerdos de integración regional, se acuerda celebrar negociaciones tendentes a clarificar y mejorar las disciplinas y procedimientos aplicables a los acuerdos regionales y se precisa que en el examen se han de tomar en consideración los aspectos del desarrollo (punto 29). La efectividad de estas medidas es, no obstante, reducida a

la vista de los resultados de la pasada conferencia ministerial de Hong Kong (13 a 18 de diciembre de 2005).

Lo que antecede es predicable, *mutatis mutandis*, en relación con la compatibilidad con la ALADI del futuro acuerdo de implementación del AMIC respecto a las relaciones de los países mercosureños con sus otros miembros aladianos, dado el régimen de esta Organización. El Tratado de Montevideo acepta flexibilidad en el tratamiento de la cláusula de la nación más favorecida (artículo 44) y permite un trato discriminatorio entre algunos de sus Estados Miembros—excepto con los países de menor desarrollo económico—, bajo condición de que celebren acuerdos de alcance parcial, sean comerciales, de complementación económica, agropecuarios, de promoción del comercio u otros, con países y áreas de integración económica de América Latina, sean o no miembros de la ALADI (artículos 7 y 25), y fuera de América Latina, con otros países en desarrollo o sus respectivas áreas de integración económica (artículo 27)²¹⁹.

Estos acuerdos han de cumplir una serie de requisitos para poder ser aceptados por la ALADI, cuales son: estar abiertos a la adhesión de los demás estados, previa negociación; contener cláusulas que propicien la convergencia entre sus miembros; tener un plazo mínimo de duración de un año; regular tratamientos diferenciales en función de las categorías de países, tomando en cuenta sus características económico-estructurales; efectuar las desgravaciones de manera coherente y sobre la base de una comparación con los gravámenes aplicados a los países no participantes y, más en general, preservar el nivel de preferencias que existiera previamente acordado o compensar los perjuicios derivados de su creación (artículos 8 a 14 del Tratado de Montevideo de 1980)²²⁰.

Si los beneficios no se contienen en acuerdos de alcance parcial o, aunque sea de este tipo, si no cumple los requisitos mencionados, o las ventajas se otorgan a países desarrollados de fuera de América Latina (caso de la UE), se aplica la cláusula de la nación más favorecida del artículo 44 del Tratado de Montevideo. Por lo tanto, se extienden inmediata e incondicionalmente a todos los países miembros de la ALADI las prefe-

rencias concedidas bilateral o multilateralmente entre algunos de sus miembros o a terceros Estados.

El artículo 44 ha sido desarrollado por el Protocolo Interpretativo del artículo 44, de 13 de junio de 1994, todavía no vigente, y las resoluciones 43 (I-E) y 44 (I-E) del Consejo de Ministros, aplicables mientras aquél no entre en vigor. Estas normas facultan a los estados aladianos que sean partes de acuerdos no previstos por el Tratado de Montevideo o el anterior Acuerdo de Cartagena para solicitar al Comité de Representantes de la ALADI la suspensión temporal de las obligaciones derivadas del artículo 44, por un plazo máximo de 10 años. Si algún otro Estado aladiano lo solicita, se iniciaría igualmente una etapa de negociaciones bilaterales a efectos de mantener el statu quo ante o, en su caso, establecer compensaciones para los perjuicios ocasionados por el acuerdo no previsto.

La asociación entre la UE y el Mercosur puede dar lugar a la aplicación de estas disposiciones entre los estados del Cono Sur y los otros miembros del ALADI, salvo que los países interesados no lo exijan por estrategia puramente comercial (por ejemplo, porque estén negociando o hayan suscrito ya una asociación análoga, como México y Chile con la UE) o razones jurídicas, ya que los países que se vieran perjudicados carecen de una vía vinculante para canalizar sus reclamaciones de aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, dado que no existe al nivel de la ALADI un régimen de solución de controversias regional.

A la postre, la asociación entre la UE y el Mercosur puede suscitar problemas de compatibilidad intrínseca con otros procesos de integración regional que se están desarrollando en otras zonas del planeta y con los que sus estados miembros y las respectivas organizaciones establecen vínculos convencionales. Ello está originando un intrincado sistema de *membresías múltiples simultáneas* sin parangón en las relaciones internacionales, en tanto que envuelve no sólo a estados, sino también a sus organizaciones internacionales, vinculados en diversos grados con otros países y organizaciones internacionales, no siendo estos terceros sujetos internacionales necesariamente los mismos. En este contexto, no es descartable que los

estados mercosureños y europeos y sus organizaciones estén asumiendo compromisos en los diferentes esquemas de integración en que participan simultáneamente que sean incompatibles entre sí²²¹.

Para el caso latinoamericano la cuestión ha sido examinada por Díaz Barrado, que apunta que “se supone que los procesos de integración que se han puesto en marcha son compatibles entre sí”, pero se trata de “una mera suposición” porque “la verdad es que aún no se ha determinado con precisión el alcance que va a tener la proliferación de procesos de integración en orden a su convergencia” y ya se ha advertido que en algunos acuerdos de integración celebrados en América Latina se hace caso omiso de obligaciones asumidas en otros anteriores²²². También han sido estudiados problemas y ventajas de la pertenencia simultánea de México a la ALADI y el NAFTA²²³.

Un detallado informe de la ALADI, de fechas recientes, nos importa mucho más para esta investigación, porque analiza un acuerdo análogo al que proyectan la UE y el Mercosur, y además involucra a los países mercosureños y a sus países asociados. Este informe examina diversos problemas que el ACE 59 (acuerdo de complementación económica para el libre comercio, suscrito el 18 de octubre de 2004 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, por un lado, y Colombia, Ecuador y Venezuela, por otro) origina para los productos originarios de Bolivia, que no lo ha suscrito, en razón de que sea simultáneamente miembro de la Comunidad Andina y asociado al Mercosur. El informe analizó el comercio exterior de Bolivia con los países del Mercosur y la Comunidad Andina, y describió el trato que actualmente otorgan los países del ACE 59 a los principales productos importados desde Bolivia y terceros estados y el que darán a esos mismos productos con la entrada en vigor del ACE 59, así como la capacidad de los proveedores de las partes de desplazar a los exportadores bolivianos. La conclusión es que el ACE 59 establece un nuevo escenario para los intereses bolivianos caracterizado por la erosión progresiva de la protección implícita que hasta ahora recibía este país en los mercados

andino y mercosureño, en virtud de la cláusula de la nación más favorecida y su situación de país de menor desarrollo económico. Ello engendra serios riesgos de que a corto, medio y largo plazo sea imposible preservar la exportación de determinados productos bolivianos en los países mercosureños y andinos en los términos actuales²²⁴.

Ventajas potenciales de la asociación euromercosureña

Cualquiera que sea el modelo que adopte un proceso de integración económica, hay siempre tres elementos que constituyen su mínimo común denominador: la eliminación de obstáculos a los intercambios comerciales entre los países participantes; un cierto grado de cooperación entre ellos para reducir las discriminaciones; y la mejora del bienestar del área integrada. Y la creación de más comercio intrazonal es el leitmotiv para iniciar un proceso de integración²²⁵.

Además de identificar los intereses económicos vinculados a la liberalización del comercio entre la UE y el Mercosur, se apuntarán algunos efectos políticos.

Comenzando por la perspectiva económica, la UE confía en que la asociación: a) consolidará y reforzará la posición de las empresas europeas en algunos de los mercados latinoamericanos más prometedores; en particular, la eliminación de las barreras comerciales y la armonización de los estándares serán particularmente ventajosas para las exportaciones de un buen número de bienes de consumo y de capital, en los que todavía existe una alta protección arancelaria; b) hará necesario la modernización de las plantas y la mejora de la infraestructura en Sudamérica, con lo que se crearán oportunidades para las exportaciones industriales europeas y, por extensión, el sector de los servicios; c) animará a las empresas europeas a instalarse en los países del Cono Sur, con lo que estimulará los flujos de inversión; d) reducirá los costes de producción de las empresas europeas ya establecidas, toda vez que podrán importar sus inputs desde su origen comunitario libres de aranceles.

Para los países del Mercosur la asociación implicaría: a) un acceso más fácil al mercado europeo de sus productos agrícolas y pesqueros (que, recordemos, suponen más del 50% de las importaciones comunitarias); b) estimular el crecimiento económico basado en la exportación.

A su vez, las dos subregiones ofrecen ventajas comparativas complementarias, porque los países europeos tienen ventaja en la producción de bienes de alto valor añadido y los países mercosureños son más eficaces en la producción de bienes intensivos en recursos naturales y bienes manufacturados de base. En consecuencia, la puesta en funcionamiento de una zona de libre cambio entre ambas regiones permitiría una especialización internacional más eficaz que redundaría en el mayor bienestar de ambos bloques con carácter general.

La Comisión Europea ha calculado que el impacto de las importaciones procedentes del Mercosur en el conjunto de las importaciones comunitarias oscilaría entre + 0.023% y + 0.027% y las importaciones procedentes de la Comunidad sobre el total de las importaciones mercosureñas entre el + 1.317% y + 1.457%. Este crecimiento de los flujos comerciales recíprocos reportaría unos beneficios de renta real de 6.200 millones de dólares anuales para Europa y 5.100 millones de dólares anuales para el Mercosur, incluyendo los costes de la supresión o reducción sustancial de las barreras agrícolas e industriales. Incluso si se mantuvieran ciertas barreras arancelarias para determinados productos sensibles, la Comisión estima que la creación de una zona de libre comercio entre la UE y el Mercosur haría posible unos beneficios de casi 3.500 millones de dólares²²⁶.

A estas estimaciones de 1998 se añade un estudio realizado en fechas más cercanas (2004) por la Chaire Mercosur para el Foro Empresarial UE-Mercosur sobre las ganancias de un acuerdo birregional y los costes de la no integración birregional. El estudio cubre 72 productos (esencialmente alimenticios) que se corresponden con el 80% de las ganancias exportadoras del Mercosur a la UE y 100 productos (básicamente maquinaria y equipos eléctricos y farmacéuticos) que representan el 90% de los beneficios de la exportación europea al Mercosur durante el bien-

io 2000-2001. Estos productos están en la actualidad gravados con aranceles iguales o superiores al 10%, a pesar de lo cual siguen siendo competitivos en los mercados europeo y mercosureño. La conclusión es que un acuerdo de plena liberalización supondría unos beneficios de 2.645 millones de dólares de negocios (1.200 millones para la UE y 1.450 millones para el Mercosur). Trasladados estos datos a un escenario de comercio global (esto es, no circunscrito a los principales productos), el beneficio estimado dependería de las dinámicas para llevar a cabo la liberalización global, si bien nunca sería inferior a los 1.500 millones de dólares anuales para cada parte. Planteado a la inversa, el coste de la no integración birregional sería al menos de 3.000 millones de dólares²²⁷.

Otros estudios proporcionan cifras distintas acerca del previsible impacto económico agregado y sectorial²²⁸. Estas divergencias se deben fundamentalmente a las diferencias de los modelos de análisis empleados.

Respecto al sector servicios, un acuerdo entre ambos bloques comerciales abriría grandes oportunidades de negocios para las empresas europeas porque: a) reduciría las numerosas barreras existentes a la entrada; b) les permitiría aprovecharse del aumento de los intercambios comerciales resultantes del acuerdo, toda vez que ciertas infraestructuras (comunicaciones, terminales portuarias, carreteras, servicios bancarios, etcétera) dependen directamente del volumen de importaciones y exportaciones; c) los servicios en el Mercosur no tienen en el PIB el mismo peso que en los países comunitarios (el 62% frente al 70% respectivamente en 2003), por lo que presentan un gran crecimiento potencial, en particular en los sectores de las telecomunicaciones y financiero; d) Argentina y Brasil son importadores netos de servicios (banca, seguros, telecomunicaciones, transportes marítimos y aéreos, etcétera), mientras que Uruguay y Paraguay son exportadores netos (turismo).

Lo mismo ocurriría, en fin, en relación con la inversión extranjera directa, dada la correlación entre comercio e inversión: las inversiones extranjeras y las exportaciones se desarrollan mutuamente y ambas juegan un papel clave en un proceso de integración global. La experiencia

muestra, en este sentido, que la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias se ha visto acompañada de un incremento de la inversión extranjera directa dedicada a la exportación. Por consiguiente, las empresas exportadoras europeas y mercosureñas de bienes y servicios se aprovecharían del incremento de los flujos comerciales derivados de la apertura de las fronteras.

Huelga decir que las ventajas descritas no se producirán de forma automática, ya que derivan sobre todo de los efectos dinámicos –y no estáticos– del comercio, especialmente de la creación de economías de escala y de externalidades, el incremento de la inversión y el reforzamiento institucional. Por otro lado, en todo proceso de apertura hay intereses que se verán afectados negativamente debido a los costes de implementación, transición y de ajuste (especialmente, en el sector agrícola) y ello conducirá al cierre de empresas que no soporten la competencia de los nuevos socios, el incremento del paro, etcétera²²⁹. Efectos perjudiciales que pueden agravarse notablemente en caso de no aprobarse a tiempo las medidas necesarias para suavizar su impacto, por lo que se hace preciso instaurar las condiciones que permitan fortalecer la capacidad competitiva de los sectores productivos previsiblemente más afectados. Finalmente, cabe que los beneficios potenciales sean menores de lo esperado si los países mercosureños y europeos continúan con su tendencia a firmar tratados de libre comercio con otras zonas del mundo, ya que entonces el comercio podría dirigirse hacia ellas, en detrimento de los intercambios euromercosureños.

En suma, la intensificación de las relaciones económicas entre la UE y el Mercosur puede generar importantes beneficios económicos recíprocos, ya que ambos mercados son complementarios en muchos aspectos, con la excepción de ciertos productos y áreas sensibles en los que colisionan frontalmente. Pero traerá consigo problemas, cuando de lo que se trata es de minimizarlos en la medida de lo posible. Los desafíos económicos comunes (desviación de comercio hacia Asia, competitividad reforzada, crecimiento sostenido y fortalecimiento de la cohesión social, reducción de las asimetrías estructurales, potenciación

de la integración regional y del multilateralismo) a los que ambos hacen hoy en día frente por separado al nivel interno y en sus relaciones internacionales exigen respuestas comunes. Una asociación reforzada entre ambos bloques regionales puede devenir instrumento valioso para su consecución²³⁰.

Claro que, para ello, primeramente hay que desencallar las negociaciones comerciales. El diálogo político y la cooperación pueden constituirse como la llave con la que abrir la puerta comercial, dada la afinidad del proceso de integración que pretende el Mercosur con el europeo. En efecto, ambos comparten una visión de proceso global que podría llevar a construir un nuevo modelo de relaciones entre el Norte y el Sur que trasciende los aspectos puramente comerciales para extenderse a la cooperación y el diálogo político²³¹. Y ambos elementos son visibles en la asociación proyectada entre la UE y el Mercosur y sirven por sí mismos para separar claramente el enfoque europeo del estadounidense respecto a América Latina en general y el Mercosur en particular²³².

El núcleo básico de la perspectiva estadounidense en sus procesos de integración americana sigue residiendo en el comercio y la inversión, ofreciendo acuerdos preferenciales de comercio que a veces llegan a ser de libre cambio, pero la cooperación y el diálogo político quedan al margen, tal y como prueba el NAFTA²³³ y las negociaciones sobre el ALCA²³⁴. En la asociación de la UE con el Mercosur se persigue igualmente el libre comercio y la inversión. De hecho, en las ofertas estadounidense y europea subyace claramente su competencia directa por ganar influencia y poder en América Latina²³⁵ y de ahí que el estancamiento de las negociaciones del ALCA haya traído como consecuencia una pérdida del incentivo europeo en negociar con el Mercosur.

Ahora bien, la UE no se conforma con quedarse en este estadio. La asociación ofertada al Mercosur pretende asimismo dar respuesta a los retos que la globalización lleva consigo para gestionar el nuevo sistema económico internacional, así como encarar los problemas de paz y seguridad internacionales, explotación de recursos renovables y cooperación

medioambiental, democracia y protección de los derechos humanos, lucha contra la pobreza, etcétera –citando sólo algunos ejemplos de la larga lista de prioridades acordadas en la I Cumbre Birregional entre la UE, América Latina y el Caribe, de Río de Janeiro, en 1999– que van emergiendo en la escena internacional, para los que se requieren planteamientos y acciones conjuntas que una pura integración comercial es incapaz de proporcionar. Para afrontar estos problemas con mayores probabilidades de éxito la UE ofrece al Mercosur su bagaje incomparable de medio siglo de experiencia de integración. Su asociación con la UE favorece también la puesta en marcha de nuevas formas de cooperación en los campos de la ciencia y la tecnología, así como la sociedad de la información, de tanta demanda en el Cono Sur. Los efectos positivos de la integración euromercosureña se podrían notar inclusive más allá de las relaciones mutuas, al nivel de la negociación multilateral –en especial en el seno de la OMC–, toda vez que la cooperación de la Europa ampliada con el Mercosur podría llegar a contrarrestar la conocida posición refractaria estadounidense en muchos de los anteriores temas. Así las cosas, la asociación del Mercosur con la UE proporciona a éste ventajas en comparación con las que le ofrece la oferta estadounidense del ALCA, al menos en sus contornos actuales²³⁶.

No hay que olvidar, en fin, que la experiencia de la ampliación europea puede ser fructífera con vistas a encauzar el impacto de las adhesiones al Mercosur, como la reciente de Venezuela.

La asociación del Mercosur con la UE presenta, pues, un peso específico importante en comparación con otras opciones de asociación que se barajan en el Cono Sur. Pero no es la única posible desde el momento en que las relaciones entre ambas partes no son estratégicas para ninguna de ellas, por importantes que sean, y ciertamente lo son. El discurso de la asociación estratégica de la UE con América Latina en general y el Mercosur, preconizado por la Comisión Europea en sus comunicaciones de los años noventa, ha calado hondo al nivel político, de tal suerte que es corriente encontrarlo en las declaraciones políticas. Pero es preferible la terminología que la Comisión Europea utiliza en sus comunicaciones

más recientes (como asociación reforzada y nueva asociación), porque ¿qué tiene de estratégica la asociación entre la UE y el Mercosur a la vista de los datos comerciales, de inversión y de cooperación recíprocos o bien los logros del diálogo político, expuestos en diversas partes de este trabajo? Quizá lo sea en el futuro, pero hoy en día la constitución de una asociación estratégica euromercosureña es más un discurso cargado de retórica que una realidad tangible. Y hay que tenerlo presente para no caer en un espejismo que lleve después al desconcierto y la decepción²³⁷.

La IV Cumbre Birregional entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe (Viena, 12 y 13 de mayo de 2006)

El 12 y 13 de mayo pasados tuvo lugar en Viena la Cuarta Cumbre birregional entre la UE, América Latina y el Caribe, con la presencia de los jefes de Estado y presidentes de Gobierno de 58 países de ambas orillas del Atlántico, 25 europeos, 17 latinoamericanos y 16 caribeños, más los representantes de varias organizaciones internacionales que los agrupan, entre ellas la UE y el Mercosur. Las expectativas que había suscitado la Cumbre de que se alcanzara un acuerdo entre éstos no eran altas a la vista del contexto internacional y las relaciones bilaterales. Ahora bien, teniendo presente los beneficios de todo orden que se esperan de su asociación, era comprensible confiar en que la Cumbre serviría para desencallar la negociación comercial y, a ser posible, darle un impulso significativo. Las cosas no ocurrieron de este modo.

El decurso de unas pocas semanas desde la celebración de esta Cumbre hace inevitable que las valoraciones sean necesariamente provisionales²³⁸. Ya puede decirse, sin embargo, que, lamentablemente, el compromiso alcanzado entre la UE y el Mercosur no asegura el establecimiento de relaciones preferenciales recíprocas. La realidad de ambos bloques ha forzado así un obligado compás de espera que refleja el estancamiento de las negociaciones. Porque lo único que ha sucedido es que ambas partes han acordado proseguirlas.

Literalmente, lo que se dice en la declaración de Viena resultante de la IV Cumbre Birregional es que las partes “tomamos nota de los progresos realizados en las negociaciones entre el Mercosur y la UE para la celebración de un Acuerdo de Asociación Interregional, y concedemos la máxima importancia al objetivo de alcanzar un acuerdo equilibrado y ambicioso. Este acuerdo fortalecerá las relaciones políticas, económicas, comerciales y de cooperación entre ambas partes, tomando en cuenta los diferentes niveles de desarrollo. Las partes concernidas se congratulan por los resultados de la sesión ministerial celebrada en septiembre de 2005, y dan mandato a los negociadores para que intensifiquen sus esfuerzos con el fin de avanzar en el proceso de negociación”.

Esta tibia declaración mantiene la situación de parálisis previa a la Cumbre. El bajo perfil es debido a diferentes motivos. Por un lado, las instrucciones de dejar todo como está hasta que terminen –sea en positivo o negativo– las negociaciones de la OMC, porque mientras no se sepa en qué nivel se consolida el arancel aduanero y otras ventajas comerciales de ambas partes en la OMC pierde en parte la razón de ser de una desgravación bilateral euromercosureña. Por otro lado, la dimensión multilateral de la propia IV Cumbre (aproximadamente el 30% de los países de las Naciones Unidas) hacía casi imposible que se produjeran avances significativos, dado que son demasiados los intereses personales de los estados y bloques subregionales representados. Pero, sobre todo, hay que considerar las dificultades internas a que se enfrenta la UE tras la adhesión de 2004 y el fracaso del tratado constitucional, así como los recelos y rivalidades entre los dignatarios latinoamericanos, que llevan a una resurgida y preocupante conflictividad interna latinoamericana en 2006, en buena medida debido a ciertas políticas populistas, como las nacionalizaciones en Argentina, Venezuela, Bolivia y Ecuador. En lo que al Mercosur concierne más específicamente, ocupa un papel central la llamada guerra de las papeleras entre Argentina y Uruguay que condujo a la falta de contactos directos entre los presidentes de Uruguay y Argentina y, a la postre, a que no pudiera realizarse el tradicional encuentro bilateral entre la UE y

el Mercosur al nivel presidencial, siendo sustituido por una reunión de los ministros de Asuntos Exteriores el 13 de mayo de 2006. Todo ello agravado porque el presidente argentino Kichner endosó este problema a la UE, reprochando la instalación de empresas europeas en el territorio uruguayo que acabarán contaminando allende sus fronteras.

En la reunión ministerial de la UE y el Mercosur se discutió la situación en ambas regiones, se reiteró el apoyo al sistema de comercio multilateral y se subrayó la importancia del sistema de Naciones Unidas. Más concretamente, en relación con su proceso de asociación, las partes se limitaron a reafirmar “la prioridad estratégica que dan a la conclusión de un acuerdo de asociación interregional ambicioso y equitativo como un instrumento para reforzar las relaciones políticas, económicas, comerciales y de cooperación y para contribuir a la reducción de las disparidades socioeconómicas existentes”, para lo que hicieron un inventario del estado actual de negociaciones y expresaron su deseo de “un mayor avance de las negociaciones” para que sea posible convocar una nueva reunión de nivel ministerial²³⁹. Además, la UE y el Mercosur destacaron la importancia de la dimensión política y de la cooperación en su asociación recíproca. Por muy diplomático que sea el lenguaje, esta declaración trasluce magníficamente su presente situación de desencuentros.

En definitiva, el contexto político y económico impedía desbloquear expedientes y dar un salto significativo en las relaciones euromercosureñas²⁴⁰. Habrá, pues, que seguir esperando para ver si el complicado panorama descrito se aclara y permite todavía llegar a un acuerdo global entre la UE y el Mercosur en años venideros.

Reflexiones finales

El Mercosur es un socio prometedor para la UE y constituye a la vez un portal privilegiado para la entrada de las empresas europeas en el resto del continente latinoamericano. A su vez, Europa es para el Mercosur una prioridad de orden político y económico con vistas a acceder a su pujante mercado y conseguir el aval que precisa para su desarrollo.

No es, por lo tanto, casual la firma en Madrid, el 15 de diciembre de 1995, del AMIC entre el Mercosur y sus Estados parte y la CE y sus Estados Miembros, en vigor desde el 1 de julio de 1999. Este acuerdo pretende sistematizar el conjunto de relaciones de diverso cariz que ambos interlocutores mantienen, y reforzarlas y potenciarlas en un futuro mediante la constitución de una asociación estratégica que implicaría, *inter alia*, el establecimiento de una zona de libre cambio entre ambas orillas del Atlántico y el desarrollo de un diálogo político a todos los niveles.

Ahora bien, la implementación del AMIC está hoy en día prácticamente paralizada a causa de diversos factores, como el enroque de la UE y el Mercosur respecto a la liberalización de las importaciones de sus respectivos productos sensibles. Deben ser tomadas en consideración igualmente las repercusiones derivadas del proceso de ampliación de la UE, pues la mayoría de los nuevos Estados Miembros son países en que la agricultura tiene un peso extraordinario, así como los recortes que han experimentado las perspectivas financieras europeas para el septenio 2007-2013. Tampoco hay que olvidar las turbulencias internas del Mercosur, ni los problemas que puede originar la negociación paralela del ALCA en el hemisferio americano o, al nivel de la OMC, la exclusión temporal del futuro acuerdo de determinados productos de los sectores agrícola e industrial.

Los beneficios económicos que se esperan de la asociación euromercosureña podrían compensar ampliamente, a la larga, los esfuerzos que está causando su ejecución. Y en el plano político y social las ventajas potenciales tampoco son desdeñables, toda vez que unos ligámenes reforzados

entre la UE y el Mercosur permitiría que conjuntamente afrontaran en mejor situación determinados desafíos de la comunidad internacional actual, como la consolidación de la democracia, la protección de los derechos humanos y la globalización. La estimulación de las relaciones fortalecería además los lazos históricos, culturales y sociales que unen a ambas orillas del Atlántico. En fin, la experiencia de la ampliación europea puede ser un buen modelo para futuras adhesiones al Mercosur.

Llevar a cabo esta tarea es posible, siempre y cuando exista la voluntad política requerida para canalizar el proceso de complementariedad económica y se utilicen métodos de trabajo adecuados para optimizar los esfuerzos. Sólo así la empresa común será viable. La primera condición no parece satisfacerse en este momento, en tanto la asociación euromercosureña no constituye una prioridad de las agendas externas de los países europeos y mercosureños. En caso de cumplirse esta condición, la segunda obliga a concretar el contenido de sus relaciones con realismo, porque no todo objetivo puede acometerse, por deseable que sea, de manera que hay que identificar los objetivos y jerarquizarlos, y las finalidades priorizadas deberán acometerse gradualmente y con flexibilidad. Incluso rebajando los fines de la asociación, si es preciso. Sin esta labor previa será inviable la asociación. Habrá, pues, que fijar una especie de hoja de ruta. Con el contenido y los plazos transitorios que se quiera, pero claramente determinados²⁴¹. Lo que no se puede hacer es continuar indefinidamente la negociación iniciada en 1999, dando vueltas y más vueltas a las discusiones arancelarias, los problemas agrícolas, la transparencia en el acceso a la contratación pública, etcétera. Es menester franquear el paso al realismo, y –con el rigor de los números y las realizaciones puestas sobre la mesa– afrontar que las relaciones entre la UE y el Mercosur son importantes recíprocamente, pero no son estratégicas para ninguno de ellos.

En definitiva, nos encontramos frente a un proceso de negociación empantanado por culpa de numerosos problemas, tanto de los europeos como de los mercosureños. No hay duda de que la situación es enorme-

mente compleja. Pero la rica experiencia negociadora acumulada durante años, el hecho de que hoy en día no se haya predeterminado una fecha para que la negociación concluya y el deseo común de ambas partes de celebrar un acuerdo ambicioso y equilibrado en un plazo razonable deben ser elementos que pesen a favor, y no en contra.

Sin embargo, los dirigentes políticos no han sabido estar a la altura de lo que requerían las circunstancias durante la IV Cumbre Birregional entre la UE, América Latina y el Caribe, celebrada en Viena el pasado mes de mayo²⁴². No han conseguido lanzar un mensaje político firme de apoyo al proceso. Ni han marcado la hoja de ruta para relanzar las negociaciones comerciales entre el Mercosur y la UE. Los encuentros bilaterales que tengan lugar antes de la V Cumbre Birregional entre la UE, América Latina y el Caribe, a celebrar en Perú en 2008, deberían servir para acometer esta tarea. Mientras tanto es imposible predecir qué ocurrirá. Lo único cierto es que la asociación se halla en un momento crucial, en su encrucijada.

Notas

1. En esta investigación aludiremos generalmente a la UE para simplificar la exposición, pues bajo el generoso manto protector de la ambigua UE se entremezclan las actuaciones de la Comunidad Europea (CE) y de los Estados Miembros hasta tal extremo que muchas veces no es fácil distinguir cuando actúan unas y otros en su respectivo ámbito competencial. Esta confusión se debe en buena medida al complejo sistema de distribución de competencias entre la CE y sus Estados, que posibilita que ambos puedan actuar, si bien de diferente manera y con distinta intensidad, en los ámbitos político, económico y de cooperación. También es tributaria de otros factores, como el modo como suelen ejercitar las competencias, sea coordinadamente (acciones unilaterales sucesivas de ambos) o conjuntamente (en el marco de acuerdos internacionales mixtos) y el enrevesado sistema de representación exterior de la CE (de manera que los Jefes de Estado y de Gobierno pueden actuar en representación de su Estado y/o del Consejo de la UE).
2. Se trata de un concepto acuñado por la CEPAL, *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile: CEPAL, 1994 (accesible dentro de la pestaña de publicaciones en www.eclac.cl).
3. En general, sobre el fenómeno de la integración regional, véase PESCATORE, P. *Le droit de l'intégration. Emergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des Communautés européennes*, Leyden: Sijthoff, 1972; SOBRIÑO HEREDIA, J.M. "Algunas consideraciones en torno a las nociones de integración y de supranacionalidad", *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad A Coruña*, No. 5, (2001), PP. 853-870.
4. En general, para una presentación inteligible sobre la globalización, véase U. BECK, *Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona: Paidós, 1998; CARRILLO SALCEDO, J.A. *Globalización y orden internacional*, [2ª ed.]. Sevilla: Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 2005.
5. Para más detalles, véase PREUSSE, H.G. "Regional Integration in the Nineties (Stimulation or Treta to the Multilateral System?)", *Journal of World Trade*. Vol. 28,

- 1994-4, P. 147-164; SAMPSON, G.P. "Compatibility of Regional and Multilateral Trading Agreement: Reforming the WTO Process", *The American Economic Review*, Vol. 86, 1996, P. 88-92.
6. Véase en general sobre el tema, CALVO HORNERO, A. *Integración económica y regionalismo*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1994; COLEMAN, W. y UNDERHILL, G. (Eds.), *Regionalism and Global Economic Integration*. Londres: Routledge, 1998; FERNÁNDEZ JILBERTO, A. y MOMMEN, A. (Eds.) *Regionalization and Globalization in the Modern World Economy. Perspectives on the Third World and Transnational Economies*, Londres: Routledge, 1998; FERNÁNDEZ LUZURIAGA, W. Mercosur - Estados Unidos - ALCA. Globalización y regionalización en el cambio de siglo, Montevideo: Fondo de Cultura Universitaria, 2001.
 7. ESTEVAORDEL A. y TORRENT, R. (Eds.) *Regionalismo global. Los dilemas para América Latina*, Barcelona: CIDOB, 2005. P. 13. Estos autores ponen énfasis en el carácter global de las iniciativas actuales de integración en América Latina que "superan los límites estrictamente geográficos de la región" para vincular a América del Norte, Europa y Asia.
 8. GRANDI, J. y SCHUTT, D. "Expectativas ante la Cumbre Unión Europea – América Latina – Caribe: un ensayo de aproximación". *R.E.D.C.* No. 3, (1998-1999). P. 40-41.
 9. FLAESCH-MOUGIN, C. y LEBULLENGER, J. "La Communauté européenne et les intégrations régionales de PVD". En: D. DORMOY (Dir.), *L'Union européenne et les organisations internationales*, Bruselas: Bruylant, 1997, P. 206-207
 10. Véase en general sobre el tema, FRERES, Ch. y SANAHUJA, J.A. (Coords.). *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para un asociación necesaria*. Barcelona: Icaria 2006.
 11. Así, FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, J. y GORDÓN VERGARA, A. "Un nuevo marco para el refuerzo de las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina", *R.D.C.E.* No. 17. (2004), P. 7-46.
 12. Por ejemplo, FERNÁNDEZ, H.A. y YOUNGS, R. (Eds.). *The Euro-Mediterranean Partnership: Assessing the First Decade*. Madrid: FRIDE, 2005.
 13. Así, WITKER, J. (Coord.). *El Área de libre comercio de las Américas (ALCA)*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

14. Verbigracia, CIENFUEGOS MATEO, M. "Las relaciones entre la Comunidad Andina y el Mercosur: ¿una asociación (in) viable?", *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 2005*, Oñati: Servicio Editorial Universidad del País Vasco, 2006, P. 85-161.
15. Véase sobre el tema, ROY, J. , LLADOS, J.M. y PEÑA, F. (Compiladores). *La Unión Europea y la integración regional. Perspectivas comparadas y lecciones para las Américas*. Buenos Aires: Universidad Nacional 3 de febrero, 2005.
16. Así, GOLDEN, S. y SPOOR, M. (Eds.), *Regionalismo y desarrollo en Asia*, Barcelona: CIDOB, 2006.
17. Para un análisis de la integración desde una perspectiva social, véase ARBUET-VIGNALI, H. *Claves jurídicas de la integración en los sistemas del Mercosur y de la Unión Europea*. Santa Fe (Argentina): Rubinzal-Culzoni Editores, 2004. P. 37-91.
18. BALASSA B., *Teoría de la integración económica*. México: Unión Tipográfica Hispano-Americana (Utema), 1964, P. 1-3
19. PÉREZ VERA, E. "Reflexiones sobre los procesos de integración regional". *R.I.E.* (1977-4). P. 671-674.
20. REUTER, P. *Organizaciones europeas*, Barcelona: Bosch, 1968. P. 29-30; J.M. SOBRIÑO HEREDIA. "Las Organizaciones internacionales. Generalidades". En: DÍEZ DE VELASCO, M. *Las Organizaciones internacionales*, 14ª ed., Madrid: Tecnos, 2006, P. 51-53.
21. Para la caracterización de la CE y la UE desde la triple perspectiva jurídica, política y económica, véase CIENFUEGOS MATEO, M. "La naturaleza de las Comunidades Europeas y de la Unión Europea en el debate actual acerca del modelo futuro de Europa". *R.V.A.P.* Vol. 66, (2003). P. 67-145.
22. Véase sobre el tema GARCÍA PICAZO, P. "Ideas en torno a la idea de Europa". *Política y Sociedad*, No. 28. (1998) P. 9-20.
23. Véase, entre otros muchos, IGLESIAS BUHIGUES, J.L. "La noción de supranacionalidad en las Comunidades Europeas". *R.I.E.* (1974-1) P. 73-117; A. MANGAS MARTÍN. "Algunas reflexiones en torno al proceso jurídico de la integración europea". *R.I.E.* (1977-2) P. 403-424; MARTÍN y PÉREZ DE NANCLARES, J. *La federación supranacional: ¿un nuevo modelo para la Unión Europea?* Bilbao: Consejo Vasco del Movimiento Europeo, 2003; UGARTE DEL PINO, J.V. "Derecho internacional, supranacionalidad e integración". *A.H.L.A.D.I.* Vol. 12. (1995). P. 381-387. En estos auto-

res pueden consultarse también los múltiples significados atribuidos al adjetivo "supranacional" y las controversias que suscita.

24. Como ejemplo de esta tendencia basta con recordar el título de una de las más conocidas monografías sobre el Mercosur: DROMI, R. ; EKMEKDJIAN, M. y RIVERA, J.C. *Derecho comunitario. Sistemas de integración. Régimen del Mercosur*, [2ª ed.]. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1996.
25. Véase especialmente, MANGAS MARTÍN, A. "Unión Europea y Mercosur: perspectiva jurídico-institucional y política". A.A.D.I. Vol. VII. (1996-1997). P. 79-80; M.A. de MEDEIROS. "Prerogativas estatales e integración regional: la supranacionalidad como condición necesaria de la lógica distributiva. Un ejercicio comparativo entre la Unión Europea y el Mercosur". En: BRICEÑO RUIZ, J. y MARLENY BUSTAMANTE, A. *La integración latinoamericana: entre el regionalismo abierto y la globalización*, Mérida (Venezuela): Consejo de Publicaciones de la Universidad de los Andes, 2002. P. 119-120; SAVID BAS, L. "Derecho comunitario. Consideraciones sobre los procesos de integración en América Latina". A.A.D.I. Vol. 5, (1992-1993). P. 262-265.
26. Para comparar la UE con el Mercosur, véase especialmente MARTÍNEZ PUÑAL, A. y DOS SANTOS CARNEIRO, P.H. "O Futuro do Mercosul: crises econômicas e relações externas". En: ALCANTARA, M. (Ed.), *Política en América Latina. I Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*. Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca, 2002. P. 4498-4561; NARBONA MORENO, A. "Organización institucional comparada UE-Mercosur". *Revista ICE semanal*. No. 2622 (1999). P. 17-33; RUIZ DÍAZ LABRANO, R. *Mercosur. Integración y derecho*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998; VELASCO SAN PEDRO, L.A. (Coord.), *Mercosur y la Unión Europea. Dos modelos de integración económica*. Valladolid: Lex Nova, 1998.; VERHAEGHE, J.A. "El Mercosur y la integración regional en Sudamérica". *R.G.D.E.* No. 8, (2005) (accesible en www.iustel.com/revistas).
27. Sin perjuicio de la doctrina citada *ibid*, véase especialmente BOUZAS, R. *Mercosur: Regional Governance, asimetrías e integración profunda*, Buenos Aires: INTAL, 2005; MARTÍNEZ PUÑAL, A. "La estructura institucional del Mercosur: hipótesis de reformas". *Revista de Derecho del Mercosur y de la integración*. (2004-3). P. 65-84; (El sistema institucional del Mercosur. De la intergubernamentalidad hacia la supra-

- nacionalidad, Santiago de Compostela: Tórculo Ediciones, 2005); PEÑA C. y ROZEMBERG, R. "Mercosur: ¿Una experiencia de desarrollo institucional sustentable?". *Revista de Comercio Exterior e Integración*. (marzo 2005). P. 45-62; VENTURA, D. y PEROTTI, A. *El proceso legislativo del Mercosur*. Montevideo: Fundación Konrad Adenauer, 2004.
28. Basta con leer los informes semestrales de la Secretaría del Mercosur. Así, el *Primer Informe semestral de la Secretaría del MERCOSUR*. Un Foco para el proceso de integración regional, Montevideo, julio de 2004, en el que con crudeza se exponen los problemas que suscita la unión aduanera, las instituciones y la aplicación del derecho del MERCOSUR y se plantean escenarios de evolución para los próximos años. Vid. también *Segundo Informe semestral de la Secretaría del MERCOSUR. Un instrumento para el diagnóstico y la evaluación*, Montevideo, diciembre de 2004; *Tercer Informe semestral de la Secretaría del MERCOSUR. Dimensión externa e interna: nexos entre profundización y ampliación*, Montevideo, junio de 2005; *Cuarto Informe semestral de la Secretaría del MERCOSUR. Integración positiva para la convergencia estructural*, Montevideo, diciembre de 2005; y *Quinto Informe semestral de la Secretaría del MERCOSUR. Posibilidades y desafíos de la unión aduanera*, Montevideo, julio de 2006.
29. Por ejemplo, el documento *Relanzamiento del Mercosur*, de 2000, invita a adoptar medidas de diverso orden. Entre las que se han adoptado, citamos dos significativas: 1) el fortalecimiento institucional (Decisión 1/02, del Consejo del Mercado Común, de 18 de febrero de 2002), que ha llevado –por ejemplo– a la instauración del Tribunal Permanente de Revisión y la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur; y 2) el Fondo para la convergencia estructural del Mercosur (Decisión 45/05 del Consejo del Mercado Común, de 16 de diciembre de 2004, desarrollada por Decisión 18/05, del Consejo del Mercado Común, de 19 de junio de 2005).
30. Para llevar a cabo esta tarea ahora, como también en otras partes de este trabajo, el autor ha partido de la base de datos *Eurostat* de la UE (<http://epp.eurostat.cec.eu.int>), ha cotejado y completado sus resultados con otras bases de datos: del Mercosur (http://200.40.51.219/msweb/pagina_anterior/sam/index.html), la Presidencia Pro Tempore argentina del Mercosur durante el primer semestre de 2006 (www.Merco-

- sur.gov.ar/estadisticas.htm), el Centro de Economía Internacional argentino (www.cei.gov.ar/html/estadistica.htm), la CEPAL (www.eclac.cl), la ALADI (www.aladi.org), la OMC (www.wto.org) y el FMI (www.imf.org).
31. Por su parte, Venezuela el 22 de abril de 2006 denunció el Acuerdo de Cartagena de 25 de junio de 1997 para desvincularse de la Comunidad Andina de Naciones. Desde ese momento cesaron para este país los derechos y obligaciones derivados de su condición de miembro, con excepción de las ventajas recibidas de conformidad con el programa de liberación de esta subregión, que permanecerán vigentes durante 5 años desde la denuncia (artículo 135 del Acuerdo de Cartagena). Para superar la crisis andina se ha reafirmado la vocación integracionista de los 4 países que permanecen como miembros y su firme decisión de avanzar en el fortalecimiento y consolidación de la Comunidad Andina, así como en la profundización de sus relaciones externas con la UE y otras regiones. Véase sobre el tema la Declaración de Quito, proferida por los presidentes de los cuatro países miembros de la Comunidad Andina en el marco de la reunión extraordinaria del Consejo Presidencial Andino, celebrada en Quito el 13 de junio de 2006, accesible en www.comunidadandina.org
 32. Para la sistematización de las relaciones, véase especialmente AYUSO POZO, A. "La relación euro-latinoamericana a través del proceso de integración regional europea", *Afers Internacionals*. No. 32. (1996). P. 147-164. Y para una panorámica general actualizada, véase BID, *Integración solidaria para la competitividad mundial. Hacia el fortalecimiento de la asociación EU-ALC*, de marzo de 2006, accesible en <http://enet.iadb.org/idbdocswebservices/idbdocsInternet/IADBPUBLICDOC.aspx?docnum=733653>; COMISIÓN EUROPEA, "The EU's Relations with Latin America. Overview", marzo de 2006, en: http://europa.eu.int/comm/external_relations/la/index.htm; SANAHOJA, J.A. y FRERES, Ch. *Hacia el logro de un verdadero multilateralismo en las relaciones Unión Europea – América Latina. Documento de estrategia*. Luxemburgo: Dirección General de Políticas Exteriores de la Unión del Parlamento Europeo, 28 de febrero de 2006 (PE 370/260v01-00).
 33. En general, sobre los elementos de engarce Europa/América Latina y en particular con el Mercosur, véase GILLESPIE, R. ; RODRIGO, F. y STORY, J. (Eds.). *Las relaciones exteriores de la España democrática*. Madrid: Alianza Editorial, 1995, P. 189-

- 209; SAN MARTINO DE DROMI, L. "Iberoamericanismo. Un nuevo sistema de integración". En: PÉREZ GONZÁLEZ, M. ; VALLOTTON, N. y CIURO CALDANI, M.A. *Desafíos del Mercosur (IV encuentro de especialistas en el Mercosur, 21, 22 y 23 de noviembre de 1996)*. Buenos Aires: Ciudad Argentina. 1997. P. 107-123. Véase también la doctrina mencionada en el apartado 4.2.
34. Desde una perspectiva rigurosa, la asociación entre la UE y el Mercosur no es realmente estratégica para ninguno de ellos, a la luz de diversos datos (cifras de comercio, inversión y cooperación, logros del diálogo político, etcétera) que se exponen después. Se trata, en paridad, más de un *desideratum* que de una realidad. Pero la utilizamos a la vista de que refleja de forma gráfica lo que se quiere hacer y, sobre todo, porque ha acabado imponiéndose en las declaraciones políticas el discurso de "asociación estratégica" entre la UE y América Latina, en general, y el Mercosur en particular (véase como se recoge en última instancia en la pomposa Declaración de Viena de 12 de mayo de 2006, tras la celebración de la IV Cumbre entre la UE, América Latina y el Caribe). Cabe añadir que la expresión fue acuñada por la Comisión en su comunicación *UE-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación (1996-2000)*, de 23 de octubre de 1995.
35. Muchas cifras y porcentajes que se exponen a continuación proceden del documento de la Comisión Europea "Bilateral Trade Relations. Mercosur", actualizado a 18 de mayo de 2006 (disponible en http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/Mercosur/index_en.ht), completado con las bases de datos mencionadas en el apartado 1.3. Cuando se refieren a España, los datos proceden básicamente de *Datacomex*, de la Secretaría de Estado de Comercio y Turismo del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (<http://datacomex.mcx.es>), el ICEX (www.portal.icex.es) y el COPCA (www.copca.com).
36. En 2005 se alcanzó la cifra de 51.098 millones de euros de comercio de mercancías entre la UE y el Mercosur, de los que 30.467 fueron importaciones europeas de productos mercosureños y 20.632 exportaciones europeas al Cono Sur. El superávit del Mercosur es de 9.835 millones de euros. Los intercambios con la UE equivalen al 23,8% del comercio global del Mercosur (el 22.98% son exportaciones a la UE y el 24.72% son importaciones de bienes europeos). A la inversa, el comercio de la UE

con el Mercosur representa el 2.26% del comercio total europeo (1.94% de exportaciones y 2.59% de importaciones). Véase el documento de la Comisión Europea "EU-Latin American and Caribbean Summit. An EU25 Trade Déficit of 9 bn euro with LAC Countries in 2005", de 11 de mayo de 2006, accesible en:

http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/index.htm

37. En 2005 La UE exportó al mundo por valor de 1.061.013 millones de euros e importó por valor de 1.174.633 millones de euros (total de 2.235.646 millones de euros). Su balanza comercial es negativa (113.620 millones de euros).
38. En 2005, los intercambios europeos con Estados Unidos se elevan a 414.217 millones de euros, de los que 162.926 son exportaciones europeas y 251.291 son importaciones europeas, que suponen el 18,5% del comercio europeo. Y si se adiciona NAFTA el porcentaje es del 21,5% (480.791 millones de euros). China es el segundo socio comercial europeo, con el 9,4% (209.786 millones de euros). Frente a estos datos, el comercio europeo con América Latina se queda en el 5,3% (118.619 millones de euros).
39. Con datos de Eurostat (CE), en 2004 las importaciones intra Mercosur alcanzaron los 15.357 millones de euros y las importaciones mercosureñas de China, los 4.625 millones de euros, mientras las exportaciones intra Mercosur llegaron a 14.045 millones de euros y las exportaciones mercosureñas a China, a 7.035 millones. Ello significa que el comercio del Mercosur con China representa ya el 44,1% del comercio dentro del Cono Sur. Y el saldo le es favorable en 2.409 millones de euros.
40. En 2004 China y España han llegado a un volumen de intercambios que raya los 8.500 millones de euros, de los que 7.500 corresponden a importaciones españolas y 1.000 a exportaciones españolas. Ello supone un saldo comercial negativo para España de 6.500 millones de euros. Si tenemos en cuenta que el déficit va en aumento y que China es ya el octavo socio comercial de España y el segundo no europeo (sólo tras Estados Unidos) se comprende el interés de España en establecer una relación privilegiada, en temas económicos y más allá (cultura, turismo, etcétera). El acuerdo de asociación estratégica fue suscrito finalmente en Madrid el 14 de noviembre de 2005.
41. Datos de interés sobre el comercio creciente de los países de la ALADI con China y el desafío que supone para la competitividad latinoamericana pueden encontrarse en el número monográfico dedicado a China de *Economía Exterior* (otoño de 2004), y

en particular en el estudio de BLÁZQUEZ, J. y SANTISO, J. "¿Ángel o demonio para América Latina? P. 123-132.

42. La situación es similar en 2005: 1) Productos agrícolas: 14.574 millones de euros de importaciones europeas y 618 millones de euros de exportaciones europeas; 2) Maquinaria: 1.604 millones de euros de importaciones europeas y 6.763 millones de euros de exportaciones europeas; 3) Equipo de transporte: 2.163 millones de euros de importaciones europeas y 3.890 millones de euros de exportaciones europeas; 4) Productos químicos: 1.190 millones de euros de importaciones europeas y 4.256 millones de euros de exportaciones europeas; 5) Textiles y vestidos: 210 millones de euros de importaciones europeas y 233 millones de euros de exportaciones europeas; 6) Energía: 753 millones de euros de importaciones europeas y 299 millones de euros de exportaciones europeas.
43. Para unos cuadros esclarecedores por países y productos exportados e importados en la relación euromercosureña, véase BID, *Integración solidaria para la competitividad mundial. Hacia el fortalecimiento de la asociación EU-ALC*, de marzo de 2006, P. 57 y ss.
44. Lo reconocen las propias organizaciones implicadas, como la OMC cuando confiesa que "el intercambio real de servicios comerciales es difícil de estimar a escala mundial por ser insuficiente la información disponible sobre precios" (apartado titulado "Evolución del comercio internacional en 2004 y perspectivas para 2005", del documento *Estadísticas del comercio internacional*, Ginebra: OMC, 2005. P. 4).
45. Véase la pestaña "comercio por regiones" y "perfiles por países" dentro de la base de datos de estadísticas del comercio internacional de la OMC (www.wto.org). Para la CEPAL véase su *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2004*, de 2005, P. 170 y ss. En fin, para la UE, se encuentran datos en Eurostat y en la página web de la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea ya mencionadas.
46. Los servicios internacionales suelen clasificarse en tres categorías: transporte, viajes y otros servicios. La categoría *transporte* incluye los servicios proporcionados por todas las formas de transporte que realizan los residentes de una economía para los residentes de otra. La categoría *viajes* incluye los bienes y servicios adquiridos por los residentes que permanecen en el exterior menos de un año, así como

las compras del mismo tipo realizadas por viajeros extranjeros en el territorio nacional. Finalmente, la categoría *otros servicios* comprende aquellas transacciones internacionales de servicios no incluidas en los dos casos anteriores, como son los servicios de comunicación, de construcción, de seguros, financieros, de computación e información, regalías y patentes, otros servicios comerciales, servicios personales, culturales y de esparcimiento, y servicios públicos.

47. La inversión extranjera directa es la categoría de inversión internacional que refleja el objetivo, por parte de una entidad residente de una economía (inversor directo), de obtener una participación duradera en una empresa agrícola, industrial o de servicio residente de otra economía (empresa de inversión directa). La inversión directa comprende no sólo la transacción de capital inicial que establece la relación entre el inversor y la empresa, sino también todas las transacciones que tengan lugar posteriormente entre ellos. Los flujos de capital en concepto de inversión extranjera directa se componen esencialmente de las aportaciones de capital, la reinversión de utilidades obtenidas, la deuda con empresas vinculadas y las transferencias accionariales de las sociedades.
48. Según los datos del último informe anual de la CEPAL (*La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2005*), a fines de 2003 España se mantiene como el mayor inversor mundial en Argentina y conserva el liderazgo europeo en Brasil (donde el principal inversor ya es Estados Unidos) y queda en posiciones secundarias en Paraguay y Uruguay. Al nivel de América Latina, España se mantiene como el principal inversor europeo (aproximadamente unos 87.000 millones de euros de reservas de capital acumuladas, en torno al 60% del total europeo), pero el principal inversor mundial en la zona es Estados Unidos, con aproximadamente el 40% del total acumulado. Las principales empresas inversoras españolas son bancarias (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria y Banco Santander) y no financieras (Telefónica, Endesa, Repsol e Iberdrola), que acumulan casi el 95% de las inversiones. Para las cifras, véase los informes de inversión exterior de la Dirección General de Comercio de Inversiones en www.mcx.es/polco/default.htm. Y respecto de las principales empresas, CASILDA BÉJAR, R. *Internacionalización e inversiones directas de las empresas españolas en América Latina 2000-2004*. Situación y perspectivas. Barcelona: CIDOB, 2005.

49. Por ejemplo, en 5 años la inversión española en China prácticamente se ha duplicado: España invertía 35.748.200 euros en 2000, frente a los 62.758.600 en 2004.
50. Los fondos comunitarios para la cooperación con América Latina se pueden agrupar, en líneas generales, en las siguientes categorías: ayuda oficial al desarrollo (asistencia financiera y técnica, ayuda alimentaria, subvenciones a ONG, etcétera), ayuda humanitaria (a refugiados, de urgencia, etcétera), cooperación económica (promoción comercial, cooperación energética, cooperación científica, fomento de inversiones, medidas de formación y promoción industrial, cooperación aduanera y en materia de propiedad intelectual, etcétera) y cooperación cultural.
51. Véase, por ejemplo, la comunicación de la Comisión relativa a la *Política de desarrollo de la CE*, de 26 de abril de 2000, COM (2000) 212 final, en cuyos anexos se especifica la ayuda de la UE en cifras por regiones y países, por programas, etcétera. Así, la ayuda de la CE –sin contar sus Estados Miembros– para América Latina en 1988 era de 159 millones de dólares de un total de 4.196, lo que representaba un 3,8% del total; en 1998 era de 485 millones de dólares, de un total de 8.614 (el 5,6%); y en 2004 recibió 509 millones de dólares de un total de 8.916 (el 5,7%) Lógicamente, los principales beneficiarios de la cooperación al desarrollo son los países ACP: en 1998, por ejemplo, recibieron 2.983 millones de dólares, esto es, un 34,6% del total de ayuda europea a la cooperación.
52. No obstante, también reciben ayuda oficial al desarrollo. Por ejemplo, en 2004 Argentina recibió –de una UE con 15 Estados Miembros– 71 millones netos de dólares, Brasil 154 millones netos de dólares y Uruguay 17 millones netos de dólares. Con Paraguay el saldo fue negativo (-5 millones de dólares).
53. Véase Comisión Europea, *Amérique Latine Programme Regional Indicatif 2002-2006*, disponible en www.europa.eu.int/comm/external_relations/la/rsp/index.htm. Respecto a la participación del Mercosur en los programas horizontales AL-INVEST, ALFA, URB-AL, ALBAN, ALURE y ALIS, véase http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/amlat/cooperation_regionale.htm
54. Véase sobre el tema, AYUSO POZO, A. "Construyendo una cooperación al desarrollo para la asociación estratégica entre la UE y América Latina y el Caribe". En: FRES, Ch. y SANAHUJA, J.A. (Coords.). *América Latina y la Unión Europea*.

- Estrategias para un asociación necesaria*. Barcelona: Icaria 2006. P. 343-366. Véase adicionalmente SOTILLO LORENZO, J.A. *Un lugar en el mundo. La política de desarrollo de la Unión Europea*. Madrid: Los Libros de la Catarata, 2006.
55. Los nuevos documentos son "Investing in people", COM (2006) 18 final; "Non-state actors and local authorities in development", COM (2006) 19 final; "Environnement and Sustainable Management of Natural Resources including energie", COM (2006) 20 final; "Food Security", COM (2006) 21 final; "Democracy and Human Rights", COM (2006) 23 final, "Cooperation with Industrialized and other High-income countries", COM (2006) 25 final, y "Migration and asylum", COM (2006) 26 final.
 56. Véase AYUSO POZO, A. "Construyendo una cooperación al desarrollo para la asociación estratégica entre la UE y América Latina y el Caribe", *op.cit.* P. 358-359.
 57. Comisión Europea, "Mercosur Regional Strategy Paper 2002-2006", accesible en http://europa.eu.int/comm/external_relations/Mercosur/rsp/index.htm
 58. Para más información acerca de la política bilateral de cooperación de la UE con el Mercosur, véase <http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/amlat/Mercosur/Mercosur.htm>
 59. Por ejemplo, el Convenio de financiación Mercosur-UE para el proyecto de armonización de normas técnicas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad ALA/2003/005-917 y el Convenio de financiación Mercosur-UE para el proyecto "Dimensión sociolaboral del Mercosur ALA/2003/005/767". Fueron aprobados, en nombre del Mercosur, por Decisiones 10 y 11/04, del Consejo del Mercado Común, de 7 de julio de 2004. Textos en: www.Mercosur.org.uy/espanol/snor/normativa/decisiones/2004
 60. Véase BEI, *El Banco Europeo de Inversiones en América Latina y Asia*, disponible en www.eib.org/Attachments/country/ala_es.pdf. Véase también, dentro de la página web del BEI, la sección dedicada a América Latina (www.eib.org/ala), que contiene una lista de los proyectos y préstamos concedidos a países del Mercosur.
 61. Informe de la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo de 22 de marzo de 2006, disponible en www.lukor.com/not-mun/europa/portada/06022214.htm. El informe fue suscrito –incluyendo la "Facilidad América Latina"– por el Pleno del Parlamento Europeo en su resolución de 27 de abril de 2006, sobre una asociación reforzada entre la UE y América Latina.

62. El punto 34 de la Declaración de Viena de 12 de mayo de 2006 acoge “con satisfacción el apoyo del Banco Europeo de Inversiones a los países de América Latina y el Caribe”. Lo que significa que ahora tendrá que ser creada por la autoridad presupuestaria comunitaria y el órgano de gestión del BEI.
63. Véase para mayores detalles de lo que sigue, CIENFUEGOS MATEO, M. “Las relaciones exteriores del Mercosur”. *Afers Internacionals*. No. 54-55, (2001). P. 139-165, espec. P. 146-150.
64. Texto accesible en http://europa.eu.int/comm/external_relations/Mercosur/intro/05_jdecl_eu_Mercosur_151295.pdf
65. Así, la visita oficial del presidente finlandés, Martí Ahtisaari, al Cono Sur del 24 de febrero al 8 de marzo de 1997, en Argentina, Brasil y Chile. Participaron los Jefes de Estado y de Gobierno de todos los países del Mercosur y de los Estados asociados y la delegación oficial del presidente finlandés. Los temas tratados fueron los lazos birregionales entre Europa y el Mercosur y las relaciones bilaterales entre Finlandia y los países del Cono Sur.
66. Por ejemplo, la reunión entre los ministros de Asuntos Exteriores de la UE y del Mercosur celebrada en Sao Paulo (Brasil), el 23 de abril de 1994, para potenciar la cooperación entre ambas organizaciones a fin de alcanzar objetivos más ambiciosos.
67. Es el caso de la segunda reunión del Subcomité de Comercio UE-Mercosur, celebrada en Belo Horizonte (Brasil) el 26 de mayo de 1997, a la que asistieron representantes de comercio de ambas organizaciones internacionales y en la que se trató de la situación del comercio birregional y del estado del AMIC.
68. Así, la visita de una delegación de la Comisión Parlamentaria del Mercosur al Parlamento Europeo del 22 al 24 de febrero de 1994. Asistió a la reunión plenaria del Parlamento Europeo y mantuvo reuniones de trabajo con la Delegación del Parlamento Europeo para las Relaciones con América Latina y otros órganos para conocer cómo funciona la Eurocámara y reafirmar la voluntad de continuar y profundizar la integración regional y las relaciones mutuas.
69. Por ejemplo, las reuniones entre la UE y el Mercosur en el marco de las Cumbres Birregionales Europa, América Latina y el Caribe. La primera cumbre presidencial tuvo lugar en Río de Janeiro el 28 de junio de 1999.

70. La creación de estos órganos ha tenido lugar especialmente para la implementación del AMIC. Por ejemplo, el Consejo de Cooperación UE-Mercosur, cuyo primer encuentro se celebró en Bruselas el 24 de noviembre de 1999; la Subcomisión Comercial, cuya reunión constitutiva tuvo lugar en Belo Horizonte los días 5 y 6 de diciembre de 1996; el Comité de Negociaciones Birregionales UE-Mercosur, que cuenta con un Subcomité de Cooperación y diversos grupos técnicos; el Comité Conjunto de funcionarios públicos senior, cuya primera reunión tuvo lugar en Bruselas en noviembre de 1998, etcétera.
71. La Declaración conjunta sobre la cooperación entre la Delegación para las Relaciones con los países de Sudamérica del Parlamento Europeo y la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur, realizada en Bruselas el 12 de junio de 1996 (PE 208.975), prevé celebrar encuentros regulares entre funcionarios y representantes de ambos órganos parlamentarios.
72. Por ejemplo, el Comunicado Conjunto UE – Mercosur – Bolivia – Chile, de 27 de marzo de 2003 en Atenas, alude a los siguientes temas: desarrollo del proceso regional de integración entre la UE y el Mercosur; valoración del estado de las negociaciones; reforzamiento de la cooperación política mutua en foros internacionales; nuevos desafíos en la situación internacional. Y se decidió además crear un encuentro de funcionarios senior antes de las reuniones de la Asamblea General de Naciones Unidas.
73. Véase el Plan de Acción aprobado en la Cumbre UE-Mercosur en Madrid el 17 de mayo de 2002, disponible en http://europa.eu.int/comm/external_relations/Mercosur/ass_neg_text/ma05_02_fr.htm
74. Cabe apuntar incidentalmente que, para regular las relaciones entre la UE y el Mercosur, se utilizan igualmente actos unilaterales, adoptados por sus instituciones, entre los que cabe distinguir los actos vinculantes (especialmente reglamentos y decisiones) y los de muy bajo perfil jurídico (declaraciones, cartas, notas...). Se suscriben también convenios de financiación, en los que se concretan las condiciones de las ayudas europeas a proyectos de cooperación en el Cono Sur, de naturaleza contractual, de manera que no se trata de acuerdos internacionales en el sentido propio del término. Además, la CE ha celebrado tradicionalmente acuerdos internacionales con los países del Mercosur individualmente y separando las distintas actividades indicadas.

75. En su articulado se dispone que el Grupo Mercado Común del Mercosur y la Comisión de la CE han de establecer entre sí la cooperación más estrecha posible, teniendo en cuenta sus competencias respectivas y los medios disponibles (artículo 1). Esta cooperación podrá tener por objeto el intercambio de información, la formación de personal, la asistencia técnica y el apoyo institucional, y pueden establecerse de común acuerdo otros ámbitos de cooperación (artículo 2). Y en los artículos 3 a 6 se especificaba el contenido de tales actividades.
76. Desde el punto de vista del Mercosur estas iniciativas brindaron la ocasión al Grupo Mercado Común para aprobar la Resolución No. 50/92, en la que da instrucciones al Comité de Cooperación Técnica para estudiar las propuestas; la Resolución No. 9/93, en la que insta a la Presidencia Pro Témpore a efectuar los contactos necesarios para organizar reuniones que hagan posible determinar áreas prioritarias financiadas con cargo a los fondos especiales; y la Resolución No. 32/93, en la que aprueba que los proyectos de actividades programadas sean financiados con los fondos especiales; estas actividades son: seminarios y talleres sobre precios o impuestos en el sector de los hidrocarburos y tarifas e impuestos en el subsector de la energía eléctrica; un curso intensivo de técnicas y organización administrativa, y un taller de trabajo sobre demandas puntuales de cooperación técnica.
77. Datos en *Integración Latinoamericana*, No. 186, 1993, P. 52 y ss; comunicación de la Dirección General de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea, *Mercosur and the European Union. Towards a Joint Venture*, 1992.
78. ABREU BONILLA, S. "El Mercosur y la Unión Europea. Hacia el inicio de una nueva era en sus relaciones bilaterales". *Revista Enfoques Mercosur*. No. 3, (febrero 1995). P. 3.
79. Véase sobre esta cuestión, CIENFUEGOS MATEO, M. "Las relaciones exteriores del Mercosur", *op. cit.* P. 153-156.
80. En efecto, desde 1997 son objeto de estudio las condiciones para suscribir un Acuerdo de cooperación entre el BEI y el Mercosur.
81. Entre las contribuciones más recientes, BOUZAS, R. "Las negociaciones Unión Europea-Mercosur. Entre la lentitud y la indefinición". *Nueva Sociedad*. No. 190, (2004). P. 125-135; BIZZOZERO, L. y VAILLANT, M. "El acuerdo de asociación entre Mercosur y la Unión Europea: una lenta y larga negociación". *Boletín ICE*. No. 806, (2003). P. 109-134; CIENFUEGOS MATEO, M. "Las negociaciones para

- la ejecución del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea, el Mercosur y sus respectivos Estados miembros". *R.D.C.E.* No. 13. (2002). P. 723-774; MARTÍNEZ PUÑAL, A. "El Mercosur y la Unión Europea ante la construcción de una asociación interregional". *A.A.D.I.* Vol. XII, (2003). P. 49-77; KÜHNEMUND, M. *La UE y el Mercosur: el largo camino hacia una zona de libre comercio birregional*. Madrid: Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, 2004. Véase también la bibliografía.
82. Se podría debatir acerca de si en estos momentos la actuación convencional más relevante del Mercosur es el Acuerdo de Complementación Económica 59, firmado por los países del Mercosur y Colombia, Ecuador y Venezuela, en Montevideo el 18 de octubre de 2004, con el objetivo de formar un área de libre comercio entre los países signatarios, a más tardar, en 2021. A mi parecer, el AMIC presenta una potencialidad mayor por su contenido (no se limita al comercio) y la forma (fue firmado por el Mercosur, junto con sus países miembros). Para el examen del ACE 59, véase CIENFUEGOS MATEO, M. "Las relaciones entre la Comunidad Andina y el Mercosur: ¿una asociación (in)viabile?, ya citado.
83. Así se hace constar, por ejemplo, tras la reunión celebrada en Sao Paulo el 23 de abril de 1994 entre los 16 ministros de Asuntos Exteriores de los Estados Miembros y la visita oficial de Manuel Marín, a la sazón vicepresidente de la Comisión, a Buenos Aires los días 25 y 26 de abril de 1994
84. En este Consejo fue aprobado el documento *Latin American Signal*, dirigido a crear una asociación interregional de carácter económico y político entre la UE y el Mercosur entre el 2001 y el 2005, contando, a ser posible, con la participación de Chile. Con este fin, ordenaron iniciar negociaciones de inmediato.
85. Se indica así mismo que este acuerdo marco debería contemplar la cooperación comercial concorde a las reglas relevantes de la OMC; la cooperación en todas las áreas capaces de fortalecer la integración del Mercosur; la cooperación en "áreas promisorias", como la investigación y el desarrollo, la industria, el medio ambiente y las telecomunicaciones; el fomento de la participación técnica, industrial y financiera de los agentes económicos de la UE en la ejecución de mayores proyectos regionales y de inversiones del Mercosur en Europa; y mayor diálogo en áreas de mutuo interés (sección II).

86. Aparte del interés endógeno de la UE por el Mercosur, a causa de los vínculos de todo tipo que les asocian, hay que contar con un elemento exógeno: la iniciativa de Estados Unidos de constituir el ALCA fue ofrecida a los países latinoamericanos pocos días antes de la Cumbre de Essen (13 y 14 de diciembre de 1994) en el marco de la Cumbre de Miami (9 a 11 de diciembre de 1994).
87. Véase el texto de la propuesta de la Comisión (ya que la decisión del Consejo no ha sido publicada) en COM (94) 428 final.
88. Los elementos más relevantes de la Decisión No. 5/95 del Consejo del Mercado Común son: acordar el inicio de negociaciones para suscribir un Acuerdo Marco Interregional que sea preparatorio de la asociación (artículo 1) y delegar en el Grupo Mercado Común su realización (artículo 2); el acuerdo marco ha de cubrir la cooperación económica y comercial y preparar la liberalización comercial entre ambas regiones; esta liberalización habrá de ajustarse a las reglas de la OMC y tener en cuenta la sensibilidad de ciertos productos, sin excluir a priori de la negociación ningún sector del comercio actual o potencial entre ambas regiones; el acuerdo marco será una etapa intermedia en el objetivo de alcanzar una asociación interregional económica y política entre el Mercosur y la UE, fundamentada en "una mayor cooperación política, así como en la liberación progresiva y recíproca de todo el comercio, la promoción de las inversiones y mayor cooperación" (artículo 3); y acordar un cronograma para la celebración de las reuniones negociadoras (artículo 4).
89. La firma en Madrid del AMIC es un reconocimiento tácito de la excelente labor llevada a cabo por la diplomacia española, especialmente durante su segunda Presidencia del Consejo de la UE, en el segundo semestre de 1995, cuando España consagra la "baza Latinoamérica" como uno de los ejes básicos de nuestra política exterior y apuesta fuerte por ella al nivel europeo, consiguiendo que nuestros socios se dieran cuenta del enorme potencial de una asociación europea con el Mercosur. En general, sobre la política exterior española hacia Latinoamérica, véase ALDECOA LUZÁRRAGA, F. y IRAEGUI BALENCIAGA, A. "España y la dimensión euro-latinoamericana de la Unión Europea ampliada". En: DÍAZ BARRADO, C. y FERNÁNDEZ LIESA, C. (Coords.), *Iberoamérica ante los procesos de integración (Actas de las XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales)*, Madrid: BOE, 2000.

- P. 271-282; MONTIOBBIO, M. "La política exterior española y las relaciones Unión Europea-América Latina". R.E.D.C. (1999-3). P. 17-31.
90. Respecto a la CE, el Consejo concluyó el acuerdo por Decisión 1999/279/CE, de 22 de marzo de 1999, D.O.U.E. No. L 112, de 29 de abril de 1999. España notificó la ratificación el 14 de abril de 1997. Por parte del Mercosur, la conclusión se produjo el 25 de junio de 1999. Como dato anecdótico, Brasil procedió a la notificación el 18 de febrero de 1997, pero no promulgó la orden de ejecución para integrar el AMIC en su ordenamiento interno hasta el 5 de octubre de 1999 (Decreto 3192, Diario Oficial No. 192, de 6 de octubre de 1999), con efectos retroactivos porque el acuerdo marco había entrado en vigor el 1 de julio.
91. Véase Decisión 96/205/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 1995, relativa a la aplicación provisional de determinadas disposiciones del AMIC, DOCE No. L 69, de 19 de marzo de 1996, P. 3 y ss. Como anexo figura el Canje de Notas entre el Mercosur y la CE relativo a la aplicación provisional del AMIC. Sólo las dos organizaciones, y no sus Estados Miembros, acordaron la aplicación provisional.
92. Para mayores detalles acerca de la distinción entre el procedimiento simplificado y el procedimiento solemne en la CE, véase JACOT-GUILLARMOD, O. *Droit communautaire et droit international public*. Ginebra: Georg y Librairie de l'Université, (1979) P. 99-107.
93. TORRENT, R. *Derecho y práctica de las relaciones exteriores en la Unión Europea*. Barcelona: Cedecs, 1998. P. 224.
94. En general, sobre la evolución y encasillamiento en generaciones de los acuerdos celebrados por las CE, véase del ARENAL, C. "Los acuerdos de cooperación entre la UE y América Latina (1971-1997)". R.E.D.C. (1997-1). P. 111-138; y las conclusiones generales de LA PERGOLA de 23 de mayo de 1996, C-268/96, República Portuguesa c. Consejo, *rec.* 1996. P. 9 y ss.
95. ARNAUD, V.G. *Mercosur, Unión Europea, Nafta y los procesos de integración regional*, [1ª ed.]. México D.F.: Editorial Porrúa, 1996. P. 151.
96. FLAESCH-MOUGIN, C. y LEBULLINGER, J. "La Communauté européenne et les intégrations régionales de PVD", *op. cit.* P. 206-207.
97. En efecto, esta doble base jurídica fue criticada por el Parlamento Europeo en la exposición de motivos de su resolución legislativa de 21 de mayo de 1996, (DOCE

- C 166, de 10 de junio de 1996), porque evitaba el procedimiento del dictamen conforme y, por lo tanto, su derecho de veto a un acuerdo internacional de la CE.
98. En dicha reunión se abordaron, en términos generales, los siguientes temas: lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, con un “enfoque global y coordinado”; la agenda para la siguiente reunión de la OMC; reforma financiera de las NU; intercambios comerciales e inversiones intensificadas; y liberalización de los intercambios agrícolas.
 99. En su primera reunión oficial se trataron diversos temas, como una demanda argentina de reparación por los perjuicios sufridos a causa de la adhesión de Austria, Finlandia y Suecia a la UE en 1994; ciertos problemas de frutas y cítricos; y reclamaciones europeas por los aranceles textiles que impone el Mercosur.
 100. Estas líneas directrices prevén: a) estudiar y analizar los intercambios entre las partes, sus tendencias y las condiciones de acceso a los mercados; b) analizar y, en la medida de sus competencias, buscar alternativas para la resolución de controversias comerciales puntuales; c) intercambiar información respecto de las medidas adoptadas por cualquiera de las partes susceptibles de incidir en el desarrollo de los intercambios; d) identificar y seguir los programas de cooperación comercial; e) proponer acciones para fomentar el incremento y la diversificación de los intercambios comerciales; g) elaborar y someter a la Comisión Mixta un programa global sobre el desarrollo de sus trabajos; y g) administrar el mecanismo de consultas para las cuestiones de carácter comercial.
 101. En ella se sentaron las bases para los trabajos de la futura liberalización de los intercambios entre ambos grupos regionales que llevarían a cabo los tres grupos técnicos de trabajo (comercio de bienes, servicios y disciplinas comerciales), encargados de analizar la estructura actual de los intercambios; determinar los productos sensibles y los productos prioritarios para la futura liberalización; analizar las barreras tarifarias y no tarifarias actuales; sugerir formas de mejorar los intercambios; y definir un método de análisis del flujo de servicios. Se aprobó además un mecanismo de consulta sobre las cuestiones comerciales, definido como “un sistema de prevención de conflictos, flexible y práctico”, que faculta el intercambio de información y la búsqueda de soluciones en caso de divergencias comerciales. Y se decidió poner en marcha diversos proyectos de cooperación en relación con la capacitación estadística y la formación actualizada para expertos en negociación comercial y telecomunicaciones.

102. Artículo 2 de la Decisión 1999/279/CE, del Consejo de la UE, de 22 de marzo de 1999, *DOUE* No. L 112, de 29 de abril de 1999. P. 65.
103. En relación con el rol de la sociedad civil en las negociaciones del MERCOSUR con la UE, véase ALEMANY, C. *Las relaciones MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA-CHILE. Un estudio desde la perspectiva de la sociedad civil*. Montevideo: CLAEH, 2003, espec. p. 13 y ss (accesible en <http://www.claeh.org.uy/archivos/documentoUruguay.pdf>); "Diplomacia de Cumbres y diplomacia ciudadana en la asociación birregional desde la perspectiva del MERCOSUR", *Nueva Sociedad*. No. 190, 2004. P. 136-150.
104. La primera reunión tuvo lugar en Montevideo, del 15 al 17 de diciembre de 1997. A resultas de ella, el 16 de diciembre ambos órganos firmaron un Memorándum de entendimiento para la cooperación institucional, mediante el cual se dispone un intercambio (irregular) de información y de experiencia, posibles proyectos y estudios conjuntos, asistencia técnica y visitas de familiarización entre el CES y el FCES.
105. Es el mismo contenido que el del Acuerdo de cooperación interinstitucional de 29 de mayo de 1992.
- 106 Para implementar el diálogo político se prevén medidas parecidas, como se verá a continuación.
107. Por ejemplo, la reunión de la *Troika* comunitaria, acompañada del comisario para las Relaciones con Latinoamérica, con los responsables de Asuntos Exteriores de los Estados mercosureños con ocasión de la apertura del 51 periodo de sesiones de la Asamblea General de NU en Nueva York, el tercer martes de septiembre de 1996.
108. Hay urgencia especial cuando se produce una ruptura material del acuerdo, sea una repudiación no sancionada por el Derecho Internacional o la violación de sus elementos esenciales.
109. CEBADA ROMERO, A. "La articulación jurídica de las relaciones entre la UE y el Mercosur". En: DÍAZ BARRADO, C. y FERNÁNDEZ LIESA, C. (Coords.) *Iberoamérica ante los procesos de integración*, op. cit. P. 109.
110. Desde la perspectiva comunitaria surgió la cuestión de si el acuerdo debía ser suscrito sólo por la CE o también por los Estados Miembros. Para no impedir su rúbrica, se insertó una Declaración de la Comisión según la cual las autoridades comunitarias competentes resolverían al respecto y, en caso afirmativo, se procedería a la revisión

del texto. La declaración fue aceptada por el Mercosur. Aunque se entiende el celo de la Comisión por preservar las prerrogativas de la Comunidad, a la vista de su contenido, era altamente improbable que el acuerdo tuviera una naturaleza exclusivamente comunitaria, como así ha confirmado el transcurso del tiempo. Tenía además poca razón de ser, cuando resulta que el artículo 31 deja a salvo el derecho de las partes a celebrar acuerdos bilaterales, "sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados constitutivos de la Comunidad y del Mercosur", en el marco de sus competencias respectivas respecto a ámbitos particulares.

111. Véase, por ejemplo, la Resolución GMC .No. 16/97, por la que se dispone que las conclusiones de los Grupos de Trabajo dependientes de la Comisión Mixta Mercosur-UE sean distribuidas entre diferentes foros técnicos del Mercosur para elaborar un informe preliminar y entregarlo al Grupo *Ad Hoc* de Relacionamiento Externo Mercosur-UE.
112. Tiene por objeto el acercamiento metodológico en el ámbito estadístico con vistas a utilizar, sobre bases recíprocamente reconocidas, los datos estadísticos relativos a los intercambios de bienes y servicios y, de manera general, todos aquellos ámbitos susceptibles de ser objeto de tratamiento estadístico. La CE contribuyó con una subvención de 4.135.000 euros durante el periodo 1997-2000.
113. En éste se definen los mecanismos y modalidades mediante los cuales se concreta la cooperación entre ambas instituciones, en la línea de los apuntados en el AMIC y en el anterior Acuerdo de cooperación interinstitucional de 1992.
114. IRELA, *La Cumbre de Río. ¿Hacia una asociación estratégica?*, Madrid: IRELA, 1999, P. 1 y 6. Véase una panorámica general de la Cumbre. En: SOTILLO, J.A. "La Cumbre Unión Europea – América Latina y el Caribe. ¿Fin de trayecto o punto de partida?". *R.E.D.C.* (1999-3). P. 47-63; GUADAMILLAS MUÑOZ, M. "La Cumbre de Río de Janeiro: un paso hacia la creación de una zona de libre comercio UE-Mercosur". *Cuadernos de Información Económica*. No. 148-149, (1999). P. 225-231.
115. Véase respecto a ella, GONZÁLEZ ALONSO, L.N. "De Río a Madrid: ¿Hacia una asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina?" *América Latina Hoy*. Vol. 31. (agosto de 2002). P. 85-93; SANAHOJA, J.A. "La II Cumbre Unión Europea – América Latina y el Caribe (Madrid, 17 y 18 de mayo de 2002). Luces y sombras del vínculo eurolatinoamericano", *R.E.D.I.* Vol. 54. (2002-1). P. 181-190.

116. Más particularmente, el Comunicado Conjunto de la Segunda reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y del Mercosur (Madrid, 17 de mayo 2002) subraya que los Jefes de Estado y de Gobierno del Mercosur y de la UE “han renovado su compromiso de intensificar y profundizar las relaciones políticas, económicas, comerciales y de cooperación existentes entre las dos regiones, en consonancia con el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación de 1995, y con el Comunicado Conjunto de Río de Janeiro de 28 de junio de 1999 (...) Han constatado con satisfacción los avances logrados por el Comité Birregional de Negociaciones con el propósito de establecer una asociación estratégica interregional que abarque asuntos políticos, económicos, comerciales y de cooperación. Han resaltado que la iniciativa encaminada a conformar una asociación de esta naturaleza cuenta con amplio respaldo en sus respectivas sociedades” (disponible en http://europa.eu.int/comm/external_relations/Mercosur/ass_neg_text/ma05_02_es.htm).
117. Véase sobre ella, NAVARRO, A. “Unión Europea – América Latina: la cumbre de Guadalajara”. *Política Exterior*. No. 99. (2004). P. 141-152; SANAHOJA, J.A. “La Cumbre de Guadalajara: consensos y divergencias en las relaciones Unión Europea – América Latina y el Caribe”. *Quórum. Revista Iberoamericana*. No. 10. (otoño 2004). P. 177-197.
118. En el punto 52 de la Declaración de Guadalajara los jefes de Estado y de Gobierno de la UE, América Latina y el Caribe se limitan a “saludar el avance de las negociaciones efectuadas para el Acuerdo de Asociación Interregional entre el Mercosur y la UE. Creemos que podemos lograr un resultado equilibrado y ambicioso, con base en las aclaraciones y las ofertas existentes. Para ello, instruimos a nuestros negociadores a intensificar su labor para que el resultado se logre en la fecha propuesta de octubre de 2004” (accesible en http://europa.eu.int/comm/world/lac-guadal/declar/01_decl_polit_final_es.pdf).
119. A la vista de la vaguedad de los compromisos y la imprecisión del calendario ha podido decirse que el mandato de negociación aprobado por la UE oscila entre lo *light* y lo *superlight* (BODEMER, K. “¿El comienzo de una coincidencia estratégica? La primera cumbre UE – América Latina/Caribe en Río de Janeiro”. *Desarrollo y Cooperación*. (1999-5). P. 920-927).
120. Para una descripción de la dificultosa aprobación del mandato europeo de negociación, véase IRELA, *Unión Europea-Mercosur: el largo camino hacia la liberalización*

- comercial*. Madrid: IRELA, 2000. P. 2-3. Este veto afectó, de rebote, a Chile, con quien la UE había celebrado en Florencia, el 21 de junio de 1996, un Acuerdo Marco de Cooperación que seguía fielmente el modelo del convenio con el Mercosur.
121. Ello vino precedido de diversos contactos anteriores entre la Comisión de la CE y los gobiernos de los estados mercosureños e incluyó la preparación (entre 1995 y 1997) de más de 20 estudios sobre comercio, la celebración de las reuniones de los órganos previstos por el AMIC (especialmente, los tres grupos de trabajo conjuntos), cuatro rondas de encuentros preparatorias y la reunión final entre el Mercosur y la UE en Punta del Este, del 24 al 29 de noviembre de 1997. Todo ello concluyó con la elaboración de un "Informe sobre el estado de las relaciones comerciales entre el Mercosur y la Unión Europea", de 27 de abril de 1998, conocido en los ambientes de Bruselas como *la fotografía conjunta* (accesible en http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/background_doc/photo_report.htm).
122. En esta reunión hubo discrepancias porque el Mercosur y Chile querían negociar simultáneamente los asuntos tarifarios y no arancelarios, pero acabaron plegándose a los términos del mandato de la Comisión Europea, y comenzar a discutir sólo cuestiones no tarifarias, siempre que no se excluyera la posibilidad de intercambiar puntos de vista sobre los temas arancelarios antes del 1 de julio de 2001. En todo caso, el Mercosur hizo saber su exigencia de reformas profundas en la política agrícola común de la UE para evitar la distorsión que origina en el comercio internacional. Véase información detallada de esta reunión en http://europa.eu.int/comm/external_relations/Mercosur/ass_neg_text/press_rel_coop.htm
123. Véase un examen detallado de cada una de las rondas en http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/ass_neg_text/bnc1-8.htm
124. Comunicado de prensa conjunto del Consejo de Cooperación, accesible en <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/01/253&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>.
125. Véase el texto en http://ec.europa.eu/comm/external_relations/mercosur/intro/ip01_963_es.htm.
126. Para los pormenores de la oferta de la Comisión Europea y la contraoferta del Mercosur, véase CIENFUEGOS MATEO, M. "Las negociaciones para la ejecución del

- Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea, el Mercosur y sus respectivos Estados miembros", *op. cit.* P. 739-749.
127. El principio *stand still* significa que ninguna parte podrá aumentar el nivel actual de sus aranceles y, en caso de que lo hiciere, tendrá que justificar a la contraparte la modificación realizada; el principio *roll back* pretende la eliminación retroactiva de determinados aranceles introducidos *ex novo* en abril de 2000 y la supresión del incremento de los tipos arancelarios aprobado en 1997.
128. Véase el texto resumido de la oferta europea en http://trade-info.cec.eu.int/doclib/cfm/doclib_section.cfm?sec=151&lev=2&orden=date. Agradezco a la delegación argentina en la negociación con la UE que me hayan transmitido el texto de la oferta mercosureña.
129. Categoría A (655 ítems arancelarios; 31% de las partidas aduaneras): liberalización inmediata. Categoría B (121 ítems arancelarios; 6% de las partidas aduaneras): liberalización en 4 años (20% inmediatamente y un 20% adicional cada año). Categoría C (188 ítems arancelarios; 9% de las partidas aduaneras): liberalización en 7 años (12,5% inmediatamente y un 12,5% adicional cada año). Categoría D (311 ítems arancelarios; 14% de las partidas aduaneras): liberalización en 10 años (9% inmediatamente y 9% adicional cada año). Categoría E (429 ítems arancelarios; 20% de las partidas aduaneras): queda fuera del acuerdo, si bien para algunos ítems la UE podría llegar a ofrecer contingentes arancelarios. Además hay contingentes arancelarios (*tariff rate quota*) para 231 ítems arancelarios (6% de las partidas aduaneras), aranceles preferenciales (*preferential tariff*) entre el -20% y el -50% del arancel actual para 106 ítems arancelarios (5% de las partidas aduaneras) y un arancel preferencial reforzado de -50% para 94 ítems arancelarios (4% de las partidas aduaneras).
130. La eliminación de los subsidios a la exportación agrícola fue el principal logro de la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Hong-Kong, del 13 al 18 de diciembre de 2005.
131. KUTAS, G. "EU-Mercosur Relations and the WTO Doha Round: The Agricultural Knot". En: OBREAL, *EU-Mercosur Relations and the WTO Doha Round: Common Sectorial Interests and Conflicts*, seminario celebrado en Barcelona los días 7 y 8 de julio de 2005, texto disponible en www.chaireMercosur.sciences-po.fr/fichiers/Publications/commerce/livres/2005/Doha_Barcelona/Paper_G_Kutas.pdf.

132. Es probable que fuera debido en parte a una propuesta de la Comisión Europea de febrero de 2005, en virtud de la cual se ofrece a los miembros del Mercosur un contingente arancelario de importación de carne bovina enfriada y congelada de 50.000 toneladas, cuando se firme el acuerdo de asociación, y otras 50.000 en el futuro (sin precisar fecha). La UE está obligada por los acuerdos OMC a un contingente arancelario de 50.300 toneladas al Mercosur, al que hay que añadir otro contingente arancelario de 92.039 toneladas para el resto de los miembros de la OMC. Ello significa un incremento de 50.000 toneladas para el Mercosur, lo que es coherente con la oferta europea de 29 de septiembre de 2004 (100.000 toneladas, de las que 60.000 en una primera etapa tras la firma del acuerdo de asociación y otras 40.000 más adelante). Ahora bien, parece ser que en una oferta verbal europea de octubre de 2004 se habló de un incremento de 160.000 toneladas en dos etapas. Pero los países del Mercosur reclaman 315.000 toneladas (a la vista de que en 2004 ya exportaron a la UE por valor de 240.000 toneladas).
133. En el comunicado conjunto de 26 de mayo de 2005 se lee: "los Ministros del Mercosur y la UE han reiterado su compromiso de que concluyan con éxito las negociaciones birregionales, con objeto de establecer un Acuerdo de Asociación Interregional que abarque las cuestiones políticas, económicas, comerciales y de cooperación, según lo recordado en la Cumbre de Guadalajara de 2004. Los Ministros han puesto de relieve la importancia estratégica, política, económica y comercial del acuerdo. En este sentido, han recordado el compromiso contenido en la Declaración de Lisboa de 20 de octubre de 2004 de proseguir las negociaciones y celebrar con este fin una reunión ministerial de negociadores, preparada en el plano técnico. Han insistido en que el objetivo de crear una asociación tan particular goza de amplio apoyo en las sociedades de ambas regiones, que perciben el acuerdo como la ocasión para que 700 millones de habitantes progresen en cuestiones de interés común como el comercio, la investigación, la cohesión social, el fomento del desarrollo sostenible, la democracia y los derechos humanos" (véase el texto en http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/er/84978.pdf).
134. Comunicado conjunto de 2 de septiembre de 2005, disponible en http://europa.eu.int/comm/external_relations/Mercosur/intro/joint_communique_020905.pdf.

135. Véase información detallada en <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/91&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.
136. Para la elaboración de este epígrafe he partido de las informaciones publicadas en Internet por la Comisión Europea (en particular el paper “The EU & Mercosur”; accesible en www.europa.eu.int/comm/external_relations/Mercosur/intro/index.htm) y la Dirección Nacional de Política Comercial Externa del Ministerio de Economía y Producción de Argentina (www.comercio.gov.ar/dnpce/negociaciones/ue.html). Se puede completar la visión, con una panorámica general de la evolución de las negociaciones hasta finales de 2003, en que se abordan los pilares de la cooperación y los escenarios posibles, así como los principales problemas (multilateralismo, *agrobusiness*, servicios, seguridad tras los atentados del 11 de septiembre, etcétera), en VALLADAO, A. ; PEÑA, F. y MESSERLIN, P. (Eds.), *Concluding the EU-Mercosur Agreement. Feasible Scenarios*. París: Chaire Mercosur de Sciences Po, 2004 y VALLADAO, A. y Da MOTTA VEIGA, P. (Eds.), *Political issues in the EU-Mercosur Negotiations*. París: Chaire Mercosur de Sciences Po. 2003 (ambos documentos están en www.chaireMercosur.sciences-po.fr).
137. Como vimos en el apartado 2, las cifras y porcentajes son similares en 2005, por lo que nos remitimos a esta sede para mayores detalles.
138. Son grandes las diferencias por productos, desde los que entran en la UE libres de arancel (por ejemplo, la soja), un arancel bajo (así, el 3,3% para el café), medio (las gambas y los langostinos: 14,8%), alto (el zumo de naranja: 41,7%), altísimo (los cortes de carne bovina sin hueso fresca: 91%) y desorbitante (los cortes de carne bovina sin hueso congelada: 193%). La información sobre aranceles por productos y país de origen está disponible en la base de datos TARIC que gestiona la Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera de la Comisión Europea (http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/dds/es/tarhome.htm).
139. En efecto, la UE posee un arancel externo común compuesto por aranceles *ad valorem*, aranceles específicos que dependen de las unidades, peso o volumen de las mercaderías, aranceles mixtos que combinan los dos anteriores; cupos con límites mínimos y/o máximos al arancel; aranceles que varían según la época del año o la

estación, como es el caso de las frutas, que suelen aumentar en la época de cosecha europea; y posiciones cuyo arancel varía según la composición técnica de los productos, como es el caso de los alimentos transformados donde al arancel base se le suman otros a partir de elementos agrícolas incluidos. Si bien no es tan complicado como el europeo, el arancel aduanero externo del Mercosur participa de esta composición. Es por ello que las estimaciones no suelen coincidir y se habla en distintos estudios e informes de un arancel aduanero mercosureño del 13% de promedio, e incluso del 10,9%, o de una protección arancelaria media europea del 7,4%. Para un estudio esclarecedor de la estructura arancelaria en la UE y en el Mercosur, véase PUERTO SANZ, L.M. "Las relaciones comerciales entre la UE y Mercosur. Un análisis tentativo de las posibilidades de acuerdo y desacuerdo", ponencia presentada a las IX Jornadas de Economía Crítica celebradas en la Facultad de Ciencias Económicas (Departamento de Economía Aplicada I) de la Universidad Complutense de Madrid en 2004, accesible en www.ucm.es/info/ec/jec9/pdf/A07%20-%20Puerto%20Sanz,%20Luis%20Miguel.pdf.

140. Por ejemplo, durante el periodo 1999-2001 la Secretaría General de Comercio Exterior de España calculó que las mercancías comunitarias soportaban un arancel medio del 11,6% al entrar en el Mercosur, mientras el arancel medio ponderado que la UE fijaba a los productos del Mercosur estaba sobre el 10% de media, aunque con muchas diferencias según los productos considerados: así, los productos industriales importados por la UE soportaban un arancel promedio de 1%, mientras los productos agrícolas superaban claramente el 15%; la carne de alta calidad de bovino tenía un arancel *ad valorem* del 12,8%, más un arancel específico variable en torno a 215 euros cada 100 kg. A su vez, la Dirección General de Comercio de la UE considera que en 2005 el tipo aduanero promedio para los productos importados del Mercosur fue del 2.37%, si bien no incluye derechos de aduana u otras exacciones específicas para los productos agrícolas.
141. Es significativo lo poco que se han movido de las posiciones iniciales los negociadores de ambas partes en los últimos años, como lo muestra que, con ocasión de la discusión en el seno de la Comisión Europea acerca de los costes del acuerdo entre la UE y el Mercosur, a mediados de 1998, aquélla indicase que los productos sensibles representaban entre el 13.39% y el 15.57% del total de importaciones europeas (de los que

- entre el 8.32% y el 10,5% eran productos agrícolas sensibles,) con otro 0.47% de productos potencialmente sensibles. Véase El apartado 4.3 de "Commission staff working paper concerning the establishment of an inter-regional association between the European Union and Mercosur", accesible en http://ec.europa.eu/comm/external_relations/Mercosur/background_doc/work_paper0.htm.
142. Véase especialmente COMISIÓN EUROPEA, *Mercosur-EU: Effects on Agriculture*, Bruselas: DG VI, 1998.
143. En relación con la situación actual de la política agrícola común, véase COMISIÓN EUROPEA, *La política agrícola común en detalle*, Luxemburgo: OPOCE, 2005, accesible en http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/capexplained/cap_es.pdf
144. Véase para mayores detalles de la trascendencia del tema agrícola en la negociación euromercosureña, además del informe de Geraldine KUTAS antes citado, ALVÁREZ RAMOS, J. "Comercio e inversión agroalimentaria entre la Unión Europea y América Latina". Vol. ICE. No. 2569, (1998). P. 21-27; GADBIN, D. "Les obstacles au libre-échange des produits agricoles liés aux politiques de la Communauté". En: FLAESCH-MOUGIN, C. y LEBULLENGER, J. (Eds.), *Le partenariat entre l'Union européenne et les Amériques*. Rennes: Editions Apogée, 1999. P. 131-152. Desde el punto de vista de España, véase SEGRELLES, J.A. et al. "Los intercambios agroalimentarios entre el Mercosur y España ante la liberalización del comercio mundial". *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. No. 173, (30 de septiembre de 1999) (en www.ub.es/geocrit/b3w-173.htm). Véase así mismo PARLAMENTO EUROPEO, *El proceso de asociación interregional de la UE con el Mercosur y Chile y su impacto en el sector agroalimentario de la UE*. Luxemburgo: Dirección de Estudios del Parlamento Europeo, 1999 (documento 131).
145. Esta situación no es privativa del Mercosur sino casi generalizada en las relaciones exteriores de la UE, con excepciones como la de los países A.C.P. (véase al respecto, STEVENS, C. ; KENNAN, J. y YATES, J. "Nivelando el terreno: proporcionará la reforma de la PAC un trato justo a los países en desarrollo". En :CONGE, *Vacas gordas, vacas flacas. El impacto de la política agrícola común en los países del Sur*. Madrid. 1999. P. 29-34).

146. Así, en 2003, en el Mercosur la agricultura suponía el 9,8% del PIB, la industria manufacturera el 19,6% y los servicios el 62,8%. Para comparar magnitudes, en 2003 la agricultura suponía el 4,2% del PIB en los nuevos Estados Miembros europeos (mientras la industria manufacturera llegaba al 26% y los servicios al 59,6%), a la vez que en la eurozona la agricultura representaba sólo el 2,5%, frente al 19,7% de la industria manufacturera y el 69,6% de los servicios., Elaboración propia con datos de Eurostat, la CEPAL y el Banco Mundial. Véase también, dentro de http://europa.eu.int/abc/governments/index_es.htm las pestañas "Países" y "Hechos y cifras clave".
147. Véase sobre el tema AYLLÓN, B. "Querer y no poder: las relaciones de Brasil con la Unión Europea durante el gobierno Lula". *Carta Internacional*. Vol. 1. No. 1. (marzo de 2006). P. 22-32; GUILHON ALBUQUERQUE, J.A. "Economia política e política externa no governo Lula: as três agendas de um ativismo inconsequente". *Revista Plenarium* (Brasil), (2005-2).
148. Véase sobre el tema MOLLET SOLER, M. "La PAC i les negociacions comercials internacionals". En GARCÍA DELGADO, J.L. y GARCÍA GRANDE, M.J (Dir.), *Política agrària comuna: balanç i perspectives*. Barcelona: Servei d'Estudis de La Caixa, 2005. P. 154-183 (disponible en www.estudis.lacaixa.es).
149. COMISIÓN EUROPEA, *Datos y cifras sobre el comercio de productos agrícolas de la UE: abierto al comercio, abierto a los países en desarrollo*, MEMO/03, de 13 de febrero de 2003. Este documento es muy interesante para observar, en el ámbito agrícola, los picos arancelarios, la progresividad arancelaria, el sistema generalizado de preferencias, los contingentes arancelarios, las medidas no arancelarias, las ayudas a la exportación, etcétera.
150. En relación con la reforma de la PAC llevada a cabo en 2003, véase COMISIÓN EUROPEA (DG de Agricultura), *Reform of the Common Agricultural Policy – Medium-term Prospects for Agricultural Markets and Income in the European Union 2003-2010*, diciembre de 2004.
151. La reforma de la PAC no acaba de satisfacer a los socios comerciales de la UE. De ahí que en julio de 2004 se consensuara, en el seno de la OMC, un acuerdo marco con un programa de trabajo para proseguir la liberalización agrícola, basado en tres pilares: apoyo a la producción doméstica, acceso al mercado y subsidios a la exportación (véase

- OMC, *Doha Cork Program*, 1 de agosto de 2004). A pesar de que no contiene fechas ni compromisos de reducción específicos, proporciona directrices valiosas para proseguir las negociaciones comerciales. Lamentablemente no fueron demasiado tenidas en cuenta en la cumbre de Hong-Kong de diciembre de 2005. Véase también, International Center for Trade and Sustainable Development, "Agricultural Negotiations at the WTO: the July Package and Beyond", *Quarterly Intelligence Report*. No. 12, (2005).
152. Véase para mayores detalles el documento de Comisión Europea, *Enlargement and Agriculture: Successfully Integrating in New Member States into CAP*, SEC (2002), de 30 de enero de 2002. En cuanto al coste estimado, véase www.euractive.com/cgi-bin/cgint.exe/488467-214?714&1015=en_agricultura.
153. La Comisión Europea (*La política agrícola común en detalle*, Luxemburgo: OPOCE, 2005, accesible en http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/capexplained/cap_es.pdf) recuerda también que "el impacto de la ampliación en la agricultura de la UE es tremendo. A la población agrícola de 7 millones de personas que había en la UE, se han sumado 4 millones de agricultores más. Los nuevos Estados Miembros aportan cerca de 38 millones de hectáreas de tierras agrícolas a los 130 millones de hectáreas en la antigua EU-15, un incremento del 30%, si bien la producción en la EU-25 sólo se ampliará en cerca de un 10 o un 20% para la mayoría de los productos. Este dato confirma que el gran potencial de producción agrícola de los nuevos Estados Miembros está todavía lejos de ser utilizado en toda su extensión.
154. Poniendo algunos ejemplos, el 80% de la producción eléctrica y el 20% de la distribución están en manos públicas en Brasil, donde además existen todavía dos bancos federales y numerosos bancos de los Estados federados y se sigue sin privatizar realmente correos, telégrafos y la gestión de aeropuertos; en Paraguay subsisten monopolios públicos en el sector energético, de las telecomunicaciones y las aguas; Uruguay mantiene monopolios en el sector del petróleo y el gas natural, la telefonía básica y la distribución de la energía eléctrica; Argentina necesita grandes capitales para la exploración y explotación de minerales y la modernización de su red viaria, etcétera.
155. Comisión Europea, *Documento de estrategia regional 2002-2006. Programa regional indicativo 2002-2006*, accesible en www.europa.eu/comm/external_relations/la/rsp/index.htm.
En relación con los países del Mercosur las prioridades están fijadas en cada uno de los

- acuerdos globales y aparecen sintetizadas en el documento *Nuevas nuevas estrategias de cooperación para los países del Mercosur*, adoptado por la Comisión Europea el 2 de agosto de 2002, accesible en http://europa.eu/comm/external_relations/Mercosur/intro/ip02_1189.htm).
156. Véase un listado parcialmente distinto de condicionantes endógenos y exógenos en dos interesantes estudios doctrinales; AYLLÓN PINO, B. "Perspectivas de una asociación interregional Unión Europea – Mercosur: una visión desde Brasil". *REEI*. No. 2, (2001). P. 29-31, y VENTURA, D. *As assimetrias entre o Mercosul e a União Européia: os desafios de uma associação interregional*. Sao Paulo: Manole, 2003.
157. Véase sobre estas cuestiones LAVAGNA, R. *Argentina – Brasil – Mercosur*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998. Más recientemente, véase el coloquio sobre "Profundización del Mercosur y el Desafío de las Disparidades", celebrado en Río de Janeiro los días 6 y 7 de julio de 2005 bajo los auspicios del BID, con *papers* accesibles en www.iadb.org/regions/re1/econ/Disparities.htm.
158. Véase sobre el tema SEBASTIÁN, L. *La crisis de América Latina y la deuda externa*, Madrid: Alianza Editorial, 1998.
159. Según la CEPAL, en torno al 40% de la población argentina y brasileña se sitúa en el umbral de la pobreza, a pesar de la fertilidad de la pampa argentina y la diversidad de los recursos brasileños.
160. Véase sobre el tema, MARKWALD, R. "A política externa comercial do Governo Lula: o caso do Mercosul". *Revista Brasileira de Comércio Exterior*. No. 85. (2005). P. 21-31.
161. DEVLIN, R. y VODUSEK, Z. *Trade related capacity building: an overview in the context of Latin American trade policy and the Mercosur –EU association agreement*. Buenos Aires: INTAL-ITD, febrero 2005 (Occasional paper 29).
162. Por ejemplo, en 2004 la media arancelaria para una cesta de exportaciones sudamericanas típicas (cobre, frutas, azúcar, cacao y café) se sitúa en el 6,9% en la UE, el 12% en Estados Unidos y el 18% en Japón.
163. Por ejemplo, la Decisión 26/03 del Consejo del Mercado Común, de 16 de diciembre de 2003, por la que se aprueba un programa de trabajo para 2004-2006.
164. Para una panorámica general, véase PUEYO LOSA, J. (Dir.), *Constitución y ampliación de la Unión Europea: crisis y nuevos retos*. Santiago de Compostela: Tórculo Ediciones, 2004.

165. La propia Comisión ya vislumbraba muchos de los problemas en su comunicación "Construir nuestro futuro común. Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión Ampliada (2007-2013)", COM (2004) 101.
166. Véase sobre el tema PEÑA, F. "Latinoamérica y la Unión Europea en un mundo de arenas movedizas. Aportes al análisis del estado actual y del futuro de las relaciones económicas birregionales". En: TORRENT, R. y ESPITALIER, N. (Eds.), *Hacia una nueva etapa en las relaciones Unión Europea – América Latina. Un diagnóstico inicial*. Barcelona: Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona y OBREAL, 2005. P. 127-162.
167. En general, véase CLOSA MONTERO, C. "¿Quo vadis, Europa? Seis Opciones para una crisis constitucional". *ARI*. No. 76. (13 de junio de 2005). P. 1-8; DIEDRICHS, U. y WESSELS, W. "¿Hay una crisis europea? Un análisis del proceso de integración europea tras el rechazo del Tratado constitucional en Francia y en los Países Bajos". *Anuario Internacional CIDOB 2005*. Barcelona: Fundación CIDOB, 2006. P. 241-248.
168. El texto, resultado de un acuerdo interinstitucional entre el Consejo, la Eurocámara y la Comisión Europea, de mayo de 2006, eleva en 4.000 millones de euros la dotación de los programas regulares comunitarios, respecto a la cifra que habían acordado en diciembre los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE. Sin embargo, el techo del presupuesto en relación a lo acordado en diciembre sólo crece en 2.000 millones –de 862.363 a 864.363 millones para 2007-2013. De esa cifra global, 371.300 millones de euros irán a la política agrícola; 307.900 a la cohesión; 74.200 a la investigación y la competitividad; 51.000 a la política exterior; 50.300 a gastos administrativos; 6.600 a seguridad y justicia; 4.100 a ciudadanía, y 800 millones a compensaciones para los nuevos Estados Miembros.
169. Un simple apunte: la agricultura representa para Latinoamérica el 19,8% de sus exportaciones y el 9,7% de sus importaciones, liderando el mercado mundial del comercio agrícola.
170. Véase sobre la agenda Doha y los problemas que suscita, PAGE, S. "El tema del desarrollo en las negociaciones comerciales de Doha" y FANJUL, G. "La Ronda del Desarrollo de Doha: un camino hacia delante". En: TORRENT MACAU, R. ; MILLET ABAD, A. y ARCE SUÁREZ, A. (Eds.), *Diálogo sobre gobernabilidad, globalización y desarrollo*. Barcelona: Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona y OBREAL, 2005. P. 191-210 y 211-218, respectivamente.

171. En esencia, los acuerdos alcanzados suponen la eliminación progresiva de los subsidios a la exportación hasta ser total en 2011; la reglamentación a partir de abril de 2006 de otras formas de distorsión de los precios –empresas estatales agrícolas y sistemas de ayudas alimentarias; la negociación futura de propuestas de liberalización de los servicios; la reducción de los aranceles más altos de los bienes industriales; y la concesión a los países en vías de desarrollo de recursos financieros para mejorar sus infraestructuras e implementar los acuerdos comerciales. Para la UE la eliminación de los subsidios a la exportación conlleva la supresión de ayudas por valor de 2.800 millones de euros. Véase en general sobre el tema, RICHEZ, B. "La conférence ministérielle de Hong Kong en décembre 2005, chronique d'un échec annoncé? *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*. No. 493,.(diciembre de 2005). P. 631-635.
172. Que las negociaciones al nivel de la OMC han afectado negativamente el desarrollo de las negociaciones entre la UE y el Mercosur viene de lejos, incluso antes del fracaso de Seattle en diciembre de 1999. De hecho, en la I Cumbre birregional entre la UE, América Latina y el Caribe, de Río de Janeiro de 1999, la UE había indicado claramente que no podría asumir compromisos concretos de negociación con el Mercosur mientras no tuviera una idea de las concesiones comerciales que comportarían las negociaciones multilaterales de la OMC en Seattle, así como el proceso de ampliación que estaba a punto de abrirse oficialmente en la CE, por lo que el mandato de negociación de la Comisión Europea fue muy impreciso en sus contenidos y en cuanto al calendario de negociación.
173. Sobre la vinculación entre la Agenda Doha y las negociaciones UE-Mercosur, véase dos interesantes estudios de la CHAIRE Mercosur, *EU-Mercosur Negotiations and the Doha Round: What Next? Annual Report 2004-2005*, París: Sciences Politiques, 2005; y *No Doha Round, no EU-Mercosur Negotiations? Annual Report 2005-2006*. París: Sciences Po, 2006, accesibles en www.chaireMercosur.sciences-po.fr. Véase así mismo HALPERIN, M. *Mercosur y la rebelión de los hechos (La Ronda Doha: nueva fuente de amenazas y oportunidades)*, La Plata: Instituto de Integración Latinoamericana, 2005, accesible en www.iil.org.ar
174. Véase sobre el tema, CIENFUEGOS MATEO, M. "Las relaciones entre la Comunidad Andina y el Mercosur: ¿una asociación (in) viable?, *op. cit.* P. 85-161.
175. Cabe recordar la fuerte oposición al ALCA de Venezuela y con menos rotundidad de los países mercosureños, frente a la posición favorable de Estados Unidos, con el res-

- paldo de México y de los otros países andinos, en la IV Cumbre de las Américas (Mar de Plata, Argentina, 4 y 5 de noviembre de 2005). Esta discrepancia ha llevado a Colombia y Perú a suscribir acuerdos bilaterales de libre comercio con Estados Unidos y, subsiguientemente, considerando que se trata de unos minis-ALCA, Venezuela ha denunciado el acuerdo de Cartagena en abril de 2006.
176. Véase sobre el tema MALAMUD, C. "El aumento de la conflictividad bilateral en América Latina". *ARI*. No. 22. (junio de 2005). P. 10-16. Se refiere, entre otros casos, a los recelos que genera el petróleo venezolano, el respaldo de este país al etnocacerismo peruano, los piqueteros argentinos y el boliviarista Evo Morales (recientemente elegido presidente en Bolivia), la falta de una política exterior clara de Argentina a favor de Brasil, el enfrentamiento entre Colombia y Venezuela, etc.
177. Véase al respecto HALPERIN DONGHI, L. *Historia contemporánea de América Latina*, [13ª ed.]. Madrid: Alianza Editorial, 1998; SKIDMORE, T.E. y SMITH, P.H. *Historia contemporánea de América Latina en el siglo XX*, [2ª ed.]. Barcelona: Crítica, 1999.
178. Véase sobre el tema MALAMUD, C. "La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional: su impacto en el Mercosur". *ARI* (I parte) .No. 54, (de 10 de mayo de 2006) y (II parte) No. 64, (de 31 de mayo de 2006).
179. SEGRELLES, J.A. "Globalización, capitalismo y comercio agroalimentario entre el Mercosur y la Unión Europea". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. No. 49, (1999) señala en este sentido que la eliminación de las trabas agrícolas perjudicará con carácter general a los agricultores europeos y muy particularmente al sector agropecuario de los países europeos más débiles; a cambio, el acuerdo global favorecería los intereses de las élites financieras e industriales; los principales beneficiarios en el Mercosur serán los grandes propietarios agrícolas y los operadores comerciales, quedarán excluidos de las posibles ventajas de la liberalización comercial la mayoría del campesinado y de la sociedad civil.
180. En general, sobre el tema, véase BRUNO, C. y CHUDNOVSKY, D. (Compils.). *¿Por qué sucedió? Las causas de la reciente crisis argentina*. Buenos Aires: Siglo XIX, 2003.
181. CEPAL, *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2004-2005*. No. 57. Santiago de Chile: CEPAL, septiembre de 2005. Véase igualmente el artículo "Cooperación e integración regional en América Latina y el Caribe". En: *Anuario Internacional CIDOB 2005*. Barcelona: Fundación CIDOB, 2006, P. 159-173.

182. El segundo informe, de diciembre de 2004, está dedicado al diagnóstico y la evaluación; el tercer informe, de junio de 2005, pone de manifiesto los nexos entre la profundización y la ampliación; el cuarto informe, de diciembre de 2005, resalta las asimetrías de las economías mercosureñas e insiste en la necesidad imperiosa de que se lleven a cabo nuevas políticas comunes en el MERCOSUR para avanzar hacia su convergencia estructural; finalmente, en el último informe, de julio de 2006, se analizan las posibilidades y los desafíos que plantea el establecimiento de una unión aduanera completa, así como el coste de no crearla.
183. Además de la doctrina reseñada en el apartado 1.2 sobre las reformas necesarias en el Mercosur, véase también diversos documentos de estudio y reflexión insertados en el Observatorio de la Globalización de Barcelona (www.ub.es/obsglob), el Observatorio de Relaciones Unión Europa-América Latina (www.obreal.unibo.it/) y el Observatorio de Relaciones con Latinoamérica (<http://orla.upf.edu>).
184. Como sugiere el estudio de GIAMBIAGI, F. "Por un nuevo pacto Brasil-Argentina: entre la ambición y la miopía". *Revista de Comercio Exterior e Integración* (marzo 2005). P. 29-44.
185. Véase sobre el tema, TREIN, F. "La unión económica y monetaria y sus consecuencias en las relaciones entre la UE y Mercosur". *Revista de Relaciones Internacionales de las Universidades Asociadas de América Latina*. Vol. I, (1999).
186. Véase sobre este particular, NIETO SOLÍS, J.A. "La ampliación y el debate sobre la cohesión interna de la Unión Europea". *Economía industrial*. No. 344, (2002) P. 31-46.
187. Véase al respecto, BONETE PERALES, R. "Las imperfecciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento". *Boletín ICE*. No. 2575, (1998). P. 29-36.
188. Véase sobre esta cuestión, SCHINTGEN, R. "La longue gestation du droit du travail communautaire: de Rome à Amsterdam". En: RODRÍGUEZ IGLESIAS, G.C. ; DUE, O.; SCHINGEN, R. y ELSEN, C. (Eds.), *Mélanges en hommage à Fernand Schöckweiler*. Baden-Baden: Nomos, 1999. P. 551-576.
189. Véase especialmente OLESTI RAYO, A. "Los dilemas de la financiación comunitaria". En: OLESTI RAYO, A. (Coord.), *Las incertidumbres de la Unión Europea después del Tratado de Amsterdam*. Barcelona: J.M. Bosch Editor, 2000. P. 137-168.
190. Véase reflexiones de interés sobre el tema en KOSIOR, K. "New Stakeholders in the Common Agricultural Policy: a Real Burden to Reform in processes in the Enlarged European Union". *European Law Journal*. (2005-5). P. 566-585; MARTÍNEZ

- GÓMEZ, V.; COMPÉS LÓPEZ, R. y GARCÍA ALVÁREZ-COQUE, J.M. "El impacto de la ampliación de la Unión Europea sobre la PAC". En: *La política agrícola común: balance y perspectivas*, op. cit. P. 124-153
191. Véase sobre el tema NIETO SOLÍS, J.A. "Consecuencias financieras de la ampliación: siete cuestiones básicas". *Cuadernos Europeos de Deusto*. No. 31. (2004). P. 137-155.
192. Véase sobre el tema, ILLAMOLA, M. y ZAPATER, E. "Los instrumentos jurídicos y financieros de la Unión Europea en la acción exterior". En: ESTEVE, F. y PI, M. (Eds.), *La proyección exterior de la Unión Europea en el Tratado constitucional: ¿mejora o maquillaje?* Barcelona: CIDOB, 2005. P. 135-140.
193. Véase en general sobre el tema, BIZZORRERO, L. "La agenda de las relaciones Comunidad Europea – Países del Mercosur: perspectivas de la ampliación comunitaria", *Revista de Estudios Europeos* (La Habana). No. 61. (1999). P. 76-90; GALPERÍN, C. y GARCÍA, S. *La incorporación de los países de Europa oriental a la Unión Europea y las exportaciones agrícolas argentinas*, mimeo. Buenos Aires: Centro de Economía Internacional, 2001; MARTINS, E.R. "O alargamento da União Européia e a América Latina". *Revista Brasileira de Política Internacional*. (2004-2). P. 5-24.
194. Un par de detalles: en 2003 la agricultura representaba el 4,2% del PIB en los nuevos Estados Miembros (mientras la industria manufacturera llegaba al 26% y los servicios al 59,6%), mientras que en la eurozona la agricultura representaba sólo el 2,5%, frente al 19,7% de la industria manufacturera y el 69,6% de los servicios. Para comparar magnitudes, en 2003, en el Mercosur la agricultura suponía el 9,8% del PIB, la industria manufacturera el 19,6% y los servicios el 62,8%. Y si bien el conjunto agropecuario de los PECO es sólo el 15% del PIB agropecuario de la UE, da empleo a más del 20% de la población en Bulgaria, Rumanía, Lituania y Polonia –frente al 5% de media de la UE– y supone más del 25% del gasto en consumo de la mayoría de los PECO –quien lo tiene inferior es Hungría con el 20%, pero en Polonia sube al 28% y en Rumanía llega al 29%–, cuando en la UE pivota sobre el 14%. Ello puede ser tanto más problemático cuanto los principales productores agrícolas son Polonia, Rumanía, Hungría y la República Checa. Elaboración propia con datos de Eurostat, la CEPAL y el Banco Mundial. Véase también, dentro de http://europa.eu.int/abc/governments/index_es.htm las pestañas "Países" y "Hechos y cifras clave",

195. El PNUD (*La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Nueva York: PNUD, 2004) ha arrojado recientemente datos preocupantes acerca de la fragilidad de la democracia y la protección de los derechos humanos en la región latinoamericana. Lo mismo apunta el último informe del BID, *The Politics of Policies. Economic and Social Progress in Latin American 2006 Report*, Nueva York: Inter-American Development Bank, 2006. Desde esta perspectiva se comprende la declaración presidencial acerca del compromiso democrático en el Mercosur (San Luis, 25 de julio de 1996) y, sobre todo, la suscripción del Protocolo sobre el compromiso democrático en el Mercosur (Ushuaia, 24 de julio de 1998). Véase sobre el tema, BAZÁN, V. "Hacia la pervivencia de Mercosur: nivelación constitucional, establecimiento de instituciones supranacionales y efectiva protección de los derechos humanos". En: GIL DOMÍNGUEZ, A. y BIDART CAMPOS, G. (Coords.), *El derecho constitucional del siglo XXI : diagnóstico y perspectivas*. Buenos Aires: Ediar, 2000. P. 275-310.
196. PEÑA, C. y ROZEMBERG, R. (*Una aproximación al desarrollo institucional del Mercosur: sus fortalezas y debilidades*, Buenos Aires: INTAL, 2005, P. 4) apuntan un dato muy interesante, frecuentemente relegado al olvido: que la estructura institucional del Mercosur es consecuencia directa de las fuertes diferencias naturales existentes entre las economías que lo conforman y de lo que ello supone para Brasil: no quiere más supranacionalidad en el esquema institucional porque le privaría de ejercer el peso de su poder relativo e incidiría negativamente en su libertad de acción, por lo que prefiere que las instituciones sean intergubernamentales. En el otro extremo, los países pequeños pretenden fortalecer los mecanismos de supranacionalidad para protegerse de medidas unilaterales de los socios más grandes y garantizar una mayor seguridad jurídica en el bloque. En un lugar intermedio está Argentina, a favor de una suerte de mix entre instituciones intergubernamentales y comunitarias. De ahí que estos autores vaticinen que un mayor grado de institucionalización supranacional en el Mercosur será, en el mejor de los casos, gradual y de largo plazo. Véase también la doctrina citada en el apartado 1.2.
197. Véase sobre el tema, ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, M.P. "La reforma institucional y el nuevo modelo europeo". En: *Europa ante su futuro: una visión desde Eus-*

- kadi. Bilbao: Consejo Vasco del Movimiento Europeo, 2004, P. 35-64. MANGAS MARTIN, A. "El método comunitario: la reforma institucional de la UE en el proyecto de Tratado constitucional". *RGDE* No. 4, 2004.
198. Véase al respecto, ARBUET-VIGNALI, H. y BARRIOS, L. (Dirs.), *Chimeneas en Fray Bentos. De un ámbito local a una proyección globalizada*, Montevideo: ARCA, 2006; MALAMUD, C. "La celulosa divide al Río de la Plata", accesible en www.realinstituto-elcano.org/analisis/928.asp; y SOSA, M. "Uruguay-Argentina: un inesperado conflicto entre hermanos", disponible en <http://orla.upf.edu/blog/2006/05/>.
199. Es sintomático el estado de precariedad en que trabaja la Secretaría Técnica del Mercosur: por ejemplo, su presupuesto para 2004 es de 996.996 dólares, de los que 743.930 fueron para gastos de personal (el sueldo base del Director se llevó 80.000 dólares) y los restantes 262.066 para gastos de funcionamiento diversos –viajes, alquileres, dietas, etc.– (Véase Resolución GMC 48/03, de 10 de diciembre de 2003). Sobre la configuración actual de la Secretaría y los sueldos de sus miembros, véase www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/resolutions/res0103s.asp
200. Se aprecia con nitidez a la hora de aprobar un acto por el Mercosur, ya que la exigencia de unanimidad es esgrimida oficialmente para vetar su adopción u obligar a iniciar una compleja negociación que rebaje su contenido a unos extremos que le resulten políticamente aceptables. Después de aprobado el acto, los retrasos en su incorporación al nivel nacional son tan sistemáticos y largos que los órganos decisorios del Mercosur están llevando a cabo reformas para asegurar y acelerar la recepción y la aplicación interna de sus normas.
201. Véase en este sentido PEÑA, F. "Algunos desafíos políticos e institucionales que plantea la globalización de la integración: el caso de los países socios del Mercosur". En *Regionalismo global. Los dilemas para América Latina*, op. cit. P. 256-264.
202. A la vista de lo que ocurrió en Mar de Plata en noviembre de 2005, Brasil y Argentina son hoy en día más renuentes al ALCA que Paraguay y Uruguay. Claro que la situación puede cambiar porque, en el pasado, era Brasil quien apoyaba el ALCAS (área de libre comercio de América del Sur) y los otros tres países mercosureños hacían piña a favor del ALCA. Y la iniciativa del ALCAS está resurgiendo bajo la forma de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Véase sobre el tema, SANGMEISTER, H. y FUENTES, R. "¿ALCA vs. ALCSA? Perspectivas de la integración latinoamericana". *Desarrollo y*

- cooperación. (2002-1). P. 27-29; JAGUARIBE, H. "El proyecto sudamericano", *Foreign Affairs en Español*. Vol. 5. (2005-2) accesible en www.foreignaffairs-esp.org.
203. Véase sobre el tema, GARZÓN CLARIANA, G. "La mixité: le droit et les problèmes pratiques". En: BOURGEOIS, H.J ; DEWOST, J.-L. y . GAIFFE, M.-A (Eds.), *La Communauté européenne et les accords mixtes. Quelles perspectives?*, Brujas: Modave, 1997. P. 15-26; HELISKOSKI, J. *Mixed agreements as a technique for organizing the international relations of the European Community and its member states*. La Haya: Kluwer Law International, 2001.
204. En relación con la doctrina, Véase CIENFUEGOS MATEO, M. "La recepción y la aplicación de los acuerdos internacionales del MERCOSUR", *R.E.E.I.* No. 3 (2001) y, sobre todo, PEROTTI, A. *Habilitación constitucional para la integración comunitaria. Estudio sobre los Estados del Mercosur*. 2 vols. Montevideo: Universidad Austral y Konrad Adenauer Stiftung, 2004. (*Los principios del Derecho comunitario y el derecho interno en Europa y la Comunidad Andina. Aplicabilidad en el derecho del Mercosur*. Montevideo: Konrad Adenauer Stiftung, 2006). Y respecto a la práctica judicial mercosureña, véase. el *Primer Informe sobre la aplicación del Derecho del Mercosur por los tribunales nacionales* (2003). Montevideo: Secretaría del Mercosur, Foro Permanente de Cortes Supremas del Mercosur y Fundación Konrad Adenauer, 2005; y el *Segundo informe sobre la aplicación del Derecho del Mercosur por los tribunales nacionales* (2004), Montevideo: Secretaría del Mercosur y Fundación Konrad Adenauer, 2006.
205. Véase, por todos, DREYZIN DE KLOR, A. "El Reglamento del Protocolo de Olivos. Algunas anotaciones". *Revista Latinoamericana de Derecho*. No. 3, (2005). P. 69-105; MARTÍNEZ PUÑAL, A. "El Protocolo de Olivos para la solución de controversias en Mercosur: una reforma en clave continuista". *Anuario de Derecho Europeo*. No. 3 (2003). P. 177-198.
206. Véase al respecto el informe de la Comisión SUTHERLAND, *The Future of the WTO. Addressing Institutional Challenges in the New Millennium*, de 2005, accesible en <http://wto.org>. En él se pone de relieve la erosión del alcance de la cláusula de la nación más favorecida, ejemplificándolo con la CE, ya que sólo aplica realmente esta cláusula a ocho socios comerciales, entre los que se cuentan Estados Unidos y Japón. A los demás socios comerciales se les concede un acceso preferencial al mercado bajo

- el artículo XXIV, la cláusula de habilitación, los esquemas de preferencias generalizadas, etc.. Véase también OCDE, *Regionalism and its Place in the Multilateral Trade System*, París: OCDE, 1996.
207. REMIRO BROTONS, A. "Universalismo, multilateralismo, regionalismo y unilateralismo en el nuevo orden internacional". *REDI* (1999-1). P. 16.
208. Ello no impide que existan interesantes estudios teóricos que evalúan si los acuerdos regionales de integración incrementan o reducen las barreras comerciales frente a terceros países y promueven o no las negociaciones comerciales. Por ejemplo, el reciente documento de discusión preparado por CRAWFORD, J.-A. y FLORENTINO, R.V. *The Changing Landscape of Regional Trade Agreements*, de 17 de mayo de 2005 (accesible en www.wto.org/english/res_e/booksp_e/discussion_papers8_e.pdf). Igualmente hay una perspectiva metodológica comparada resaltable, con especial atención al Mercosur, en NARBONA MORENO, A. *El regionalismo como factor de desarrollo. Estudio de caso: el Mercosur*, tesis doctoral inédita. Madrid: Departamento de Estadística, Estructura Económica y Organización Económica Internacional de la Universidad de Alcalá. 2005. P. 325 y ss.
209. En realidad, el *Entendimiento relativo a la interpretación del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994* establece más requisitos, pero la exigencia de que abarque "lo esencial de los intercambios comerciales" es la principal. Véase sobre el tema, HUBER, J. ; KYRIAKOPOULOUS, S. y TORRENT, R. "L'établissement des zones de libre-échange et les contraintes de l'OMC". En: FLAESCH-MOUGIN C. y LEBULLENGER, J. (Eds.) *Le partenariat entre l'Union. européenne et les Amériques*, op. cit. P. 119-130.
210. El estudio de 1 de abril de 1995 de la Secretaría de la OMC (*Regionalism and the World Trading System*, espec. P. 17 y ss.) se inclina porque son criterios acumulativos. En cambio, HEALY, R. PEARCE, S. y STOCKBRIDGE, M. *El acuerdo sobre la agricultura en la Ronda Uruguay: repercusiones en los países en desarrollo. Manual de capacitación*. Roma: FAO, 1998 (accesible en www.fao.org/docrep/004/w7814s/W7814S11.htm) señalan, en el capítulo 7 ("Regionalismo y acuerdo sobre agricultura"), que la referencia a lo esencial de los intercambios comerciales ha sido tradicionalmente interpretada por los Estados de

- manera a poder excluir determinados sectores y fundamentalmente la agricultura.
211. La única vez que el Órgano de Apelación de la OMC se ha pronunciado sobre la interpretación del artículo XXIV del GATT evitó conscientemente pronunciarse al respecto (informe de 22 de octubre de 1999, *Turquía-India. Restricciones aplicadas a las importaciones de textiles y prendas de vestir AB-1999-5*, WT/DS34/AB/R, accesible en www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disputes.htm).
212. A menos que pudiera acogerse a alguna de las otras excepciones al principio de igualdad de trato que establece la OMC; las cláusulas de salvaguardia por desorganización del mercado (artículo XIX), las excepciones generales por causa de orden, moralidad y salud públicos, conservación del patrimonio artístico y de los recursos naturales y escasez de aprovisionamientos (artículo XX) y las derogaciones por circunstancias excepcionales (artículo XXV), a las que hay que añadir la cláusula de habilitación del sistema generalizado de preferencias en favor de los productos de países menos desarrollados en virtud de una decisión de 28 de noviembre de 1979.
213. Véase información sobre ambos acuerdos en www.secofi.gob.mx, http://eu-comm/external_relations/mexico y http://eu-comm/external_relations/chile.
214. Véase sobre esta cuestión, ESPOSITO, C. "El Mercosur, entre el regionalismo y el multilateralismo". En: DÍAZ BARRADO, C. y FERNÁNDEZ LIESA, C. (Coords.), *Iberoamérica ante los procesos de integración*, op. cit. P. 75-76.
215. Para un análisis de las relaciones de la CE con la OMC, véase LICKOVA, M. *La Communauté européenne et le système GATT-OMC: perspectives croisées*. París: Pédone, 2005; y REMIRO BROTONS, A. y ESPÓSITO, C. (Eds.), *La Organización Mundial del Comercio y el regionalismo europeo*. Madrid: Dykinson, 2001.
216. Véase, por todos, GRILLI, E. "Multilateralism and Regionalism: A still Difficult Coexistence". En: FRAINI, R. y GRILLI, E. (Eds.), *Multilateralism and Regionalism after the Uruguay Round*. Londres: MacMillan, 1997. P. 194-233.
217. Elaboración propia con datos tomados del "Mapping of Regional Trade Agreements" publicado por el Comité de Acuerdos Comerciales Regionales de la OMC. En www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm.
218. REMIRO BROTONS, A. "Universalismo, multilateralismo, regionalismo y unilateralismo en el nuevo orden internacional", op. cit. P. 17-18.

219. Véase reflexiones generales sobre el tema en HUMMER, W. y PRAGER, D. "La cláusula de la nación más favorecida en ALADI y los recientes procesos de integración con países fuera de América Latina. Análisis particular de la pertenencia simultánea de México a ALADI y TLCAN". *Integración & Comercio*. (1997-1). P. 51-72.
220. En general, sobre el cumplimiento de estos requisitos de la ALADI por el acuerdo constitutivo del Mercosur (ACE 18), véase RÚA BOIERO, R. ; EGUIVAR, L. y FELDMANN, G. *Mercosur: un camino sin retorno*. Buenos Aires: La Ley, 1995. P. 181-194.
221. Cabe añadir que la ALADI y la OMC no contienen previsiones *ad hoc* para este supuesto de membresías múltiples simultáneas, puesto que sólo establecen un examen individual de compatibilidad de cada acuerdo de integración respecto a sus normas, y no un examen conjunto de la compatibilidad entre los diferentes esquemas de integración a los que pertenezca a la vez un sujeto internacional.
222. C. Díaz Barrado ("Iberoamérica ante los procesos de integración. Una aproximación general". En: DÍAZ BARRADO, C. y FERNÁNDEZ LIESA, C. (Coords), *Iberoamérica ante los procesos de integración*, *op. cit.*, P. 52-55) menciona algunos ejemplos: así, en el Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres se hace abstracción del ACE del Grupo Andino, y en el acuerdo firmado entre México y Costa Rica se prescinde de los compromisos que contempla el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC) del Mercado Común Centroamericano.
223. HUMMER, W. y PRAGER, D. *GATT, ALADI y NAFTA. Pertenencia simultánea a distintos sistemas de integración*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998. P. 61 y ss.
224. SECRETARÍA GENERAL DE LA ALADI, *Impacto del Acuerdo de Complementación Económica No. 59 (ACE 59) en las exportaciones bolivianas*, Montevideo: Departamento de Apoyo a los PMDER (septiembre de 2005) (accesible dentro de publicaciones / documentos informativos en www.aladi.org).
225. CALVO HORNERO, A. *Organización de la Unión Europea*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1997. P. 5.
226. COMISIÓN EUROPEA, "Working Paper concerning the establishment of an inter-regional association between the European Union and Mercosur", de 1998, accesible en http://ec.europa.eu/comm/external_relations/Mercosur/background_doc/work_paper_0.htm.

227. VALLADAO, F. (Ed.), *The EU-Mercosur Association Agreement. Mutual Advantages for Business and The Economic Cost of Failure*. París: Chaire Mercosur Sciences Po, mayo de 2004, accesible en www.chaireMercosur.sciences-po.fr.
228. Véase especialmente los cuadros, con los resultados de diferentes estudios, que presenta KÜHNEMUND, M. *La UE y el Mercosur: el largo camino hacia una zona de libre comercio birregional*, op. cit. P. 19 y ss.
229. RUESGA, S.M. (Dir.) ; CARRERA, J. ; CUNHA, A.M.; GARCÍA DE LA CRUZ, J.M.; NAGAMINE, R. y DA SILVA BICHARA, J. "Análisis del impacto de un acuerdo de libre comercio entre la UE-Mercosur sobre el mercado de trabajo de España, Argentina y Brasil". *Circunstancia. Revista de Ciencias Sociales del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset*. No. 1 (2003). Accesible en: www.ortegaygasset.edu/circunstancia/numero1/art3.htm indican que, en términos de empleo, los resultados globales serían positivos, ya que si se suman los resultados sectoriales se crearían unos 124.000 empleos entre los tres países; en particular (en España) el impacto mayor se produciría en los sectores de la química y farmacia, equipos mecánicos, materiales eléctricos y electrónicos, y transporte. Pero habrá sectores en los que los efectos serán perjudiciales.
230. Tres estudios recientes ponen de relieve la vinculación profunda entre estos retos y de modo particular entre la cohesión social y la integración regional: BID, *Integración solidaria para la competitividad mundial. Hacia el fortalecimiento de la asociación EU-ALC*, de marzo de 2006, COMISIÓN EUROPEA, *La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una asociación estratégica*, Luxemburgo: OPOCE, 2006; OPEX, *Unión Europea y América Latina: retos comunes para la cohesión social*, Madrid: Fundación Alternativas, 2006, accesible en www.falternativas.org/index.php/component?option=com_wrapper/Itemid,184/.
231. La doctrina ha señalado numerosos puntos de contacto entre el Mercosur y la UE, a pesar de surgir de contextos diferentes: véase especialmente ACCIOLY PINTO DE ALMEIDA, E. "Integración europea e integración latinoamericana: dos realidades distintas". En: STAHRINGER DE CARAMUTI, O. (Coord.) *El Mercosur en el siglo XXI*, Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998, P. 265-309; VALLADAO, A. y GUERRIERI, P. (Eds.), *Implementing a EU-Mercosur Agreement. Non-trade Issues*, París: Chaire Mercosur de Sciences Po 2004, accesible en www.chaireMercosur.sciences-po.fr.

232. Véanse diferentes elementos de comparación en BODEMER, K. y NOLTE, D. "¿Hacia un triángulo transatlántico? Nuevos acentos en la agenda latinoamericana de Alemania, la Unión Europea y Estados Unidos en los años 90". *Desarrollo y Cooperación* (1998-2.) P. 12-15; FIGUEROA, D. *Estudio comparativo y prospectivo sobre la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio (TLCAN), el Mercosur y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)*. Luxemburgo: Dirección General de Estudios del Parlamento Europeo, 1999; MARINA VALLE, V. "O peso das relações inter-regionais com a União Européia em relação a outras alternativas de política externa do Mercosul". *Revista Brasileira de Política Internacional*. (2005-1). P. 95-128; J. ROY, "El Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA): su peculiaridad desde una perspectiva de la UE". En: ROY, J. ; LLADOS, J.M. y PEÑA, F. (Compiladores), *La Unión Europea y la integración regional*, op. cit. P. 299-317; SBERRO, S. y BACARIA COLOM, J. "La integración de América Latina. Entre la referencia europea y el modelo estadounidense". *Foreign Affairs* .Vol. 2. (2002-2). P. 52-66.
233. El NAFTA se propone crear una zona de libre cambio, con cierta liberalización de los servicios y el capital y algunas consideraciones de política energética y ecológica, trabajadores y derechos de propiedad intelectual. En general, sobre el NAFTA, véase ALADI, "Elementos relativos al Tratado de Libre Comercio de América del Norte", de 19 de agosto de 1998 (en <http://www/aladi.org/estudios>). Y cotejando el NAFTA con la UE, véase WOLINETZ, S.B. "Comparando Canadá, la Unión Europea y el NAFTA". En: ROY, J.; LLADOS, J.M. y PEÑA, F. (Compiladores), *La Unión Europea y la integración regional*, op. cit. P. 131-147 .
234. Como han subrayado PICERNO, A. y GUTIÉRREZ, P. ("Notas sobre la convergencia entre el Mercosur y la Unión Europea". *Cuadernos del Claeh* (Centro Latinoamericano de Economía Humana). No. 77, 1996-3. P. 52), en "la propuesta ALCA no figuran aspectos tales como la libre circulación de personas ni la coordinación de políticas macroeconómicas. Se trata de un proyecto que, en principio, apunta más a generalizar la apertura comercial que a procurar una efectiva integración económica.
235. Ni la *Nueva Agenda Transatlántica* ni la ulteriormente rebautizada *Asociación Económica Transatlántica*, con las que se pretende encauzar las relaciones entre Estados Unidos y Europa, pueden ocultar la competencia que les enfrenta en diversas partes del planeta. Véase para su análisis, HULDT, B.; RUDBERG, S. y DAVIDSON, E. (Eds.)

- The Transatlantic Link*, Estocolmo: The Swedish National Defence College, 2001.
236. Incluso situados al nivel puramente comercial, parece que para el Mercosur son mayores los beneficios potenciales de la zona de libre cambio con la UE que la constitución del ALCA, toda vez que estudios de la Fundación brasileña Getulio Vargas han calculado que la asociación con la UE propiciaría un crecimiento económico anual del Mercosur en su conjunto de un 5%, frente al 2% que supondría el ALCA. Con cifras menos optimistas, pero igualmente señalando el mayor beneficio de un acuerdo con la UE, véase LAENS, S. y TERRA, M.I. *La agenda externa del Mercosur: el impacto de negociaciones con el ALCA, LA UE y la OMC*. Montevideo: Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de La República, 2006 (documento No. 03/06).
237. Desde otra perspectiva es lo mismo que sucede con la asociación estratégica entre la UE y América Latina. Como ha indicado M. López Roldan (*Las relaciones económicas Unión Europea – América Latina: de la retórica de la asociación estratégica a la construcción de una interdependencia compleja*, Madrid: Euroalliance, 2004, P. 1, accesible en www.euro-alliance.org): “la asociación económica entre la Unión Europea y América Latina es un proceso vivo, una realidad creciente. Pero también un tema cargado de retórica; hasta cierto punto, un espejismo. Las relaciones económicas entre ambas regiones padecen de un exceso de oratoria y de una falta de análisis de precisión (...) Abundan las declaraciones voluntaristas mal apoyadas en el rigor de los números. Este uso recurrente de la retórica en los discursos de los *decision-makers* de ambas regiones abre un espacio para el desconcierto”.
238. Una visión general de los resultados de la IV Cumbre en MAIHOLD, G. “La Cumbre de Viena entre América Latina/Caribe y la UE: el éxito relativo de un encuentro de bajas expectativas”. *ARI*. No. 60, (de 24 de mayo de 2006). Y para un panorama de lo que podía esperarse antes de su celebración, véase Comisión Europea, *La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una asociación estratégica*. Luxemburgo: OPOCE, 2006; OBREAL, “Cumbre de Viena: desafíos y oportunidades de la relación Unión Europea – América Latina”, disponible en www.obreal.unibo.it/News.aspx?Action=Data&IdNews=128, Los documentos de la IV Cumbre están disponibles en <http://ec.europa.eu/comm/world/lac-vienna/index.htm>.
239. Las partes “hicieron un inventario del estado actual de las negociaciones para un acuerdo bilateral incluyendo sus últimos desarrollos y expresaron su deseo de que las

negociaciones puedan llevar a una conclusión oportuna y exitosa de un Acuerdo de Asociación balanceado y comprensivo. Las partes apoyaron un mayor avance de las discusiones con el objetivo de convocar una nueva reunión de nivel ministerial. Además destacaron la importancia de los contactos de alto nivel entre altos representantes empresariales de las dos regiones, alentándolos a que continúen sus encuentros y enriquezcan el diálogo general interregional entre la UE y el Mercosur con sus sugerencias y contribuciones constructivas”.

240. Por el contrario, en relación con Centroamérica y la Comunidad Andina se consiguió el objetivo de avanzar hacia la creación de una asociación birregional estratégica que, *inter alia*, a su término podría significar la constitución de una zona de libre cambio. En otros ámbitos también se lograron acuerdos, como la condena de los efectos extraterritoriales de la Ley Helms-Burton, el apoyo a los proyectos energéticos en curso y a actuaciones futuras más estrechas en el tema energético entre ambas regiones, o la aceptación de la creación de una Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana.
241. Esta estrategia había sido propuesta por la Comisión para las relaciones de la UE con América Latina y el Caribe en su comunicación de 8 de diciembre de 2005, “Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina”. No le hicieron caso y la Declaración de Viena se circunscribe en gran medida, en sus 23 páginas, a transcribir con pompa y boato los acuerdos de las tres cumbres anteriores.
242. Dicho sea de paso, tampoco fueron capaces de relanzar el proceso de integración euromercosureño en otra reunión al más alto nivel celebrada meses antes (la XV Cumbre Iberoamericana de Salamanca, de 14 y 15 de octubre de 2005), toda vez que simplemente se decidió que la Secretaría General Iberoamericana de nueva creación “impulse las negociaciones sobre acuerdos con la UE”. Además, la Cumbre no sirvió para que se aprobara una agenda de cooperación internacional que financiase los proyectos de infraestructura que requiere Latinoamérica para una cohesión e integración más profunda.

Referencias bibliográficas

- AA.VV. "España, la Unión Europea y Mercosur". *Economía Exterior*. No. 7 (1999) (monográfico).
- ABREU BONILLA, S. "El Mercosur y la Unión Europea". *Revista Enfoques Mercosur*. No. 3 (febrero 1995). P. 1-11.
- ALBURQUERQUE MOURAO, F. et al. *O Mercosul e a Uniao Europeia*. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra, 1994.
- ALDECOA LUZÁRRAGA, F. "El acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur en el marco de la intensificación de relaciones entre Europa y América Latina". *R.I.E.* Vol. 22 (1995-3). P. 761-792.
- ALEMANY, C. *Las relaciones Mercosur-UNIÓN EUROPEA-CHILE. Un estudio desde la perspectiva de la sociedad civil*. Montevideo: CLAEH, 2003 (disponible en www.claeh.org.uy/archivos/documentoUruguay.pdf).
- ALEMANY, C. "Diplomacia de Cumbres y diplomacia ciudadana en la asociación birregional desde la perspectiva del Mercosur" *Nueva Sociedad*. No. 190 (2004). P. 136-150.
- ARBUIET-VIGNALI, H. *Claves jurídicas de la integración en los sistemas del Mercosur y de la Unión Europea*. Santa Fe (Argentina): Rubinzal-Culzoni Editores, 2004. P. 37-91.
- AYLLÓN, B. "Perspectivas de una Asociación Interregional UE-Mercosur: una visión desde Brasil". *REE*. No. 2. (2001) (disponible en www.reei.org).
- AYLLÓN, B., "El estudio de las relaciones entre el Mercosur y la Unión Europea". *Carta Internacional* (Brasil). No. 109 (marzo de 2002). P.13 y ss.
- AYLLÓN, B. "La política exterior del Gobierno Lula y las relaciones de Brasil con la Unión Europea". *ARI*. No. 22 (24 de febrero de 2006). P. 1-7.
- AYLLÓN, B. "Querer y no poder: las relaciones de Brasil con la Unión Europea durante el gobierno Lula". *Carta Internacional* (Brasil). Vol. 1. No. 1 (marzo de 2006). P. 22-32.
- BARAHONA DE BRITO, A. *Reinforcing the partnership Europe-Mercosul: beyond trade*. Lisboa: Instituto de Estudos Estrategicos Internacionais, 1996.

- BARAHONA DE BRITO, A., VALLADAO, A. y LAVAGNA, R. *Ampliar as relações Europa-Mercosul*. Lisboa: IEEL, 1997.
- BENECKE, D. "Relación entre la UE y el Mercosur". *Contribuciones* (Argentina). No. 1 (1999). P. 7-17.
- BIASE, H.N. di. "Acuerdo Mercosur-Unión Europea: fotografía revelada ¿habrá Acuerdo de Libre Comercio?". *Negocios Internacionales e integración* (Uruguay). (septiembre de 1998). P. 23-46.
- BENÍTEZ, M. A. "Relaciones entre la Unión Europea y el Mercosur". En: M.A. CIURO CALDANI (Coord.). *Del Mercosur. Aduanas. Jurisdicción. Informática. Relaciones intercomunitarias*, [2ª ed.]. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998. P. 49-62.
- BIZZOZERO, L. "El acuerdo marco interregional Unión Europea-Mercosur: dificultades y perspectivas de una asociación estratégica". En: *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo social*. Buenos Aires: Gráficas y Servicios, 2001. P. 373-390.
- BIZZOZERO, L. y VAILLANT, M. "El acuerdo de asociación entre Mercosur y la Unión Europea: una lenta y larga negociación". *Boletín ICE*. No. 806, 2003. P. 109-134.
- BOUZAS, R. *El Acuerdo de Libre Comercio Mercosur – Unión Europea: consecuencias y perspectivas*. Buenos Aires: FLACSO, 1998.
- BOUZAS, R. *Mercosur – Unión Europea: dinámicas y prospectivas de una asociación creciente*. Madrid: IRELA, 1999.
- BOUZAS, R. "Las negociaciones Unión Europea-Mercosur. Entre la lentitud y la indefinición". *Nueva Sociedad*. No. 190 (2004). P. 125-135.
- BRACALI, S.M. de, "Mercosur-Unión Europea: perspectivas de una relación multidimensional". En: O. STAHRINGER DE CARAMUTI (Coord.) *El Mercosur en el nuevo orden mundial*, [2ª ed. 1ª reimpres.]. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998. P. 191-248.
- BULMER-THOMAS, V. "The European Union and Mercosur: Prospects for a Free Trade Agreements". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Vol. 42(2000-1). P. 1-22.

- CANALES ALIENDE, J.M. "Las relaciones entre la Unión Europea y el Mercosur: balance y perspectivas". *Revista Galega de Administración Pública*. No. 15 (1997). P. 13-26.
- CEBADA ROMERO, A., "La articulación jurídica de las relaciones entre la UE y el Mercosur". En: C. DÍAZ BARRADO y C. FERNÁNDEZ LIESA (Coords.) *Iberoamérica ante los procesos de integración (Actas de las XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales)*. Madrid: BOE, 2000. P. 99-110.
- CHAIRE Mercosur. *EU-Mercosur Negotiations and the Doha Round: What Next? Annual Report 2004-2005*. París: Sciences Po, 2005.
- CHAIRE Mercosur. *No Doha Round, no EU-Mercosur Negotiations. Annual Report 2005-2006*. París: Sciences Po, 2006.
- CHAIRE Mercosur. *EU Mercosur relations and the WTO Doha Round Common Sectorial Interests and Conflicts*, 2005 (disponible en <http://chaireMercosur.sciences-po.fr/conference/Doha.htm>).
- CIENFUEGOS MATEO, M. "Las negociaciones para la ejecución del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea, el Mercosur y sus respectivos Estados miembros". *Revista de Derecho Comunitario Europeo*. No. 13 (2002). P. 723-774.
- CIENFUEGOS MATEO, M. "Implications of European Union Enlargement for Euro-Mercosur Relations". En: E. BARBÉ y E. JOHANSSON-NOGUÉS (eds.). *Beyond Enlargement: The New Members and New Frontiers of the Enlarged European Union*. Barcelona: Instituto Universitario de Estudios Europeos, 2003. P. 257-289.
- COMISIÓN EUROPEA. "Una intensificación de la política de la Unión Europea respecto del Mercosur". COM (de 19 de octubre de 1994). P. 428-final.
- COMISIÓN EUROPEA. *Mercosur-EU: Effects on Agricultura*. Bruselas: DG VI, 1998.
- COMISIÓN EUROPEA. *Mercosur – European Community Regional: Strategy Paper 2002 – 2006*. Bruselas, 10 de septiembre de 2002.

- COMISIÓN EUROPEA. *Unión Europea – Mercosur: una asociación para el futuro*. Luxemburgo: OPOCE, 2002
(disponible en http://europa.eu.int/comm/external_relations/index.htm)
- CUADROS RAMOS, A. et al. "Relaciones comerciales Unión Europea-Mercosur: modelización de una función de exportación". *Revista ICE*. No. 782 (1999). P. 47-56.
- DAUSTER, J. "Las relaciones del Mercosur y la Unión Europea". En: P. LEIVA. *América Latina y la Unión Europea: construyendo el siglo XXI*. Santiago de Chile: CELARE, 1996. P. 204-230.
- DEVLIN, R., ESTEVADEORDAL, A. y KRIVONOS, E. *The trade and cooperation nexus: how does the Mercosur-EU process measure up?* Buenos Aires: INTAL-ITD-STA, (marzo de 2003).(Occasional paper. No. 22).
- DEVLIN, R. y VODUSEK, Z. *Trade related capacity building: an overview in the context of Latin American trade policy and the Mercosur –EU association agreemen*. Buenos Aires: INTAL-ITD, febrero 2005. (Occasional paper. No.29).
- DROMI, R. y MOLINA DEL POZO, C. *Acuerdo Mercosur – Unión Europea*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1996.
- FIGUEROA, D. *El Parlamento Europeo y el Mercosur*. Luxemburgo: Dirección General de Estudios del Parlamento Europeo (documento de trabajo, Serie Política, W-25), 1997.
- FLORES, R.G. (Org.). *Acordo Mercosul-União Européia: além da agricultura*. Río de Janeiro: Fundação Honrad Adenauer, 2003.
- FORNASIER, R. "Mercosud e Unione Europea: analogie e differenze". *Politica Internazionale*. No. 6 (1995). P. 133-142.
- GIORDANO, P. *An Integrated Approach to the European Union-Mercosur Association*. París: Chaire Mercosur, 2002.
- GIORDANO, P. *The external dimension of Mercosur: prospects for North-South integration with the European Union*. Buenos Aires: INTAL-ITD, enero 2003. (Occasional paper. No. 19).
- GIORDANO, P., VALLADAO, A. y DURAND, M.-F. (Dirs.), *Vers un accord entre le Mercosur et l'Europe*. París: Presses de Sciences Po, 2001.

- GÓMEZ AVILÉS, F. "Mercosur, la Unión Europea y España". *Economía Exterior*. No. 7, 1998/1999. P. 39– 48.
- GRABENDORFF, W., "Mercosur and the European Union: from Cooperation to Alliance?" En: R. ROETT (Ed.) *Mercosur. Regional Integration, World Markets*. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1999. P. 95-109.
- GRAÇA LIMA, J.A., "O processo de associação Mercosul – União Européia". *Política Externa* (Brasil). Vol. 8 . (1999-1). P. 49-56.
- GRATIUS, S. *Las relaciones comerciales entre la Unión Europea y el Mercosur en el actual contexto internacional*. Secretaría Permanente del SELA, mayo de 2000.
- INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS E INTERNACIONAIS. *Além do Comércio, ampliar as relações Europa-Mercosur*. Lisboa: IEI, 1997.
- INSTITUTO UNIAO IBERO-AMERICANA. *Espanha: raízes e perspectivas do relacionamento Mercosul – UE*. São Paulo: Painel de Debates, 1997.
- IRELA. *Las perspectivas de un acuerdo de libre comercio UE-Mercosur y las opciones para la política de EEUU*. Informe especial. Madrid: IRELA, 1 de noviembre de 1999.
- IRELA, *Unión Europea-Mercosur: el largo camino hacia la liberalización comercial*, Madrid: IRELA, 2000.
- KINOSHITA, F. *Mercosur y Unión Europea: de la cooperación al libre comercio*. Río de Janeiro: Papel & Virtual, 2001.
- KÜHNEMUND, M. *La UE y el Mercosur: el largo camino hacia una zona de libre comercio birregional*. Madrid: Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, 2004.
- LAENS, S. y M.I. TERRA, *La agenda externa del Mercosur: el impacto de negociaciones con el ALCA, LA UE y la OMC*. Montevideo: Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de La República, 2006. (Documento No. 03/06).
- LAFER, C. "O cenário mundial e o relacionamento União Européia / Mercosul". *Política Externa* (Brasil). Vol. 9 (2000-1). P. 88-91.
- LAMPREIA, L.F. "Mercosur y sus relaciones con la UE". *Economía Exterior*. No. 7 (1998/1999). P. 97-102.

- LAPORTE, D. "La Unión Europea y el Cono Sur emprenden la reconciliación". *Afers Internacionals*. No. 31 (1995). P. 63-97.
- LEBULLENGER, J. "Les relations de partenariat de la Communauté européenne et de ses États membres avec le Mercosur et le Chili". En: C. FLAESCH-MOUGIN y J. LEBULLENGER. *Le partenariat entre l'Union européenne et les Amériques*. Rennes: Editions Apogée, 1999. P. 179-204.
- LIROLA DELGADO, I. "Las relaciones entre la Unión Europea y el Mercosur en la perspectiva de una asociación interregional". En: J. PUEYO LOSA y E. REY CARO (Coords.) *Mercosur: nuevos ámbitos y perspectivas en el proceso de integración*. Buenos Aires: USAL y Ciudad Argentina, 2000. P. 147-188.
- LOHBAUER, Ch. "As relações políticas entre o Mercosul e a UE", *Tópicos* (Brasil). No. 2, 2000. P. 8-13.
- MARÍN, M. "Acuerdos de liberalización comercial entre la UE y Mercosur: perspectivas para el 2005". *Economía Exterior*. No. 7 (1998/1999). P. 7-16.
- MARINA VALLE, V. "O peso das relações inter-regionais com a União Européia em relação a outras alternativas de política externa do Mercosul". *Revista Brasileira de Política Internacional* (2005-1). P. 95-128.
- MARTÍNEZ PUÑAL, A. "El Mercosur y la Unión Europea ante la construcción de una asociación interregional". *Anuario Argentino de Derecho Internacional*. Vol. XII(2003). P. 49-77.
- MELLADO, N. (coord.) *Los actores empresariales argentinos frente al Mercosur*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata, 2006.
- MOLINA DEL POZO, C. "El Acuerdo Marco Unión Europea-Mercosur como primer paso en el proceso de integración suprarregional". *Revista de Derecho Privado y Comunitario*. No. 12 (1996). P. 543-561.
- MORELLI DE BRACALI, S. "Mercosur-Unión Europea: perspectivas de una relación multidimensional". En: O. STAHRINGER DE CARAMUTI (Coord.) *El Mercosur en el nuevo orden mundial*, [2ª ed. 1ª reimpres.]. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998. P. 191-248.

- MUELA, M. "La Ronda del Milenio, Mercosur y la Unión Europea". En: *Anuario 2000*. São Paulo: Cámara Oficial Española de Comercio en Brasil, 2001. P. 28-33.
- NILOCO, V. "Las relaciones entre la Unión Europea y el Mercosur". En: A. CIURO CALDANI, A. LATTUCA y R. RUIZ DÍAZ LABRANO (Coords.). *Economía globalizada y Mercosur*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998. P. 307-314.
- OLMEDO GAVILÁN, M. y GÓMEZ-CRESPO LÓPEZ, A. "Relaciones UE-Mercosur". *Boletín ICE*. No. 2489 (1996). P. 53-56.
- ONUKE, J. "Mercosul-UE: os limites da cooperação". *Pensando o Brasil* (Brasil). No. 15 (1996). P. 27-29.
- OSIMANI, R. Y PÉREZ ANTÓN, R. "El desafío de la asociación: la Unión Europea y el Mercosur". En: Ch. FRERES y J.A. SANAHUJA (Coords.). *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para un asociación necesaria*. Barcelona: Icaria, 2006. P. 213-240.
- PARLAMENTO EUROPEO. *El proceso de asociación interregional de la UE con el Mercosur y Chile y su impacto en el sector agroalimentario de la UE*. Luxemburgo: Dirección de Estudios del Parlamento Europeo, 1999. (Documento 131).
- PARLEMENT EUROPÉEN. *Rapport Marset sur le mandat de négociation d'un accord d'association interrégional avec le Mercosur*, A5-0049/2001 (ponente Pedro Marset), de 6 de febrero de 2001.
- PEÑA, F. "La relación entre el Mercosur y la Unión Europea: una perspectiva del sentido estratégico de la negociación interregional". *Contribuciones* (Argentina). No. 3 (2001). P. 85-105.
- PICERNO, A. y GUTIÉRREZ, P. "Notas sobre la convergencia entre el Mercosur y la Unión Europea". *Cuadernos del Claeh*. No. 77 (1996-3). P. 39-57.
- PUERTO SANZ, L.M. "Las relaciones comerciales entre la UE y Mercosur. Un análisis tentativo de las posibilidades de acuerdo y desacuerdo": Ponencia presentada en las IX Jornadas de Economía Crítica celebradas en la Facultad de Ciencias Económicas (Departamento de Economía Aplica-

- da I) de la Universidad Complutense de Madrid en 2004 (disponible en www.ucm.es/info/ec/jec9/pdf/A07%20-20Puerto%20Sanz,%20Luis%20Miguel.pdf)
- RIMOLDI DE CADMANN, E. (Coord.). *Mercosur y Comunidad Europea*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1995.
- ROBLES FRAGA, J.M. "Mercosur y la Unión Europea". *Política Exterior*. No. 11 (1997). P. 121-142.
- RODRÍGUES, R. y REZENDE, M. De. "As negociações do Brasil e do Mercosul com a UE". *Política Externa* (Brasil). Vol. 7 (1999-4). P. 57-67.
- RUESGA, S.M. (Dir.), CARRERA, J., CUNHA, A.M., GARCÍA DE LA CRUZ, J.M., NAGAMINE, R. y DA SILVA BICHARA, J., "Análisis del impacto de un acuerdo de libre comercio entre la UE-Mercosur sobre el mercado de trabajo de España, Argentina y Brasil", *Circunstancia. Revista de Ciencias Sociales del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset*. No. 1 (2003).
(disponible en www.ortegaygasset.edu/circunstancia/numero1/art3.htm).
- SÁ PINTO, M. de y GUIMARÃES, M.H. "O Mercosul e a ALCA: os interesses (irre) conciliáveis da União Européia e dos EUA". *Revista Brasileira de Política Internacional*. (2005-1). P. 129-150.
- SANCHES BAJO, C. "The European Union and Mercosur: a Case of Inter-Regionalism". *Third World Quarterly*. Vol. 5 (1999-5). P. 927-941.
- SANTANDER, S. "La légitimation de l'Union Européenne par l'exportation de son modèle d'intégration et de gouvernance régionale. Le cas du Marché Commun du Sud". *Études internationales*. Vol. XXXII (2001-1). P. 51-67.
- SAVINI, M., "As negociações comerciais entre Mercosul e União Européia". *Revista Brasileira de Política Internacional*. Vol. 44. (2001-2). P. 109-125.
- SEGRELLES, J.A. "Globalización, capitalismo y comercio agroalimentario entre el Mercosur y la Unión Europea". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. No. 49 (1999). (Disponible en www.ub.es/geocrit/sn-49.htm).
- SEGRELLES, J.A. et al. "Los intercambios agroalimentarios entre el Mercosur y España ante la liberalización del comercio mundial". *Biblio 3W*.

- Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. No. 173 (30 de septiembre de 1999) (Disponible en www.ub.es/geocrit/b3w-173.htm).
- TOLEDANO LAREDO, A. "Les relations entre l'Union européenne et le Mercosur". *Revue du Marché Unique Européen*. (1995-4). P. 17-30.
- TREIN, F. "A União Econômica Monetária e suas conseqüências entre a UE e o Mercosul". *Revista de Relações Internacionais* (Brasil). (1999-1). P. 23-30.
- URIONDO DE MARTINOLI, A. "Relacionamiento externo del Mercosur. Acuerdo marco interregional de cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y el Mercosur y sus Estados partes". *Revista de Derecho Privado y Comunitario*. No. 17 (1998). P. 477-498.
- VALLADAO, A. (Ed.). *The Eu-Mercosur Association Agreement. Mutual Advantages for Business and The Economic Cost of Failure*. París: Chaire Mercosur Sciences Po, mayo de 2004.
- VALLADAO, A. y GUERRIERI, P. (Eds.). *Implementing a EU-Mercosur Agreement. Non-trade Issues*. París: Chaire Mercosur de Sciences Po, 2004.
- VALLADAO, A y Da MOTTA VEIGA, P. (Eds.). *Political issues in the EU-Mercosur Negotiations*. París: Chaire Mercosur de Sciences Po, 2003.
- VALLADAO, A., PEÑA, F. y MESSERLIN, P. (Eds.). *Concluding the EU-Mercosur Agreement. Feasible Scenarios*. París: Chaire Mercosur de Sciences Po, 2004.
- VELASCO SAN PEDRO, L.A. (Coord.). *Mercosur y la Unión Europea. Dos modelos de integración económica*. Valladolid: Lex Nova, 1998.
- VENTURA, D. *As assimetrias entre o Mercosul e a União Européia: os desafios de uma associação interregional*. Sao Paulo: Manole, 2003.

Direcciones de internet

Las páginas webs oficiales son:

CE/UE:

<http://europa.eu>

Mercosur:

<http://200.40.51.219/msweb> / www.Mercosur.org.uy

Otras páginas web, de interés por la información y documentos sobre la Unión Europea y el Mercosur que contienen, son las siguientes:

www.aladi.org (ALADI)

www.eclac.cl (CEPAL)

www.wto.org (OMC)

www.sela.org (SELA)

www.sciences-po.fr/docum/biblio/bib49st.html (Facultad de Ciencias Políticas de París. Cátedra Mercosur)

www.portal.icex.es (Instituto de Comercio Exterior de España)

www.pcb.ub.es/obsglob/ (Observatorio de la Globalización de la Universidad de Barcelona)

www.obreal.unibo.it (Observatorio de las Relaciones Unión Europea – América Latina OBREAL. Barcelona)

www.orla.upf.edu (Observatorio de Relaciones con América Latina de la Universidad Pompeu Fabra)

www.iadb.org/intal (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, del Banco Interamericano de Desarrollo)

www.mrecic.gov.ar (Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina)

www.mrree.gub.uy/mrree (Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay)

www.mre.gov.br (Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil)

www.mae.es (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España)

www.mcx.es (Ministerio de Industria, Turismo y Comercio de España)

<http://cefir.org.uy> (Centro de Formación para la Integración Regional de Uruguay)
www.usp.br/relint (Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo)
www.cedep.ifch.ufrgs.br (Centro Brasileiro de Documentação e Estudos da Bacia do Prata)
www.celare.cl (Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa de Chile)
www.rau.edu.uy/Mercosur (Real Academia Uruguaya)
www.eurosur.org/eurOsur (Enlace documental Mercosur/Unión Europea)
<http://www2.uol.com.br/revistadomercosul> (Revista do Mercosul)
<http://www1.lanic.utexas.edu> (Latin American Network Information Center)
www.mercopress.com (Mecopress News Agency)
www.relnet.com.br (Rede Brasileira de Relações Internacionais)
www.cid.harvard.edu/cidtrade (Global Trade Negotiations de la Harvard University)
www.lse.ac.uk/depts (London School of Economics; especialmente el Global Dimension Library y el Centre for the Study of Global Governance)
www.comercio.gov.ar/dnpce/negociaciones/ue.html (Dirección Nacional de Política Comercial Externa del Ministerio de Economía y Producción de Argentina)