

Todos los artículos publicados en *Mundo Nuevo*. Revista de Estudios Latinoamericanos han sido sometidos a arbitraje conforme a sus normas internas

MUNDO NUEVO

REVISTA DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

“Es una idea grandiosa pretender formar de todo el MUNDO NUEVO una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo”

SIMON BOLIVAR



UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS DE AMERICA LATINA

Caracas, Año I, N° 3. (Enero-Junio) 2010

UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR “MUNDO NUEVO. REVISTA DE
ESTUDIOS LATINOAMERICANOS”

Rector:

Enrique Planchart

Director:

Héctor Maldonado Lira

Vicerrector académico:

Rafael Escalona

Consejo Editorial:

USB

Arturo Almandoz

Servando Álvarez

Tomás Cervilla

Dafne González

Marisela Hernández

Carole Leal

Vicerrector administrativo:

William Colmenares

Gustavo Sarmiento

Paulette Silva

Alberto Navas (UCV)

Alfredo Ramos (ULA)

Andrés Serbin (Argentina)

Dario Umaña (Colombia)

José Escribano Úbeda-Portugués (España)

Nicolay A. Dobronravin (Rusia)

Orlando Pérez (EE.UU.)

Secretario:

Cristian Puig

Editor:

Ana Carrillo G.

DIVISIÓN DE CIENCIAS
SOCIALES Y HUMANIDADES

Directora:

Lydia Pujol

INSTITUTO DE ALTOS
ESTUDIOS DE AMÉRICA LATINA

Director:

Héctor Maldonado Lira

MUNDO NUEVO

REVISTA DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

LAURA C. FERREIRA-PEREIRA

As relacoes entre a Uniao Europeia e o Brasil: O papel de Portugal num. Processo em Crescendo Cooperativo

JOSÉ HUMBERTO LÓPEZ MARTÍNEZ
JOSÉ ANTONIO MARTÍNEZ ÁLVAREZ

El comercio entre la UE y Brasil: Materias primas y comercio intraindustrial

JORGE ALBERTO QUEVEDO FLORES

Las relaciones México-Unión Europea en el contexto de la Asociación Estratégica Birregional (1999-2009)

DANIEL OLIVA MARTÍNEZ

Nuevos sujetos políticos colectivos en América Latina: El caso de los pueblos indígenas

*JOSÉ ESCRIBANO ÚBEDA-
PORTUGUÉS*

La lucha contra la delincuencia organizada en el espacio eurolatinoamericano



UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS DE AMÉRICA LATINA

Caracas, Año I, N° 3. (Enero-Junio) 2010

EL INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS DE AMÉRICA LATINA de la UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR realiza actividades de investigación, docencia y extensión referidas a la realidad de América Latina y a la que, fuera del área, afecta a su desenvolvimiento. “MUNDO NUEVO, REVISTA DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS” es una publicación semestral del Instituto y, si bien difunde los resultados de sus propias investigaciones y aportes científicos que le sean enviados en forma de artículos o notas. Las opiniones en ellos vertidas no comprometen necesariamente la del Instituto.

La correspondencia deberá dirigirse a:

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS DE AMÉRICA
LATINA. UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR.
CAMPUS UNIVERSITARIO. EDIFICIO BIBLIOTECA
CENTRAL, NIVEL JARDÍN. SARTENEJAS, BARUTA.
ESTADO MIRANDA-VENEZUELA.

Dirección electrónica:

www.iaeal.usb.ve

Director IAEAL: www.iaeal.usb.ve

Editor *Mundo Nuevo*: atcarril@usb.ve

Secretaria: aipérez@usb.ve

Diagramación: gladysgraterol53@hotmail.com

Depósito Legal:
P.P. 78-0075

LOS AUTORES

LAURA C. FERREIRA-PEREIRA. Doutora em Relações Internacionais pela Universidade de Kent (Canterbury, Reino Unido). Professora Auxiliar do Departamento de Relações Internacionais e de Administração Pública da Universidade do Minho; e Directora do Núcleo de Investigação em Ciência Política e Relações Internacionais (NICPRI) da mesma Universidade. Autora de *Inside the Fence But Outside the Walls: The Military Non-Allied States in the Security Architecture of Post-Cold War Europe* (Oxford, Peter Lang, 2007).

JOSÉ HUMBERTO LÓPEZ MARTÍNEZ. Profesor Titular de Economía Aplicada, Catedrático Jean Monet. UNED. y **JOSÉ ANTONIO MARTÍNEZ ÁLVAREZ.** Profesor Titular de Economía Aplicada. UNED.

DANIEL OLIVA MARTÍNEZ. Doctor en Derecho y Profesor del Departamento de Derecho Internacional Público. Codirector del Título de Experto en P. Indígenas, DDHH y Cooperación Internacional. Universidad Carlos III de Madrid.

JORGE ALBERTO QUEVEDO FLORES. Licenciado en Estudios Internacionales de la Universidad de Guadalajara, México, Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid. Docente en el Departamento de Negocios Internacionales y Presidente de la Academia de Geopolítica y Relaciones Internacionales, UNIVA, Docente en Relaciones Internacionales, ITESO.

JOSÉ ESCRIBANO ÚBEDA-PORTUGUÉS. Doctor en Relaciones Internacionales y Doctor en Estudios Europeos por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor en el área del Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Carlos III de Madrid.

Laura C. Ferreira-Pereira

AS RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E O BRASIL: O PAPEL DE PORTUGAL NUM PROCESSO EM CRESCENDO COOPERATIVO

RESUMO

Centrado nas relações entre a União Europeia e o Brasil, este artigo tem por objectivo examinar a génese e a evolução do relacionamento entre as duas potências regionais e o papel concreto que Portugal desempenhou no âmbito desse *rapport*, na sua condição de Estado-membro da União Europeia. Partindo de uma breve alusão às afinidades e potencial sinérgico existentes entre os dois lados do Atlântico, a presente digressão analítica identifica e dilucida as diferentes fases do relacionamento entre Bruxelas e Brasília apontando conclusivamente para um crescendo cooperativo, de natureza cada vez cada vez mais inclusiva, para a afirmação do qual a diplomacia portuguesa teve um papel significativo e tangível.

Palavras-Chave: Brasil, União Europeia, Portugal, Mercosul, PESC.

ABSTRACT

This article analyzes relations between European Union and Brazil, and its goal is to examine the evolution between both regional powers and the role that Portugal has had in that relations, as member state of European Union. The article identifies the different periods of relations between Brussell and Brasilia, affirming that portuguese diplomacy has had a very important role.

Key Words: Brazil, European Union, Portugal, Mercosouth.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objectivo principal analisar e explicar as principais linhas de força do relacionamento entre a União Europeia (UE) e o Brasil. Trata-se de um *rapport* bilateral de contornos recentes, na exacta medida em que somente ganhou corpo nos últimos anos por influência de um conjunto de factores que serão neste estudo iluminados. De entre esses factores, dar-se-á particular destaque ao papel desempenhado por Portugal nesse processo evolutivo que entrou num novo estágio de desenvolvimento, sob o impulso da realização da primeira Cimeira UE-Brasil, em Julho de 2007, durante a presidência portuguesa do Conselho da UE.

Pese embora este estudo não preconize qualquer objecção de princípio relativamente à qualificação daquele relacionamento como ‘natural’¹ e o seu alinhamento possa mesmo evidenciar uma tendência para ressaltar os aspectos que aproximam essas duas potências regionais com ambições globais, não se pretende nesta digressão analítica escamotear as dificuldades de entendimento que persistem entre o Brasil e a UE, em diversas frentes.

Na verdade, tal parceria pode ser retratada como ‘natural’ pelos laços históricos, linguísticos e culturais que se entreteceram entre a Europa e o Brasil, sendo certo que estes últimos incluem a partilha de valores que derivam da matriz europeia, porque enraizados na tradição intelectual do

-
1. Alfredo Valladão, “L’UE et le Brésil: un partenariat naturel”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia*, Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia Chaillot Paper No. 109, Maio 2008); e Marco Aurélio Garcia, “The strategic partnership between Brazil and the European Union”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008).

pensamento europeu ocidental, tais como a democracia, o Estado de Direito, e o respeito pelos direitos humanos. No entanto, não são raros os pontos de vista divergentes sobre a forma como aqueles princípios devem ser implementados, bem como sobre uma panóplia de matérias que remetem para a esfera das relações (internacionais) comerciais e para o controverso universo da sustentabilidade e segurança ambientais. Outro aspecto, em nada despiciendo, que separa os actores regionais em causa prende-se com a forma distinta de encarar a integração regional que, no caso brasileiro, rejeita qualquer espécie de constrangimento procedente de uma dinâmica supranacional², dado o grau de enraizamento da preocupação com a defesa da soberania e autonomia nacionais na sua política externa. Acresce a isto, o diferenciado nível de interesse e priorização concedido pelos diferentes Estados membros às suas relações bilaterais com o Brasil, no plano das respectivas políticas externas, algo que, em última análise, tem ressonância no peso que os mesmos atribuem ao *rapport* UE-Brasil, no contexto das instituições comunitárias.

Acima de tudo aquilo que já foi enunciado, estamos a falar de potências assimétricas³. De um lado do Atlântico encontramos um Estado complexo, mas com uma actuação individual e unitária no plano externo. Do outro lado identificamos um conjunto de Estados que formam um ente organizacional *sui generis*, já descrito como mais do que uma organização internacional (clássica) e menos do que um Estado,⁴ que prossegue uma política externa comum, pese embora imperfeita e em contínua construção. Em suma, trata-se de um relacionamento de tipo

-
2. Alfredo Valladão, “L’UE et le Brésil: un partenariat naturel”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, p. 47).
 3. Marco Aurélio Garcia, “The strategic partnership between Brazil and the European Union”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, p. 49).
 4. Laura C. Ferreira-Pereira e A.J.R. Groom, “Solidarity in the European Union’s Security and Defence Policy” (Comunicação apresentada no âmbito da *Second Global International Studies Conference*, em 25 de Julho de 2008, em Liubiana).

bi-regional que suscita escolhos de parte a parte, tendo pela frente um longo caminho a percorrer.

Posto isto, a presente análise começará por elucidar o espaço de convergência ou intersecção existente entre os dois actores em causa, o qual potencia a geração de sinergias, tendo em vista uma cooperação cada vez mais estreita e inclusiva. O exercício analítico prossegue com uma proposta de mapeamento da evolução desse relacionamento inter-regional que, formalmente falando, só teve início na última década do século XX. A parte final do estudo procurará dar um contributo para a compreensão do engajamento político de Portugal, desde 1986, na sua particular condição de Estado membro da UE, no desabrochamento e gradual aprofundamento das relações entre Bruxelas e Brasília.

A UNIÃO EUROPEIA E O BRASIL: AS AFINIDADES E POTENCIAL SINERGÉTICO DE DOIS ACTORES REGIONAIS

Há muito que UE e o Brasil partilham importantes preocupações gerais comuns, sobretudo no plano das respectivas estratégias externo, que, em grande medida, denotam uma visão convergente das relações internacionais contemporâneas. De entre esses aspectos saliente-se, em primeiro lugar, o sistemático apego à defesa do direito internacional e ao fortalecimento do multilateralismo, bem como à necessidade de dar primazia à resolução pacífica de conflitos. Acresce a isto, a percepção e afirmação externas do Brasil e da UE como potências eminentemente civis.⁵ Isto apesar da significativa evolução que, desde 1999, teve lugar no seio da UE, redundando no estabelecimento de capacidades militares e civis dirigidas a dotar esta última de uma capacidade de resposta a crises internacionais.

Num plano temporal mais recente, a vontade patenteada pelo Brasil de ter uma palavra a dizer na regulação (da interdependência) do sistema

5. Alfredo Valladão, “L’UE et le Brésil: un partenariat naturel”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, p. 33).

internacional, designadamente na redução dos efeitos perversos da globalização,⁶ mostrou estar em convergência com a determinação de a UE desempenhar quer um papel global ao nível da promoção da paz e da segurança, tal como ficou consagrado na Estratégia Europeia de Segurança de 2003, quer um papel pró-activo na evolução das dinâmicas de globalização, conforme ficou atestado na ‘*Declaração da UE sobre a Globalização*’, aprovada em Dezembro de 2007.

Num âmbito mais restrito, o interesse estratégico de que se veio a revestir, para as duas partes, a África Austral⁷ não deverá ser aqui olvidado pelas suas significativas implicações na estratégia europeia para África, sob o pano de fundo dos esforços envidados pela UE no sentido de se afirmar como actor estratégico e político independente na arena internacional. Ademais, o desenvolvimento de um interesse comum estratégico no continente africano, que se intensificou nos últimos anos, tornaram o Brasil e a UE parceiros naturais num esforço de promoção da integração regional em África, dentro e fora do domínio de jurisdição da União Africana. Isto para além de um empenho concertado, direccionado ao aprimoramento e concretização de múltiplas políticas de apoio ao desenvolvimento.

A existência de tal afinidade encerrava *per se* o potencial não só para um diálogo aberto e franco fundado em valores e princípios de inspiração normativa, mas também para a geração de sinergias susceptíveis de possibilitar empreendimentos comuns, no quadro de um sistema internacional que, findo o período marcado pela bipolaridade Leste-Oeste, entrou numa fase de recomposição, tendo-se tornado, também por essa via, cada vez mais complexo e imprevisível.

No entanto, só nos últimos anos as relações entre a UE e o Brasil evoluíram no sentido de serem reconhecidas as condições propícias ao

6. Paulo Roberto de Almeida, “Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 47 (1) (2004) 178.

7. Alfredo Valladão, “L’UE et le Brésil: un partenariat naturel”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, p. 37)

estabelecimento de uma parceria estratégica inclusiva, porquanto capaz de transcender um quadro cooperativo eminentemente comercial e técnico. Com efeito, desde 1992, altura em que ficou selado o acordo de terceira geração entre o Brasil e a UE que as suas relações têm sido fortemente dominadas por um racional quase exclusivamente comercial e técnico-científico. Isto é surpreendente se consideramos que na última década o Brasil veio a afirmar-se como o principal parceiro comercial da UE na América Latina e um importante Estado-receptor de investimentos estrangeiros directos de origem europeia. Por seu turno, a UE impôs-se como o principal mercado para os produtos brasileiros.⁸

O RELACIONAMENTO ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E BRASIL: GÉNESE E EVOLUÇÃO

Podemos discernir três grandes estágios nas relações entre a UE e o Brasil. O primeiro, que decorreu entre 1950 e 1986, é caracterizado por uma relativa indiferença, fruto de um vazio relacional entre a própria UE e a América Latina (remetendo-se aqui para a existência de laços institucionalizados), apesar desta última corresponder a um espaço geográfico com uma forte herança europeia em termos culturais, linguísticos e até religiosos em resultado de mais de dois séculos de colonização, cuja influência persistiu após o desfecho do processo descolonizador. De facto, pese embora no dealbar da década de 70, a então Comunidade Europeia (CE) ter estabelecido um ‘mecanismo de diálogo’ envolvendo discussões com os embaixadores dos países da América Latina em Bruxelas, a verdade é que qualquer esforço no sentido de promover um inter-relacionamento com esta região se revelou inexequível, por força da existência de um *vacuum* integracional na América Latina que deixava a CE sem um parceiro regional com quem dialogar.⁹

-
8. Alfredo Valladão, “L’UE et le Brésil: un partenariat naturel”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, p. 33).
 9. Christopher Piening, *Global Europe: The European Union in World Affairs* (Boulder/London. Lynne Rienner, 1997, p. 119)

Sob este pano de fundo, já nos finais da década de 70, a CE negociou um acordo de cooperação comercial e económica (i.e. acordo de primeira geração) com o Brasil, que só entraria em vigor em 1982. Poucos antes de o Brasil integrar formalmente o chamado Grupo do Rio, criado em 1986, este país já tinha participado em reuniões informais entre esse grupo e os representantes da CE que seriam institucionalizadas em 1990. Todavia, comparativamente à atenção dispensada a outros Estados do chamado Grupo ACP (África, Caraíbas e Pacífico) ou do Mediterrâneo, a assinatura daquele acordo representava um gesto parcimonioso.¹⁰ O Brasil manteve-se, assim, fora do campo de interesse estratégico da CE, e subseqüentemente de incidência das dinâmicas cooperativas e de ajuda ao desenvolvimento que tinham sido previamente concebidas e orientadas para acomodar as antigas colónias dos Estados membros. Nesta perspectiva, tal facto não deverá ser divorciado da ausência de afinidade histórica e cultural entre os membros da então CE e aquele país lusófono.

Não há, portanto, coincidência quando esse estado de coisas se altera com o alargamento ibérico em 1986, no seguimento do qual a América Latina começa a revestir-se de importância para a CE, em grande parte, graças ao empenhamento da Espanha na promoção da região junto dos seus parceiros europeus. Todavia, o relacionamento entre a UE e o Brasil, em particular, viria a ser altamente encorajado e favorecido com a adesão à CE de um país com o qual o Estado brasileiro mantinha laços históricos, culturais e linguísticos seculares, a saber, Portugal. Com efeito, a partir de 1986 inicia-se uma fase de gradual aproximação, sendo certo que um dos primeiros indicadores dessa nova tendência foi a assinatura do primeiro acordo de terceira geração com o Brasil em 29 de Junho de 1992.¹¹ A esta aproximação não terá sido alheia o avigoramento da acção externa da CE em resultado do processo de implementação da Cooperação Política Europeia (CPE) e, em 1992, a formalização da Política Externa e de Segurança Comum (PESC), no quadro do Tratado de Maastricht. Iguamente importante para aquela consecução política foi criação, em

10. Ibidem.

11. Este Acordo entraria em vigor a 1 de Novembro de 1995.

1991, do Mercado Comum do Sul (mais conhecido por Mercosul),¹² tendo no Brasil o seu principal Estado-guia.

Depois de uma década de relacionamento dominado por questões comerciais, as relações entre a UE e o Brasil passaram a ser norteadas por um Acordo-quadro selado em Junho de 1992, sendo que este último foi seguido por um acordo de cooperação no domínio científico e técnico assinado, em 2004. O Acordo de 1992 propiciou a criação de um Comité Conjunto que passou a supervisionar o diálogo bilateral sobre as diferentes políticas sectoriais. Num primeiro momento foi atribuída primazia a matérias ligadas ao ambiente, sociedade de informação e transporte marítimo. Numa segunda fase, tal supervisão estendeu-se a questões relacionadas com a ciência e tecnologia, a agricultura, a energia, o desenvolvimento social, a cultura e a política regional.¹³

Entre 1992 e 2007, sob o impacto do fim da Guerra Fria e da reunificação da Europa, as relações entre o Brasil e a UE foram pautadas por um quadro cooperativo relativamente simplificado. Na realidade, a reunificação da Alemanha e a gestão das implicações decorrentes do colapso da União Soviética, que confrontou a UE com o desafio do seu alargamento aos países da Europa Central e de Leste, assim como a sucessiva revisão dos seus tratados (i.e. Tratado de Maastricht, em 1992; Tratado de Amesterdão em 1997; e Tratado de Nice, em 2001), trazendo consigo objectivos estruturantes para o projecto europeu, tais como a realização de uma União Económica e Monetária e a afirmação de uma *persona* (política) internacional, moveram a UE a redobrar a atenção sobre as suas instituições, actividades e prioridades. Consequentemente, floresceu em Bruxelas um registo eminentemente eurocêntrico que ajuda a compreender os parcos avanços ocorridos no relacionamento entre

12 . Os Estados-parte e fundadores do Mercosul, que assinaram, a 26 de Março de 1991, o Tratado de Assunção, foram o Brasil, a Argentina, o Paraguai e o Uruguai. O Chile e a Bolívia tornaram-se Estados-associados em 1996.

13. Alfredo Valladão, “L’UE et le Brésil: un partenariat naturel”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, p. 34).

Bruxelas e Brasília durante aquele período, algo dilatado. Isto não quer dizer que o Brasil tenha desaparecido do horizonte da UE pela simples inserção deste Estado numa área geográfica que, durante os anos 90, continuou a beneficiar da ajuda técnica e financeira (ao desenvolvimento) da parte da UE. Isto ao passo que se assistiu, igualmente, a um incremento dos fluxos económicos e comerciais para a região, de que o aumento das exportações europeias se tornou um indicador objectivo.

A partir de Dezembro 1995, o relacionamento entre Brasília e Bruxelas beneficiou do acordo selado, nessa ocasião, entre a UE e o Mercosul, por intermédio do qual foi institucionalizado um diálogo político a nível presidencial e ministerial, separado daquele mantido até à data no seio do Grupo do Rio.¹⁴ O significado desse acordo compaginou-se, igualmente, com o facto do mesmo representar um primeiro passo tendente à criação de uma futura zona de comércio livre entre aquelas duas regiões do globo.

Progressivamente, no entanto, o relacionamento UE-Brasil ao abrigo do Acordo de 1992, tornar-se-ia desactualizado e insatisfatório perante o crescente peso económico e comercial do Brasil no plano mundial, sendo que esta tendência veio a reclamar, da parte da UE, uma reavaliação do seu posicionamento (político e económico) estratégico. Por outro lado, Bruxelas dava sinais de fadiga relativamente ao lento progresso registado no âmbito das suas relações com o Mercosul, designadamente no que concerne aos esquemas sub-regionais. Em 2004, o fracasso das negociações conducentes à assinatura de um acordo de livre comércio UE-Mercosul e as disputas comerciais sectoriais entre os principais parceiros do bloco económico (de que a ‘guerra dos electrodomésticos’ entre o Brasil e a Argentina se tornou um ilustrativo exemplo) terá também contribuído para essa fadiga.

14 . Christopher Piening, *Global Europe: The European Union in World Affairs* (Boulder/London. Lynne Rienner, 1997, p. 134). O Grupo do Rio, nascido em 1986, da fusão entre o Grupo Contadora e o Grupo Lima, veio a agregar os seguintes Estados: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

A percepção, em Bruxelas, de que era inevitável encontrar um enquadramento condizente com a nova *leverage* internacional do Brasil, bem como uma nova dinâmica passível de contornar o impasse que enfermava as relações UE-Mercosul concorreram para a assinatura de uma parceria estratégica entre Brasília e Bruxelas, no quadro da primeira Cimeira UE-Brasil que teve lugar em Lisboa, a 4 de Julho de 2008. Do ponto de vista institucional comunitário, importa ressaltar aqui o ímpeto político suscitado pela proposta de Parceria Estratégica com o Brasil produzida e apresentada pela Comissão Europeia, liderada por José Manuel Durão Barroso, em Maio de 2007 e que apontava para aquele mesmo desfecho.

Tal como alguns afirmaram, essa parceria estratégica configurou um sinal de reconhecimento, por parte da UE, do papel que o Brasil passou a ocupar no sistema internacional.¹⁵ Uma outra causa explicativa desta parceria prendeu-se com a necessidade sentida pela UE de encontrar parceiros e aliados confiáveis na sua tentativa de influenciar o rumo futuro da globalização. Na verdade, a vontade manifestada pela UE de passar de uma postura meramente reactiva (que a movia tão-só a encontrar respostas aos desafios colocados pela globalização) para uma atitude mais pró-activa, o que passaria por exercer, a montante, influência sobre aquele intrincado processo no sentido de minimizar os danos e maximizar os ganhos daí resultantes, terá contribuído para a valorização do Brasil aos olhos das instituições comunitárias, designadamente da Comissão Europeia, assim como dos Estados membros da UE.

Tanto mais que, como nota Alfredo Valladão, o Brasil, tinha uma imagem exterior positiva resultante de uma prática diplomática reiteradamente fundada na defesa das instituições multilaterais e do direito internacional que redundou na manutenção de relações pacíficas com os vizinhos, ao passo que ajudou a criar a percepção externa do Brasil como uma potência emergente de tipo benigno. Isto significa que (ao contrário de outras potências como a China ou a Rússia), o país não era percebido por

15. Marco Aurélio Garcia, “The strategic partnership between Brazil and the European Union”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, p. 49).

certos quadrantes como uma ameaça à estabilidade do sistema internacional.¹⁶ A circunstância de o Brasil ter renunciado à posse de armas nucleares concorreu igualmente para a consolidação de tal percepção. A imagem externa do Brasil como potência benigna poderá ser relacionada com a capacidade criadora de consensos (de que o Itamaraty¹⁷ tanto se orgulha) que levou alguns analistas a compaginar a liderança levada a cabo pelo Brasil, desde o fim da Guerra Fria, no plano regional (isto é, no quadro da América do Sul), mas também global, com o conceito de ‘hegemonia consensual’.¹⁸

A multiplicidade e complexidade das necessidades sentidas pela UE, no quadro de um mundo em vertiginosa mutação, a par das lições aprendidas em resultado do contacto cumulativo com a experiência integracionista na América Latina e com distintos processos de diálogo aí estabelecidos (como por exemplo, o Processo de São José), tornaram, portanto, irresistível o aprofundamento das relações políticas e económicas com o Brasil.

Por seu turno, será plausível afirmar que a aceitação por parte do Brasil da institucionalização de uma parceria estratégica com um actor económico de grande pujança como a UE, em muito semelhante àquela que Bruxelas já tinha assinado com outras potências emergentes, terá derivado de um processo de redefinição da sua auto-imagem e objectivos enformadores do seu papel no Mundo. A auto-percepção da capacidade de o Brasil ter uma voz na governação mundial, uma palavra a dizer sobre os grandes problemas da comunidade internacional e um papel concreto na promoção de um multilateralismo efectivo e na gestão da globalização parece ser disso mesmo sintomático. Além disso, a insistência

-
16. Alfredo Valladão, “L’UE et le Brésil: un partenariat naturel”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, p. 34)
 17. Este é o nome pelo qual é vulgarmente conhecido o Ministério dos Negócios Estrangeiros brasileiro.
 18. Sean W. Burges “Consensual hegemony: theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War”, *International Relations*, Vol. 22 (1) (2008) 65-84.

brasileira na candidatura a um lugar permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, bem como as pressões, mais ou menos discretas, no sentido de assegurar a participação dos representantes nacionais nas reuniões do G8¹⁹ deverão ser entendida no mesmo contexto.

Essa mudança parece ser indissociável da visão do Presidente Luís Inácio Lula da Silva sobre o papel do Brasil no Mundo que veio contrastar com aquela preconizada pelo seu antecessor Fernando Henrique Cardoso, cujo mandato decorreu entre 1995 e 2002. Na verdade, ao passo que este último, percebendo a existência de certos limites estratégicos e económicos, contemplava para o país um papel de liderança circunscrito à esfera regional como corolário de um processo gradual de afirmação económica, para Lula da Silva ao Brasil está aberto ao país um papel de liderança no plano mundial. Por outras palavras, Lula da Silva deseja reforçar a afirmação do Brasil como actor internacional, no quadro de uma política externa presidencial classificada pelo próprio chefe da diplomacia brasileira, Celso Amorim, como ‘activa e altiva’.²⁰ Paralelamente a isso, o Brasil sob a administração de Lula da Silva tem prosseguido uma estratégia de liderança no continente africano, em especial junto da África lusófona onde o país desfruta (em relação a Portugal) a vantagem de não ter um passado colonial que deixou marcas, mais ou menos traumáticas, nas elites e populações de certos países, algumas das quais ainda se encontram em resolução, volvidos mais de trinta anos após o desfecho do processo de descolonização. Finalmente, o Brasil preserva o seu estatuto de potência (económica) regional mais preponderante no contexto do Mercosul, sobre a qual, e por isso mesmo, recaem responsabilidades acrescidas como pólo de estabilidade regional. Esta sua condição de líder regional reveste-se de crucial importância, na exacta medida em que, efectivamente, dota o Brasil de capacidade para engrandecer o seu peso no quadro de negociações comerciais internacionais com outros blocos, ao passo que favorece o fortalecimento da sua posição como potência de expressão global.

19. Paulo Roberto de Almeida, “Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 47 (1) (2004) 177.

20. *Ibid.*, 162, 171 e 178.

Importa salientar neste ponto que a Cimeira UE-Brasil de 2007 e a parceria estratégica que então ficou selada foi consequência de uma tentativa conjunta de transcender os limites de uma simples aliança comercial e acolher o desafio de fazer evoluir a existente dinâmica cooperativa bi-regional para patamares mais exigentes porquanto envolvendo um diálogo político ao mais alto nível. Do lado do Brasil, a concepção de Lula da Silva sobre o papel político desempenhado por certos países europeus em ‘alianças estratégicas’ contra o unilateralismo norte-americano, tal como revelado na crise do Iraque, terá contribuído para a percepção da viabilidade e oportunidade de uma parceria política com a UE, suscetível de complementar a parceria económica.²¹

Este novo formato enquadrador do relacionamento entre o Brasil e a UE não deixou indiferente o domínio das relações entre Bruxelas e o Mercosul, sendo certo, tal como já ficou referido em linhas anteriores, que o Brasil usufruía da condição da economia mais preponderante desse bloco. Ao ressaltar a especificidade do peso internacional do Brasil e sua importância como parceiro estratégico da UE, a nova relação bilateral causou alguma *malaise* entre Brasília e os restantes Estados membros do Mercosul, designadamente, a Argentina, ao mesmo tempo que reclamou, da parte da UE, um exercício de clarificação sobre o lugar dos remanescentes países envolvidos na dinâmica cooperativa UE-Mercosul no âmbito do novo relacionamento UE-Brasil.²²

PORTUGAL E O CRESCENDO COOPERATIVO NAS RELAÇÕES UNIÃO EUROPEIA-BRASIL

O contributo português para o desenvolvimento e consolidação do relacionamento entre a UE e o Brasil é iniludível. Antes de mais, merece ser sublinhado que o processo de integração europeia, no momento da sua fundação, não contemplou uma atenção particular dispensada ao

21. *Ibid.*, 175.

22. Alfredo Valladão, “L’UE et le Brésil: un partenariat naturel”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, p. 40)

espaço geográfico de inserção do Brasil, a saber, a América Latina. Com efeito, ao contrário do continente africano que foi explicitamente evocado na Declaração Schuman de 9 Maio de 1950,²³ por considerações de ordem histórica que se prendem com a ligação da França às suas colónias na região, a América Latina só mais tardiamente vieram a integrar a psiché e retórica comunitárias. Tal sucedeu com a entrada de Espanha e de Portugal na CE, em 1986.

É, pois, no seguimento da adesão de Portugal ao Concerto Comunitário que o Brasil, passou a ser incluído no espaço de potencial alcance da acção externa da então CE. Por essa altura, Portugal contava já com um longo registo de sistemático relacionamento diplomático com o Brasil que, desde cedo, se afigurou, não só como um interesse nacional específico a salvaguardar, mas também como uma importante valência político-diplomática que o país deveria maximizar no quadro comunitário.

Em 1986, como maior ex-colónia portuguesa, o Brasil constituía uma prioridade tradicional de política externa que era imperativo defender em nome da história e da língua, aspectos cruciais. Estes constituíam aspectos cruciais, ao abrigo dos quais o Brasil figurava na retórica oficial como ‘país-irmão’. No plano linguístico, este último era considerado um importante aliado nos esforços a envidar por Lisboa no sentido da promoção da lusofonia no Mundo e da preservação do peso e da viabilidade internacionais da língua portuguesa. Tratava-se de um legado histórico que, para além de representar um valor em si mesmo, permitiria a Portugal transcender, em muito, a sua dimensão geográfica e demográfica com todos os dividendos políticos e diplomáticos daí decorrentes. Ao operar uma ligação estreita ao Brasil, a língua portuguesa revestia-se de um valor estratégico importante, ao mesmo tempo que provia Portugal com uma vantagem comparativa relativamente aos seus parceiros franceses, ingleses e até mesmo espanhóis.

Não surpreende, pois, que a primeira presidência portuguesa da UE, realizada entre Janeiro e Junho de 1992, tenha devotado tempo e energias

23. “The Schuman Declaration, 9 May 1950”, in Christopher Hill e Karen Smith (eds.), *European Foreign Policy. Key Documents* (Londres/Nova Iorque, Routledge, 2000, p. 13)

ao fortalecimento das relações com a América Latina, designadamente, com os países do Mercosul,²⁴ tal como ficou patente na organização da primeira Cimeira UE-Mercosul. A América Latina correspondia a uma área geográfica, à qual Portugal estava ligado por profundos laços históricos e culturais e, na perspectiva de Lisboa, era importante aproveitar a oportunidade da presidência para estruturar o relacionamento da CE com a América Latina pela via da institucionalização de uma rotina formal de consultas e da cooperação com base em novos acordos. No contexto de uma tal dinâmica, as relações com o Brasil assumiam particular significado. A atestar isso, pode referir-se o facto de a assinatura de um acordo de terceira geração²⁵ com a Brasil ter figurado, explicitamente, como uma prioridade da presidência portuguesa.²⁶ Sob um desvelado impulso político português, esta prioridade acabaria por materializar-se, o que permitiu aos investidores nacionais e europeus ganharem acesso ao ambicionado mercado brasileiro.²⁷

A relevância do empenhamento de Portugal no aprofundamento das relações entre a UE e a América Latina, em geral, e entre Bruxelas e Brasília, em particular, foi desde sempre reconhecida pelas autoridades políticas brasileiras. Por exemplo, em 2004, por ocasião da VII Cimeira Brasil-Portugal, o Presidente Lula da Silva evocou tal importância nos seguintes termos: “A parceria entre os nossos países desempenha um papel central também no futuro das relações entre a União Europeia e a América Latina e Caribe. Por isso, *contamos com Portugal* para que se

24. Vasconcelos, Álvaro, “Portugal: The European Way”, in Álvaro Vasconcelos e Maria João Seabra (eds.) *Portugal: A European Story* (Estoril: Principia, 2000, p. 32).

25. Os acordos de terceira geração não limitavam a cooperação as questões económicas e comerciais, mas estendia o seu alcance a matérias relacionada com a indústria, ciência, investigação e cultura.

26. Ministério dos Negócios Estrangeiros, *Portugal 92 - Presidência Portuguesa do Conselho de Ministros das Comunidades Europeias* (Lisboa. Ministério dos Negócios Estrangeiros, Outubro de 1992, p. 54).

27. Laura C. Ferreira-Pereira, “Portugal e a Presidência da União Europeia (1992-2007)”, *Relações Internacionais*, No. 20 (Dezembro 2008) 133-146. No Prelo.

possa assinar - ainda este ano - o acordo de associação Mercosul-União Europeia”.²⁸

Apesar de as expectativas do Presidente Lula da Silva terem saído goradas com o fracasso das negociações para um acordo UE-Mercosur ocorrido naquele mesmo ano, a verdade é que três anos mais tarde o relacionamento entre Bruxelas e o Brasília conheceria um decisivo salto qualitativo com a realização da primeira Cimeira UE-Brasil, a 4 de Julho de 2007, sob os auspícios da terceira Presidência Portuguesa da UE. Esta histórica reunião lançou uma parceria estratégica compreensiva ao incluir o diálogo político ao mais alto nível para além das diferentes dimensões em que já se desenvolviam laços cooperativos desde 1992, entre outras mais recentes relacionadas com os desafios colocados pela crescente globalização das ameaças à segurança e paz mundiais, incluindo o terrorismo transnacional no quadro pós-11 de Setembro de 2001.

Em linha com interesses nacionais previamente descritos neste estudo, as autoridades portuguesas viram no mandato presidencial europeu uma importante plataforma para maximizarem o papel de mediador que Portugal tinha assumido entre o Brasil e a UE. De resto, a conjuntura prevalecente na altura mostrou-se propícia para isso, na exacta medida em que ao contrário do tratamento devotado a outras potências regionais emergentes (tais como, a Rússia, a China e a Índia), a UE ainda não havia institucionalizado com Brasília uma relação envolvendo a realização de cimeiras regulares bilaterais.²⁹ Na óptica das autoridades portuguesas, isso configurava um caso de negligência que era imperioso ultrapassar,³⁰

28. Conforme citado por Valeria Marina Valle em “O peso das delações inter-regionais com a União Europeia em relação a outras alternativas de política externa do Mercosul”, *Revista Brasileira de Política Internacional* 48 (1) (2005) 99. Ênfase da autora

29. Laura C. Ferreira-Pereira, “Portugal and the 2007 EU Presidency: A Case of Constructive Bridge-Building”, in Ulrich Sedelmeier e Alasdair R. Young (Eds.), *The JCMS Annual Review of the European Union in 2007* (Oxford, Wiley-Blackwell, 2008, pp. 67-68).

30. George Parker, “Portugal set to focus EU on South”, *Financial Times*, 14 de Maio de 2007.

em vista do papel proeminente que o Brasil desempenhava não só no contexto da América Latina, mas também no âmbito das negociações comerciais multilaterais em fóruns, tais como a Organização Mundial do Comércio. Aproveitando da melhor maneira a janela de oportunidade aberta pela combinação entre o exercício presidencial e a forte sensibilidade da Comissão Europeia, encabeçada por José Manuel Durão Barroso, para o dossiê brasileiro, Portugal supervisionou a organização da histórica Cimeira UE-Brasil, tendo esta constituído a primeira acção relevante de política externa implementada por Lisboa sob a égide da Presidência da UE - com todo o simbolismo e alcance políticos que isso encerrou.

Pelas razões acima aludidas, Portugal continuará a ser um indefectível aliado do Brasil no seio da UE, tanto mais que se abrem novas avenidas, desta feita no continente africano, para Portugal continuar a ser um importante promotor de sinergias euro-brasileiras no contexto comunitário. Sob o pano de fundo da sua participação na Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP), criada em 2005, que comporta na sua matriz as afinidades históricas, culturais e linguísticas geradas pela lusofonia, o Brasil tem vindo a encontrar na África portuguesa (com particular destaque para Angola) um espaço de expansão dos seus interesses políticos e económicos. Com efeito, sob o consulado do Presidente Lula da Silva assistiu-se a uma intensificação do relacionamento diplomático com África que se traduziu na abertura de várias embaixadas em África em 2008, mas também na duplicação do número de embaixadas em Brasília, a qual se tornou, depois de Havana, a capital da América Latina com o maior número de representações diplomáticas.³¹ A isto deve aduzir-se o incremento do número de viagens oficiais realizadas pelo Presidente da República brasileiro ao continente

31. http://www.brasilemb.org/index.php?Itemid=124&id=293&option=com_content&task=view encontrado em 18 de Novembro de 2008; e Marco Aurélio Garcia, “The strategic partnership between Brazil and the European Union”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, p. 54).

africano - mais de 20 desde 2003.³² O aumento de actividade diplomática presidencial em África denota bem o já referido papel de liderança que o Brasil ambiciona desempenhar na região, em relação à qual já proclamou uma política de solidariedade activa.³³

O novo enfoque africano da política externa brasileira veio, manifestamente, aproximar este país das prioridades da agenda externa da UE que, desde 2000, sob o impulso político das autoridades de Lisboa, persegue um aprofundamento do seu *rapport* com essa região do globo. Tal aproximação que, formalmente, se iniciou com a Declaração do Cairo de 2000, consolidar-se-ia mediante um processo diplomático bem sucedido que culminou com a assinatura da *Estratégia Conjunta UE-África*, em Novembro de 2007. Nesse ínterim, no quadro da sua Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), a UE esteve envolvida em várias operações de natureza militar e civil em África o que é revelador do *élan* africano de que se veio a revestir a acção externa da UE.

CONCLUSÃO

Sob o pano de fundo de um sistema internacional em reconfiguração, a primeira metade do século XXI assistiu à instituição de uma parceria estratégica entre a UE e o Brasil, para a qual contribuíram diversos factores endógenos e exógenos nos contextos europeu e brasileiro que o presente estudo procurou dilucidar.

Deste lado do Atlântico, depois de alguns anos de introspecção político-institucional dirigida a adaptar o projecto europeu às mudanças causadas pelo quadro internacional pós-bipolar, a UE enceta uma nova fase tendente a dotar-se de uma *persona* política internacional num mundo multilateral globalizado, sob a tutela da sua PESC.

32. Marco Aurélio Garcia, “The strategic partnership between Brazil and the European Union”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia* (Paris. Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, p. 53).

33. Paulo Roberto de Almeida, “Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 47 (1) (2004) 171.

Do outro lado do Atlântico, depois de mais de uma década centrada na consolidação da sua visão regionalista para a América do Sul, e a par do papel de liderança natural assumida, desde inícios dos anos 90, no quadro do Mercosul, o Brasil deu mostras de um desejo de se afirmar como um actor de expressão global, com capacidade de intervenção criativa e construtiva na resolução dos problemas mais importantes da actualidade internacional. Esta aspiração de liderança no plano mundial - sintomática de uma mudança na política internacional do Brasil - ganhou um contorno muito pronunciado sob o consulado do Presidente Lula da Silva, para quem não deviam existir inibições ao incremento do papel do Brasil no Mundo, tanto no plano económico, como no plano político. De resto, a parceria estratégica que a UE selou com o Brasil, sob o impulso da diplomacia portuguesa em Julho de 2004, foi um sinal do reconhecimento daquela pretensão brasileira resultante do estatuto que este país veio a granjear como potência económica emergente que aspira a desempenhar um papel político, de primeiro plano, na comunidade internacional.

O facto de as duas potências regionais com ambições regionais partilharem uma agenda normativa fundada na defesa activa da democracia e dos direitos humanos, e na promoção do direito internacional, do multilateralismo efectivo e da globalização 'com uma face humana' adensou, em Brasília, a percepção da UE como parceiro político-estratégico na luta por causas internacionais, tradicionalmente caras à sua diplomacia, mas também para o incremento do peso político do Brasil nas relações internacionais contemporâneas contribuiu para a necessária convergência que viabilizou o estabelecimento de tal parceria estratégica. Com efeito, no quadro da visão de Lula da Silva de um mundo mais multilateral, mais justo e mais seguro, o bloco europeu passou a ser percebido como um forte aliado nos esforços do Brasil para contribuir, de forma concreta, para a evolução do sistema internacional naquela mesma direcção.

A confirmar-se uma maior disponibilidade de Brasília para um cada vez mais intenso engajamento na promoção da paz e segurança internacionais, na assistência humanitária, no apoio ao desenvolvimento económico, no combate ao terrorismo e na luta contra a proliferação de armas de destruição massiva, o espaço para a geração de sinergias entre o Brasil e a UE nas próximas décadas, tornar-se-á ainda mais distendido. Consequentemente, poder-se-á, por essa via, assistir a uma densificação

da actual parceria estratégica, num contexto de crescente confiança mútua entre os dois lados do Atlântico.

Tal como este estudo procurou evidenciar, o activismo português em promover uma agenda brasileira no domínio da acção externa da UE teve início ainda mesmo antes de o Brasil ser percebido e reconhecido em Bruxelas como uma potência económica emergente, sendo certo que tal predisposição se tornou particularmente visível no quadro do primeiro e terceiro exercícios da presidência do Conselho da UE (i.e. 1992 e 2007). Ademais é plausível apresentar tal activismo como um factor que concorreu para o desenvolvimento de laços cooperativos directos entre Brasília e Bruxelas, paralelamente ao incremento do status e prestígio internacionais do Brasil, pela via da sua proeminência económica e comercial que acabou por reclamar da parte da UE a institucionalização de uma aliança estratégica.

À semelhança do que sucedeu na última década e meia, é expectável que Portugal continue a dar evidência de apoio unívoco ao aprofundamento de uma agenda brasileira da UE por considerar o seu papel no estreitamento das relações UE-Brasil um meio de valorizar a sua especificidade e utilidade aos olhos dos seus parceiros europeus com todos os dividendos políticos e diplomáticos daí resultantes. No entanto, o diálogo entre Bruxelas e Brasília tendo-se agora tornado mais directo e aberto é de esperar uma evolução do contributo português de *bridge-builder* para *honest broker*, isto é, de construtor de pontes de diálogo (até aí inexistentes ou incipientes) entre os dois actores para parceiro provido de competências e conhecimentos para, mediante a oferta solicitada ou não solicitada dos seus bons ofícios, ajudar a gerir situações de impasse ou, mesmo, de crise negocial que poderá ocorrer no âmbito de dossiês controversos onde persistem diferenças mais entrincheiradas de pontos de vista.

BIBLIOGRAFIA

Valladão Alfredo, “L’UE et le Brésil: un partenariat naturel”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia*, Paris, Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, pp. 33-48.

Almeida, Paulo Roberto de, ‘Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula’, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 47 (1) 2004, pp. 162-184.

Burges, Sean W., “Consensual hegemony: theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War”, *International Relations*, Vol. 22 (1) 2008, 65-84.

Ferreira-Pereira, Laura C., ‘Portugal e a Presidência da União Europeia (1992-2007)’, *Relações Internacionais*, No. 20, Dezembro 2008, pp. 133-146. No Prelo

Ferreira-Pereira, Laura C., ‘Portugal and the 2007 EU Presidency: A Case of Constructive Bridge-Building’, in Ulrich Sedelmeier e Alasdair R. Young (eds.), *The JCMS Annual Review of the European Union in 2007*, Oxford, Wiley-Blackwell, Agosto 2008, pp. 61-70.

Ferreira-Pereira, Laura C. e Groom, A.J.R., ‘Solidarity in the European Union’s Security and Defence Policy’, Comunicação apresentada no âmbito da *Second Global International Studies Conference*, em 25 de Julho de 2008, em Liubliana.

Garcia, Marco Aurélio, “The strategic partnership between Brazil and the European Union”, in *Partnership for effective multilateralism: EU relations with Brazil, China, India and Russia*, Paris, Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, Chaillot Paper No. 109, Maio 2008, pp. 49-57.

Hill, Christopher e Smith, Karen (eds.), *European Foreign Policy. Key Documents*, Londres/Nova Iorque, Routledge, 2000, pp. 13-15.

Ministério dos Negócios Estrangeiros, *Portugal 92 - Presidência Portuguesa do Conselho de Ministros das Comunidades Europeias*. Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros, Outubro de 1992.

Piening, Christopher, *Global Europe: the European Union in World Affairs*, Boulder/London, Lynne Rienner, 1997, pp.119-138.

Presidência da União Europeia, *Joint Statement at the EU-Brazil Summit*, encontrado em http://www.eu2007.pt/UE/vEN/Noticias_Documentos/20070704BRSUM.htm em 15 de Abril de 2008.

Valle, Valeria Marina, “O peso das delações inter-regionais com a União Europeia em relação a outras alternativas de política externa do Mercosul”, *Revista Brasileira de Política Internacional* 48(1) 2005, pp. 99-128.

Vasconcelos, Álvaro, “Portugal: The European Way”, in Álvaro Vasconcelos e Maria João Seabra (eds.) *Portugal: A European Story*, Estoril, Principia, 2000, pp. 11-38.

José Humberto López Martínez

José Antonio Martínez Álvarez

EL COMERCIO ENTRE LA UE Y BRASIL: MATERIAS PRIMAS Y COMERCIO INTRAININDUSTRIAL

RESUMEN

Asistimos, afirma el autor a la Consolidación de las Potencias Emergentes, que hace sólo algunas décadas se contaban entre los países denominados en vías de desarrollo (PDV).

En América del Sur el caso Brasil es emblemático: un gran mercado, con una economía próspera y cada día más su influencia a nivel regional se acrecienta, tales condiciones lo constituyen en un importante socio comercial para la UE. Estas relaciones no son únicamente económicas, sino que abarcan lo político y lo tecnológico.

Palabras claves: Comercio, Unión Europea, Brasil.

ABSTRACT

According to the author, we are attending to the Consolidation of emerging powers that until a few decades ago were among the so called developing countries (DP).

In south America, we find the emblematic case of Brazil: a great market, a prosperous economy and a influence at regional level.

Because of these conditions this Country is an important commercial partner for the UE, These relations are not only economic but also political and technological relations.

Keywords: Commerce, European Union, Brazil.

1.- Introducción.

En el presente siglo estamos asistiendo al comienzo de la consolidación de potencias emergentes que apenas hace unas décadas formaban parte del grupo de los PVD y tenían ante sí un dudoso porvenir económico y político. Hoy, China, India, Brasil y a nivel regional mediterráneo, quizá Turquía, son países cuyas economías desputan y sus mercados son apetecidos por las empresas de los países desarrollados.

En América del Sur, Brasil es el mercado más grande y su economía está entre la primera docena de las más prósperas del mundo con una tasa de crecimiento del PNB que se mueve entre el 4 y el 5 por ciento en los últimos cuatro años. Es un país que ocupa el quinto lugar entre los más poblados del planeta y su crecimiento económico ha permitido que se incrementase el poder adquisitivo de amplias capas de sus habitantes. Además, su influencia en el subcontinente es muy notable y se acrecienta.

Estas condiciones lo convierten en un importante socio comercial para la Unión Europea (UE). Además, nuestras relaciones vienen de lejos y la colaboración entre ambas partes es mucho más amplia que solo las cuestiones puramente económicas, se extiende al campo político, interno y exterior (MERCOSUR, por ejemplo), al terreno tecnológico, de la I+D, etc. ...

Las relaciones económicas entre la UE y Brasil.

La UE y Brasil establecieron relaciones diplomáticas en 1960, lo que pone de manifiesto la prontitud con que este país percibió la importancia de estrechar relaciones con el área de integración europea recién creada (1958) cuyo mercado era uno de los que poseía un mayor poder de compra al estar formado por Estados muy desarrollados. Sin embargo, la, entonces Comunidad Económica Europea, solo ofrecía a los países

latinoamericanos un Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) claramente insuficiente para hacer crecer y diversificar los flujos comerciales, en este caso, brasileños.

No fue hasta después de la ampliación comunitaria hacia el sur de Europa (1986) y tras el proceso de apertura de las economías latinoamericanas, cuando se desarrollaron importantes corrientes comerciales y de cooperación, política y económica.

En la actualidad, el marco por el que se rigen las relaciones UE-Brasil lo constituyen principalmente, el Acuerdo marco de cooperación CE-Brasil de 1992, el Acuerdo marco de cooperación CE-MERCOSUR de 1995 y el Acuerdo para la cooperación científica y tecnológica de 2004.

Aunque la UE es partidaria del diálogo entre bloques (UE-MERCOSUR), es consciente de la importancia de particularizar la cooperación con Brasil. En este sentido se han venido elaborando documentos para fijar líneas estratégicas al respecto, el segundo y último por el momento, se publicó el 14 de mayo de 2007. Titulado “Brazil. Country strategy paper 2007-2013”, establece las líneas fundamentales para profundizar en una relación estratégica bilateral durante sus seis años de vigencia.

La experiencia anterior de la cooperación con Brasil no fue muy satisfactoria debido a la magnitud, en todos los sentidos, del país y el impacto obtenido fue bastante mejorable, por este motivo el propósito del nuevo documento es plantear de forma diferente la cooperación bilateral para el período 2007-2013. Dos son las grandes prioridades que se establecen, la primera es fomentar las relaciones bilaterales y la segunda, promover acciones de mejora del medio ambiente dentro de un desarrollo sostenible. A la primera, la UE destinará el 70% del total de los recursos financieros previstos (61 millones de euros), a la segunda, el 30% restante.

La relación estratégica bilateral prevé reuniones periódicas a diversos niveles para tratar los temas señalados, la primera “Cumbre” UE-Brasil se celebró en Lisboa, en julio de 2007, tratándose además del importante tema de las relaciones comerciales.

2. Las relaciones comerciales con Brasil.

En 2006, la UE ocupaba el primer lugar, con un 22,4%, del comercio total con Brasil, sin embargo, para la UE Brasil era el decimosegundo socio comercial, aunque siendo el mayor exportador de productos agrícolas a la Unión (13% de las importaciones totales). Además, en el comercio de mercancías, Brasil tiene un constante y creciente superávit desde 2003 hasta 2007 (en torno a los 11 mil millones de euros, en 2007). Por el contrario, en el comercio de servicios, la UE tiene un superávit que ha ido creciendo desde 2004 hasta alcanzar los 500 millones de euros en 2006. Hay que destacar que en lo que se refiere al sector servicios, Brasil, junto con EE. UU. Son los principales destinos de las exportaciones comunitarias.¹

Finalmente, en cuanto a inversiones extranjeras, la UE es el primer inversor en Brasil.

Estos datos muestran un país que va cobrando importancia económica para la UE en un plano bilateral, no solo por su amplio mercado, sino también por su producción manufacturera que exporta a la Unión junto con las tradicionales exportaciones agrícolas y las importaciones de servicios en las que se vislumbran grandes posibilidades.

En el plano multilateral, Brasil juega un muy importante papel en la Organización Mundial del Comercio (OMC) como destacado miembro del G20, grupo de países en vías de desarrollo con un crecimiento económico intenso, así como en el proceso de integración mas avanzado de Suramérica, el MERCOSUR.

Fundamental para las relaciones UE-Brasil va a ser el futuro Acuerdo de Asociación con MERCOSUR, actualmente en fase de negociación. Este Acuerdo pretende seguir el patrón de los establecidos ya con México y con Chile, por lo que incluye un área de libre comercio aunque no se limita a esto. Abarcando el comercio de bienes y servicios y las inversiones, contendría aspectos como los derechos de propiedad intelectual, incluyendo el respeto a la propiedad de la denominación de origen geográfico registrado (caso de los vinos, por ejemplo), cuestiones sanitarias y fitosanitarias, etc..... Además, en el terreno político, este Acuerdo contemplaría temas como el diálogo político y la cooperación.

1. Datos de la Comisión Europea procedentes del FMI y de Eurostat.

Lamentablemente, las negociaciones, que comenzaron en abril de 2000 sufrieron un parón en el verano de 2004 y desde entonces solo se han podido celebrar reuniones, sobre todo, de carácter técnico pero sin llegar a cerrar el Acuerdo. La conclusión del mismo está ligada a la resolución del bloqueo de la Ronda Doha de la OMC ya que los obstáculos en ambos casos son semejantes, el acceso a los mercados de los productos agrícolas, los productos industriales y los servicios. Ambas partes, la UE y Brasil coinciden en que un acuerdo en las conversaciones de Doha sería necesario para desbloquear y concluir el Acuerdo de Asociación UE-MERCOSUR. Sin embargo, los continuos fracasos que se están produciendo en esta Ronda no permiten ser optimista en cuanto a esperar una salida exitosa con prontitud.

Brasil, como gran productor agrícola, es un interlocutor clave para la UE en la OMC y un entendimiento entre las dos partes sería muy necesario para el acceso de los productos agrícolas brasileños y del MERCOSUR al mercado comunitario, así como para la eliminación de barreras arancelarias y de efecto equivalente por parte de Brasil, cosa que la UE ha solicitado repetidas veces, reclamando, además, un marco normativo mas estable para las empresas europeas en este país.

Las relaciones comunitario-brasileñas son, por tanto, un verdadero test para las relaciones con los PVD, extensible a todos los países desarrollados. En Latinoamérica, marcan el camino para las relaciones con MERCOSUR y también con los demás países del área, de ahí la importancia del ya mencionado “partenariado” estratégico lanzado por la Unión.²

Los flujos comerciales de la UE con Brasil.

No obstante las dificultades en la plasmación de un Acuerdo de libre comercio entre estas dos áreas, los intercambios comerciales son notables, en el cuadro N° 1 podemos ver el comercio de la UE-27 con el MERCOSUR y con cada uno de sus miembros.

La evolución del comercio con esta área de integración suramericana nos muestra que tras unos años de importantes descensos coyunturales, hasta 2003, se han recuperado hasta los niveles que tenían en 2000.

2. European Commission. Brazil. Country strategy paper 2007-2013. 14.05.2007 (E/2007/889).

as importaciones comunitarias, sin embargo, han mantenido una tendencia creciente de modo continuo. Brasil, aún siguiendo la evolución general del MERCOSUR, ha tenido un incremento medio anual positivo en cuanto a sus exportaciones a la UE y un importante crecimiento en las importaciones comunitarias. En el primer caso, las exportaciones de la

CUADRO N° 1

Comercio de la UE-27 con los socios comerciales del MERCOSUR. (millones de euros)

Exportaciones

	2000	2004	2005	2006	% de incremento anual, 2000-2006	% del total exportaciones de la UE al MERCOSUR 2006
MERCOSUR	23.768	18.152	20.436	23.194	-0,4	100,0
Brasil	16.510	13.961	15.832	17.410	0,9	75,1
Argentina	6.123	3.627	3.988	4.805	-4,0	20,6
Uruguay	862	410	449	805	-1,1	3,5
Paraguay	272	154	166	175	-7,1	0,8

Importaciones

	2000	2004	2005	2006	% de incremento anual, 2000-2006	% del total exportaciones de la UE al MERCOSUR 2006
MERCOSUR	24.798	28.813	31.322	35.361	6,1	100,0
Brasil	18.613	21.672	24.042	27.085	6,5	76,6
Argentina	5.576	6.190	6.403	7.275	4,5	20,5
Uruguay	439	635	607	700	8,1	2,0
Paraguay	171	316	270	301	9,9	0,9

Fuente: Eurostat-Comext

UE-27, es el único país con un incremento positivo entre 2000 y 2006 (0,9%), en cuanto a las importaciones de la UE-27, el crecimiento es notable, el 6,5%, por encima de la media del MERCOSUR.

El saldo comercial de la UE con el MERCOSUR ha sido negativo durante el período, estando en el entorno de los 10 mil millones de euros en los últimos años del mismo. Hay que destacar que dentro de la Unión, Alemania es el principal socio comercial del bloque latinoamericano.

CUADRO N° 2
COMERCIO POR GRUPOS DE PRODUCTOS (mill. de euros)

UE, importaciones procedentes de Brasil

Grupos de productos	2002	%	2004	%	2006	%
TOTAL	18.081	100,0	21.208	100,0	26.280	100,0
<i>Productos primarios (total)</i>	11.754	65,0	13.841	65,3	16.903	64,3
Productos Agrícolas	8.435	46,7	9.432	44,5	9.480	36,1
Energía	272	1,5	444	2,1	1.097	4,2
<i>Productos manufacturados (total)</i>	6.086	33,7	7.212	34,0	8.998	34,2
Maquinaria	868	4,8	1.473	6,9	1.514	5,8
Equipamiento de transporte	1.536	8,5	1.531	7,2	2.066	7,9
Automóviles (incluido en equipo. de transporte)	653	3,6	598	2,8	1.243	4,7
Productos químicos	731	4,0	804	3,8	1.320	5,0
Textiles y ropa	185	1,0	206	1,0	151	0,6

UE-27, es el único país con un incremento positivo entre 2000 y 2006 (0,9%), en cuanto a las importaciones de la UE-27, el crecimiento es notable, el 6,5%, por encima de la media del MERCOSUR.

El saldo comercial de la UE con el MERCOSUR ha sido negativo durante el período, estando en el entorno de los 10 mil millones de euros en los últimos años del mismo. Hay que destacar que dentro de la Unión, Alemania es el principal socio comercial del bloque latinoamericano.

UE, exportaciones a Brasil

Grupos de productos	2002	%	2004	%	2006	%
TOTAL	15.710	100,0	14.128	100,0	17.682	100,0
Productos primarios (total)	1.075	6,8	959	6,8	1.456	8,2
Productos Agrícolas	508	3,2	435	3,1	615	3,5
Energía	249	1,6	196	1,4	320	1,8
Productos manufacturados (total)	14.129	89,9	12.702	89,9	15.641	88,5
Maquinaria	4.826	30,7	4.615	32,7	5.457	30,9
Equipamiento de transporte	3.831	24,4	2.632	18,6	3.483	19,7
Automóviles (incluido en equipo. de transporte)	1.742	11,1	1.628	11,5	2.074	11,7
Productos químicos	2.992	19,0	3.168	22,4	3.630	20,5
Textiles y ropa	190	1,2	166	1,2	206	1,2

Fuente: Eurostat-Comext

CUADRO N° 3
Comercio de la UE con Brasil (2006)

Importaciones de la UE procedentes de Brasil

Productos por orden de importancia	Millones de •	% sobre el total de importaciones procedentes de Brasil
TOTAL	26.280	100%
Aceites no comestibles exceptuando combustibles	7.601	28,9
Alimentos y animales vivos	6.315	24,0
Manufacturas clasificadas principalmente por materiales	4.213	16,0
Maquinaria y equipamiento de transporte	3.580	13,6
Productos químicos y relacionados	1.320	5,0
Combustibles minerales, lubricantes y productos relacionados	1.097	4,2
Artículos manufacturados varios	1.031	3,9
Bebidas y tabaco	388	1,5
Aceites vegetales y animales, grasas y ceras	354	1,3
Materias primas	309	1,2

Exportaciones de la UE a Brasil

Productos por orden de importancia	Millones de •	% sobre el total de exportaciones a Brasil
TOTAL	17.682	100%
Aceites no comestibles exceptuando combustibles	8.949	50,6
Alimentos y animales vivos	3.630	20,5
Manufacturas clasificadas principalmente por materiales	2.290	13,0
Maquinaria y equipamiento de transporte	1.135	6,4
Productos químicos y relacionados	320	1,8
Combustibles minerales, lubricantes y productos relacionados	295	1,7
Artículos manufacturados varios	257	1,5
Bebidas y tabaco	222	1,3
Aceites vegetales y animales, grasas y ceras	150	0,9
Materias primas	103	0,6

Fuente: Eurostat-Comext

En el período 2002-2006 esta participación se sitúa aproximadamente en un tercio de lo que importa la Unión de aquel país y en millones de euros, en 2006, casi llega a los nueve mil. Así pues, el comercio intraindustrial UE-Brasil es destacado, pudiendo señalarse que maquinaria y equipamiento de transporte y productos químicos y relacionados son de las principales rubricas en las compras comunitarias a Brasil.

3. Estructura productiva de Brasil (datos de 2007)³

Sector primario.

En conjunto, la participación del sector agropecuario en el PIB brasileño fue del 4,72% en 2007, porcentaje que viene reduciéndose desde 2003, cuando representaba el 7,4% del PIB. Con todo fue el sector primario el que registró un mayor dinamismo en 2007, por delante de la industria o el sector terciario. Los altos precios alcanzados por los productos destinados al comercio en los mercados internacionales, consecuencia del crecimiento de la demanda internacional de alimentos explica ese buen resultado, que podría repetirse en 2008. El sector habría logrado superar de esta forma la crisis registrada durante los años 2004 y 2005, cuando una serie de malas cosechas, bajas cotizaciones internacionales, problemas climáticos y alto endeudamiento del sector comprometieron la producción en 2006 y llevaron a la quiebra a numerosos productores.

La agricultura y la ganadería son consideradas cada vez más como un sector estratégico para la economía brasileña, tanto por su alta propensión exportadora (más del 32% del total exportado en 2007) como por su importancia como empleador en áreas rurales (ocupa entorno a 19 millones de personas, lo que representa el 21% de la población ocupada).

Industria.

La época de oro de la industria brasileña se produjo a partir de la Segunda Guerra Mundial y duró hasta las crisis petroleras de 1973 y 1979, que marcaron el inicio del deterioro económico del país. Durante esta época de crecimiento, Brasil se transformó en un país industrial, con tasas de

3. Datos de la Oficina económica y comercial de España en Brasilia y del Instituto español de comercio exterior (ICEX).

crecimiento de la industria por encima del PIB, gracias a la Política de Sustitución de Importaciones. A partir del *Plan Collor*, plan de estabilización de la economía de 1990, Brasil empieza a abrirse al exterior y ello genera la desaparición de muchas empresas ineficientes que no supieron adaptarse a las exigencias de competitividad de un mercado más abierto. Fue una época de profunda transformación a la que siguió el *Plan Nacional de Desestatización*, por el que se privatizaron la mayoría de empresas estatales siderúrgicas, petroquímicas, y de telecomunicaciones, entre otras.

Las industrias de base (acero, aluminio, química pesada, cemento, cristal, papel, etc.) están sólidamente establecidas, generando buena parte de ellas importantes ingresos por exportaciones e incluso con inversiones en terceros países. Destacan por su dinamismo los sectores de cuero, calzado, la construcción mecánica, la química y la electrónica y, sobre todo, el de automoción.

Actualmente, el sector industrial tiene un peso importante en la economía (24,6% del PIB en 2007) y registra tasas de crecimiento cercanas al 5% (4,9% en 2007). De entre los subsectores de la industria, el que experimentó un mayor crecimiento fue la industria de transformación, seguida por la construcción civil, y por la electricidad y gas, agua, alcantarillado y limpieza urbana, cada uno con crecimiento del 5%. La industria extractiva registró un aumento del 3%. En 2008, la producción industrial debería seguir creciendo gracias al tirón de la demanda interna – actual motor de la economía brasileña - provocado por el mayor consumo de las familias y el avance de la inversión productiva.

Servicios.

A partir de la década de los setenta, el sector terciario brasileño experimentó una fuerte expansión, debido en gran parte al proceso de urbanización e industrialización del país. La tendencia de crecimiento observada en los últimos años ha continuado a lo largo del año 2007, registrando un crecimiento del 4,7%. Con ello, el sector servicios ya representa más del 56 % del PIB, aunque la existencia de un importante volumen de economía sumergida (oficialmente estimado en un 8,4% del PIB), hace difícil el cálculo exacto de la verdadera dimensión del sector terciario brasileño.

El turismo representa todavía un volumen de negocio muy por debajo de lo que cabría esperar de un país con los atractivos que ofrece Brasil. La inseguridad ciudadana, la falta de mano de obra especializada, la falta de know-how turístico y la deficiencia de infraestructuras son factores que perjudican al sector.

Estructura empresarial.

Tradicionalmente el sector público tenía un peso importantísimo en la estructura empresarial brasileña. Gracias al proceso de privatización, el papel del estado en la economía de Brasil ha disminuido en los últimos años. Desde la creación del *Programa Nacional de Desestatización* en 1991, se han privatizado numerosas empresas en diferentes sectores: siderúrgico, químico y petroquímico, fertilizantes, energía eléctrica, telecomunicaciones, y financiero, entre otros. Asimismo se han realizado numerosas concesiones de servicios públicos, como carreteras y tramos de vías ferroviarias.

El Gobierno Federal conserva todavía una presencia importante en el sector bancario, con el control sobre el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), la Caja Económica Federal (CAIXA) y el Banco do Brasil, que ocupa el primer puesto en el ranking bancario nacional, siendo el Tesoro brasileño el propietario mayoritario de sus acciones.

En cuanto a la iniciativa privada, los mayores grupos nacionales privados son de control familiar, y la mayoría surgieron a partir de los años 30. En el sector financiero el mayor banco privado del país es el Bradesco seguido del Unibanco. En este segmento de empresas se está produciendo un importante proceso de cambio con desaparición de algunas importantes compañías, como consecuencia de la progresiva adaptación del mercado a las exigencias de la competencia creciente. En este grupo destacan con fuerza los bancos y las grandes empresas constructoras, que están incrementando su participación en la industria manufacturera y de minería. Por otro lado, es de destacar el proceso de internacionalización que están viviendo estas empresas, con la apertura de subsidiarias en el exterior y con la entrada de capital extranjero en el mercado. Se calcula que actualmente la participación de grupos extranjeros en la economía brasileña ronda el 36%. Cabe decir que de las 500 primeras multinacionales, 450

están presentes en Brasil. Los mayores grupos extranjeros son del sector de las telecomunicaciones, siendo el primero el holding español Telefónica, seguido de la americana MCI (Embratel), Telecom Italia y Portugal Telecom. En el sector financiero destaca la presencia del grupo español Banco Santander Central Hispano y del holandés ABN Amro. En el sector de automoción nos encontramos con empresas instaladas en Brasil desde hace varios años como Volkswagen, General Motors y Fiat. También son importantes Belgo-Mineira (metalúrgica), Bunge Brasil (agroindustria de la soja) y Unilever Brasil (industria alimentaria, de higiene y limpieza). Por su parte, cerca de 350 empresas brasileñas operan en el mercado externo, principalmente en el resto de países de América Latina y en Estados Unidos.

La inversión española en el proceso de privatizaciones se ha concentrado en los sectores de telecomunicaciones, energía e intermediación financiera. Destaca la intervención de Telefónica de España en la privatización del holding estatal TELEBRAS.

La inversión española más importante en el sector financiero brasileño se produjo en 2000 con la compra del tercer mayor banco público del país, el Banco del Estado de São Paulo (BANESPA) por parte del Banco Santander Central Hispano. El BBVA también tenía una presencia interesante en Brasil desde 1998, cuando compró el Banco Excel Económico. Sin embargo, a comienzos del 2003 el BBVA vendió su filial brasileña a Bradesco.

Sistema financiero.

La base legal que regula el sistema financiero y bancario en Brasil es la *Ley de la Reforma Bancaria n° 4595/64* con sus modificaciones posteriores. El sistema financiero brasileño está compuesto por el Consejo Monetario Nacional (CMN), por el Banco Central de Brasil y por las instituciones financieras de los sectores público y privado.

El sistema financiero brasileño ha experimentado un profundo cambio a lo largo de la última década, principalmente como consecuencia de los cambios introducidos a través del Plan Real (1994) que reordenó la economía brasileña, permitiendo abandonar el entorno hiperinflacionario en el cual operaban las instituciones financieras, cuyo negocio se caracterizaba por financiar los sucesivos déficits públicos con altos tipos

de interés y dedicarse a operaciones de corto plazo, no teniendo necesidad de renovarse tecnológicamente ni de aumentar de tamaño.

Sin embargo, dicho plan, que incluía una mayor apertura al exterior, la reducción de los subsidios y un proceso de estabilización monetaria, exigió el desarrollo de productos más ágiles y competitivos que las entidades financieras del momento no podían desarrollar, debido a su ineficiencia general. De este modo, quedaron en evidencia las debilidades de muchas entidades financieras del país, sobre todo bancarias, cuyos índices de morosidad aumentaron considerablemente.

El sistema financiero sufrió importantes modificaciones, dotándose al Banco Central de mayor responsabilidad en la vigilancia, inspección, y control de las instituciones financieras. La flexibilización del sector permitió la privatización de diversas entidades y la captación de inversión extranjera. De este modo aumentaron significativamente las entidades controladas por capital extranjero, llegando a representar en el año 2005 prácticamente el 40% del total de los 161 establecimientos autorizados a operar, al mismo tiempo que se producía una acentuada reducción en el número de entidades nacionales.

Gracias a este mayor entorno competitivo se han eliminado gran parte de las ineficiencias del sistema, modernizándose considerablemente tanto de cara al usuario (mejora de la oferta y del servicio) como internamente gracias a la mayor eficiencia organizacional de las entidades. En este proceso destaca la adquisición de BANESPA (antiguo banco del Estado de Sao Paulo) por parte del BSCH en diciembre de 2000.

En este momento, se puede considerar que la transformación del sector se encuentra prácticamente concluida, habiendo presentado la banca comercial excelentes resultados en los últimos años en buena medida como consecuencia de dichas mejoras.

Sector exterior.

El sector exterior brasileño ha experimentado un verdadero cambio estructural en los últimos años, pasando de ser uno de los puntos débiles de la economía brasileña -con un déficit por cuenta corriente endémico que hacía necesaria la entrada de un volumen importante de capital extranjero para equilibrar la Balanza de Pagos- a convertirse, a partir de

2002, en uno de los motores de la recuperación económica de Brasil, gracias al excelente comportamiento de la balanza comercial.

En efecto, como consecuencia de los superávits históricos registrados por la Balanza Comercial brasileña, desde 2003 se vienen registrando superávits por cuenta corriente: de 4.177 millones de dólares USA (0,82% del PIB) en 2003, de 11.679 millones (1,94% del PIB) en 2004, de 14.193 millones (1,79% del PIB) en 2005 y de 13.276 millones en 2006 (1,24 % del PIB).

Sin embargo, la conjunción de una serie de factores, como la desvalorización del dólar y el crecimiento del consumo doméstico y la inversión –que han sustituido al sector exterior como motor de la economía– podrían revertir esta tendencia. En efecto, aunque en 2007 la balanza comercial y la balanza por cuenta corriente todavía registraron superávits de US\$ 40.028 millones y de US\$ 1.461 millones respectivamente, lo cierto es que fueron significativamente inferiores a los registrados el año anterior. Es más, el Banco Central prevé que tras 5 años de superávits, en 2008 la balanza por cuenta corriente se cierre con un déficit de 12.740 millones de dólares. Este resultado será consecuencia de la importante disminución del saldo comercial - afectado por la fortaleza del real - y el deterioro de la cuenta de servicios, como consecuencia del calentamiento de la economía. En lo que respecta a la cuenta de rentas, el fuerte aumento de las remesas líquidas de este año fue compensado por el aumento de los ingresos con intereses (explicado por la acumulación de reservas internacionales y, en consecuencia, el aumento de los intereses recibidos de estas). Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido en el pasado, en la actual coyuntura, el déficit por cuenta corriente no debe causar problemas a la economía brasileña, ya que la balanza de pagos continúa financierable con los recursos financieros existentes aumentados por el flujo creciente de IED (inversión extranjera directa).

Para hacer frente a las consecuencias negativas de lo que considera un real sobrevalorado, el gobierno brasileño adoptó en marzo de 2008 un paquete de medidas con el objetivo de evitar el déficit comercial: penalizar el “hot money” con un IOF (Impuesto sobre Operaciones Financieras) del 1,5%, eximir a las exportaciones del IOF (hasta entonces gravadas con un 0,38%) y eliminar la obligación de cobertura cambiaria, que prohibía a los exportadores mantener en el exterior una cantidad superior al 30%

de los ingresos por exportaciones. Ninguna de estas medidas, sin embargo, parece que puedan tener un efecto significativo sobre la cotización del real, ya que la inversión extranjera de carácter especulativo no es una de las principales razones de la demanda de reales; por otro lado, los exportadores venían manteniendo en el exterior tan sólo un 3% de sus ingresos por exportaciones, lo que tiene su explicación en los altos tipos de Brasil. Cosa distinta será otro paquete de medidas, todavía en elaboración, que prepara el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio, para incentivar las exportaciones y reducir las importaciones.

Comercio exterior.

A pesar de que el proceso de apertura comercial se inició hace ya casi una década, Brasil es hoy en día un país en el que el comercio exterior, tanto de exportación como de importación, tiene todavía un gran potencial de crecimiento, como lo demuestra un grado de apertura de la economía (medido por la ratio de exportaciones más importaciones sobre el PIB) del 21,5% en el 2007, muy por debajo aún de otros países de la región, como México o Chile, con niveles superiores al 50%.

En 2007, la balanza comercial brasileña presentó un superávit de US\$ 40.028 millones, resultante de unas exportaciones de US\$ 160.649 millones y unas importaciones de US\$ 120.621 millones. Las importaciones en 2007 crecieron un 32% en relación a los US\$ 91.351 millones registrados en el año anterior.

En 2007, las exportaciones brasileñas más importantes por sectores de actividad fueron las manufacturas, con un 52,3% del total. En segundo lugar aparecen con un 32,1% del total los productos agrícolas y por último, con un 13,6%, los bienes semimanufacturados.

La composición de las importaciones brasileñas está estrechamente relacionada con la inversión productiva. La mitad de ellas (49,3%), corresponden a bienes semimanufacturados, seguido de los bienes de capital (20,8%), el petróleo y combustibles (16,6%) y finalmente los bienes de consumo (13,3%).

En los próximos años, son de esperar ciertos cambios en la composición del comercio exterior brasileño -que en algunos casos ya se podían percibir en la balanza de 2007- propiciados por el crecimiento de la demanda

interna, la alta cotización internacional de las commodities y el reciente descubrimiento de importantes reservas petrolíferas en Brasil.

En efecto, en 2008, a pesar de la incertidumbre internacional y la más que probable recesión en Estados Unidos, se espera que las exportaciones de productos agrícolas de Brasil ganen aún más peso, incrementándose un 27%, hasta los 73.600 millones de dólares, por el fuerte tirón de China como demandante de alimentos. Dentro de ellos es especialmente reseñable el peso de la soja, que representa ya un 20% del total de los productos agrícolas exportados por Brasil.

Por su parte, también es de esperar un crecimiento del comercio de minerales, tanto por el lado de la exportación –en donde el hierro representa el 70% de la exportación de minerales de Brasil– como de la importación –con especial mención al cobre y al carbón- que podrían incrementar el saldo del comercio de minerales un 47%.

Por bloques, la UE fue el principal cliente de Brasil en 2007, con un 25,2% del total de exportaciones, seguido por Estados Unidos, con un 15,76%. En tercer, cuarto y quinto lugar se encuentran Asia, ALADI (excluido el MERCOSUR) y el MERCOSUR, con un 15,6%, 11,87% y 10,8% respectivamente.

Por áreas geográficas, en 2006 Asia pasó a ocupar el primer puesto como proveedor de Brasil, superando a la UE, que tradicionalmente venía ocupando ese lugar. En 2007, Asia mantuvo esa primera posición, con un 25,5% del total, seguido de la UE (22,2%), Estados Unidos (15,7%) y los países del OPEP con un 10,92% del total.

Quizá el rasgo más reseñable de la política comercial exterior de Brasil en los últimos años haya sido la búsqueda activa de la diversificación geográfica de sus socios comerciales, con el objetivo de reducir el peso de los países desarrollados en su comercio exterior. De esta forma han ido ganando importancia países como China o Venezuela y regiones como América Latina, Oriente Medio o Asia. Con todo, la Unión Europea, Estados Unidos y Japón siguen siendo los principales suministradores de bienes de capital de Brasil.

Inversión extranjera.

La inversión extranjera directa (IED) ha jugado un papel determinante para el desarrollo económico reciente de Brasil, que ha pasado a convertirse en uno de los principales destinos de inversión extranjera directa en el mundo. Esto ha sido en gran medida gracias a la situación creada por el *Plan de Estabilización* (Plan Real), el *Programa Nacional de Privatizaciones*, las reformas de la Constitución Federal en las disposiciones de orden económico y el tratamiento flexible que da la legislación al capital extranjero, entre otras medidas, que han colocado a Brasil en una posición altamente competitiva para la atracción de capitales.

Entre 2000 y 2005, el país atrajo más de 100.000 millones de dólares en IED. Aunque a partir del año 2002 se produjo una disminución muy importante en los volúmenes de inversión extranjera, ante la incertidumbre generada por la transición presidencial en Brasil y por la fuerte retracción de la Inversión Extranjera Directa en Sudamérica, esta tendencia cambió a partir del segundo semestre del 2004, a medida que las reformas de carácter microeconómico se iban instaurando, que los marcos de regulación de los sectores de infraestructura se iban definiendo, y que se producía la reactivación del crecimiento económico y sobre todo cuando no quedaban dudas del compromiso del Gobierno Lula con la ortodoxia económica. En la actualidad, los volúmenes de Inversión Extranjera Directa (IED) están experimentando tasas más que positivas de crecimiento, llegando el 2007 a cifras récord (34.616 millones de dólares frente a los 18.782 millones registrados en 2006), superiores incluso a las registradas durante el programa de privatizaciones de la década de los 90. De hecho, un estudio divulgado por la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo), sitúa Brasil como el segundo país donde las IED más crecieron en 2007.

Cabe destacar el fuerte aumento de los recursos destinados a la agricultura y a la extracción de minerales, sectores que engloban la plantación de caña de azúcar y la producción de alcohol combustible (etanol) y la extracción y producción de petróleo y gas. Estos segmentos doblaron la participación en el total pasando de 6,9% en 2006 a 14,7% en 2007. El sector industrial también amplió su porcentaje del 38,1% al 39,7%, destacando los segmentos de metalurgia, de producción de coque (insumo

usado para las siderúrgicas), de derivados de petróleo y de biocombustibles. El sector de servicios aún lidera la preferencia de los flujos de IED. Sin embargo su participación dentro del total pasó del 55% al 45,6%.

El crecimiento de la economía, el tamaño del mercado y el interés de los inversores en tener acceso a los mercados del hemisferio sur, son los principales factores de atracción de capitales para Brasil. Ni siquiera durante el programa de privatizaciones de finales de la década de los 90 entraron tantos dólares en el país.

Las estimaciones de Banco Central apuntan a que el volumen de IED a Brasil en 2008 alcance los 30.610 millones de dólares, cifra que si bien es inferior a la alcanzada en 2007 es muy positiva, dado el contexto de incertidumbre internacional.

CUADRO N° 4
PIB por componentes del gasto y actividad

Datos en millones de Reales (Precios corrientes)	2004	2005	2006	2007
Consumo de las familias	1.160.610	1.294.230	1.407.940	1.557.544
Consumo de la administración pública	373.285	427.553	463.007	503.311
Formación Bruta de Capital Fijo	312.517	342.237	385.007	449.557
Variación de stock	19.817	5.739	8.858	9.298
Exportación de bienes y servicios	318.892	324.842	340.456	354.943
Importación de bienes y servicios	243.622	247.362	272.333	315.831
TOTAL PIB	1.941.499	2.147.239	2.332.936	2.558.822
Sector agrícola	115.193	105.163	103.228	120.847
Sector industrial	501.771	539.316	602.835	628.915
Sector servicios	1049.293	1.197.774	1.295.414	1.441.145
Impuestos líquidos sobre productos	275.241	304.986	331.459	367.915

Fuente: *Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Brasilia.*

CUADRO N° 5
Indicadores de Brasil (2007)

PIB 2007 (PPA)	2.013.893 millones de \$US
% crecimiento PIB 2007	3,4%
Distribución por sectores	
Agricultura	8%
Industria	38%
Servicios	54%
Crecimiento 2008 (estimación)	3,4%
Inflación % 2007	4,2%
Deuda exterior	177.700 millones de \$US
Renta per cápita 2007 (PPA)	10.637 millones de \$US
Exportaciones	138.500 millones de \$US
Importaciones	95.830 millones de \$US
Saldo comercial	42.200 millones de \$US
Principales orígenes de sus importaciones	UE, EEUU, Argentina y China
Principales importaciones	Bienes de equipo y transporte, metal, soja, calzado, café, productos químicos y combustibles
Principales destinos de sus exportaciones	UE, EEUU, Argentina y China
Principales exportaciones	Equipos de transporte y manufacturas (meta)

Fuente: *Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Brasilia y elaboración propia.*

4. Conclusiones: Brasil socio privilegiado de la UE.

Brasil en el siglo XXI está haciendo valer el peso en la comunidad internacional que su tamaño y su economía le otorgan. Su voz se escucha con atención en América Latina donde actúa como ancla de estabilidad y como potencia pacificadora, papel que es extensible también fuera del subcontinente. En el plano internacional, forma parte del diálogo entre el G-8 y las potencias emergentes, es uno de los líderes de la negociación en la Ronda Doha de la OMC y pertenece al grupo de los quince principales contribuyentes de la ONU.

Entre los países en vías de desarrollo, Brasil es visto como un Estado que lucha por salir del subdesarrollo con bastante éxito y al que su política exterior está situando como un importante y respetado actor en la defensa de los derechos humanos, del desarrollo social y en el combate contra el hambre y la pobreza en el mundo.

La importancia política y económica de Brasil ha hecho que se encuentre en la situación perfecta para que la UE considere que la colaboración bilateral puede ser muy fructífera para ambas partes. Su papel de interlocutor escuchado en América Latina y ante los países pobres del mundo, le otorga un peso que la UE sabe apreciar y por ello desea estrechar lazos políticos y, también, económicos.

A lo largo del presente trabajo, hemos visto como las relaciones económicas y comerciales de la UE con Brasil se han ido profundizando, si bien persisten problemas tan importantes como las discrepancias en Doha o el parón en el Acuerdo de Libre Comercio con MERCOSUR. A pesar de todo, la UE es el principal socio comercial de Brasil y Brasil un importante mercado para la UE.

Al analizar la estructura del comercio comunitario-brasileño, hemos podido apreciar como ha evolucionado hacia un comercio con una importante participación del intercambio de productos industriales. Brasil, sin dejar de ser un líder mundial en la producción agrícola y por ello un proveedor fundamental, es, cada vez más, un importante exportador de bienes manufacturados no exentos de un importante componente tecnológico. Un tercio de las exportaciones a la UE son bienes industriales, destacando maquinaria, equipos de transporte y sobre todo, productos químicos.

La colaboración, de antiguo, de la UE (especialmente Alemania) con Brasil en el terreno industrial ha ayudado a que en la estructura económica de este país tenga una importante participación el sector secundario. Su tejido industrial es importante y está en disposición de mejorar en el futuro. No obstante, la UE ha señalado varias veces la necesidad de que Brasil establezca un marco regulatorio estable para los inversores europeos y para el comercio, así como que reduzca sus aranceles, bastante protectores, y las barreras comerciales de efecto equivalente.

La Comunidad Europea ha venido cooperando también, y sigue haciéndolo, en la lucha contra la pobreza y la exclusión social en este país. Su crecimiento económico importante coexiste con grandes bolsas de pobreza, en especial en el noreste del país. Las desigualdades sociales son un problema para Brasil y la Unión coopera con los gobiernos del Presidente Lula en afrontarlas.

Todo este interés de la Unión Europea por la colaboración y el entendimiento con Brasil se pone de manifiesto en la asociación estratégica lanzada por el bloque europeo. Como ya se señaló se quiere que Brasil sea un socio privilegiado y un interlocutor de primer nivel. Con esa intención se establecieron las prioridades del “*Country strategy paper 2007-2013*”, fomentar el comercio y la transferencia de know-how entre la Comunidad Europea y Brasil y, la segunda prioridad, apoyar proyectos que promuevan la dimensión medioambiental del desarrollo sostenible en Brasil, buscando, en este segundo objetivo, la colaboración internacional a fin de conseguir mejores resultados.

En definitiva, la Unión Europea pretende colaborar en el desarrollo de este importante país que tiene ya una economía emergente y un peso político cada vez mas destacado, ayudando, incluso con sus donaciones y créditos blandos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) a que los desequilibrios sociales puedan controlarse y el desarrollo económico permita mejorar la calidad de vida de la mayor parte de la población Brasileña.

El fomento del comercio entre la UE y Brasil no es ajeno a estos objetivos, si bien todavía hay que negociar, especialmente, en el terreno agrícola. Por su parte Brasil, al ir desarrollando su sector secundario de forma destacada se va incorporando al grupo de países industriales con lo que su comercio se diversifica y se va liberando de la dependencia exclusiva de las producciones agropecuarias, aunque, como ya dijimos sin abandonar su importante posición en estos mercados.

Jorge Alberto Quevedo Flores

“LAS RELACIONES MÉXICO-UNIÓN EUROPEA EN EL CONTEXTO DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA BIRREGIONAL (1999-2009)”

RESUMEN

El presente trabajo examina el proceso de construcción de la Asociación Estratégica Birregional entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, el cual se fundamenta en gran medida en el avance de las relaciones políticas, económicas y de cooperación con el objetivo de crear una prosperidad entre ambas regiones y sus integrantes, a partir de tener una identidad y valores comunes, con la idea de consolidar un espacio eurolatinoamericano. Asimismo, se analiza en el marco de la propuesta de Asociación Estratégica el desarrollo de las relaciones entre la Unión Europea y México, que han servido de acicate para llevar adelante dicha “asociación” a través de la firma de un Acuerdo de Asociación y la reciente distinción a México por parte de la Unión Europea como socio estratégico.

Palabras clave: Asociación Estratégica, Unión Europea, México.

ABSTRACT

The present work examines the process of construction of the Strategic Association Birregional between the European Union and Latin America and the Caribbean, who is based to a great extent on the advance of the political, economic relations and of cooperation by the aim to create a prosperity between both regions and his members, from having an identity and common values, with the idea of consolidating an eurolatinamerican space. Likewise the development of the relations is analyzed in the frame of the offer of Strategic Association between the European Union and Mexico, which they have used as spur to take forward the above mentioned “association” across the signature of an Agreement of Association and the recent distinction to Mexico on the part of the European Union as strategic associate.

Keywords: Strategic Association, European Union, México.

I. La Asociación Estratégica Birregional, una política efectiva.

1. La Cumbre de Río y la propuesta de Asociación Estratégica Birregional.

La idea de celebrar una primera cumbre birregional eurolatinoamericana, provino de ambas partes debido a varios factores. El primero es que el diálogo de cooperación europea había avanzado bastante, pero parecía haber llegado a un límite con el modelo de relaciones existentes a mediados de los años noventa.¹ Otro elemento de contexto importante fue la celebración de la Primera Cumbre de las Américas en diciembre de 1994, que tenía como objetivo la consolidación del Asociación de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Los países latinoamericanos acogieron la idea de una cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, con optimismo, esto con la idea de continuar con la consolidación de las relaciones eurolatinoamericanas, ante lo cual, Brasil decidió ofrecer su país como sede, con lo que se iniciaban los preparativos para organizar lo que vendría a ser quizás el encuentro más numeroso de jefes de Estado y de Gobierno en la región. La Cumbre tendría lugar en Río de Janeiro, acordada en un principio para 1998, y gracias a ella el diálogo eurolatinoamericano y caribeño podría salvar una nueva etapa cualitativa y la Unión Europea pudiera expresar una nueva forma en la dimensión de sus relaciones exteriores.

Se pretendía que la agenda para dicha cumbre fuera lo más amplia posible, abarcando los tres ejes tradicionales de las relaciones (diálogo político, relaciones económicas y cooperación) aunque surgía un nuevo

1. Para ampliar véase: Freres, Christian., *¿De las declaraciones a la asociación birregional?, en Desafíos para una nueva asociación. Encuentros y desencuentros eurolatinoamericanos*, Libros de la Catarata, Madrid 2004.

planteamiento de llevarlas a un nuevo nivel de “asociación estratégica”. Dicho fin será el objeto último de las cumbres y del proceso que se puso en marcha.

Por lo tanto, este nuevo enfoque de la Unión Europea para aproximarse al subcontinente ya se preveía en el documento base sobre relaciones de la Unión Europea de América Latina de 1995,² en donde la Unión Europea proponía actuar con las regiones latinoamericanas para desarrollar una colaboración nueva, destinada a preservar el mantenimiento de la paz, el respeto universal de los derechos humanos, unos intercambios económicos equilibrados al desarrollo sostenible, la lucha contra la pobreza y el deterioro del medio ambiente y el estrechamiento de los vínculos científicos y culturales.

Asimismo, como se establece en la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento de 1999, sobre una nueva Asociación Unión Europea–América Latina en los albores del siglo XXI,³ se plantea los logros y retrocesos sobre los objetivos previstos en la estrategia de 1995, haciendo un balance y proponiendo los nuevos retos en el marco de la relación entre ambas regiones, lo que propone una renovación de las estrategias y compromisos como los elementos de reflexión para el futuro de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina.

2. Comisión Europea, “Unión Europea-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación, 1996-2000”, COM (95) 495, final. Bruselas 23 de octubre de 1995

3. Para ampliar véase: Comunicación de la Comisión sobre una nueva Asociación Unión Europea- América Latina en los albores del siglo XXI, de 9 de marzo de 1999. COM (99) 105 final (no publicada en el Diario Oficial), la cual señala que, a raíz de los resultados positivos de la estrategia de cooperación con América Latina iniciada en 1995, la Comisión desea estrechar los lazos con esta región habida cuenta de los intereses compartidos y de la visión similar que tienen del contexto internacional. Los objetivos de la Unión Europea consisten en una asociación estratégica para aumentar el poder de negociación, una cooperación económica y comercial para integrarse armoniosamente en el sistema económico mundial y una mayor ayuda para la cooperación. Se trata de hacer frente de manera coordinada a los nuevos retos, con la participación de la sociedad civil.

En el anterior documento se destaca la propuesta de una “asociación estratégica”,⁴ a escala del conjunto de América Latina, apoyando el diálogo político con el Grupo de Río y tomando la decisión de llevar a cabo la propuesta franco-española sobre la reunión cumbre eurolatinoamericana; por lo que en 28 y 29 de junio de 1999 en Río de Janeiro, Brasil, se logra consolidar primera cumbre eurolatinoamericana, la “Cumbre de Río”. Con esto se iniciaba una nueva etapa de las relaciones Unión Europea-América Latina para principios del siglo XXI.

Por lo que la Cumbre de Río de 1999 entre los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y América Latina y el Caribe, fue una cita histórica no sólo para ambas regiones sino para el mundo debido a la importancia que representa para la consolidación de las relaciones eurolatinoamericanas, ya que fue la primera vez que todos los mandatarios de los dos bloques se reunieron para conversar y reflexionar sobre el futuro del sistema global y de las relaciones entre las regiones y con el resto de la comunidad internacional.⁵

Así, Río constituyó el inicio del un proceso favorable y de alcances no cuantificados. Para América Latina y el Caribe, pretendía definir el rol en la escena internacional y la consolidación de su vinculación con la Unión Europea. En el actual mundo globalizado no es posible hablar de alianzas excluyentes, por lo que el fortalecimiento de la asociación estratégica eurolatinoamericana, se desarrollará a partir del grado de entendimiento político, de la mutua complementariedad y de las afinidades y sensibilidades económicas y comerciales.⁶

4. La asociación estratégica tiene por objeto incrementar el poder de negociación en la escena internacional, sobre la base de una visión común del mundo. La Unión Europea y América Latina desean un sistema internacional fundado en el principio del multilateralismo, regido por normas consensuales de aplicación universal y mecanismos de vigilancia multilaterales. Por tanto, ambas tienen interés en trabajar conjuntamente. *Ibidem*, COM (99) 105 final.

5. Sotillo, José Ángel., “La Cumbre Unión Europea- América Latina y Caribe: ¿Fin de trayecto o punto de partida”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, N° 3, otoño-invierno de 1998/1999, pp 47-63.

6. Bodemer, Klaus, “¿El comienzo de una coincidencia estratégica? La primera Cumbre Unión Europea-América Latina/Caribe en Río de Janeiro”, *Desarrollo y Cooperación* 5/99, agosto, p. 11.

Lo anterior lleva a la necesidad de establecer las bases de una nueva asociación estratégica común de cara al siglo XXI.⁷ La Unión Europea es un buen referente para la solución de la mayoría de los desafíos de América Latina. Estos desafíos pueden ser, la consolidación del Estado de Derecho, aumento de la competitividad económica, las reformas económicas y sociales y la necesidad de ambas regiones por establecer mayores grados de certidumbre a los intercambios económicos-comerciales recíprocos a todo nivel, en un mundo cada vez más interdependiente y globalizado.

La agenda de la Cumbre, se estructuró en función de tres temas globales: políticos; económicos y culturales, educativos y humanos. En cuanto a los temas políticos se definieron cinco subtemas: perfeccionamiento de la democracia, promoción de los derechos humanos, desarrollo sostenible, seguridad y medidas de fomento de la confianza, lucha contra el narcotráfico y fortalecimiento de multilateralismo (reforma del sistema de Naciones Unidas). Sobre lo económico, se definieron tres subtemas: negociaciones comerciales internacionales y acceso a mercados; flujos financieros e inversión; articulación y convergencia de procesos de integración económica. En cuanto a los temas culturales, se definieron tres acápites: cooperación en materia de educación y cultura; cooperación técnica y científica; mujer y perspectiva de género.⁸

Estos temas y subtemas de la agenda de la Cumbre de Río, tienen como objetivo el intensificar y diversificar las relaciones entre ambas regiones, con la finalidad de establecer una asociación estratégica entre ambas zonas, por lo que la Cumbre de Río debía de trazar una metodología de trabajo futuro en el que el tema esencial es como llevar a cabo la aproximación de esta asociación estratégica birregional.⁹

7. IRELA: “Las Relaciones entre Europa y América Latina: Hacia una Agenda Birregional en el siglo XXI”. Junio 1999. Pág. 5.

8. Para ampliar véase, Comisión Europea, Agenda Cumbre de Río, 1999, en Internet disponible: http://ec.europa.eu/world/lac/rio_es.htm

9. Ventura-Dias, Vivianne.; Onffroy de Vérez, Valérie.; Contador, Jaime., “América Latina en la agenda de transformaciones estructurales de la Unión Europea: una contribución de la CEPAL a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea. Santiago, Chile: Naciones Unidas, CEPAL, 1999.

Pero la Cumbre de Río no partió de cero, sino que la alianza se ha estado construyendo desde principios de los noventas con el desarrollo del diálogo político. El reconocimiento por parte de la Unión Europea, de la diversidad regional y su particular forma de agrupación o integración regional, ha permitido un dialogo fructífero sobre la base de una homogeneidad regional y una diversidad subregional. Desde el punto de vista del significado político¹⁰ la Cumbre es importante por recoger los progresos en las negociaciones que la Unión Europea había desarrollado en diferentes ámbitos de América Latina, específicamente con México, MERCOSUR, Chile; así como profundización del dialogo de San José con los países de Centroamérica y el diálogo político con la Comunidad Andina.

La Cumbre produjo dos documentos principales: La Declaración de Río y las Prioridades de Acción.¹¹ Sobre la Declaración de Río, Boomgaarden, señala que “es un documento moderno y sostiene todos los temas que mueven a nuestros pueblos y naciones en la actualidad y tiene un claro objetivo de destacar las oportunidades y desafíos de la globalización”.¹²

La parte política de la Declaración subraya el compromiso común de valores compartidos por ambas regiones: derechos humanos, democracia y pluralismo. También se incluyen los derechos de los pueblos indígenas y el tema de la igualdad de género. El compromiso del desarrollo sostenible también esta incluido en el capítulo político, en el entendido que es un tema que cubre los aspectos políticos, económicos y sociales.

Además, contiene un compromiso con el multilateralismo, una liberalización global y balanceada del comercio y una estrecha cooperación para combatir la desestabilización de los flujos financieros internacionales

10. Fundación Poder Parlamentario, Centro Latinoamericano para las relaciones con Europa, “Primera Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea: una reflexión política estratégica”, Santiago, Chile- Capital Federal, Argentina, 1999.

11. Para ampliar véase: Comisión Europea, “Declaración de Río: Primera Cumbre Unión Europea y América Latina y el Caribe”, Nota de prensa, Bruselas 28-29 de junio de 1999, disponible en <http://europa.eu.int>.

12. Para ampliar véase: Boomgaarden, Georg., “Europa y América Latina: Los desafíos de un destino común”, en Leiva, Patricio., “Una asociación estratégica para el siglo XXI.”, CELARE, Santiago de Chile, 2000.

y la cooperación en el campo de la educación, la ciencia y la tecnología y la cultura; se alientan las reuniones entre las comunidades de negocios de ambas partes y se destaca la importancia de la educación.

En cuanto a las estrategias existentes, estas fueron ratificadas conjuntamente y se seguirían aplicando, como se habían establecido en la Comunicación ya referida, “Una nueva Asociación Unión Europea América Latina en los albores del siglo XXI”,¹³ y con la Cumbre de Río, esto también permite continuar con la idea de desarrollar una relación dinámica entre ambas regiones.¹⁴

La Declaración de Río señala que una Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe se sustenta en el derecho internacional, el fortalecimiento de la democracia, los derechos humanos, la paz y seguridad internacional y el fomento de la confianza de las naciones. El Parlamento Europeo comparte la noción de la Asociación Estratégica entre ambas regiones, está basada en la convicción de que la integración regional tiene un papel fundamental en el crecimiento, la liberalización del comercio y el desarrollo económico y social y en el hecho de que el desarrollo sin integración será más difícil.¹⁵

La acción del Parlamento Europeo, en forma coincidente con el Consejo y la Comisión Europea, ha orientado su acción hacia América Latina y el Caribe a través de cuatro líneas directrices:

-
13. *Op. cit.* Comisión Europea, “Sobre una nueva asociación Unión Europea / América Latina en los albores del siglo XXI”, COM (1999) 105 final, Bruselas, 1999.
 14. Se tiene que destacar los visibles incumplimientos de y retrasos a los compromisos de cooperación de la Cumbre de Río, - las llamadas 11 prioridades de Tuusula por parte de los gobiernos de ambas regiones y de las instituciones de la Unión Europea. Asimismo, no se asignó ni un euro adicional, debido, a las restricciones presupuestarias que exigen las “perspectivas financieras” 2000-2005 y la aparición de nuevas prioridades de gasto relacionadas con la ampliación al este y con la guerra y la reconstrucción en los Balcanes, en Oriente Próximo o en Afganistán.
 15. Antón, Alberto., “Las relaciones políticas de la Unión Europea con América Latina tras la primera conferencia intergubernamental. Agenda y Prioridades.” *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, número 54-55, noviembre 2001.

1. La defensa irrestricta de los derechos humanos, como factor básico de identidad político cultural de la sociedad europea en sus relaciones con el resto de las regiones y países del mundo;
2. La reafirmación del sistema democrático como valor universal;
3. La cooperación como un mecanismo de creciente eficacia que permite conocer y apreciar la decidida voluntad política de la Unión Europea de fortalecer sus vínculos con América Latina y el Caribe;
4. Por último en forma más reciente, se puede agregar el apoyo a la iniciativa de una liberalización progresiva del comercio entre ambas regiones.¹⁶

Por lo anterior, el Proyecto de Asociación Estratégica, se debe entender en el contexto de los lineamientos antes señalados y como resultado de un largo proceso de acercamiento que se ha desarrollado a partir de los años setenta. Por lo tanto la propuesta de asociación estratégica, es el resultado de un largo proceso de acercamiento, diálogo y cooperación entre ambas regiones. Al Parlamento Europeo le corresponde un papel importante de apoyo, cooperación y estímulo para llevar adelante las diferentes iniciativas que se enmarcaron en la Declaración de Río. Cabe recordar que desde el Acta Única hasta el Tratado de Ámsterdam, el Parlamento Europeo ha ido ganando espacios de acción, control e iniciativa que le permite una efectiva contribución en la construcción de esta Asociación Estratégica.

2. La propuesta de estrategia común como base de la Asociación Estratégica

En este sentido hay que destacar el Informe del Parlamento Europeo de octubre de 2001, sobre una Asociación Global y una Estrategia Común para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, aprobado

16. Para ampliar véase: Salafranca, José Ignacio, “Asociación Estratégica Unión Europea- América Latina y el Caribe: Una perspectiva desde el Parlamento Europeo”, en Leiva, Patricio, “Una Asociación Estratégica para el siglo XXI”, CELARE, Santiago de Chile, 2000.

unánimemente y que recoge un número significativo de propuestas, pero lo que más se destaca es su voluntad de establecer un marco global institucionalizado, coherente y unitario, capaz de impulsar de forma metódica al ordenar las relaciones eurolatinoamericanas.

En dicho documento se planteó la necesidad de relanzar las relaciones a través de la aportación del “Informe Salafranca”,¹⁷ en el que se reclamaba a la Comisión y al Consejo una política “global y coherente” hacia América Latina y el Caribe, ya que ésta constituye el mejor instrumento político, jurídico e institucional de que dispone la Unión Europea para alcanzar la Asociación Estratégica Birregional decidida en la Cumbre de Río”.

El “Informe Salafranca”, está en el sentido de analizar la estructura y fundamentación de la estrategia común, como un instrumento clave de la Política Exterior y de Seguridad Común, que es el primer paso para la consolidación de la Asociación Estratégica y por consecuencia del espacio eurolatinoamericano. Ante esto el Parlamento Europeo solicitó una estrategia común sobre América Latina a través de la importante propuesta del eurodiputado español, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, en el cual se establecen y detallan los motivos, objetivos generales, acciones específicas e instrumentos para su implementación, así como los instrumentos de financiación de la misma.

El objetivo del Parlamento Europeo es recomendar al Consejo Europeo la adopción de una estrategia común, que guíe la actuación de la Unión Europea en el desarrollo de la mencionada Asociación Estratégica Birregional, tanto en sus aspectos bilaterales y multilaterales. Esta estrategia común debería de regir la política exterior europea hacia América Latina por un periodo inicial de cuatro años, prorrogables y evaluables anualmente. Para el desarrollo de los objetivos de la estrategia, se tomaría como base los resultados y prioridades decididas en la Cumbre de Río que se pueden agrupar en tres grandes ámbitos (cuadro 1) y en seis iniciativas específicas (cuadro 2), las cuales se presentan a continuación.

17. Informe sobre una Asociación global y una Estrategia Común para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina (2000/2249(INI), Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Políticas de Defensa, Ponente: José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, 11 de octubre de 2001, (A5-0336/2001),

Cuadro 1

Ámbitos de actuación estrategia común

a) Político:	b) Económico:	c) Social:
<p>La adopción de una agenda política birregional ampliada; la actualización del diálogo político ministerial; la puesta al día del diálogo parlamentario y constitucional en una Asamblea Transatlántica Eurolatinoamericana; firma de una Carta Euro Latinoamericana para la paz, la puesta en marcha de una asociación política y de seguridad Eurolatinoamericana que permita establecer una Zona EuroLatinoamericana de paz y estabilidad basada en principios fundamentales como el respeto de los derechos humanos, del Estado de Derecho y de los valores democráticos.</p>	<p>La culminación de la red de Acuerdos de Asociación en curso (MERCOSUR); la presentación de unas nuevas directivas de negociación para concluir a mediano plazo Acuerdos de Asociación con la Comunidad Andina y América Central; el mantenimiento a corto y medio plazo a favor de los países andinos y centroamericanos de las ventajas de las que disfrutaban en el marco de Sistema de Preferencias Generalizada Interregional que dé cobertura geográfica completaría al contenido de la Asociación Estratégica Birregional y que llevaría a la creación de una Zona Eurolatinoamericana de Libre Comercio en un horizonte del 2010.</p>	<p>El lanzamiento de una decidida y ambiciosa política de cooperación al desarrollo en el ámbito social, de la cultura, de la educación, de la migración, y de los asuntos del interior y justicia, y en especial de la lucha contra la pobreza. Todo esto en conjunto con otras iniciativas necesarias para el establecimiento de un Plan Global de Lucha contra la Droga; la puesta en marcha de un programa EUROLATIN FOR para la formación de los miembros de las autoridades judiciales y policiales y un programa EUROLATIN LEX sobre el marco jurídico necesario para el enjuiciamiento efectivo de los delitos de narcotráfico y conexos y la creación de un Fondo de Solidaridad Birregional.</p>

Fuente: elaboración propia con datos del Parlamento Europeo, 2001.

y la Resolución del Parlamento Europeo sobre una Asociación global y una Estrategia Común para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, 15 noviembre de 2001. También Salafranca, José Ignacio, “Cumbre de Madrid. Trascendencia para España y América Latina”, *Foreign Affairs en Español*, 2002, vol. 2, Nº 2, verano, pp. 2-16.

Cuadro. 2

Iniciativas específicas propuesta Salafranca

<p>1) Asociación política y de seguridad eurolatinoamericana.</p>	<p>Se plantea, en primer lugar, una Asociación Política y de Seguridad eurolatinoamericana. El primer paso para esto es la firma de una Carta Eurolatinoamericana para la paz, como iniciativa de naturaleza política y jurídica que permita a los socios de ambos lados del Atlántico, discutir sobre las cuestiones políticas y de seguridad más relevantes. La nueva Política Exterior Común de Seguridad y Defensa (PECSO) iniciada en el Consejo de Ámsterdam y continuada en el de Colonia, Helsinki, Santa María de Feira, Niza y Gotemburgo, sienta las bases para que la Unión Europea pueda desempeñar un papel acorde con su peso económico en la seguridad mundial (proactiva) no solo mediante el apoyo al sistema de Naciones Unidas, sino también mediante la eventual realización de las "Misiones Petersberg". Estas operaciones fuera del territorio de la propia Unión Europea, llevan a la idea de la celebración de conversaciones con los futuros socios latinoamericanos con vistas a una eventual participación.</p>
<p>2. Acuerdo de Asociación Global Interregional.</p>	<p>Se debe de continuar con la red de Acuerdos de Asociación ya existentes (como el de México y Chile) y la culminación de los que están en vías de celebración (MERCOSUR) así como nuevas directivas de negociación para culminar a mediano plazo los Acuerdos de Asociación con la Comunidad Andina y América Central. Una vez consolidada dicha red de Acuerdos, se propone la creación de una Zona Eurolatinoamericana de Libre Comercio para el 2010, mediante la celebración de un único Acuerdo de Asociación Global Interregional, éste debería de incluir sin excepción a todos los países miembros de la Unión Europea en ese momento y todos los pertenecientes a América Latina. Aquello permite reajustar las estrategias para tomar posición en la economía mundial, incluida la celebración de Acuerdos subregionales de liberalización. En este contexto se inserta esta propuesta de un Acuerdo de Asociación Global Interregional, como respuesta estratégica al proyecto de Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la estrategia hegemónica de los Estados Unidos en la región. Asimismo se tiene contemplado la liberalización bilateral preferencial, progresiva y recíproca de toda clase de bienes y servicios entre ambas regiones, de conformidad con las normas de la OMC.</p>

3) Política de Cooperación al Desarrollo.	La nueva estrategia debe de tomar en cuenta una serie de problemas, para poder ayudar a los gobiernos y sociedades a corregir las asimetrías y diferencias del mercado que engendra:- Desigualdad social, que puede poner en peligro los esfuerzos de convivencia y democratización en la región,- Educación y cultura, que contribuyan a facilitar el acceso general y a la igualdad de oportunidades,- Migración y los flujos migratorios, reconociendo las contribuciones económicas y culturales que aportan estos, y del seguimiento permanente y detallado con Latinoamérica.
4) Fondo de Solidaridad Birregional.	La creación de este fondo y un ambicioso impulso a la cooperación al desarrollo de la Unión Europea hacia América Latina, se concibe como un elemento capital de la estrategia. Esto significa en la práctica que toda la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) se canalizará a este Fondo de Solidaridad, cuyos objetivos se enmarcan en la lucha contra la pobreza, para esto se debe de financiar y gestionar programas sectoriales relacionados con la salud y educación. El Fondo debería de ser gestionado por la Comisión Europea y contar con el apoyo de organismos financieros internacionales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Monetario Internacional, etc.) y otros países que contribuyan con sus aportaciones.
5) Sociedad de la Información.	Este proyecto se deriva de los cambios que las redes de información están produciendo en los medios de comunicación y la influencia de esto sobre el manejo de las economías de la Unión Europea y América Latina en el futuro, para tal efecto se apoya en el ámbito eurolatinoamericano de la sociedad de la información y todos los nuevos sistemas de comunicación electrónica, en especial referencia el programa ALIS (American Latin Information Society)
6) Otras iniciativas específicas	En el ámbito de la democracia, de los derechos humanos y Estado de Derecho, esto será posible con programas que ayuden y apoyen a la consolidación del Estado de Derecho y sus instituciones sobre el principio de legalidad y que contribuyan los esfuerzos del sector público, privado y de la sociedad civil en defensa de la democracia. Por último la creación de un Centro de Estudios Eurolatinoamericanos (CEEL) con la idea

Fuente: elaboración propia con datos del Parlamento Europeo, 2001.

La aprobación y puesta en marcha de esta estrategia común, pondría de manifiesto la determinación de la Unión Europea por profundizar y dar un salto cualitativo para la puesta de una política global, coherente y autónoma para la zona. Esto se

ve reforzado por el hecho de que en la Cumbre de Río, se establecieron una amplia gama de prioridades y líneas de acción, como fundamento previo.¹⁸

En vistas a la celebración de la segunda Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, el Parlamento Europeo había ratificado la necesidad de adoptar una Estrategia Común hacia América Latina, ya que ésta "...constituye el mejor instrumento político, jurídico e institucional de que dispone la Unión Europea para alcanzar la Asociación Estratégica Birregional decidida en Río". Según el Parlamento, el "valor añadido" de la Estrategia se encuentra en "...la adopción de un enfoque global, coherente, unitario y autónomo capaz de impulsar de forma constante y ordenada las relaciones entre la Unión Europea y América Latina".¹⁹

3. ¿Por qué una Asociación Estratégica?

El principal objetivo de la Cumbre de Río, estaba orientado hacia la construcción de un nuevo orden mundial multipolar. Esto permitiría alcanzar mayores grados de bienestar para el conjunto de la humanidad. A la conformación de este nuevo escenario multipolar contribuye la conformación de una alianza estratégica birregional. Ante lo cual, la realización de la Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y de América Latina y el Caribe, tiene una proyección mundial, ya que representa una gran oportunidad para ambas regiones de mostrar a la humanidad su acervo cultural común y compartido y su visión sobre el hombre, el desarrollo y las relaciones internacionales.²⁰

En cuanto al ámbito multilateral, el conflicto de Irak, ha trastocado el sistema internacional multilateral construido en las últimas décadas y principalmente el papel de Naciones Unidas. Dado que las relaciones entre la Unión Europea y América Latina se fundamentan sobre el valor

18. Grabendorff, Wolf, "América Latina y la Unión Europea: ¿Una asociación estratégica?" en Guadalupe Paz y Riordan Roett (comps.), *América Latina en un entorno global en proceso de cambio*, ISEN / Nuevohacer, Buenos Aires, 2003, pp. 187-203.

19. *Op. cit.* Informe sobre una Asociación global <(2000/2249(INI)).

20. Para ampliar véase: Cervantes, Rafael., "Una nueva asociación estratégica birregional: la Cumbre América Latina y el Caribe – Unión Europea.", en *Revista Mexicana de Política Exterior* (61), octubre de 2000, pp. 23-38.

compartido de Naciones Unidas esto tendrá consecuencias indirectas para la relación. Uno de los temas abordados en la Cumbre de Guadalajara de 2004 fue el multilateralismo, tópico sugerido por el bloque de países latinoamericanos. Este comprendía que la integración regional es un componente básico del orden multilateral, pues se le considera como elemento y ejercicio práctico de las relaciones multilaterales en el nivel global.

Los países latinoamericanos y europeos reunidos en Guadalajara, representan con sus 58 votos, un contingente considerable en las Naciones Unidas, esto es otra razón por lo que se desea lograr una concertación más estrecha en los temas internacionales. La Unión Europea apoya los esfuerzos de integración en Latinoamérica, asimismo está interesada en socios latinoamericanos fuertes, que hablen con una sola voz en la política internacional y con los cuales puedan llevar a cabo negociaciones sobre cooperación política y liberalización del comercio.

A su vez desde el punto de vista latinoamericano, la Unión Europea es un modelo de cómo alcanzar un crecimiento –a través de la integración económica y una estrecha cooperación política– de la prosperidad de los ciudadanos y la influencia en la política internacional. Por lo tanto, América Latina y la Unión Europea, están interesados en que la política internacional no sea dominada unilateralmente por los Estados Unidos. Recordando además que América Latina tiene una experiencia dolorosa con las acciones unilaterales estadounidenses.

El compromiso con el multilateralismo y con los principios de la Carta de las Naciones Unidas que se desprende de la Cumbre de Guadalajara, tiene un significado muy importante frente a las pretensiones de imponer un sistema internacional de corte hegemónico, en donde el hegemónico tendría el derecho a realizar ataques preventivos unilaterales, y la seguridad internacional estaría en poder de coaliciones *ad hoc* que dejarían manos libres a la potencia hegemónica.²¹

21. Sanahuja, José Antonio, “La Cumbre de Guadalajara (México, 2004) y el Interregionalismo en las relaciones Unión Europea-América Latina y el Caribe”, en *Revista Circunstancia*, Instituto Universitario Ortega y Gasset, numero 5 septiembre de 2004, pp. 67-89.

Aun cuando la Declaración de Guadalajara no hace una referencia expresa a los Estados Unidos, sí se formulan evidentes posiciones contrarias a la política estadounidense. Asimismo, dicha declaración, además de afirmar el enfoque multilateralista de la relación eurolatinoamericana, sirvió para que España retornará el lugar que le corresponde en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Por su parte los diez nuevos miembros de la Unión Europea se sumaron al consenso de la Cumbre de Guadalajara, dejando a un lado su postura y apoyo a los Estados Unidos en la guerra de Irak. Lo anterior parecería reflejar el inicio del proceso de “europeización” de sus políticas hacia América Latina.

Este replanteamiento hacia el multilateralismo para ambas regiones responde a su vez a los cambios sufridos en el sistema internacional de los últimos años en donde se ha pasado a un sistema unipolar. Por eso, hoy el desafío pendiente para el funcionamiento de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina pasa por la necesaria adaptación a este sistema unipolar. Es por ello que el desarrollo de la Asociación Estratégica Birregional se hace más necesario en este mundo crecientemente unipolar, pero esta Asociación tiene que superar los distintos obstáculos que se le plantean, como por ejemplo el relanzamiento de integración hemisférica –o hegemónica- que los Estados Unidos, plantea a través del ALCA (Acuerdo de Libre Comercio de las Americas). Uno de los objetivos de la Asociación Estratégica es promover la concertación de posiciones en foros internacionales.

La Unión Europea y América Latina y el Caribe, comparten una serie de principios y valores comunes; por lo que es importante el debatir si el proyecto unilateral y hegemónico de reordenamiento del sistema internacional emprendido por Estados Unidos es la única opción en el mundo. En algún momento Samuel Huntington vaticinó el Choque de las Civilizaciones, contando a los Estados Unidos y Europa en el mismo bando, y a Latinoamérica como un civilización con características propias. Sin embargo parece que en lo relativo a la civilización y relaciones internacionales, Latinoamérica y Europa están en un mismo lado, donde se da prioridad al derecho y a las soluciones negociadas, mientras que los Estados Unidos han tomado un peligroso camino particular.

II. EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA, CONCERTACIÓN POLÍTICA Y COOPERACIÓN MÉXICO-UNIÓN EUROPEA: PRIMER PASO DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA

1. La propuesta del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la Asociación Estratégica

El ALCA es prominentemente una iniciativa de Estados Unidos para mantener su competitividad económica e influencia política en el mundo, esto es un área de 800 millones de personas, el 38 por ciento del PIB mundial y una participación de más del 25 por ciento en el comercio global, Estados Unidos lideraría lo que sería el segundo bloque económico más importante tras la Unión Europea ampliada. Por lo que el ALCA – lanzada inicialmente en 1990 por George Bush padre y concretada por Bill Clinton en la primera Cumbre de las Américas–, es la pieza clave de las proyecciones de libre comercio hemisférico.²²

Al igual que el MERCOSUR (Mercado Común del Sur) y el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), el ALCA pertenece a los denominados acuerdos de integración de segunda generación que surgieron en un nuevo contexto internacional caracterizado por la globalización y el “regionalismo abierto”. Siguen un modelo económico dominado por el Consenso de Washington y los elementos de la política neoliberal, cuyo objetivo principal es la inserción competitiva en la economía internacional. La calificación de segunda generación se refiere a Acuerdos que, como el ALCA, no se limitan al libre comercio, sino que incluyen temas como solución de controversias, compras gubernamentales o propiedad intelectual.

El ALCA sigue un método diferente a la fórmula europea: se negocia una sola vez un amplísimo tratado y no progresivamente como en el caso de la Unión Europea cuya finalidad es fijar las condiciones para liberalizar el consorcio comercial sin ningún tipo de dimensión política ni instituciones compartidas. Por ello, el sector privado y particularmente las empresas transnacionales de Estados Unidos están estrechamente vinculados al

22. Gratius, Susane, *El proyecto del ALCA visto desde Europa*, Friedrich Ebert Instiftung, Santiago de Chile, Octubre de 2003.

proceso ALCA a través del Foro Empresarial de las Américas. Aunque la cuestión de un secretariado permanente del ALCA está todavía abierta, debido a la resistencia de Estados Unidos a la idea de soberanía nacional latinoamericana, por lo que no es de esperar ningún tipo de liderazgo institucional similar a la experiencia europea.²³

La integración se da entre países geográficamente próximos –entre aliados naturales, como se denominan en la literatura económica– para que la desviación de comercio tienda a ser mucho menor. Es por ello que los países se animan a participar en la integración regional. Pero, también, porque resulta útil para aquellos estados que han visto mermada su posición económica internacional, y requieren, para fortalecerse, concurrir y explotar nuevos mercados. Ello explica el creciente interés de Estados Unidos en el regionalismo, el TLCAN (NAFTA por sus siglas en inglés), y, la propuesta del ALCA, constituyen instrumentos razonables para mejorar su condición en la economía mundial.²⁴

El regionalismo, por su parte, puede mostrarse como un regionalismo abierto. Con él se aprovechan, a un mismo tiempo, los efectos positivos del multilateralismo y de la propia integración regional. En otras palabras, significa que los aliados naturales mantienen una política comercial que no afectará a terceros países: una integración regional que respeta las reglas del comercio multilateral. La mera realidad también tiene algo que decir: una tercera parte de las iniciativas de integración económica, ha tenido lugar bajo los tiempos de la globalización económica. En suma, parece difícil mantener aún argumentos a favor de un supuesto antagonismo entre globalización e integración.

Pero tampoco puede desconocerse que la globalización es una variable, cada vez más influyente, en los procesos de integración regional. El ALCA, tiene un interés especial para Estados Unidos, como parte de su estrategia

23. Schott, Jeffrey J., *Prospects for Free Trade in the Americas*, Washington DC: IIE, 2001.

24. SELA, Temas y propuestas de negociación para América Latina y el Caribe frente al ALCA. Informe de Coyuntura, N° 9, Caracas, octubre de 2002. Secretaría Permanente del SELA.

de posicionamiento en el nuevo contexto internacional, para tener el poder de acceder directamente a los mercados de América Latina (es la prioridad porque allí se juegan los intereses nacionales básicos en el mundo de la posguerra fría).

El proyecto de creación del ALCA, comprende, por una parte al interés de Estados Unidos, de lograr la liberalización de servicios, inversión y propiedad intelectual. Por otra parte, la liberalización del comercio hemisférico, converge con el interés de las restantes naciones de América cuyos objetivos parecen centrarse en el acceso a mercados y la eliminación de subsidios. Es debido a la magnitud de los intereses en juego, que la idea de crear un área continental de libre comercio (ALCA) dio lugar en los Estados Unidos a un profundo debate político y económico, que dista de estar cerrado en la actualidad.²⁵

El ALCA, representaría la extensión del actual mercado de América del Norte hacia el sur, consolidando la hegemonía de Estados Unidos, trayendo más problemas que soluciones. En principio, por la inmensa inequidad que existe entre el norte y los vecinos sureños en cuanto a potencial tecnológico y económico. Segundo, porque el pretendido beneficio del consumidor por acceder al mercado norteamericano tropezaría con un sistema oligopólico de formación de precios bajo el predominio de las multinacionales. Tercero, porque nada garantizaría mayores inversiones directas sin el estímulo que representa el salto de barreras aduaneras en mercados relativamente protegidos; además de que para países lejanos, como Argentina y Brasil, los costos de transporte superarían los posibles ahorros en producción y tornarían esas inversiones poco atractivas (a diferencia del caso para México).

25. La Iniciativa para las Américas fue formulada el 27 de junio de 1990 por el entonces Presidente George Bush, consistió en un cambio de enfoque respecto a las relaciones de Estados Unidos con América Latina y propuso “forjar una autentica asociación para la reforma del mercado libre”, que partiría del presupuesto que “la responsabilidad primaria de lograr el crecimiento se halla en cada país individualmente”. Acuña, Edgardo, “El Área de Libre Comercio de las Américas, una negociación compleja”, Instituto de Relaciones Internacionales, Cetro Brasil, Brasil, 2000.

Los avances en los procesos de integración en el hemisferio occidental, que llevan a la posibilidad de que los Estados Unidos, pueda tener una influencia más relevante en la zona, con su propuesta de Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, (ALCA) han sido una de las razones poderosas para que la Unión Europea revalué el desarrollo de su política hacia la región con el objetivo de vigorizar y consolidar el espacio eurolatinoamericano. En este sentido las relaciones que América Latina pueda establecer con la Unión Europea, puede tener un carácter estratégico, lo anterior se señaló por un destacado grupo de autores, académicos y políticos. Esto es qué tanto afecta al acceso a mercados y a la diversificación de los vínculos externos, políticos y económicos, como a los modelos y a las visiones ideológicas que compiten en la economía global. Por lo cual, se tiene que subrayar que en América Latina la Unión Europea sigue siendo una importante referencia como modelo social y político, en la medida que aún presenta alguna diferencia respecto del modelo neoliberal norteamericano.²⁶

Por lo que la consolidación efectiva de un espacio eurolatinoamericano tiene que dar respuesta, más que a un proceso de integración interregional a una demanda social, como lo menciona Aldecoa, “Si bien la democracia ha progresado en muchos países del área, no lo ha hecho en todos de la misma manera, a pesar del progreso económico, la pobreza y las desigualdades sociales siguen incrementándose”.²⁷ En definitiva América Latina se enfrenta a desafíos económicos, políticos y sociales, pero según las perspectivas latinoamericana y europea, son superables a través de la consolidación y puesta en marcha de una relación birregional, basada en un enfoque global, unitario y autónomo.

El intenso diálogo político sostenido entre América Latina y la Unión Europea, durante la primera etapa de sus relaciones, comienza a dar sus frutos. En los primeros diez años de las relaciones entre ambas regiones

26. Sanahuja, José Antonio., “De Río a Madrid: límites y posibilidades de las relaciones Unión Europea-América Latina”, Working Paper, n.45. abril de 2003. Universitat Autònoma de Barcelona.

27. Aldecoa, Francisco., “El espacio eurolatinoamericano”, en *Revista La Clave*, febrero de 2002. pp. 71-73.

se pasó de un desconocimiento mutuo y de una relación marginal a una realidad múltiple y rica, sobre todo a un inicio de conversaciones y diálogo político, inexistente.

Después de varios años de estas relaciones se puede hablar de la intención conformar un verdadero espacio eurolatinoamericano, entendiéndolo como el desarrollo de las relaciones políticas, económicas y sociales, entre los países de la Unión Europea y las distintas subregiones de América Latina, con el objetivo de estructurar una prosperidad para ambas regiones, a partir de tener una identidad y valores similares, con la idea de conformar un nuevo escenario, dentro del contexto de las relaciones internacionales y del sistema internacional: el espacio eurolatinoamericano.

Por lo que a partir del 2000, se fortalece aún más el proceso de política exterior de la Unión Europea hacia los países latinoamericanos. Pero esto paradójicamente se reafirma, con la culminación y puesta en marcha de los Acuerdos de Libre Comercio con México en el 2000 y dos años más tarde con Chile.²⁸ Ante esto hay que señalar que los únicos progresos tangibles en la relación Unión Europea-América Latina, han sido económicos, más que políticos, hasta el momento. A partir de 2002, se vuelve apostar por el fortalecimiento y promoción definitiva de una relación estratégica birregional, pero esta no se ha podido lograr.

2. El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México- Unión Europea: primer paso de la Asociación Estratégica

México fue el primer país de América Latina con el que la Unión Europea logró una asociación privilegiada, basada en intereses comunes y en los valores de la democracia y los derechos humanos, como se señala en el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación,

28. Lebrija, Alicia y Sberro, Stephan., (Coords.) *México-Unión Europea. El Acuerdo de Asociación económica, concertación política y cooperación*, México, 2002, Instituto de Estudios de la Integración Europea/ITAM/Porrúa; y Leyva, Patricio., *La Asociación Estratégica entre Chile y la Unión Europea*, Santiago de Chile, CELARE, 2003.

firmado en 1997.²⁹ La firma de este Acuerdo con México, supone un paso hacia adelante con respecto a los suscritos en forma similar con el MERCOSUR en 1995 y Chile en 1996. Al abrir la puerta a los futuros acuerdos que se firmen con la Unión Europea dejan de ser simples acuerdos marcos, por lo que su importancia recae en romper con los planteamientos y métodos tradicionales que había mantenido la Unión Europea desde los primeros acuerdos de cooperación.

Lo anterior, a consecuencia de la “insistencia mexicana” durante la negociación, con la idea de superar el estricto alcance de un simple acuerdo marco y el objetivo de llegar a un acuerdo que permitiese una inmediata puesta en marcha del proceso de creación de una zona de libre comercio similar a la que México tenía firmada con Estados Unidos y Canadá. Por lo que en 1998 se desarrolla la primera ronda técnica de negociaciones con el objetivo de poner en marcha un Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México.³⁰

Las negociaciones se llevaron a cabo en nueve rondas entre Bruselas y la Ciudad de México hasta llegar a la última en noviembre de 1999. En la última reunión de Bruselas el ex comisario de Comercio Europeo, Pascal Lamí y el ex secretario de Comercio mexicano Herminio Blanco, daban a conocer el final de las negociaciones y el establecimiento de un Acuerdo, para la instauración de una zona de libre comercio entre la Unión Europea y México. Por lo que en marzo del 2000 los representantes de ambas

29. Lebrija, Alicia y Sberro, Stephan (coords.) *México y la Unión Europea: el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación*, México, Editorial Miguel Ángel Porrua, IEIE/ITAM, 2002; Sanahuja, José Antonio: “Trade, Politics, and Democratization: The 1997 Global Agreement between the European Union and Mexico” en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs, special issue: Latin America and the European Union* vol. 42 N° 2, verano de 2000, pp. 35-62.

30. El Acuerdo Global una vez ratificado sería el instrumento que regiría las relaciones entre México y la Unión Europea en sus tres vertientes: diálogo político, intercambios comerciales y económicos y cooperación. La negociación del Acuerdo de Libre Comercio se realizaría de forma simultánea a lo largo del largo proceso de ratificación del Acuerdo Global en los parlamentos de los 15 estados de la UE. Lo anterior se completaba con la cláusula de que impedía que las reglas de cooperación y diálogo político fuesen a entrar en vigor antes que los temas comerciales.

partes firman en Lisboa la declaración conjunta para la entrada en vigor, a partir del primero de julio del mismo año, del Acuerdo de Libre Comercio.

Por lo que, los contactos iniciados en 1995 entre la Unión Europea y México, a fin de suscribir un amplio Acuerdo Económico, Político y de Cooperación, concluyeron exitosamente con la entrada en funcionamiento del Acuerdo de Libre Comercio el primero de julio de 2000, como última fase de las negociaciones previstas con base en el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación suscrito por ambas partes en diciembre de 1997.³¹

a) **Evolución del comercio euromexicano**

El comercio entre ambas regiones –ya muy intenso– va al encuentro de nuevos desafíos en virtud de la liberalización gradual de comercio de bienes y servicios, que se completó en el año 2003, por lo que respecta a la Unión Europea y en el 2007 en el caso de México. El Acuerdo de Libre Comercio es muy amplio y abarca gran parte de los productos agrícolas y pesqueros, así como otros servicios. La Unión Europea es la primera región comercial del mundo y por ende el mercado más grande, el intercambio comercial extracomunitario concentra alrededor de una quinta parte del comercio mundial, en este mismo sentido la Unión Europea es el segundo socio comercial y la segunda fuente de inversión extranjera directa en México después de los Estados Unidos.³²

31. De hecho el acuerdo comercial fue negociado y aprobado por el Parlamento Europeo y el Senado mexicano, antes de que concluyese el proceso de ratificación de todas las disposiciones del Acuerdo Global, en los 15 poderes legislativos de los países miembros de la UE. Lo anterior explica que el acuerdo comercial haya entrado en vigor ocho meses antes julio de 2000, que lo hicieran las vertientes del diálogo político y la cooperación –marzo de 2001. Para ampliar sobre el proceso de negociación del Acuerdo entre México y la UE, véase: Zabludsky, Jaime., “La ventana europea: Retos en la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio de México con la Unión Europea”, BID-INTAL, Documento de Trabajo IECI 09, noviembre de 2004.

32. Ornelas, Ruth y Rodarte, Mario, “El comercio potencia de México y la Unión Europea”, México, D.F., Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEEPS), 2000.

En lo que respecta al trato preferencial que México tiene con otros países derivados del incremento de sus exportaciones y de sus múltiples acuerdos comerciales que tienen vigor, esto ha provocado que en los últimos años se vean disminuidos los flujos de comercio entre México y la Unión Europea. Dicha reducción en el dinamismo comercial se debe al hecho de que tanto México como la Unión Europea han negociado Tratados de Libre Comercio y Acuerdos Preferenciales con otros socios comerciales provocando una posición de desventaja en sus intercambios comerciales.³³

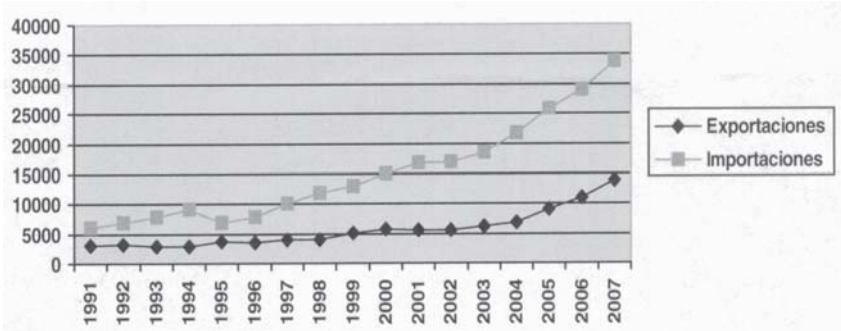
Asimismo, se consolidan las posiciones en el mercado mundial del siglo XXI, formado por estos dos grandes espacios económicos, aumentando y diversificando la composición y destino de sus exportaciones e incorporando más empresas en ese sector con la consecuente generación de más y mejores empleos, lo cual contribuye significativamente a un reparto más equitativo de la riqueza y crecimiento de desarrollo sostenible.³⁴

A siete años de la firma del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea, las cifras del comercio bilateral muestran un importante crecimiento, entre 1999 y el 2007 el comercio bilateral de bienes creció en un 172 por ciento y los datos disponibles para el 2008 muestran una tendencia a la alza en el intercambio. En el periodo 1999-2007 las exportaciones mexicanas a la Unión Europea se incrementaron un 130 por ciento, mientras que las ventas europeas al mercado mexicano crecieron un 190 por ciento lo anterior se plasma en el gráfico 1 en donde se puede observar como se ha dado la evolución del comercio euromexicano, sobre todo a partir de la entrada en vigor del Acuerdo de Libre Comercio en el 2000 y la reciente ampliación de diez nuevos socios en el 2004.

33. Para ampliar véase: Morales Eduardo., *Las relaciones de México con la Unión Europea: retos y oportunidades*, El Colegio Mexiquense, México 2001.

34. Chacón, Mario, “La nueva naturaleza de diversificación: las negociaciones con Europa”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México Instituto Matías Romero, n° 61, octubre de 2000, pp. 114-127.

Gráfico I. Comercio de México con la Unión Europea, 1991-2007



Fuente: Elaboración propia con datos de DG Trade, Eurostat, INT/SAT BID, Banco de México 2008.

A pesar del balance positivo y de que los propios empresarios mexicanos reconocen el potencial del Acuerdo con la Unión Europea, el déficit comercial no ha remitido con respecto al mercado europeo. Un estudio al respecto señala que “Un año antes de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, el saldo comercial ya era desfavorable para México en 7 mil millones de dólares, pero para el 2001 ese desequilibrio llegó a los 10 mil 833 millones de dólares, y en el 2007 la situación es aún más desfavorable para México en el orden de los 20, 100 millones de dólares”,³⁵ lo que hace reflexionar sobre la utilidad del Acuerdo Comercial.

Entre los productos que más se exportan a la Unión Europea podemos encontrar equipos médicos, instrumentos ópticos y de medición, automóviles, bebidas, preparaciones alimenticias, equipos electrónicos donde destacan los televisores y productos petroleros. Entre los productos que México importa de la Unión Europea, encontramos equipos de transporte, acero, productos minerales, maquinaria, productos químicos y plásticos.

35. Para ampliar véase: Secretaría de Economía, Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales, 2008. En Internet disponible: www.economia.gob.mx

En el sector de servicios se ha registrado un mayor dinamismo de las exportaciones mexicanas incluso que en el comercio de bienes. El Acuerdo ha logrado también incrementar los flujos de inversión, desde el 2000 los flujos promedio de inversión extranjera directa hacia México provenientes de la Unión Europea se ha incrementado en más del 120 por ciento, mientras que más empresas mexicanas han invertido en la Unión Europea. Según la Secretaría de Economía de México, en cuanto a la Inversión de la UE en México, actualmente se cuenta con el registro de aproximadamente 7000 sociedades con participación de la Unión Europea en su capital social, esto es el 22.1 por ciento del total de sociedades con inversión extranjera directa registradas en México.

En cuanto al comercio con los 10 nuevos miembros de la Unión Europea, tanto las importaciones como las exportaciones se han incrementado de manera constante entre los años 2000 al 2005, en un 40 por ciento en promedio. Desde su integración a la Unión Europea sobre todo Hungría y la República Checa lograron expandir sus ventas a México hasta alcanzar valores de alrededor de 250 millones de dólares. En 2004 y 2005 los países bálticos Estonia, Lituania y Letonia mostraron el crecimiento más fuerte con un incremento de 110 por ciento llegando a un valor de 40 millones de dólares.

Aun con todos estos beneficios y avances, falta mucho por hacer; México y la UE necesitan intercambiar mejores prácticas y mejorar el conocimiento y entendimiento del sistema y de los procesos comerciales de la contraparte así como la cooperación administrativa entre las autoridades respectivas de cada una de las partes. Por estas razones en el 2006 se puso en marcha el Programa de Facilitación del Tratado de Libre Comercio (PROTLUEM)³⁶ esto es el resultado de la colaboración entre las autoridades mexicanas y la UE.

El proyecto ha sido diseñado específicamente para facilitar y apoyar la aplicación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea, así como consolidar las relaciones económicas, comerciales y

36. El objetivo principal del PROTLUEM es incrementar el potencial del Tratado para estimular el crecimiento económico y la generación de empleo para ampliar véase: <http://protlucuem.economia.gob.mx>

empresariales entre ambas partes a través de un proceso de mejora de las capacidades de las instituciones gubernamentales responsables de la aplicación del tratado en México. Ante lo anterior, se puede señalar que el mercado europeo está siendo desaprovechado por los exportadores mexicanos, como resultado de dos posibles factores: 1) las desventajas competitivas para sus productos por los costos de transporte y logística de exportación,³⁷ y 2) su excesiva atención o dependencia en el mercado norteamericano.³⁸

b) **Desarrollo de la cooperación**

El Acuerdo global es una estructura institucional, la cual señala el nuevo desarrollo del diálogo político con México. Los objetivos generales de la cooperación de la Comunidad Europea con México son:

- 1) Apoyo al gobierno mexicano en los esfuerzos para llevar los costos sociales del proceso de transformación, la cual busca incrementar el nivel de vida general de la población, a través de la contribución a la lucha contra las inequidades y la exclusión;
- 2) Fomentar el desarrollo económico del país, con la ampliación de los temas económicos bilaterales. México está volteando a Europa con el propósito de diversificar sus relaciones comerciales y su economía. Se presenta una oportunidad para la Unión Europea para ampliar su presencia en México, con esto, se ampliaría también la presencia en el plano de cooperación económica;

37. Resulta algo desproporcionado que a nivel de costes de logística de exportación, un producto brasileño llegue en menos tiempo y a una menor relación coste/benéfico al mercado europeo, que un producto mexicano. Un producto de Brasil a Europa llega en 18-20 días, mientras que de México se tarda 23-26. Zabludsky, Jaime, "The Mexico-EU FTA: A strategic instrument to position Mexico as the Transatlantic hub for Trade and Investment", en *European Foreign Affairs*, Vol. 6, Nº 2, verano 2002.

38. Algunos autores y analistas mexicanos señalan que, México no aprovecha el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea por su obsesión por los Estados Unidos, en una dura crítica hacia la actual tendencia de enfocar el comercio de México casi exclusivamente con los Estados Unidos. Audley, John., "La promesa y la realidad del TLCAN. Lecciones de México para el hemisferio". Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003.

- 3) Apoyo al esfuerzo mexicano para la Reforma del Estado, y el Estado de Derecho. Ampliando la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, en especial en el sistema judicial, para disponer de las garantías necesarias para la estabilidad política del país.

Existen varios programas horizontales comunitarios de cooperación,³⁹ que han propiciado la consolidación de las relaciones entre la Unión Europea y México. Dicha cooperación incluye un grado importante de cooperación económica, que se concentra en desarrollar las relaciones entre las PYME de ambas partes, y la consolidación del Estado de Derecho y la democracia. Estos programas horizontales se complementan con las prioridades de acción que se enmarcan en el Informe Estratégico Nacional 2002-2006 para México (Tabla 1), que complementa el nuevo marco de las relaciones entre la Unión Europea derivada del propio Acuerdo Global.⁴⁰

En cuanto al tema de cooperación, se han logrado avances en este terreno. Estos avances se deben a la firma de los instrumentos claves para la planeación, desarrollo y facilitación de la cooperación bilateral México-Unión Europea, a través del Acuerdo Marco de Financiamiento, firmado el 13 de mayo de 2002; el Memorando de Entendimiento sobre las orientaciones plurianuales 2002-2006, firmado el 3 de octubre de 2002, y el Acuerdo de Cooperación Técnica y Científica firmada en febrero de 2004.⁴¹

39. A nivel regional América Latina es un importante receptor de la mayoría de acciones destinada a través de los “programas regionales” destinados a contribuir con una ayuda de carácter horizontal. Estos programas horizontales son: ALIS, ALBAN, URBAL, ALURE, ALINVEST, ALFA, OREAL, EUROSOCIAL. Para ampliar sobre estos programas véase: www.europa.eu.int/comm/europeaid/projects/amlat/cooperation_regionale.htm

40. En este documento estratégico se reiteran los puntos importantes a seguir en materia de cooperación, la selección y los importes de los proyectos que estarán sujetos a una selección y valoración detalladas que realizará la Comisión. Para ampliar véase: Country Strategy Paper México, 2002-2006.

41. Los principales resultados del Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica entre México y la Unión Europea, han sido la creación del Fondo de Cooperación de Ciencia y Tecnología (FONCICyT) y El programa de Cooperación de la Unión Europea- México en Ciencia y tecnología (UEMEXCyT) para ampliar véase: www.conacyt.mx/uemexcyt/

Tabla 1. Programa de Trabajo para México 2002-2006

Año	Actividad y Sector	Cantidad (indicativa)
2002	Consolidación del estado de derecho: reforma del sistema de justicia.	4 M•
2002	Desarrollo social y reducción de la desigualdad.	15M•
2003	Desarrollo económico/ apoyo a las reformas económicas y competencia:	20 M•
	Apoyo a Micro, pequeñas y medianas empresas.	12M•
	Facilitación del Acuerdo de Libre Comercio (FTA) entre la Unión Europea y México.	8M•
2005	Investigación Científica y Técnica.	10 M•
Total:		49 M•

Fuente: Elaboración propia con datos de Country Strategia Paper México, 2002-2006.

En este sentido se tiene que destacar el lanzamiento, el 24 de mayo de 2004, en el marco de las orientaciones plurianuales 2002-2006, del Programa Integral de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas (PIAPYMES) destinado a apoyar y desarrollar oportunidades para las pequeñas y medianas empresas de ambas partes, los beneficiados directos de este programa se enfocan al desarrollo de las PYMES mexicanas.⁴² En la cuarta reunión del Comité Conjunto, de mayo de 2005,⁴³ se reconoce

42. El objetivo del Programa PIAPYME, es el de fortalecer las relaciones económicas, comerciales y empresariales entre México y la Unión Europea. Asimismo, busca incrementar la capacidad y la competitividad de la pequeña y mediana empresa exportadora mexicana. Los apoyos pyapime, son exclusivamente información, capacitación y asistencia técnica. Un requisito indispensable es que los proyectos de exportación deben de tener una clara vinculación de negocios con la Unión Europea. Las empresas y los operadores participan con al menos el 30% del costo total de su proyecto. Para ampliar más véase: www.cemue.com.mx

43. Consejo de la Unión Europea, “Cuarta reunión del Consejo Conjunto Unión Europea- México”, Comunicado Conjunto, Luxemburgo 26 de mayo de 2005. 9457/05 (129) Nota de Prensa.

la necesidad de determinar vías y medios para mejorar las relaciones bilaterales, se presentó un esbozo de un enfoque renovado en materia de cooperación para México.

Este nuevo enfoque tiene por objetivo definir u adoptar las modalidades de cooperación que correspondan mejor al nivel de desarrollo alcanzado por México y al papel internacional que desempeña en la actualidad. Por lo que las partes han convenido que la nueva estrategia de cooperación de la Unión hacia México en el periodo 2007-2013 se deberá de concentrar en tres áreas prioritarias.

1. Cohesión social y apoyo a otros diálogos sobre políticas sectoriales.
(Coordinación con diálogos sobre políticas específicas)
 - a) Desarrollo regional y descentralización;
 - b) Estado de derecho y consolidación institucional;
 - c) Medioambiente.
2. Economía y competitividad
3. Educación y cultura

Asimismo, merece la pena resaltar que los temas transversales de importancia, tales como los relativos a la igualdad de género, a la población indígena, entre otros, recibirán una atención particular en el momento de la formulación de proyectos específicos. También se tiene presente, por ambas partes, definir conjuntamente nuevos mecanismos para facilitar la administración de su cooperación con el objetivo de que las acciones propuestas se lleven a cabo de manera más eficiente.⁴⁴

Todo lo anterior, demuestra que el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, es más que un simple Tratado de Libre Comercio. Pese a que la relación económica dista mucho de ser satisfactoria para México, se tiene que recalcar que el aspecto comercial es sólo uno entre varios del Acuerdo Global.

44. Para ampliar sobre la Estrategia de Cooperación 2007-2013 y la nota conceptual véase: www.delmex.ec.europa.eu/es/pdfs/concept_note_mexico_spanish_version_final.pdf

c) **Dialogo político**

La formalización del diálogo político en el marco del Acuerdo ha multiplicado de manera significativa las oportunidades de intercambio y debate, y ha impulsado por lo tanto las relaciones políticas a nivel bilateral y multilateral. El diálogo político entre la UE y México ha por lo tanto alcanzado un nivel muy satisfactorio tanto a nivel cuantitativo como a nivel cualitativo. Ambas partes se han consolidado como socios, y la sociedad es más fuerte que nunca. Cabe reconocer que existe todavía un margen para intensificar la relación. La presencia de México en el Consejo de Seguridad, así como la realización en México de la Cumbre Europa-América Latina-Caribe en 2004, abre, junto con los mecanismos de seguimiento del Acuerdo, un espacio favorable a un mayor acercamiento.

El Acuerdo en su espectro político, pretende el instaurar un canal de diálogo político de alto nivel, entre el Parlamento Europeo y el Parlamento mexicano. Asimismo, con la inclusión de la cláusula democrática, la Unión Europea busca que las relaciones con sus socios se den en torno a sólidas bases democráticas, a través de la consolidación y desarrollo de un buen gobierno, en beneficio de México y de su propia relación con la Unión Europea. Por la parte mexicana, la inclusión de esta “cláusula democrática”, desató varias reacciones, en donde se criticaba su carácter extraterritorial de la misma.

Surgen ciertos temas que hace la coordinación efectiva en el diálogo político entre México y la Unión Europea, entre los que encontramos los temas de interés bilateral, regional y multilateral los cuales se explican a continuación. Temas bilaterales: Se trata de un diálogo fluido en torno a la situación general y al contexto político que prevalece en México como en la Unión Europea. México ha atravesado en la última década por un proceso de cambios profundos en su sistema político, y de integración política y económica en el plano internacional. Es una potencia económica muy importante a nivel mundial, con una realidad política, económica y social interna diversa y a veces contrastada; tiene una ubicación geoestratégica clave, que le permite ser miembro del TLC de América del Norte, y ser a la vez participe de procesos de diálogo y/o integración con el Caribe, América Latina, y el Pacífico.

Temas de alcance regional: La Unión Europea otorga una gran importancia a su relación con América Latina, a la que la une lazos culturales, pero

también económicos y políticos muy profundos. Por historia y experiencia propia, la Unión Europea considera a los procesos de integración regional como instrumento preponderante del desarrollo y de la convivencia armoniosa entre países. Por su ubicación geográfica y su peso histórico, político y económico, México juega un papel clave en los procesos de integración regional, sea a nivel de América del Norte, del Caribe, de América Central, de América Latina o del continente americano en su conjunto. Es por lo tanto un interlocutor privilegiado de la Unión Europea en su relación con América Latina.⁴⁵

Temas de naturaleza multilateral: La Unión Europea y México comparten una visión similar en cuanto al papel esencial del sistema multilateral como medio para avanzar hacia un mayor entendimiento y una mayor prosperidad a nivel mundial, y a la necesidad de colaborar al respecto para la consolidación de este sistema. Más allá de esta visión compartida, cabe resaltar la coincidencia creciente entre la Unión Europea y México en los temas relevantes en el ámbito internacional en los últimos años, y su capacidad también creciente de coordinar sus posturas en los foros multilaterales. Entre los principales temas de la agenda multilateral se encuentran el tema de los derechos humanos y el diálogo con la sociedad civil.

III. Del Acuerdo Asociación a la Asociación Estratégica México-Unión Europea

1. México como socio estratégico de la Unión Europea

En el último año las relaciones entre México y la Unión Europea han llegado a su clímax, lo anterior a partir de una propuesta de la Comisión al Consejo y al Parlamento en la que se propone una Asociación Estratégica con México para elevar en un plano superior las relaciones.⁴⁶

45. Piñón, Rosa María (coord.) *El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: Balance y Perspectivas*, México, ECSA, Proyecto Jean Monnet, Comisión Europea, Fundación Friedrich Ebert, UNAM/ Facultad de Derecho, 2005.

46. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: Hacia una Asociación Estratégica Unión Europea-México, 15 de julio de 2008. COM (2008) 447 final. Disponible en Internet:
http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/index_en.htm

Dicha propuesta es el resultado de un proceso de consolidación de relaciones bilaterales que empezaron hace más de una década y que se han identificado progresivamente desde 2004. La asociación contribuiría a reforzar aún más las relaciones, proporcionando un marco sólido y acrecentando el diálogo y la coordinación entre la Unión Europea y México en cuestiones globales, regionales y bilaterales.

El ascenso de “asociado” a “socio estratégico” conlleva un reforzamiento de las relaciones políticas y una concertación permanente al más alto nivel sobre las grandes cuestiones mundiales de interés común. Cabe recordar que, hasta el momento, sólo Chile y México –dentro de la región latinoamericana– son los únicos países que han logrado concluir con la Unión Europea un acuerdo de asociación, que incluye un tratado de libre comercio, un vínculo por debajo del carácter de “socio estratégico”. Sin embargo, fue Brasil el primero en recibir el año pasado el estatuto de “socio estratégico” de la Unión Europea pese a carecer de un acuerdo de asociación firmado con los Veintisiete.⁴⁷

La Unión Europea otorga el grado privilegiado de socio estratégico a países con los cuales comparte estrechos lazos históricos y culturales, valores y un fuerte respeto por las instituciones multilaterales, así como la capacidad de influenciar el rumbo de las cosas frente a los numerosos desafíos mundiales. En este sentido la Unión Europea ha ingresado a este selecto club de socios estratégicos a Estados Unidos, Canadá, Rusia, China, India, Japón y Brasil. Lo anterior puede dar una dimensión de lo que significa el convertirse en socio estratégico, de la Unión Europea.

Algunos de los principales argumentos a favor de una asociación estratégica con México por parte de la Unión Europea fueron: 1) México es miembro de la OCDE y su economía es una de las dos más importantes de América Latina. También es uno de los poquísimos países emergentes que tiene acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón; 2) Durante las últimas décadas, México ha subrayado sistemáticamente la importancia del multilateralismo y ha sido un miembro

47. Comunicación de las Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: La Comisión Propone una Asociación Estratégica con Brasil, 30 de mayo de 2007.

activo y colaborador en las Naciones Unidas. Asimismo, México es uno de los mayores contribuyentes al presupuesto de las Naciones Unidas.

Este nuevo estatus de “socio estratégico” le permitirá a México tener una presencia importante en los temas mundiales y una preferencia para planes de inversión sobre otras naciones. Además podría, en breve plazo, dejar de ser un invitado en el G-8 para ser miembro activo.⁴⁸ Según palabras de la responsable de Exteriores de la Comisión Europea, Benita Ferrero sobre la asociación estratégica con México señala que: “Nuestra relación con México ha ido aumentando y profundizándose en las últimas décadas y México se ha convertido en uno de nuestros socios importantes, no sólo en América Central y América Latina sino también a escala mundial. Sin embargo, creo que podremos hacer mayores progresos gracias a nuestro avance hacia una Asociación Estratégica entre ambos”.⁴⁹

Para la Unión Europea, México constituye un verdadero “puente” cultural y político entre Norteamérica y América Latina y, de manera más general, entre los países industrializados y los países emergentes, dada su estratégica situación geográfica fronteriza con Estados Unidos. Esta posición “puente” de México es uno de sus principales activos en el contexto de una progresiva comunidad internacional multilateral y multicultural.

48. En Heiligendamm, los líderes de los países integrantes del G8 y los dirigentes de Brasil, China, India, México y Sudáfrica reunidos en el *Outreach 5* (antes O5 y ahora G5) decidieron entablar una nueva forma de diálogo temático, con carácter formal y estructurado. Dicho diálogo, denominado desde entonces “Proceso de Heiligendamm”, tiene por objeto favorecer una visión común sobre aspectos cruciales de la gobernanza económica global y desarrollar bases comunes y medidas prácticas en una labor conjunta para encauzar mejor la globalización. El G8 + O5 decidió abordar cuatro aspectos en ese proceso de diálogo: la innovación y los derechos de propiedad intelectual (fomento y protección de la innovación); la inversión y la responsabilidad social (fomento de las inversiones transfronterizas y del comportamiento empresarial responsable); el desarrollo (visión común y eficacia de la ayuda); la eficiencia energética (intercambio de conocimientos para incrementar la eficiencia energética y cooperación tecnológica destinada a reducir las emisiones de CO2).

49. *Op. cit.* COM (2008) 447 final.

La asociación estratégica en la práctica tendrá repercusiones a dos niveles: a) Reforzará la coordinación entre la Unión Europea y México a nivel multilateral sobre los asuntos de importancia mundial; b) Imprimirá un nuevo ímpetu político al desarrollo de relaciones e iniciativas bilaterales. En el nuevo contexto político que creará la Asociación Estratégica, la Unión Europea y México tendrán más posibilidades para tratar en profundidad los aspectos sensibles, incluso los de carácter interno.

a) **Coordinación Unión Europea-México en asuntos multilaterales:**

La Unión Europea y México ya comparten valores, opiniones y visiones. La Unión Europea considera a México un país afín. En los foros multilaterales, México tiende con frecuencia a adoptar posiciones muy próximas a las de la Unión Europea. La Asociación Estratégica contribuirá a consolidar esa tendencia, pues proporcionará un marco político sólido y, por tanto, intensificará el diálogo y la coordinación entre la Unión Europea y México. Más que perseguir el establecimiento de un programa común o de un plan de acción concreto, la Asociación Estratégica con México favorecerá la adopción de una metodología de consulta y coordinación. Los ámbitos donde se prevé que surja una mayor coordinación entre la Unión Europea y México a nivel multilateral son:

- 1) Las cuestiones de carácter político: multilateralismo, democracia, derechos humanos, Estado de Derecho, diálogo cultural, América Latina, integración regional, Grupo de Río.
- 2) Las cuestiones de seguridad: la seguridad, la lucha contra el terrorismo, el crimen organizado, el tráfico de drogas y de seres humanos.
- 3) Las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y seguridad energética: cambio climático, catástrofes naturales, explotación excesiva de poblaciones de peces.
- 4) Las cuestiones socioeconómicas: política de desarrollo, inversión, responsabilidad, derechos de propiedad intelectual e innovación, apertura de mercados, política social, trabajo digno/ protección social, migración, pobreza, estabilidad macrofinanciera, gobernanza fiscal, seguridad energética, mejora de la eficacia, precio de los alimentos,

pesca, política marítima, gobernanza de los océanos y cuestiones de transporte de interés común.⁵⁰

b) Cuestiones bilaterales:

Se espera que la Asociación Estratégica Unión Europea-México incida de forma positiva sobre cuestiones bilaterales concretas. Cabe esperar progresos sobre todo en los sectores de la cooperación social y económica, la cooperación en materia de derechos humanos, los intercambios culturales y la cooperación en materia de educación, comercio, competencia y aviación civil. También cabe esperar una mejor explotación del potencial que ofrece el Acuerdo global por lo que respecta al comercio y la inversión.

Para dar seguimiento a la asociación estratégica, se toma como base la actual estructura que ofrece el Acuerdo Marco, que han resultado viables y eficaces. No se pretende crear más comités y estructuras sino adaptar los programas de trabajo que propone la Asociación Estratégica, para dar más atención a la coordinación sobre asuntos de importancia mundial. Las Cumbres Unión Europea- México, se seguirán celebrando cada dos años como hasta ahora, y se pretende que se institucionalicen, para dar cabida a todos los temas de la bilateral y multilateral.

La relación entre la Unión Europea y México sigue su camino de construcción dentro del escenario del espacio eurolatinoamericano. México muestra sus aspiraciones de liderazgo regional en el protagonismo que intenta desempeñar en la consolidación de la alianza estratégica entre la Unión Europea y Latinoamérica. La relación bilateral entre México y la Unión Europea, esta más fortalecida después de ocho años de la entrada en vigor del Acuerdo Asociación Económica, Concertación política y Cooperación. Los avances han sido importantes, pero aún se espera que se llegue a consolidar más esta relación a través del nuevo status de socio estratégico por parte de la Unión Europea a México

Se espera que se pueda avanzar en temas prioritarios de las relaciones euromexicanas, que se puede ir llenando de contenido esta nueva etapa

50. *Ibidem.*

de las relaciones entre la Unión Europea y México. Una ventaja importante en las relaciones México-Unión Europea es la existencia previa de Acuerdo de Asociación, cosa que no se tiene con Brasil, por las dificultades que ha representado el firmar un Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y el bloque del MERCOSUR. El reconocimiento de socio estratégico para México también representa el reconocimiento tácito de que México hoy, es una potencia emergente de América Latina y en el mundo.

Conclusiones:

El acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y México, de 1997, tiene un doble significado. En primer lugar, constituyó el primer paso de la liberalización comercial dentro de la construcción de una Asociación Estratégica Birregional entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. En segundo lugar el Acuerdo de Asociación tiene una gran relevancia, no sólo para ambas partes, sino para la construcción de las relaciones entre Unión Europea y América Latina y el Caribe, así como, para las relaciones multilaterales generales.

Para México, significó ser el primer país de América del Norte y de América Latina en firmar un Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea. Para la Unión Europea representó un avance en su política exterior al abrir el camino real de una verdadera relación estratégica entre ambas regiones.

Asimismo, se ha tenido en compromiso de seguir creando una asociación más estrecha y madura sobre la base del Acuerdo Global. Por lo que en materia comercial, la Unión Europea y México han confirmado la importancia del Acuerdo bilateral de libre comercio, y han pasado a ser socios comerciales preferentes, fuertes y estratégicos, tanto en América Latina como a nivel internacional. De igual manera, ambas partes son conscientes de la necesidad de aprovechar esta experiencia positiva y de hacer más ambicioso este Acuerdo, para adaptarlo a los nuevos desafíos de un mundo competitivo global. Así pues, se destaca el desarrollo en la negociación de las cláusulas de revisión en el ámbito de los servicios, la agricultura y la inversión.

En cuanto a la cooperación, hay un resultado positivo en materia de justicia, apoyo a las PYME y cooperación económica, no obstante, existen otras áreas de interés importantes que se incluyen en la programación 2007-2013, en la cohesión social, la competitividad, la educación y la cultura.

El diálogo político seguirá siendo el medio privilegiado de enlace y comunicación entre ambos socios. Hasta el momento, después de la quinta reunión del Comité Conjunto, entre las dos partes se refirma el interés en favor de reforzar su cooperación en temas de interés mutuo de ámbito general. La Unión Europea y México han acogido con satisfacción el Acuerdo a favor de mantener nuevos contactos a diferentes niveles, en el plano oficial y de expertos, con el fin de intensificar el diálogo existente.

La Unión Europea ha respondido al reclamo de México por un mayor protagonismo de la “vieja Europa” de la “Europa social”, que fortalezca el diálogo político y la cooperación. El estatus de socio estratégico representa un sólido avance para el fortalecimiento de la Asociación Estratégica Birregional y el refuerzo del espacio eurolatinoamericano. Las estructuras de diálogo ya están establecidas e institucionalizadas, por lo que, se tendrá que mejorar el resultado de éstas y sobre todo en la mejora de las condiciones de los ciudadanos de ambas partes.

México y Brasil se convierten en las herramientas que requiere la Unión Europea para la consolidación de su Asociación Estratégica Birregional entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. Los grandes problemas globales requieren de una mayor coordinación internacional para buscar soluciones, lo que se plantea es el hacer frente a los nuevos retos de forma coordinada y que puedan mejorar la condición y el desarrollo de los países menos desarrollados, entre los que se encuentran muchos países de América Latina. Resta por comprobar los resultados tangibles de la asociación estratégica en los próximos años. Por último surge la disyuntiva, si el camino a seguir por parte de la Unión Europea, es el de tener “socio estratégicos” y “socios no estratégicos”, lo cual resulta paradójico, dado que los “socio no estratégicos” son los que requieren de mayor apoyo y atención para elevar su nivel de desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA:

- Aldecoa, Francisco., “El espacio eurolatinoamericano”, *Revista La Clave*, febrero de 2002. pp. 71-73.
- Acuña, Edgardo, “El Área de Libre Comercio de las Americas, una negociación compleja” Instituto de Relaciones Internacionales, Cetro Brasil, Brasil, 2000.
- Antón, Alberto., “Las relaciones políticas de la Unión Europea con América Latina tras la primera conferencia intergubernamental. Agenda y Prioridades.” *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, 54-55, noviembre 2001.
- Audley, John., “La promesa y la realidad del TLCAN. Lecciones de México para el hemisferio”. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003.
- Bodemer, Klaus, “¿El comienzo de una coincidencia estratégica? La primera Cumbre Unión Europea-América Latina/Caribe en Río de Janeiro”, *Revista de Desarrollo y Cooperación* 5/99, agosto, p. 11.
- Boomgaarden, Georg., *Europa y América Latina: Los desafíos de un destino común*, en Leiva, Patricio., *Una asociación estratégica para el siglo XXI*, CELARE, Santiago de Chile, 2000.
- Cervantes, Rafael., “Una nueva asociación estratégica birregional: la Cumbre América Latina y el Caribe – Unión Europea.” *Revista Mexicana de Política Exterior* (61), octubre de 2000.
- Chacón, Mario, “La nueva naturaleza de diversificación: las negociaciones con Europa”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, México Instituto Matías Romero, N° 61, octubre de 2000, pp. 114-127
- Comisión Europea, “Unión Europea-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación, 1996-2000”, COM (95) 495, final. Bruselas 23 de octubre de 1995
- Comisión Europea, “Declaración de Río: Primera Cumbre Unión Europea y América Latina y el Caribe”, Nota de prensa, Bruselas 28-29 de junio de 1999, disponible en <http://europa.eu.int>.

- Comunicación de la Comisión sobre una nueva “Asociación Unión Europea- América Latina en los albores del siglo XXI”, de 9 de marzo de 1999. COM (99) 105 final (no publicada en el Diario Oficial),
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: “Hacia una Asociación Estratégica Unión Europea-México”, 15 de julio de 2008. COM (2008) 447 final.
- Comunicación de las Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: “La Comisión Propone una Asociación Estratégica con Brasil”, 30 de mayo de 2007.
- Freres, Christian., *¿De las declaraciones a la asociación birregional?, en Desafíos para una nueva asociación. Encuentros y desencuentros eurolatinoamericanos*, Libros de la Catarata, Madrid 2004.
- Grabendorff, Wolf, *América Latina y la Unión Europea: ¿Una asociación estratégica?* en Guadalupe Paz y Riordan Roett (comps.): *América Latina en un entorno global en proceso de cambio*, ISEN / Nuevohacer, Buenos Aires, 2003, pp. 187-203.
- Gratius, Susane, “El proyecto del ALCA visto desde Europa”, Friedrich Ebert Instiftung, Santiago de Chile, Octubre de 2003.
- IRELA: “Las Relaciones entre Europa y América Latina: Hacia una Agenda Birregional en el siglo XXI”. Junio 1999. Pág. 5.
- Informe sobre una Asociación global y una Estrategia Común para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina (2000/2249(INI), Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Políticas de Defensa, Ponente: José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, 11 de octubre de 2001, (A5-0336/2001)
- Lebrija, Alicia y Sberro, Stephan., (Coords.) *México-Unión Europea. El Acuerdo de Asociación económica, concertación política y cooperación*, México, 2002, Instituto de Estudios de la Integración Europea/ITAM/Porrúa;
- Leyva, Patricio., *La Asociación Estratégica entre Chile y la Unión Europea*, Santiago de Chile, CELARE, 2003.

- Morales Eduardo., *Las relaciones de México con la Unión Europea: retos y oportunidades*, El Colegio Mexiquense, México 2001.
- Ornelas, Ruth y Rodarte, Mario, “El comercio potencia de México y la Unión Europea”, México, D.F., Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEEPS), 2000.
- Parlamento Europeo, “Resolución del Parlamento Europeo sobre una Asociación global y una Estrategia Común para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina” (2000/2249(INI)) A5-0336/2001, p. 7
- Piñón, Rosa Maria (coord.) *El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: Balance y Perspectivas*, México, ECSA, Proyecto Jean Monnet, Comisión Europea, Fundación Friedrich Ebert, UNAM/ Facultad de Derecho, 2005.
- Sanahuja, José Antonio: “Trade, Politics, and Democratization: The 1997 Global Agreement between the European Union and Mexico” en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, special issue: Latin America and the European Union vol. 42 N° 2, verano de 2000, pp. 35-62.
- Sanahuja, José Antonio., “De Río a Madrid: límites y posibilidades de las relaciones Unión Europea-América Latina”, Working Paper, N° 45. abril de 2003. Universitat Autònoma de Barcelona.
- Sanahuja, José Antonio, “La Cumbre de Guadalajara (México, 2004) y el Interregionalismo en las relaciones Unión Europea-América Latina y el Caribe, *Revista Circunstancia*, Instituto Universitario Ortega y Gasset, numero 5 septiembre de 2004.
- Salafranca, José Ignacio, *Asociación Estratégica Unión Europea-América Latina y el Caribe: Una perspectiva desde el Parlamento Europeo*, en Leiva, Patricio, *Una Asociación Estratégica para el siglo XXI*, CELARE, Santiago de Chile, 2000.
- Salafranca, José Ignacio, “Cumbre de Madrid. Trascendencia para España y América Latina”, *Foreign Affairs en Español*, 2002, vol. 2, N° 2, verano, pp. 2-16.

- Schott, Jeffrey J. "Prospects for Free Trade in the Americas". Washington DC: IIE, 2001.
- SELA, Temas y propuestas de negociación para América Latina y el Caribe frente al ALCA. Informe de Coyuntura, N° 9, Caracas, octubre de 2002. Secretaría Permanente del SELA.
- Sotillo, José Ángel., "La Cumbre Unión Europea- América Latina y Caribe: ¿Fin de trayecto o punto de partida", Revista Española de Desarrollo y Cooperación, N° 3, otoño-invierno de 1998/1999, pp 47-63.
- Ventura-Dias, Vivianne.; Onffroy de Vérez, Valérie.; Contador, Jaime., "América Latina en la agenda de transformaciones estructurales de la Unión Europea: una contribución de la CEPAL a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea. Santiago, Chile: Naciones Unidas, CEPAL, 1999.
- Zabludosky, Jaime, "The Mexico-EU FTA: A strategic instrument to position Mexico as the Transatlantic hub for Trade and Investment", en European Foreign Affairs, Review, Vol. 6, N° 2, verano 2002.
- Zabludosky, Jaime., "La ventana europea: Retos en la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio de México con la Unión Europea", BID-INTAL, Documento de Trabajo IECI 09, noviembre de 2004.

Daniel Oliva Martínez

NUEVOS SUJETOS POLÍTICOS COLECTIVOS EN AMÉRICA LATINA: EL CASO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

RESUMEN

Los pueblos indígenas; afirma el autor han comenzado a ocupar un espacio significativo en la agenda de prioridades de la región. En este sentido, el artículo pretende caracterizar a los pueblos indígenas, estudiar su evolución en lo que refiere a sus organizaciones y demandas principales y poner de manifiesto sus potencialidades y las debilidades del movimiento indígena en la región.

Palabras claves: Pueblos Indígenas, América Latina, Sujetos Políticos.

ABSTRACT

According to the author, indigenous people have begun to occupy a significant space in our region's priorities list. In that regard, the aim of this paper is to provide a characterization of indigenous people, a study about their evolution in respect to their organization and principal demands, and an account of their potentialities and weaknesses as a movement in our region.

Keywords: Indigenous people, Latin America, Political subjects.

Introducción

En los últimos tiempos los pueblos indígenas de América Latina han comenzado a ocupar un espacio significativo en la agenda de prioridades de la región y en varios países sus representantes vienen ocupando puestos de responsabilidad local, departamental o incluso nacional. Los cambios legislativos y constitucionales relacionados con el reconocimiento de sus derechos diferenciados se han sucedido en la totalidad de los países con población indígena y muchas de sus propuestas y preocupaciones han sido asumidas como propias por la sociedad civil comprometida y los agentes de la cooperación internacional que actúan en América Latina.

En gran medida con su presencia combativa, sus novedosas reclamaciones y enfoques y su particular manera de concebir las relaciones sociales o los modelos de desarrollo, los pueblos indígenas se han configurado como uno de los sujetos políticos colectivos con mayor capacidad de incidencia en la región y que de manera ya imparable, pese a las resistencias y obstáculos a los que todavía se enfrentan en varios de los países de América Latina, están llamados a jugar un papel protagónico en los futuros escenarios políticos que se vislumbran en el horizonte y que ellos mismos, a través de sus organizaciones más representativas, en gran parte están ayudando a configurar.

Con este artículo pretendemos caracterizar a los pueblos indígenas, estudiar la evolución que han tenido sus organizaciones y sus demandas principales, así como poner de manifiesto, cuáles son a nuestro juicio las potencialidades y las debilidades del movimiento indígena en la región.

Evolución reciente de las organizaciones indígenas

Los pueblos indígenas de América Latina nos remiten a una gran diversidad sociocultural y a estructuras de participación y representación también diversas y heterógenas. De esta manera nos encontramos con diferentes formas de organización, liderazgos y jefaturas vinculadas con los partidos

políticos tradicionales, frente a otras que no lo están o que incluso reniegan de ellos. Algunos movimientos políticos están relacionados con las iglesias de bases, católicas o evangélicas, otros se manifiestan claramente aconfesionales y muy críticos con el papel jugado por las iglesias. Hay pueblos indígenas integrados a través de sus organizaciones representativas en confederaciones interétnicas y otros que apenas se relacionan con otras comunidades de distinta procedencia étnica. Algunas organizaciones son más democráticas y en otras la jerarquía y el peso de los liderazgos apenas son discutibles. Esa diversidad se explica por las diferentes tradiciones políticas de cada uno de los pueblos indígenas latinoamericanos y por supuesto por la realidad nacional, regional y local propia de cada Estado.

Ahora bien, lo cierto es que más allá del modelo organizativo finalmente asumido, los movimientos indígenas han tomado un protagonismo político indiscutible en todos los países de Latinoamérica, y de manera muy especial en Chile, Ecuador, Perú, Guatemala, México y Bolivia, país en el que han llegado a conquistar el gobierno central, no sin contradicciones, desde la movilización cotidiana y la participación democrática. Con diferentes intensidades y capacidad de incidencia, los movimientos indígenas han generado nuevos espacios de participación y deliberación, refirmando un lugar propio al interior de las naciones. Esto es algo que hace años parecería inaudito, imposible, una quimera y que sólo ha sido posible gracias al alto nivel de concienciación asumido por las masas indígenas, el perfeccionamiento organizacional de estos movimientos, las oportunidades ofrecidas por algunas facetas de los procesos de globalización y la capacidad de expansión que han demostrado todos los pueblos indígenas americanos coincidiendo con la consolidación de los regímenes democráticos tras la larga noche dictatorial que vivió la región en los años 70 y 80 del pasado siglo.

Más allá de la heterogeneidad sociocultural y diversidad asociada a los pueblos indígenas, éstos, a través de sus organizaciones más representativas han ido construyendo un discurso propio y más o menos unificado en el marco de lo que algunos metafóricamente han anunciado como “el retorno del indio”,¹ refiriéndose a la reciente irrupción del

1. En palabras de Xabier Albó, “El retorno del indio” en *Revista Andina*, Año 11, número 1, Centro Bartolomé de las Casas, Cuzco, 1993.

movimiento indígena como agente colectivo de cambio capaz de generar transformaciones sustantivas en el plano jurídico, institucional, político, social, económico y cultural en los ámbitos nacionales, regionales e internacional.

Cabe destacar en ese sentido el reforzamiento organizacional que han asumido las entidades representativas indígenas en la mayoría de los países latinoamericanos lo que ha tenido una proyección regional e internacional, que ha configurado un nuevo sujeto político, llamado a jugar un papel protagónico y a incidir en los escenarios, nacionales, regionales e internacionales de toma de decisión.² Esta renovación y reforzamiento indígena en el ámbito organizativo que aparece unida al fortalecimiento de las comunidades étnicas –que ha llevado a hablar a algunos autores de la existencia en nuestros tiempos de organizaciones indígenas modernas frente a las organizaciones indígenas tradicionales³– está vinculada al planteamiento de una serie de reivindicaciones que irán más allá de las posibilidades del Estado nacional y que se proyectan como un catálogo común de demandas.

Estas reivindicaciones asociadas a las demandas de autonomía, territorio, autodesarrollo e identidad, están relacionadas con el reconocimiento

-
2. Rodolfo Stavenhagen, “Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina”, en *Revista de la CEPAL*, núm. 62. Santiago de Chile, agosto de 1997, pp. 61-73 y más recientemente, *Derechos Humanos de los pueblos indígenas*, CNDH, México, 2000, especialmente las pp. 19-23.
 3. En opinión de Anders Rudqvist y Roland Anrup, “Se puede distinguir, en términos generales, entre dos tipos de organizaciones indígenas: la organización tradicional (o autóctona, vernácula, indígena etc) basada en relaciones y formas sociales que se remontan a la época precolonial, combinadas con elementos coloniales (...) otro tipo de organización indígena a que nos referimos es la organización moderna que básicamente es el resultado de las políticas nacionales o del desarrollo y la expansión espontánea y modernizadora de las relaciones económicas, sociales y de producción. Los indígenas han adoptado estas formas occidentales o modernas o las han combinado y adaptado a las formas tradicionales de organización, con el fin de obtener el reconocimiento oficial como organización o entidad representativa y poder negociar con las organizaciones del gobierno”, FI/BID y Agencia Sueca para el desarrollo Internacional, Cooperación técnica para la elaboración de Perfiles de Proyecto, *Informe Final de los Consultores Internacionales*, Estocolmo, 1993, p. 7.

constitucional al interior de los países de la existencia de los pueblos indígenas como sujetos específicos a los que se les ha de reconocer una serie de derechos en tanto pueblos: el derecho a disponer de los recursos naturales y materiales necesarios para la reproducción y crecimiento, especialmente tierras y territorios; el derecho al autodesarrollo material y social y a su plena participación en el desarrollo y el destino de las naciones; el derecho al ejercicio de las identidades indígenas y sus derechos culturales y la participación de aquellas en la configuración de naciones pluriculturales y por último, el establecimiento de las condiciones jurídicas y políticas que hagan posibles y seguros el ejercicio y la ampliación de estos derechos señalados.⁴

Las organizaciones indígenas, cuya emergencia puede considerarse como causa y efecto de las transformaciones sucedidas en la esfera pública, nacional e internacional, en relación con los pueblos indígenas, consecuencia de los procesos de globalización política, fundamentan un discurso complementario en el que se unen antiguos reclamos y nuevas demandas que se conjugan –tal y como ha señalado Stavenhagen– para forjar entidades emergentes y nuevas ideologías en las que la cuestión étnica juega un papel central y estructurante.⁵ Y cuyo objetivo trascendente es la conformación de marcos de convivencia cívico-culturales, que preservando aquellos aspectos emancipadores del liberalismo político (separación de la esfera pública y la vida privada, derechos humanos –como derechos individuales– fundamentales, democracia representativa, participación política institucional, igualdad ante la ley y no discriminación, el debido proceso...) puedan articularse bajo el manto protector de cuerpos de ley nacionales e internacionales que preserven la identidad cultural de los grupos diferenciados, reconozcan derechos colectivos y promuevan prácticas de desarrollo autogestionado.

Si nos detenemos a analizar los entramados organizativos de los pueblos indígenas podríamos señalar en primer lugar que las organizaciones

4. Diego Iturralde, “El Fondo Indígena: los retos del final de siglo” en D. Iturralde y E. Krotz (Comp.), *Desarrollo Indígena: Pobreza, Democracia y Sustentabilidad*, La Paz, 1996, pp. 17-34, referencia, p. 18.

5. R. Stavenhagen, *Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas*, 2000, *op. cit.*, p. 20.

indígenas en muchas ocasiones vienen desarrollando propuestas y estrategias contrapuestas o no necesariamente coincidentes, dada su heterogeneidad y sus dinámicas locales. Ahora bien, cuando hablamos de nuevas organizaciones indígenas, debemos destacar que todas ellas comparten una característica común. Como antes mencioné han marcado distancias con anteriores modelos organizativos, generando nuevas estructuras de participación más dinámicas y democráticas.

Si con afán clarificador nos propusiéramos establecer una caracterización de los antiguos modelos organizativos indígenas, podríamos destacar los siguientes rasgos: 1. En primer lugar las antiguas organizaciones indígenas, algunas de las cuales todavía subsisten, estaban aferradas a un discurso revanchista y resentido frente al mundo no indígena; 2. Se caracterizaban por idealizar el pasado indígena que consideraban superior a la cultura de la sociedad occidental, proyectando una suerte de utopía nativista o utopía arcaica,⁶ caracterizada por un deseo de retorno al pasado y por rasgos antimodernos, excluyentes y fundamentalistas; 3. Mantenían una relación “esquizofrénica” con el Estado, que fluctuaba, entre la crítica destructiva y la asimilación o cooptación; 4. En la mayoría de los casos existía una dirigencia no representativa, muy distanciada de las bases; 5. Y por último, cabe señalar, que las reivindicaciones de estas organizaciones se encontraban muy emparentada con las de los movimientos revolucionarios latinoamericanos, aferradas al concepto de nación indígena, a la denuncia de los efectos del colonialismo interno y las demandas en materia de acceso a la tierra y la integración de sus comunidades a la sociedad nacional a través de la generación de infraestructuras en las comunicaciones, la escuela o del desarrollo comunitario.

Frente a este modelo de organización indígena, cabría resaltar que las organizaciones indígenas que surgen en la actualidad y que están protagonizando la expansión y consolidación del movimiento indígena latinoamericano, están ya alejadas de planteamientos meramente victimistas –a pesar de que ciertas dosis de victimismo no parece que vayan a perderse nunca–, están asentadas sobre estructuras de

6. Mario Vargas Llosa, *La utopía arcaica. José María Arguedas y las ficciones del indigenismo*, FCE, México, 1997.

participación verdaderamente democráticas y han ido eliminando paulatinamente, las jerarquías y los modelos piramidales de élites no representativas. En general podemos situar que estas organizaciones han renovado el discurso, realizando enfoques modernos apegados a las necesidades reales de sus comunidades y a la reivindicación de sus derechos colectivos específicos. Como ha señalado Rodolfo Stavenhagen, aunque motivadas por consideraciones económicas, las nuevas organizaciones indígenas han comprobado que la lucha por la tierra no puede deslindarse de su supervivencia como pueblo con una identidad cultural distinta, y por ello a las reivindicaciones tradicionales han unido la de los derechos diferenciados con el objeto de reforzar así una identidad indígena trans-comunitaria como un vínculo unificador y un agente movilizador.⁷

Con esta nueva generación de organizaciones indígenas, se han superado las divisiones étnicas ancestrales, creándose plataformas de participación y coordinación, nacionales e internacionales, con las que están interviniendo con capacidad de incidencia en los asuntos internos de los Estados e influyendo en las negociaciones regionales e internacionales en materia de derechos de los pueblos indígenas, condicionando así políticas, generando cambios legislativos y constitucionales y propiciando nuevas dinámicas y nuevas concepciones acerca de los pueblos indígenas.

A pesar de que algunos de los elementos de las antiguas organizaciones indígenas aún se mantienen, especialmente cabría resaltar la persistencia entre algunas organizaciones indígenas de un discurso que sublima los orígenes socio-culturales desde un posicionamiento ideológico de corte identitario y victimista que se traduce en propuestas maximalistas, extremadamente comunitaristas, demagógicas y poco realistas, lo cierto es que paulatinamente las organizaciones indígenas han desarrollado nuevas estructuras de participación más democráticas y asamblearias, han asumido una opción ideológica más estructurada y un discurso mejor elaborado, afianzado en la dialéctica de los derechos humanos colectivos y han reforzado las confederaciones interétnicas y las organizaciones

7. Rodolfo Stavenhagen, "Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina", en Manuel Gutiérrez Estévez (Comp.) *Identidades étnicas*, Casa de América, 1997.

indígenas transnacionales con las cuales participan en eventos internacionales.

Quizás uno de los elementos más interesantes de este proceso de maduración al interior del movimiento indígena latinoamericano, sea la capacidad de autocrítica que están demostrando muchas organizaciones. Es decir, no sólo dejan de idealizar su pasado o de supervalorar determinados aspectos de su cultura, sino que incluso las organizaciones indígenas en la actualidad, se atreven a criticar aspectos de su tradición que consideran un freno para su desarrollo y para la consolidación de sus bases y estrategias programáticas en materia de derechos indígenas. Como ejemplo baste citar la reconsideración del papel de los liderazgos ancestrales vinculados a la edad de los jefes tribales, la reorientación de las relaciones de género, la condena de la violencia doméstica y el sometimiento de la mujer al interior de las comunidades o la capacidad demostrada para rehuir los enfrentamientos interétnicos, en ocasiones anclados en el tiempo, y configurar nuevas estructuras de participación pluriétnicas, representativas de diferentes pueblos indígenas, históricamente enfrentados entre sí.

Este nuevo modelo de organización indígena está asociado a la aparición de un nuevo perfil de líderes o dirigentes indígenas. Líderes que manifiestan una gran capacidad de adaptación, con una buena formación, en ocasiones universitaria, y que se manejan con fluidez en los códigos de las sociedades indígenas y en los de las no indígenas, combinando una identidad híbrida que es fundamental para reinterpretarse como indígena capaz de incidir en la sociedad, desde su propia diferenciación particularizada. Muchos han sido los ámbitos de formación, nacionales e internacionales, de esta nueva dirigencia indígena en los que no podemos detenernos aquí, valga simplemente a modo de ejemplo destacar la importancia que han tenido el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, las reuniones institucionales del Fondo Indígena o el Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas, que con el paso del tiempo se han transformado en lugares privilegiados, de intercambio de ideas, de formación personal para los líderes indígenas y de reafirmación identitaria colectiva.

Elementos que identifican al conjunto de los movimientos indígenas latinoamericanos

Es muy difícil caracterizar de manera sistemática al movimiento indígena debido a la ya mencionada heterogeneidad y manifiesta diversidad de estos pueblos y sus organizaciones, así como de sus diferentes contextos de intervención. Pese a ello podríamos destacar que el conjunto del movimiento indígena internacional que tanta importancia está adquiriendo en la lucha por sus derechos diferenciados de estos pueblos y la promoción del autodesarrollo, se nutre de elementos comunes que aparecen englobados en una propuesta de carácter panindigenista que conformaría un pensamiento emergente a partir del cual los pueblos indígenas se identifican como sujetos de cambio.⁸

En efecto tal y como se ha señalado “se ha estado construyendo en los últimos años un discurso o cultura “panindígena” en la que grupos étnicos de diversas localidades y países comienzan a exponer un discurso marcado por elementos comunes”.⁹ A continuación, brevemente, me referiré a aquellos elementos, a mi entender los más importantes, que están presentes en el programa y la acción de las organizaciones indígenas de la región.

1. *Una autoconciencia colectiva de pueblos diferenciados que mantienen una cohesión socio-cultural*, sus integrantes comparten una lengua común, habitan un territorio más o menos definido, participan de unas instituciones propias y de unas formas de organización distintivas, mantienen una cosmovisión homogénea, unos patrones culturales similares y unas aspiraciones comunes diferenciadas de las de otros grupos humanos. A su vez, tienen conciencia de continuidad histórica es decir se perciben a sí mismos como los herederos de los grupos que habitaban una determinada región en el pasado, antes de la llegada de los conquistadores, quienes los sojuzgaron y dominaron a través de la implantación de un modelo

8. Giulio Girardi, *Desde su propia palabra. Los indígenas, sujetos de un pensamiento emergente*, Editorial Abya Yala, Serie Plurimina, Quito, 1998.

9. José Bengoa; *La emergencia indígena en América Latina*, FCE, México, 2006, p. 138 y ss.

colonial, que lejos de atenuarse se transmutó en una especie de colonialismo interno en la era moderna en el contexto de creación de los Estados-Nacionales, de cuyo pacto fundacional fueron excluidos.

Los indígenas se diferencian de los no indígenas, porque éstos no son los descendientes de los habitantes originarios, no fueron sometidos a una dominación colonial, históricamente han mantenido una posición dominante y porque a sí mismos no se identifican con las sociedades precoloniales. De esta manera, la autoconciencia colectiva de los pueblos indígenas se adquiere en un complejo proceso de asunción de una identidad diferenciada frente a aquellas colectividades que responden a otros orígenes históricos, a otra realidad socio-cultural y a otra posición en el plano económico y político. La compleja realidad vinculada a la contraposición de identidades como mecanismo de afianzamiento de la propia identidad, se pone claramente de manifiesto en el proceso de autodefinición de los pueblos indígenas como comunidades diferenciadas, que es uno de los elementos vertebradores del discurso indígena internacional.

2. *Un emparentamiento con el discurso ambientalista y ecológico y el desarrollo sostenible.* Todo ello probablemente es fruto de la relación existente entre territorios tradicionales, la cultura indígena y medio ambiente, que en opinión de algunos ha convertido a los pueblos indígenas en los “guardianes ecológicos” de la humanidad.¹⁰ Las áreas de refugio de los pueblos indígenas han sido históricamente colonizadas y con ello se ha puesto en serio peligro la vida tradicional de las personas que allí han habitado desde tiempos inmemoriales y que han manifestado una especial relación de reciprocidad con la madre tierra o la *pachamama*, fuente originaria de todo lo existente, por ello de alguna manera la lucha por el medio ambiente se ha convertido en una lucha relacionada con la supervivencia cultural.

Como ha señalado Mikel Berraondo para los pueblos indígenas el medio ambiente supone la causa principal de su propia existencia, el punto donde confluye su existencia como pueblos, con sus creencias, con sus prácticas culturales y con sus recursos económicos. En efecto los pueblos indígenas

10. Bibiana García-Romeu, Atencio López y Héctor Huertas, *Los pueblos indígenas frente al nuevo milenio*, Watu/Acción Indígena, Madrid, 1998, p. 5.

mantienen unas estrechas relaciones culturales y espirituales con el medio ambiente, donde viven o han vivido siempre, y sus sistemas económicos, de subsistencia en la mayoría de los casos, están estrechamente ligados con la explotación de sus recursos naturales y la utilización de su medio ambiente, convirtiéndose así en la piedra angular sobre la que se erigen las culturas indígenas. Así lo afirmó el profesor Robert A. Williams “los pueblos indígenas han hecho hincapié en que la base espiritual y material de su identidad cultural se sustenta en su relación única con sus territorios tradicionales”.¹¹ Por todo ello los pueblos indígenas a partir de esa especial relación de reciprocidad, no contemplan la tierra como un elemento a explotar que puede ser vendida en mercados impersonales, y no contemplan tampoco a los árboles, las plantas, los animales y los peces como meros recursos naturales. Para ellos la tierra está dotada de un significado sagrado, está integrada en las relaciones sociales y es un elemento fundamentador de la existencia y la identidad de los pueblos.¹² “Los árboles, las plantas, los animales y los peces con los que conviven en la tierra, son seres vivos y forman parte de su universo social y espiritual. Todo ellos juntos componen un equilibrado y armonioso mundo, que las modernas sociedades nunca han comprendido pero que han envidiado”.¹³

-
11. Robert A. Williams, “Encounters on the frontiers of international human rights law: redefining the terms of indigenous peoples survival in the world” *Duke Law Journal*, 1990, p. 981.
 12. Al respecto debemos mencionar el Documento de trabajo final preparado por la relatora especial Sra. Erica-Irene A. Daes, presidenta (en aquellos momentos, año 2000) del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas “Las poblaciones indígenas y su relación con la tierra”. Especialmente los párrafos 11 al 19 en los que profundiza acerca de la “Relación de los pueblos indígenas con sus tierras, territorios y recursos”. Citamos un ejemplo de esta relación, haciéndonos eco de lo expuesto por la Relatora. “El sistema de tenencia de la tierra, denominado kipat, de la población indígena limbu de Nepal, constituye una manera de pertenecer a un lugar y a una comunidad concreta, y lo uno es inseparable de lo otro. El kipat los define como tribu. (...) El kipat está fusionado con la cultura y es una expresión de ella, y cualquier agresión al kipat se considera una amenaza para la existencia misma de los limbu como comunidad distinta dentro de la sociedad”. párrafo 12. E/CN.4/Sub.2/2000/25
 13. Mikel Berraondo, *Los derechos medioambientales de los pueblos indígenas. La situación en la región amazónica*. Ed. Abya-Yala, Quito, Ecuador, 2000, p. 48

Al respecto el Relator Especial, José R. Martínez Cobo en el volumen V de conclusiones del *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas* afirmó ya a principios de los años 80: “Es esencial que se conozca y comprenda la relación especial profundamente espiritual de los pueblos indígenas con sus tierras como algo básico en su existencia como tal y en todas sus creencias, costumbres, tradicionales y cultura. Para los indígenas, la tierra no es meramente un objeto de posesión y producción. La relación integral de la vida espiritual de los pueblos indígenas con la Madre tierra, con sus tierras, tiene muchas implicaciones profundas. Además la tierra no es mercadería que pueda apropiarse, sino elemento material del que debe gozarse libremente”.¹⁴ Así pues, mientras el medio ambiente se ha convertido en un objeto generador de recursos económicos para las culturas no indígenas para los pueblos indígenas es el fundamento, por encima incluso del mismo derecho a la vida, de su propia existencia.¹⁵

Marie-Chantal Barre es muy clarificadora al respecto, para los pueblos indígenas “la tierra es el marco indispensable de la cultura con variantes étnicas (...) podemos observar notables diferencias entre un indio de la selva y un indio de la sierra, pero ambos tendrán puntos comunes (...) la estrecha relación entre el hombre y la naturaleza, mientras que los occidentales, en cambio, se alejan cada vez más de ella; la visión totalizadora del universo y el sentido del equilibrio entre sus diferentes elementos. El occidental quiere cambiar la naturaleza según sus propios intereses, plegarla a sus normas para hacerla entrar en su racionalidad. El indio no trata de dominarla, sino que se adapta a ella se impregna de sus leyes y vive en armonía con ellas, sin tratar de imponer otras. Tratará siempre de buscar el equilibrio entre el medio ambiente y él mismo. La tierra, el medio ambiente natural, le permite reproducir su cultura”.¹⁶ Y

14. *Estudio sobre la discriminación...*doc. citado, párrafos 196 y 198.

15. Mikel Berraondo, “Derecho humano al medio ambiente y pueblos indígenas. Dos derechos con un mismo fin” en F. M. Mariño y J.D. Oliva, *Avances en la protección de los derechos de los pueblos indígenas*, Dykinson S.L, Madrid, 2004.

16. Marie-Chantal Barre, *ideologías indigenistas y movimientos indios*, siglo XXI, 1983, p. 167.

haciéndose eco de los propios indígenas reafirma esta cuestión “Para nosotros, el concepto de cultura que es básico no puede restringirse a la suma de algunos elementos tomados fuera de contexto, como la lengua, las creencias, los mitos y leyendas, la música y las danzas, sino que es el marco global de nuestra vida, donde la tierra es base y punto de partida.¹⁷ En la Conferencia Internacional acerca de las Poblaciones Indígenas y la Tierra celebrada en Ginebra en 1981, un evento que tuvo gran trascendencia para la consolidación del movimiento indígena transnacional,¹⁸ se puso de manifiesto la especial vinculación de los pueblos indígenas con el entorno natural y las diferencias entre la relación que mantienen estas comunidades con la tierra y la que mantienen los occidentales.

Según el Movimiento Indio Tupaj Katari “El indio de acuerdo a los principios cósmicos de la naturaleza es la misma Pachamama (la tierra), y la relación del hombre con la tierra es que forma su ciencia y su cultura; su cultura da vida a la humanidad; naturalmente permite conservar de acuerdo a los principios e indicadores de la naturaleza. Nosotros pertenecemos a la Pachamama porque ella nos da el sustento de la vida y nuestros mallkus nacieron de su entraña, y al terminar su ciclo de vida se convierte en la misma tierra”.¹⁹ Por su parte los mapuche chilenos declararon “La tierra es símbolo de la fertilidad y todos deberían tener acceso a ella, porque es un recurso para la subsistencia y por tanto nadie puede ser privado de sus beneficios. De allí que todas las sociedades indígenas de Suramérica tengan una forma particular de organización social basada en el *Comunitarismo* adaptándose al medio ambiente tratando de mantener el equilibrio ecológico que les asegura su continuidad biológica y social. Por el contrario, los europeos colonizadores, demostrado está, han hecho uso de los recursos hasta agotarlos por su afán de lucro personal. Es esta ideología individualista y destructiva, la que por siglos han intentado implantar a los pueblos nativos. Su presencia, demás está decirlo, ha sido nefasta porque además de destruir el medio ambiente y la organización

17. *Actas del III Congreso de la ANUC*, Bogotá, 1974.

18. Más abajo profundizo en esta reunión internacional.

19. *La tierra, el indio y su cultura*, Movimiento Indio Tupaj Katari, IPC-Com. II-5, p. 1

socio-cultural tradicional ha llevado a los nativos a un estado de marginalidad y discriminación social insuperable en las condiciones existentes”.²⁰

Una última cita, en este caso de los indígenas peruanos nos permitirá sacar conclusiones al respecto “Nada existe ni existirá, fuera de la Pachamama, pues ella es la tierra que dentro de su seno lleva la dinámica generadora de equilibrio y armonía, que desarrolló la sociedad colectivista comunitaria de nuestra civilización Andino-Amazónica, depredada por los bárbaros invasores de España. Nuestros abuelos quechua, aymaras y amazonenses de nuestra grandiosa civilización andina, conocida como el Tahuantinsuyo, comprendieron y captaron la pujanza de los fenómenos naturales, encauzándolos en beneficio de la comunidad construyendo civilizaciones que son la admiración de propios y extraños. Razón suficiente para centrar nuestra diferenciación, con la civilización occidental, es decir, que la civilización india frente a Pachamama, no es y no será depredadora, puesto que nuestra concepción de la naturaleza y de las relaciones que se establecen entre el hombre y la sociedad, son la integración indisoluble al cosmos, su realización plena y consciente en la armonía, equilibrio y orden en que florecieron nuestra comunidades indígenas. Sin embargo, la civilización occidental individualista concibe a la naturaleza o Pachamama, como su enemiga, por cuanto tiende a vencer los Fenómenos Naturales. El hombre (occidental) se muestra amo y señor, dominador de la naturaleza y de los hombres, tesis fundamental que diferencia la comprensión armónica del individualismo, con relación a la tierra, pues el hombre es naturaleza o microcosmos, por cuanto no es dominador de la tierra, ni del hombre, es conviviente de la naturaleza, he ahí la esencia fundamental de nuestras Comunidades Indígenas, que exigimos la devolución de nuestras tierras, para hacerlas florecer en beneficio de la humanidad desequilibrada, desordenada en loca carrera hacia la destrucción del cosmos. Los indios (...) estamos y estaremos en contra de la explotación irracional de nuestras riquezas naturales, porque

20. *La filosofía india y la tierra*, Centros Culturales Mapuche de Chile, IPC-Com. II-4, p. 1.

lleva a la depredación; nosotros los indios de la civilización andina, propugnamos la convivencia armónica con la Pachamama”.²¹

En efecto, no son pocos los casos que afectan directamente a los pueblos indígenas y que nos sitúan ante realidades de ecocidio vinculadas a la sobreexplotación incontrolada de los recursos naturales que, posteriormente, han conducido al etnocidio de los habitantes de aquellos territorios que han sufrido el embate de la destrucción medioambiental. Se habla así del *etnoecologismo* o de la *ecoetnicidad* como uno de los ejes del discurso indígena que suele ser desplegado en los foros internacionales y que provoca una fuerte empatía cultural entre los sectores más avanzados y progresistas en materia medioambiental de occidente.²² Este discurso está sustentado en la consideración de todos los seres vivos e incluso los elementos inanimados de la naturaleza como actores que conforman un orden que no admite intromisiones y agresiones y que ha de mantenerse, por el bien de la supervivencia del ser humano. Quizás el momento de consolidación de este encuentro entre el discurso ambientalista e indigenista lo podemos situar en la Reunión de Kari-oca, que precedida de innumerables sesiones preparatorias, constituyó un foro alternativo y paralelo a la Cumbre de la Tierra realizada en Río de Janeiro en 1992, tan importante por otro lado para la conciencia medioambiental internacional y para el Derecho Internacional del Medio Ambiente. Desde entonces hasta hoy la reivindicación en torno al derecho al medio ambiente de los pueblos indígenas²³ y al desarrollo sustentable se ha convertido en

21. *La filosofía india y la tierra*, movimiento indio “Pedros Vilca Apaza” IPC-Com.II-6, presentado junto al resto de los documentos citados anteriormente a la Conferencia Internacional de las Organizaciones no Gubernamentales acerca de las Poblaciones Indígenas y la Tierra.

22. José Bengoa; *La emergencia indígena...op. cit.*, p. 134 y ss.

23. Para una aproximación al reconocimiento internacional del derecho al medio ambiente de los pueblos indígenas puede remitirse a los trabajos ya citados Mikel Berraondo, *Los derechos medioambientales de los pueblos indígenas. La situación en la región amazónica*. Ed. Abya-Yala, Quito, Ecuador, 2000 y Mikel Berraondo, “Derecho humano al medio ambiente y pueblos indígenas. Dos derechos con un mismo fin” en F. M. Mariño y J.D. Oliva, *Avances en la protección de los derechos de los pueblos indígenas*, Dykinson S.L, Madrid, 2004.

una constante en el discurso de la mayor parte de las organizaciones indígenas, no sólo las latinoamericanas sino las de todo el planeta.²⁴ Todo ello se enmarca en lo que se ha denominado el *humanismo integral* donde el hombre, la naturaleza y el cosmos en estrecha y armónica interrelación garantizan la vida.²⁵

3. La *visión alternativa al desarrollo o el buen vivir*. Los pueblos indígenas latinoamericanos apuestan por un modelo de desarrollo distinto del modelo homogeneizador, globalizador, capitalista de inspiración occidental. Y frente al mismo han venido oponiendo la alternativa del etnodesarrollo, el autodesarrollo, el desarrollo con identidad y más recientemente la propuesta en torno al buen vivir (compartiendo, reconociendo, sintiendo, respetando) que lo diferencia del objetivo de vivir bien, (acumulando, consumiendo, explotando) propio del modelo occidental.

La propuesta alternativa del autodesarrollo plantea que el desarrollo no es un camino lineal, uniforme, marcado por los esquemas evolucionistas asumidos por el desarrollismo, sino que cada pueblo sobre la base de su identidad ha de tener la oportunidad de conformar su propio desarrollo endógeno. Un desarrollo endógeno y participativo que no ha de significar un desarrollo autárquico. El autodesarrollo, como propuesta alternativa que establece una estrecha relación entre identidad y desarrollo y que valora a la cultura como un elemento estructurante para el avance o mejora de las sociedades, supone potencialidad de lo propio, requiere empoderamiento y confianza en las posibilidades específicas de los pueblos indígenas, ahora bien, eso no ha de conllevar aislamiento, sino que es perfectamente combinable con la apertura a lo ajeno. El autodesarrollo estaría así, según defienden los pueblos indígenas, afianzado en el valor de la diversidad cultural, como propuesta alternativa, apreciaría el diálogo intercultural, equitativo y en condiciones de igualdad, entre indígenas y no indígenas y asumiría que la cooperación internacional de las organizaciones internacionales, los gobiernos y las ONGD constituye un

24. A este respecto cabe mencionar la importancia estratégica de los territorios indígenas en los que se concentra el setenta por ciento de la biodiversidad del mundo.

25. CONAIE, *Proyecto Político*, Quito, 1997, p.10.

instrumento favorecedor de un desarrollo humano más integral, pero siempre desde el respeto y el aseguramiento de la participación de los beneficiarios indígenas.

En definitiva el modelo de desarrollo alternativo al que aquí aludimos, más allá de las definiciones generales, nos proporciona una perspectiva de análisis y una propuesta de intervención renovada con relación al desarrollo de los pueblos indígenas, que está teniendo una gran incidencia en las reivindicaciones de sus organizaciones en la actualidad, así como en los proyectos de desarrollo que ellos mismos, en ocasiones ayudados por agencias gubernamentales o no gubernamentales, nacionales o internacionales, están poniendo en práctica en áreas de intervención tan significativas como la planificación y ordenamiento de los territorios tradicionales, las iniciativas que recuperan los modos originarios de producción y recatan los sistemas tradicionales de explotación económica, el reforzamiento de las capacidades en las comunidades, la adopción de modelos tecnológicos de uso sostenible, la educación bilingüe intercultural o el fortalecimiento de las propias organizaciones indígenas.

En todas estas áreas de intervención vinculadas al autodesarrollo, lo étnico, la identidad y la dimensión comunitaria ha de estar muy presente y el aspecto de la participación o la democratización de las prácticas de desarrollo juega un papel estructurante e irrenunciable. Solamente desde el marco de la propia peculiaridad cultural, desde la potenciación del patrimonio particularizado, eligiendo caminos alternativos en el marco de la participación comunitaria y rechazando activamente la imposición de modelos, los pueblos indígenas, entienden que podrán alcanzar un desarrollo real, autónomo, propio, sentido y efectivo.

4. El *Comunitarismo* es otro de los “lugares comunes” del discurso del movimiento indígena transnacional, se trata de una reivindicación de la forma de vida de los pueblos indígenas basada en la reciprocidad, la solidaridad e igualdad, que requiere de un sistema socioeconómico y político de carácter colectivo en el que participan todos sus miembros. El comunitarismo que propugnan los pueblos indígenas requiere de una adaptación a los procesos económicos y políticos externos, pero esa modificación no puede conllevar su desaparición que es uno de los patrimonios existenciales de los pueblos indígenas de todo el mundo, que se vivifica cotidianamente

a partir de los sistemas de reciprocidad en las comunidades indígenas en los cinco continentes. A partir de este principio el modelo de sociedad que propugnan los pueblos indígenas es una sociedad comunitaria, afianzada, en los sistemas existentes antes de la llegada de los conquistadores y en la que la propiedad colectiva y autogestionada ha de erigirse como el elemento vertebrador, llamado a armonizarse con otras modalidades de propiedad, en el marco de un modo de producción de carácter democrático, en el que todos los miembros de una sociedad participan activamente. Desde estos planteamientos no debe de extrañarnos la importancia que los pueblos indígenas otorgan en las negociaciones internacionales y al interior de los Estados a los derechos colectivos, salvaguarda jurídica de su modelo comunitarista.²⁶

5. La reivindicación en torno a la *autodeterminación*, como el derecho que tienen los pueblos indígenas de elegir y ejercer libremente su propio sistema político, su propio modelo de autodesarrollo con identidad, en el plano económico, social, y cultural, así como la preservación de sus sistemas jurídicos y de resolución de conflictos propios, constituye un cuarto elemento vertebrador del movimiento panindigenista latino-americano. Al tiempo que se reivindica el control sobre sus territorios históricos, donde los pueblos indígenas tradicionalmente han desarrollado su cultura y sus formas de organización social, y el control sobre los recursos naturales en ellos asentados como garantía de que el ejercicio del derecho a la libre determinación se hace realmente efectivo. En definitiva con ello se quiere asegurar la capacidad de decisión y control propio de los pueblos indígenas en los territorios históricos, en el orden administrativo, jurídico, político, económico, social y cultural, en el marco de un reconocimiento real y efectivo de las autoridades autónomas. La autodeterminación no ha de conllevar secesión,²⁷

26. *Ibidem*.

27. Véase Steven M. Tullberg, “Pueblos Indígenas, autodeterminación y el infundado temor de la secesión” en *Asuntos Indígenas*, IWGIA, Nº 1, 1995, pp. 11-13. En el que su autor llega denunciar una cierta “retórica de la independencia indígena y el temor reaccionario de la secesión”, p. 12.

así lo vienen manifestando la mayor parte de las organizaciones indígenas, pero en este asunto no hay un discurso único. Lo cierto es que hoy por hoy, la fórmula a partir de la cual los Estados reconocen el ejercicio de la autodeterminación para los pueblos indígenas es, en todo caso, la generación de marcos de autogobierno como los ya existentes en Panamá (Comarca Kuna) o Nicaragua (Costa Atlántica).

6. Una apuesta por la generación de *sociedades pluriculturales* en el marco de realidades de reconocimiento caracterizadas por la institucionalización de una renovada categoría de ciudadanía inclusiva y sensible a las especificidades culturales. Éste sería en efecto el quinto elemento presente en el discurso de la gran mayoría de las organizaciones indígenas que pasa por la creación de un Estado pluricultural que asegure la plena y permanente participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones y en el ejercicio de poder político. Paralelamente a ello los movimientos indígenas reivindican que es necesaria la generación de un nuevo consenso, base de un nuevo pacto social, que ha de asumir que el sujeto político con capacidad de incidencia al interior del Estado no ha de ser únicamente el individuo sino también la comunidad, elemento estructurante en la vida social de los indígenas.

En definitiva, desde diferentes fórmulas vinculadas en ocasiones a la reivindicación de marcos de autogobierno y autonomía indígena territorial con competencias políticas, jurisdiccionales, económicas y sociales, se están avanzando las propuestas en torno a una nueva ciudadanía cultural, que habrá de garantizar la integración de los pueblos indígenas en los procesos internos de toma de decisiones a nivel nacional, al tiempo que se favorece la preservación de su identidad socio-cultural diferenciada.²⁸ Un reconocimiento que ha de ser real y no formal, influyente y no decorativo, sentido y no forzado, articulado y no discursivo, instituyente de una sociedad plural en continuo movimiento y no instituido a partir de

28. Vid. R. Stavenhagen “Derechos humanos y ciudadanía multicultural: los pueblos indígenas”, en *Derechos Humanos de los pueblos indígenas*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, México, 2000, pp. 85-110.

un nuevo pacto socio-cultural petrificado o algún reconocimiento constitucional condenado a caer en saco roto. El reconocimiento debe conllevar que los Estados y las sociedades no indígenas reconozcan la riqueza y el valor de los pueblos indígenas, su existencia como colectividades originarias preexistentes a la consolidación de las naciones, posibilitando su accionar diferenciado en el marco de nuevas relaciones colectivas al interior de los países, desde el aseguramiento del ejercicio de una serie de derechos colectivos. En gran medida exige la ruptura o la reforma integral con un pasado caracterizado por la segregación subordinada de la época colonial, la integración forzada del liberalismo republicano decimonónico y de alguna manera, la refundación de los Estados, antaño excluyentes, en la actualidad abocados a la pluricentralidad y el multiculturalismo estructurante. Se apuesta así por la refundación de los Estados y por la generación de sociedades incluyentes que se reconozcan en su diversidad, multiculturalidad y pluriétnicidad.

Ante el fracaso del proyecto homogeneizador el movimiento indígena latinoamericano plantea una alternativa que pasa por la construcción de un Estado pluricultural con el fin de consolidar una sociedad más democrática que se asiente en el reconocimiento social y legal de su especificidad cultural y el derecho a una evolución propia desde espacios autogestivos y marcos de autonomía política.

Actualmente, las propuestas en torno al reconocimiento y el Estado multicultural aparecen vinculadas a la necesidad de que se produzca una reorganización de las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas, reorganización que habría de estar asentada en un marco jurídico y político renovado. Por todo ello el discurso contemporáneo de los pueblos indígenas, está unido a la exigencia de que se genere un reconocimiento real y efectivo de los derechos de los pueblos indígenas en el Derecho Internacional y al imperativo de que los Estados nacionales asuman el desafío de la diversidad cultural, desde fórmulas de participación y organización innovadoras, que se aparten definitivamente de los viejos modelos excluyentes o asimilacionistas. De esta manera, podemos hablar de un enfoque *integral* de los pueblos indígenas, para referirnos a las últimas propuestas en este terreno, un enfoque a partir del cual se establece una confluencia necesaria entre desarrollo con identidad, autonomía, derechos indígenas y reforma del Estado y que nos sitúa ante esa dimensión jurídica y política ineludible de las reivindicaciones de los pueblos indígenas.

7. *Las demandas comunes y los derechos colectivos de los indígenas.* Otro hilo conductor, de la teoría y la práctica del movimiento indígena emergente, junto al emparentamiento con el ambientalismo, el comunitarismo, las propuestas de autonomía y autodesarrollo sostenible indígena, la apuesta por la creación de un Estado pluricultural, el reconocimiento de los pueblos indígenas como colectividades preexistentes, y la consolidación de una nueva ciudadanía cultural, está vinculado a una serie de reclamos y demandas que empiezan a encontrar respuesta en el reconocimiento de un conjunto de derechos diferenciados por parte de la OIT, las Naciones Unidas, la Comunidad Iberoamericana de Naciones, la Corte Interamericana de Derechos Humanos o las Constituciones de la mayoría de los Estados Latinoamericanos.

Estas demandas a las que a continuación me referiré y que aparecen en el discurso de la mayor parte de las organizaciones indígenas, no sólo de Latinoamérica, sino del resto del mundo, están estrechamente vinculadas a una realidad de carencia, sometimiento y vulnerabilidad que también suele ser un elemento compartido por todas las organizaciones y pueblos indígenas independientemente de cual sea su localización.

En efecto, si nos referimos a esta realidad carencial, deberíamos recordar en primer lugar que muchas de estas poblaciones indígenas sufren la reducción permanente de sus territorios históricos, su espacio vital se ve afectado por la deforestación, las invasiones, el deterioro ambiental y el ecocidio. Por otro lado a pesar de que ha habido avances al respecto, lo cierto es que todavía su participación en los espacios legislativos es reducido en comparación a otros sectores poblacionales, salvo excepciones (Bolivia) tienen bajos niveles de sindicación y su relevancia en la dirigencia de los partidos políticos tradicionales es escasa; nula su presencia en los gobiernos (valga la excepción de Bolivia y de Ecuador, país este último en cuyo gobierno participaron por breve espacio y sin éxito de tiempo, los dirigentes Luis Macas y Nina Pacari). También cabe mencionar que sus derechos de propiedad intelectual y cultural son permanentemente vulnerados y que incluso sus recursos genéticos están siendo objeto de estudio sin su consentimiento. Los tratados que firmaron con los gobiernos siguen sin cumplirse, el Derecho consuetudinario sigue siendo despreciado en muchos países por el Derecho positivo estatal y los operadores jurídicos tradicionales ignoran a las autoridades judiciales indígenas. A su vez, los

indígenas manifiestan una enorme falta de autoestima, desarraigo y subestimación cultural, producto de siglos de marginación, llegando a interiorizar prejuicios racistas, persistiendo una sensación de indignidad e inferioridad cultural en muchas familias indígenas, como resultado de las políticas asimilacionistas negadoras de la diversidad. Los idiomas indígenas continúan en algunos lugares en continuo retroceso, al tiempo que las comunidades son víctimas de la imposición de creencias ajenas por parte de todo tipo de grupos religiosos. Sus lugares sagrados, sus conocimientos tradicionales, su patrimonio funerario es habitualmente saqueado²⁹ y sus expresiones artísticas son objeto explotación económica y turística, sin su consentimiento y sin que reciban nada a cambio.

Pese a los avances al respecto, son las poblaciones más afectadas por la pobreza, sufren de una negación sistemática de oportunidades básicas, manteniéndose esa terrible correlación entre ser indígena y ser pobre. Toda esta realidad nos sitúa ante un hecho incontestable y dramático: los indígenas son frecuentemente víctimas de violaciones sistemáticas de derechos humanos, individuales y colectivos, civiles y políticos, económicos, sociales y culturales.

A partir de esta constatación, común a muchos (sino a todos) los pueblos indígenas de Latinoamérica, se proyectan una serie de demandas que se van articulando en el discurso de los derechos colectivos indígenas. Entre las demandas podríamos situar la necesidad de que se produzca un reconocimiento constitucional de su existencia como pueblos originarios y preexistentes al Estado y en definitiva su reconocimiento como unidades políticas diferenciadas dentro del Estado multiétnico, que contemple y

29. Véase el trabajo de Martín Khor, *El saqueo del conocimiento: propiedad intelectual, biodiversidad, tecnología y desarrollo sostenible*, Icaria /Intermón Oxfam, 2003. Centrado en los efectos del Acuerdo sobre TRIPS de la OMC que facilitó el patentamiento de formas de vida y materiales biológicos y en la apropiación indebida del conocimiento tradicional por parte de las empresas transnacionales que hoy patentan genes humanos, vegetales y otros materiales biológicos que han sido utilizados durante muchas generaciones por agricultores, comunidades locales y pueblos indígenas. Las páginas dedicadas a los pueblos indígenas de manera más específica son 29-35.

haga realidad la participación de las etnias en las esferas de decisión.³⁰ La lucha por el reconocimiento también de sus territorios históricos como concepto totalizante y aglutinador de la identidad diferenciada, base de la vida social, origen de las tradiciones y las costumbres, la posibilidad de contar con jurisdicciones propias y con sistemas de explotación sobre los recursos allí presentes. Los indígenas luchan por la devolución total o parcial de las tierras que consideran usurpadas y la legalización de sus posesiones mediante la concesión de títulos de propiedad global. El desarrollo, preservación, crecimiento y transformación equilibrada de sus culturas, mediante la adquisición de los valores comunitarios, el empleo de la lengua autóctona y su oficialización a nivel nacional en el aparato administrativo y judicial, la preservación de la mitología y la historia oral y la generación de una enseñanza bilingüe y bicultural de calidad capaz de suprimir las distancias sociales y preservar las identidades diferenciadas, así como la creación de instituciones indigenistas más participativas y democráticas capaces de dar respuesta a las demandas vinculadas al desarrollo económico de estos pueblos son algunas otras de las demandas que se concretan en el discurso de los derechos. La valoración desde el Estado de la diversidad cultural, el mantenimiento de sus sistemas de subsistencia y de propiedad colectiva de la tierra frente a los intentos de parcelación que tienen como objeto introducir el capitalismo y la mentalidad individualista entre las comunidades, de manera que los indígenas puedan vivificar su comunitarismo, también se vincula con los reclamos de los pueblos indígenas en materia de derechos colectivos. No debemos olvidar que el comunitarismo aplicado a la tenencia de la tierra expresa una forma de relación de reciprocidad, apoyo y solidaridad entre los diferentes miembros de la comunidad y entre éstos y la naturaleza, relación que no sólo es económica, sino cultural, política y religiosa. Cabría también mencionar la reivindicación de que se generen marcos de pluralismo legal al interior de los Estados, que preserven y

30. Una propuesta de cuales deberían ser las bases del Estado multiétnico se encuentra en Marcos Roitman “Formas de Estado y democracia multiétnica en América Latina” en Pablo González Casanova y Marcos Rotiman, (Coord.) *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, Colección la Democracia en México, pp. 37-62. También en varios de los trabajos que aparecen entre las pp. 259-390.

reconozcan el Derecho Consuetudinario de los pueblos indígenas existente de hecho, así como la recuperación de su historia, que permita el reconocimiento dentro de un contexto moderno de las culturas indígenas.

Este amplio conjunto de demandas encuentra su sistematización a partir de la articulación de un discurso reivindicativo en materia de derechos colectivos indígenas que vienen encontrando una respuesta aceptable en algunos marcos de decisión de la Comunidad Internacional de nuestro tiempo.³¹ La visión cósmica de la vida y del mundo que para el indígena significa equilibrio y armonía entre los distintos elementos de la naturaleza en la que él mismo se integra, nos lleva a hablar de seis derechos síntesis, derechos totalizadores que englobarían sus preocupaciones más inminentes y sus demandas más importantes. Los seis derechos síntesis: el derecho al autodesarrollo, el derecho al autogobierno, el derecho a la cultura propia, el derecho al Derecho Indígena, el derecho a la consulta sobre todo aquello que les afecta y el derecho a los territorios, mantienen una relación conmutativa entre sí, todos ellos se refuerzan, se retroalimentan y constituyen las diferentes caras de un poliedro sextangular, relacionado con la posibilidad de autodeterminación, en cuya efectiva realización están depositadas las esperanzas de millones de indígenas de todo el planeta.

Se trata de derechos de los individuos, pero ante todo de derechos colectivos, que responden a la dimensión comunitaria de la vida social de los pueblos indígenas. Para los pueblos indígenas todo en el cosmos es colectivista, todo está unido, vinculado entre sí, de modo que todo ser, todo fenómeno, toda construcción, toda cosa, toda reivindicación, todo derecho son parientes los unos de los otros, en un gran todo que se procesa en mil formas pero que, al final concluye siendo lo mismo en el gran caldo cultivo de la energía cósmica, marco de equilibrio por excelencia. Si desde la filosofía indianista la separación de los elementos que constituyen un todo supone un atentado contra la armonía preexistente, parece indudable que los derechos que recogen sus demandas en los

31. Valga como ejemplo la adopción por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas en septiembre de 2007

planos sociales, culturales, económicos y políticos, habrán de adquirir, entre ellos, una importancia similar.

Nos encontramos por lo tanto ante seis derechos síntesis que en el discurso y la práctica política del movimiento indígena latinoamericano se nos aparecen como inseparables, romper la armonía entre ellos, separarlos, sobredimensionar a uno por encima de los otros, supone una ruptura de su fortaleza y de su potencial emancipador. No hay jerarquizaciones posibles no puede existir autodesarrollo sin ejercicio del derecho al autogobierno, éste no es posible sin control de los territorios, territorios que fundamentan la cultura de los pueblos y la necesidad de preservar su identidad diferenciada. Cualquier fórmula se empiece por donde se empiece nos sitúa a los seis derechos como inseparables, como igualmente importantes, como elementos estructurantes de un todo integrado, vinculado a la posibilidad de la autodeterminación.

Reflexiones Finales

A mi juicio los pueblos indígenas y sus organizaciones políticas más representativas destacan por aportar elementos positivos a la convivencia en la región latinoamericana. Así están coadyuvando a la regeneración democrática de muchas de sus naciones, incidiendo en la participación cotidiana y la conquista de espacios públicos de acción y deliberación, en ocasiones en alianza con otros sectores sociales, desde un renovado sentido de la justicia social y etnocultural. A su vez, hay que destacar como los pueblos indígenas han sabido apropiarse del discurso de los derechos humanos, utilizando los sistemas universales y regionales de protección e influyendo en los debates internacionales y regionales en torno a la preservación del medio ambiente o la diversidad cultural. Por último, y no menos importante, sobre la base de su modelo comunitario de convivencia, quizás estén ayudando a desactivar el individualismo extremo propio del modelo de organización social occidental, a partir de la importancia que dan a la reciprocidad, la ayuda mutua o la solidaridad.

Ahora bien, no todas las aportaciones del movimiento indígena latinoamericano son necesariamente positivas. Especialmente preocupante resultan la escasa capacidad de autocrítica demostrada por muchas organizaciones y líderes indígenas, el reduccionismo comunitariata en materia de derechos humanos del que hacen gala y los riesgos que eso

conlleva para la preservación de los derechos individuales o las limitaciones demostradas en muchos contextos de la región a la hora de gestionar lo público, debido a la escasa formación teórica y técnica de muchos de sus cuadros, lo que hace que el asunto de la formación especializada siga siendo una de las grandes necesidades entre los pueblos indígenas. No debemos olvidar, por otro lado, que pese a los avances, todavía en algunos casos nos encontramos ante discursos ultraidentitarios que pueden llegar a rozar el racismo frente al no indígena y que el revanchismo, lógico si tenemos en cuenta, los siglos de opresión de los que han sido protagonistas, no está del todo abandonado. Para algunos también es preocupante el emparentamiento del discurso y la práctica del movimiento indígena latinoamericano con una suerte de nuevo populismo aferrado a la demagogia y que aflora en diversos lugares de la región. Por último no debemos dejar de mencionar los cuestionamientos que los movimientos indígenas, realizan en determinadas ocasiones sobre la democracia liberal, sin que por otra parte, el modelo alternativo que propugnan, se haya ensayado con éxito en ninguna parte.

Más allá de todo ello, lo cierto es que el movimiento indígena latinoamericano, en gran medida, está dando muestras de gran afianzamiento, desde un discurso renovado e ilusionante y unas prácticas en gran medida consecuentes, lo que están generando una nueva conciencia indígena desde la recuperación de la autoestima y haciendo recobrar la esperanza en el cambio positivo, no sólo entre los mismos indígenas, sino entre otros muchos sectores comprometidos o necesitados. Esa puede ser la base de nuevas alianzas –algunas ya se han producido con éxito– germen de importantes transformaciones llamadas a conformar un nuevo modelo de sociedad, afianzada en valores como la sostenibilidad, la solidaridad, el respeto por las identidades ajenas y el diálogo intercultural. Nuevo modelo de sociedad, que a buen seguro, como ya está ocurriendo, se enfrentará a la resistencia de los sectores favorecidos por el modelo actualmente imperante, que intentarán desprestigiar, combatir y deslegitimar a los movimientos indígenas y sus aliados.

El escenario en Latinoamérica es por lo tanto esperanzador pero a buen seguro no exento de conflictos, pues las contradicciones étnicas y de clase que ya están aflorando en algunos países como Bolivia, surgirán también con diversos niveles de intensidad en el resto de la región, a medida que los movimientos indígenas refuercen su capacidad de influencia y continúen, lo cual parece ya imparables, con la conquista de nuevos espacios de poder.

JOSÉ ESCRIBANO ÚBEDA-PORTUGUÉS

**LA LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA
EN EL ESPACIO EUROLATINOAMERICANO**

RESUMEN

En el Espacio Eurolatinoamericano, se considera prioritaria la lucha contra la delincuencia organizada. En el ámbito de la Unión Europea como en el conjunto de América Latina la respuesta de los Estados ha de reforzar los instrumentos y mecanismos eurolatinoamericanos contra el crimen organizado. En las Cumbres Eurolatinoamericanas, se analiza la importancia del aumento de las actividades ilícitas del crimen organizado y la necesaria cooperación birregional para erradicar los efectos negativos de la Delincuencia Organizada.

Palabras claves: Espacio Eurolatinoamericano, Unión Europea, Latin America, Organized Crime.

ABSTRACT

In the Euro-Latin American Space the fight against the organized crime is a priority. In the frame of EU as in the whole Latin America, states response has to reinforce euro-latin American instruments and mechanisms against organized crime. In Euro-Latin American Summits, both the important increase of illegal activities of organized crime, as the necessary bi-rregional co-operation are analyzed, in order to eradicate the negative effects of organized crime.

Keywords: Euro-Latin American Space, European Union, Latin America, Organized Crime.

I. INTRODUCCIÓN: LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN LA ACTUAL SOCIEDAD INTERNACIONAL

La lucha contra la Delincuencia Organizada constituye uno de los retos claves a los que se enfrenta la Comunidad Internacional. Las actividades ilícitas del crimen organizado están en constante aumento. Una de las principales diferencias en el *modus operandi* de la actual Delincuencia Organizada frente a las actividades delictuales clásicas estriba en el hecho de que éstas se basaban principalmente en actividades criminales individuales, mientras que en la actualidad nos hallamos ante lo que se ha denominado Criminalidad Corporativa, es decir, la consideración de la Delincuencia Organizada como empresa, en torno al concepto de Crimen Organizado.

El fenómeno de la Globalización a nivel mundial ha servido de caldo de cultivo para la proliferación de las actividades criminales lucrativas, sirviéndose del fenómeno de la demanda ilegal de productos ilícitos y a partir de la liberalización de los mercados de capitales en el terreno financiero internacional.

Tal fenómeno globalizador existente en la sociedad internacional ha favorecido el auge y consolidación de las actividades de la Delincuencia Organizada, convirtiéndose en transnacional, y superando el terreno clásico de actuación de las redes criminales como era el territorio interno de los Estados. La permeabilización de fronteras también coadyuva a un incesante aumento de las actividades ilícitas de carácter transnacional.

La actual Sociedad Internacional se halla inmersa en el marco de la Globalización, como fenómeno mundial que condiciona las actuales relaciones internacionales.

ATTINÀ¹ ha investigado sobre el fenómeno de la Globalización definiéndolo del siguiente modo:

1. Fulvio Attinà, *El Sistema Político Global: Introducción a las Relaciones Internacionales*. (Barcelona, Paidós, 2001, p. 12).

“proceso de unificación social del mundo, un proceso que está formado, a su vez, por un conjunto de procesos coevolutivos en la economía, la cultura y la política, a causa de los cuales las separaciones entre los grupos sociales de las diferentes partes del mundo se reducen progresivamente y de manera inexorable”.

Por su parte, el Profesor TOMASSINI aporta la siguiente definición de Globalización:

*“Por globalización entiendo un proceso que se originó poco después de la transnacionalización industrial y que consiste en la difusión, a través de las fronteras nacionales, de toda clase de ideas, valores, procesos, productos, formas de organización y de vida, preferencias y pautas de comportamiento y de consumo, organización de los mercados laborales, de las finanzas, de los centros comerciales (malls) y de la industrialización del tiempo libre”.*²

Las definiciones de estos prestigiosos internacionalistas coinciden en algunos elementos como es su concepción de la Globalización en cuanto fenómeno de carácter transnacional que afecta al conjunto de las relaciones económicas internacionales. El carácter lucrativo del fenómeno delictivo-criminal de la Delincuencia Organizada ha hallado muchas ventajas que ofrece el marco de la Globalización en su afán por lucrarse de las actividades criminales.

La mayor interconexión de las economías en el marco de la Globalización ha propiciado la creación y desarrollo de numerosas Zonas de Libre Comercio a nivel mundial, cuyos beneficios en términos de reducción de los controles aduaneros, ha posibilitado un mejor y menos complicado acceso entre las fronteras de los Estados. Tales ventajas en términos de menor control en las fronteras, está siendo aprovechado por las redes del Crimen Organizado.

2. Luciano Tomassini, *¿Qué es la Tercera Vía? Hacia un mundo con sentido*. En. *Estudios Internacionales*, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, N° 143, (2003) pp. 29.

Un eminente experto en temas relativos a la Criminalidad Organizada como es BASSIOUNI,³ señala 3 aspectos básicos, a nuestro juicio dignos de resaltar, en cuanto a la relación directa entre Globalización económica y el auge de la Delincuencia Organizada Transnacional:

“La transnacionalización de las actividades delictivo-criminales favorece el acceso a mercados de bienes ilícitos altamente lucrativos; la Delincuencia Organizada se aprovecha de la debilidad de las Instituciones en países en vías de desarrollo con el fin de incrementar sus actividades ilícitas; La Delincuencia Organizada opera desde lugares en los que se encuentra más segura frente a la persecución penal, debido a que no haya legislación contra el crimen organizado, o bien porque haya dificultades en activar mecanismos eficaces de cooperación judicial internacional”.

En definitiva, asistimos en la actual sociedad internacional en el marco de la Globalización, a un incesante incremento de las actividades de la Delincuencia Organizada, entendiéndola como Criminalidad Corporativa con carácter lucrativo, con capacidad plena para operar a escala transnacional, pudiendo llegar a constituir verdaderas “empresas transnacionales del crimen”.

La agenda birregional eurolatinoamericana no es ajena a tal realidad de actividades ilícitas por parte de las redes de Delincuencia Organizada, pues tales actividades vulneran los principios y valores en los que se fundamenta el Espacio Eurolatinoamericano.

Las actividades del crimen organizado tienen efectos negativos en la protección de los derechos humanos de las víctimas de tales grupos delictivos. Asimismo, el crimen organizado opera en contra de un bien jurídico a proteger como es el orden socioeconómico de las sociedades.

Es por ello que en la agenda birregional eurolatinoamericana, la lucha contra la Delincuencia Organizada se ha convertido en un tema prioritario

3. M.C. Bassiouni.; E. Vetere, *Organized Crime. A compilation of U.N. Documents 1975-1998*. (New York: 1998, p. 33).

como, recientemente, aparecía en los objetivos de la Declaración de Lima en el marco de la V Cumbre Eurolatinoamericana.⁴

II. LA RESPUESTA DE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA FRENTE A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

Los actos y actividades delictivas realizados por las redes criminales organizadas de carácter transnacional tienen toda una gama de modalidades o manifestaciones. El propio Preámbulo de la Convención de Palermo de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional⁵ pone énfasis en que el objetivo de tal instrumento jurídico internacional es la lucha contra el blanqueo de dinero, la corrupción, el tráfico ilícito de especies de flora y fauna silvestres en peligro de extinción, los delitos contra el patrimonio cultural, advirtiendo también de los vínculos estrechos existentes entre el crimen organizado y la financiación del terrorismo. Tales ámbitos son algunas de las modalidades en que puede manifestarse la criminalidad organizada. Además de estas no hay que olvidar que los 3 Protocolos específicos de la Convención de Palermo explicita 3 modalidades claves de la Delincuencia Organizada Transnacional, a saber: la trata de personas, especialmente mujeres y niños, el tráfico ilícito de migrantes y el tráfico ilícito de armas.

En cuanto a los instrumentos jurídicos internacionales en las materias referidas, hay que señalar que en el ámbito de Naciones Unidas existen instrumentos específicos en la lucha contra la corrupción;⁶ la lucha contra el narcotráfico;⁷ la financiación del terrorismo⁸ o la protección de las especies de fauna y flora amenazadas de extinción.⁹

4. *Vid.* apartado 6 de la Declaración de Lima (2008).

5. *Vid.* el párrafo N° 10 del Preámbulo de la CDOT: “Firmemente convencida...”.

6. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. A/RES/58/4, de 31 de octubre de 2003.

7. Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (1988).

8. Convención de las Naciones contra la supresión de la financiación del Terrorismo (1999).

9. Convención sobre el comercio internacional de de especies amenazadas de fauna y flora silvestres. En Naciones Unidas. Treaty Series, vol. 993, N° 14537.

En el plano universal de Naciones Unidas, está ya en vigor la Convención de Palermo contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus 3 Protocolos.¹⁰

En cuanto a la respuesta de la Unión Europea, cabe mencionar que ha sido contundente en cuanto a los desarrollos normativos de Derecho Derivado relativos a cada una de las modalidades de la Delincuencia Organizada, aunque la Unión ha desarrollado en los últimos años el pilar de seguridad y justicia en lo tocante a la lucha contra el crimen organizado, como prueban la celebración y puesta en marcha de iniciativas como el desarrollo de un concepto estratégico para hacer frente a la delincuencia

-
10. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. A/RES/55/25, Anexo I, de 15 de noviembre de 2000. Los 3 Protocolos de la CDOT son los relativos a la lucha contra la trata de personas, especialmente mujeres y niños, el tráfico ilícito de migrantes y el tráfico ilícito de armas. Sobre estos 3 temas vid. los siguientes documentos de Naciones Unidas: Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. A/RES/55/25, Anexo II, de 15 de noviembre de 2000; Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. A/RES/55/25, Anexo III, de 15 de noviembre de 2000; y Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. A/RES/55/255, Anexo, de 31 de mayo de 2001. Asimismo, como desarrollo normativo del art. 8 de la CDOT se ha realizado la Convención contra la corrupción. Sobre ésta, vid.: Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. A/RES/58/4, de 31 de octubre de 2003. La CDOT y los dos primeros Protocolos están en vigor, respectivamente, el 29 de septiembre de 2003, el 25 de diciembre de 2003 y el 28 de enero de 2004. El Tercer Protocolo complementario de la CDOT ya entró en vigor. En cuanto a la ratificación por España de tales instrumentos jurídicos internacionales, hay que señalar que los instrumentos de ratificación se depositaron el 1 de marzo de 2002, siendo publicados en las siguientes fechas y respectivamente en el BOE: Respecto a la CDOT, BOE, N° 233, de 29/9/2003, entrada en vigor para España el 29/9/2003; respecto al Primer Protocolo sobre trata de personas, BOE, N° 296, de 11/12/2003, entrada en vigor para España el 25/12/2003; respecto al Segundo Protocolo sobre tráfico ilícito de migrantes, BOE, N° 295, de 10/12/2003, entrada en vigor para España el 28/1/2004. España aún no ha ratificado el Tercer Protocolo sobre tráfico ilícito de armas ni la Convención contra la corrupción.

organizada,¹¹ así como la realización y puesta en práctica de varios planes de acción contra el crimen organizado.¹² Incluso, la Unión Europea lanzó un Programa quinquenal, denominado “Programa de La Haya” para el período 2005-2009 en el marco de la lucha contra la criminalidad organizada.¹³

El Programa de La Haya¹⁴ está formado por 10 objetivos a alcanzar en tal período por parte de la Unión Europea con vistas a la consolidación del Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia. Dentro de tales objetivos, caben destacar el objetivo 2º y el objetivo 8º.

El primer objetivo tiene relación con la lucha contra el Terrorismo. La UE pretende dar máxima prioridad a los diferentes aspectos de la prevención, la preparación y la respuesta con objeto de mejorar, y en caso necesario complementar, las capacidades de los Estados miembros para luchar contra el Terrorismo, en ámbitos como la contratación de

-
11. *Vid. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “Desarrollo de un concepto estratégico para hacer frente a la delincuencia organizada”, COM (2005) 232 – no publicada en el DOUE, de 2 de junio de 2005.*
 12. Anteriormente, a tal acto se realizaron medidas encaminadas a la lucha contra la Delincuencia Organizada como el Plan de acción para luchar contra la delincuencia organizada (DO C 251, de 15 de agosto de 1997), Resolución del Consejo sobre la prevención de la delincuencia organizada (DO C 408, de 29 de diciembre de 1998), el Plan de Acción de Viena (DO C19, de 23 de enero de 1999), o la estrategia del Milenio para la prevención y el control de la delincuencia organizada (DO C 124, de 3 de mayo de 2000); o el Plan de Acción del Consejo y de la Comisión por el que se aplica el Programa de La Haya sobre el refuerzo de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea (*Diario Oficial*, C 198, de 12 de agosto de 2005).
 13. El Programa de La Haya para el período 2005-2010 contra el crimen organizado, se basa en un acto que es la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años. Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia* (COM (2005) 184 final), de 10 de mayo de 2005.
 14. En relación con el Programa de La Haya merecen destacarse en el ámbito europeo otros actos como la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Ejecución del Programa de La Haya: el camino a seguir* (COM (2006) 331 final – *Diario Oficial* C 184, de 8 de agosto de 2006); el *Informe sobre la ejecución del Programa de La Haya en el año 2005* (COM (2006) 333 final – *Diario Oficial* C 184, de 8 de agosto de 2006).

personal, la financiación, el análisis de riesgos, la protección de infraestructuras básicas y la gestión de los efectos de las actividades terroristas.

El segundo objetivo estratégico versa sobre la lucha contra la Delincuencia Organizada.¹⁵ Se enfatiza el desarrollo de un concepto estratégico en materia de lucha contra el crimen organizado a nivel europeo. Para la realización de tal objetivo se concede especial importancia a la cooperación europea a nivel policial (EUROPOL), y a nivel judicial (EUROJUST).

Asimismo, en el marco de la UE se ha establecido un programa específico de Prevención y lucha contra la delincuencia para el período 2007-2013,¹⁶ integrado en el programa general sobre Seguridad y Defensa de las Libertades.

Por otro lado, en relación con la respuesta de los Estados de América Latina frente a la Delincuencia Organizada varía según los países. Las actividades de la Delincuencia Organizada en América Latina constituye un problema de primer orden para los distintos Gobiernos latinoamericanos. Datos de la Organización Mundial de la Salud hablan de una media de 80.000 homicidios anuales en el conjunto de América Latina producidos por armas de fuego. Es por ello que la respuesta de los Estados latinoamericanos en su lucha contra el crimen organizado supone un gran reto que se ha de afrontar con prontitud y profundidad.¹⁷ Una de las

15 . La Unión Europea incorporó al Derecho Europeo la Convención de Palermo contra la Delincuencia Organizada, por medio de la Decisión 2004/579/CE/ del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (*Diario Oficial*, L 261, de 6 de agosto de 2004). Otros actos en el ámbito europeo referentes a la lucha contra la Delincuencia Organizada son los siguientes: La Resolución del Consejo, de 21 de diciembre de 1998, sobre prevención de la delincuencia organizada y adopción de una estrategia global para combatirla (*Diario Oficial*, C 408, de 29 de diciembre de 1998); o la Decisión 2001/427/JAI del Consejo , de 28 de mayo de 2001, por la que se crea una Red Europea de Prevención de la Delincuencia (*Diario Oficial*, L 153, de 8 de junio de 2001).

16. *Vid.* la Decisión 2007/125/JAI del Consejo, de 12 de febrero de 2007.

17. Un buen estudio sobre el crimen organizado en América Latina, es el siguiente: Luis Esteban G. Manrique, *Un poder paralelo: el crimen organizado en América Latina*. (Madrid, Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 84/2006, 25 de julio de 2006).

actividades ilícitas del crimen organizado es el secuestro. En este sentido, América Latina registraba en 2003 casi $\frac{3}{4}$ de los secuestros a nivel mundial. En este clima de inseguridad pública, es donde las redes de la criminalidad organizada están en constante actividad por medio de otros delitos como el narcotráfico, el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas y el blanqueo de capitales, además de otras muchas actividades ilícitas.

Uno de los problemas a los que se enfrentan los Gobiernos latinoamericanos en su lucha contra el crimen organizado es el del lavado de dinero proveniente de las distintas actividades ilícitas como el narcotráfico o el tráfico ilícito de armas. En este contexto, la criminalidad organizada cuenta con un sofisticado funcionamiento como si fueran verdaderas multinacionales. Cabe mencionar la capacidad de extorsión y de corromper a funcionarios públicos por parte del crimen organizado. Todo ello eleva la sensación de impunidad y de inseguridad en el conjunto de las sociedades civiles latinoamericanas.

En el Cono Sur hay un clima de cierta inseguridad por el incremento de las redes de la criminalidad organizada. En Chile, se han incrementado las medidas contra el crimen organizado, así como en Argentina y Brasil. En este último caso, la respuesta del Gobierno brasileño fue la de adoptar en el año 2003 el llamado Estatuto de Desarmamento, por el cual se limitaban la venta de armas a la población civil. Pero no hay que olvidar que Brasil es un gran productor y exportador de armas cortas, el principal de América Latina. En el caso de México, hay una política restrictiva para la adquisición de armas, aunque la realidad muestra el incesante incremento del tráfico ilícito de armas en México, nutriéndose del tráfico ilícito de armas con Estados Unidos.

En América Central, destacan las actividades de las llamadas “maras” que operan, en países como Honduras, El Salvador o Guatemala. La respuesta de los respectivos Presidentes centroamericanos ante las actividades delictivas de las “maras” es de aplicación del Estado de Derecho con la máxima rotundidad. Tal es el número de integrantes de las maras en Centroamérica que se calcula que podrían rondar los 100.000. Todo un ejército de personas dispuestas a cometer actos delictivos. En los Estados centroamericanos se han implementado planes de acción contra el crimen organizado y la “maras” como en el caso de Guatemala por medio del “Plan Escoba”; en el caso de El Salvador por medio del

plan “Mano Dura”; o en Honduras, por medio del plan “Libertad Azul”. En estos países centroamericanos, la capacidad coercitiva de los cuerpos policiales en su lucha contra el crimen organizado y las “maras” es impactante. No obstante, el gran número de integrantes de tales grupos delictivos hace casi imposible su total represión. En el caso de los países andinos, como Perú se ha llegado a la participación en la represión de los criminales por parte de grupos o comités de vigilancia integrados por civiles. En algunos casos, como en ciudades como Bogotá, los poderes públicos han conseguido buenos resultados en su lucha contra los grupos delictivos gracias a una estricta normativa de la venta de armas y de alcohol. La realidad del crimen organizado también es un hecho en el caso de Venezuela, donde se registran decenas de homicidios cada semana, especialmente en los depauperados enclaves que rodean grandes ciudades como Caracas.

Pero, la capacidad extorsionadora y de corrupción de la Delincuencia Organizada es enorme. Así, en algunos lugares de Perú, Bolivia, México y Colombia, los narcotraficantes emplean su capacidad económica para corromper funcionarios públicos. En estos dos últimos países, las respuestas de los Estados se implementaron a través de planes como el llamado “Plan Colombia” con el fin de acabar con las actividades de las guerrillas colombianas, y la Iniciativa Mérida de lucha contra el crimen organizado, en el caso de México.¹⁸

No obstante, la gravedad de la situación en América Latina hace que la lucha contra la Delincuencia Organizada se haya convertido en un tema fundamental en la agenda birregional eurolatinoamericana.

III. LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS, EL NARCOTRÁFICO Y EL TERRORISMO

I) En primer lugar, en relación con la lucha contra el tráfico ilícito de armas, a nivel de los desarrollos a nivel internacional, caben resaltar

18. Sobre el tema, es de interés el siguiente trabajo, Raúl Benítez Manaut, *La Iniciativa Mérida: desafíos del combate al crimen y el narcotráfico en México*. (Madrid, Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 130/2007, 10 de diciembre de 2007).

los desarrollos representados por la Unión Europea especialmente en la década de los noventa, mientras que en la Organización de Estados Americanos (OEA) a finales de tal década se alcanzaba el consenso para elaborar un instrumento jurídico internacional al respecto. Es especialmente resaltable el esfuerzo de la Unión Europea como el Código de Conducta de la UE sobre Armas Ligeras que introdujo como criterios para la concesión de licencias de exportación el respeto a los derechos humanos, la estabilidad regional y el desarrollo del país objeto de venta de armas.

Aproximadamente, hablamos de unas 500 millones de armas ligeras convencionales que hay en el mundo. Y Los precios de las mismas son relativamente baratos.¹⁹

En cuanto al marco jurídico actual, en el plano universal de Naciones Unidas existe el llamado tercer Protocolo complementario a la Convención de Palermo en el ámbito de la lucha contra el tráfico ilícito de armas de fuegos.²⁰

La finalidad del Tercer Protocolo complementario a la Convención de Palermo es la de promover e intensificar la cooperación entre los Estados Parte para luchar contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuegos.²¹

19. Por ejemplo, en Kenya un fusil AK-47 puede comprarse por medio del trueque por dos vacas, mientras que a mediados de los ochenta costaba 10 vacas. En otros países africanos como Sudán un AK-47 se compra por el precio de un ave de corral como un pollo. En Centroamérica se puede comprar un arma automática por 400 dólares, mientras que en Asia, y concretamente en Filipinas se venden en el mercado ilegal de armas una ametralladora por unos 375 dólares y las pistolas por apenas 15 dólares.

20. El Protocolo contra el tráfico ilícito de armas de fuego fue aprobado por la Resolución 55/255 de la Asamblea General, de 31 de mayo de 2001. El instrumento, técnicamente, se denomina Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Sobre el tema del tráfico ilícito de armas, vid. : P. Lock, *Pervasive Illicit Small Arms Availability: A Global Threat*. HEUNI Paper No. 14 The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. Helsinki, 1999

21. *Vid.* art. 2.

Los grupos delictivos organizados se lucran de esta importante fuente de financiación como es la venta ilegal de armas. En este sentido, el Tercer Protocolo define el concepto de “tráfico ilícito”²² como la importación, exportación, adquisición, venta, entrega, traslado o transferencia de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones desde o a través del territorio de un Estado Parte al de otro Estado Parte, teniendo en cuenta que tales potenciales tráficó ilícitos se realizan sin la autorización de los Estados Partes en cuestión, o careciendo las armas de marca legal.²³

Como en los anteriores Protocolos, en el instrumento en cuestión se señala que el ámbito de aplicación se refiere a la investigación y enjuiciamiento de los delitos siguientes,²⁴ cuando se den los rasgos característicos de “transnacionalidad” y de pertenencia a un “grupo delictivo organizado”:

- i. La fabricación ilícita de armas de fuego incluidas tanto sus piezas, sus componentes y las municiones.
- ii. La venta ilegal de tales armas y los demás elementos de las mismas.
- iii. La falsificación o modificación ilícitas de la marca del arma de fuego

La obra de la Organización de Estados Americanos (OEA) en materia de lucha contra el tráfico ilícito de armas. Habida cuenta de la proliferación de armas en el conjunto del continente americano, con la consabida degradación de la seguridad ciudadana, la OEA propició la celebración de un instrumento jurídico internacional al respecto.

Cabe resaltar, en ese sentido, la Convención Interamericana contra la fabricación y tráfico ilícitos de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, adoptada en Washington, el 14 de noviembre de 1997.²⁵

22. Vid. la letra e) del art. 3 sobre “definiciones” del Tercer Protocolo.

23. La debida marcación de las armas de fuego está contemplada en el art. 8 del Tercer Protocolo.

24. Vid. el art. 5 del Tercer Protocolo sobre “penalización”.

25. La Convención Interamericana contra el tráfico ilícito de armas entró en vigor el 7 de enero de 1998.

En las disposiciones introductorias de la Convención Interamericana contra el tráfico ilícito de armas, se señalan los efectos devastadores del tráfico ilícito de armas en la seguridad del continente americano.

Los objetivos de la Convención se centran en la concesión de prioridad a la prevención, la lucha y la erradicación del tráfico ilícito de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

En este sentido, la Convención Interamericana de 1997 señala²⁶ dos objetivos principales del instrumento, a saber:

- i. La prevención, la lucha y erradicación de la fabricación y el tráfico ilícitos de armas, munición, explosivos y otros materiales relacionados
- ii. La intensificación de la cooperación, así como el desarrollo y fortalecimiento de los intercambios de información entre los Estados Partes

Cabe resaltar que la Convención Interamericana de 1997 insta a los Estados Parte a implementar medidas legislativas con vistas a alcanzar los objetivos mencionados anteriormente en la lucha contra la fabricación y tráfico ilícitos de armas.²⁷ El objetivo de tales medidas es el de la adopción en los sistemas penales de los respectivos Estados Partes de las conductas delictivas de tráfico ilícito de armas, así como su fabricación y tráfico ilícito de munición, explosivos y otros materiales relacionados.

Entre las medidas legislativas para adoptar por los Estados Partes en el instrumento, en cuanto a su tipificación penal, la Convención señala que serán conductas delictivas las que incurran en la participación, la asociación o la conspiración para cometer, intentar cometer, ayudar, facilitar o aconsejar la comisión de los delitos de fabricación y tráfico ilícito de armas.²⁸

26. *Vid.* el art. 2º de la Convención Interamericana de 1997.

27. *Vid.* el art. 4º de la Convención Interamericana de 1997.

28. *Vid.* el art. 4, apdo. 2º de la Convención Interamericana de 1997.

En definitiva, la Convención Interamericana de 1997 suponía un gran avance en el plano regional, en materia de lucha contra el tráfico ilícito de armas. Podríamos señalar que marcaba un desarrollo de mayor profundidad que los desarrollos jurídicos que habían sido alcanzados hasta entonces, especialmente en los ámbitos del Consejo de Europa y en los desarrollos en el ámbito de la Unión Europea. Sin duda, la Convención Interamericana suponía un paso intermedio para alcanzar, ya en el plano universal de Naciones Unidas, el Tercer Protocolo complementario a la Convención de Palermo contra el tráfico ilícito de armas.

La agenda birregional eurolatinoamericana es consciente de la importancia de afrontar e implementar medidas y acciones con vistas a erradicar, reprimir y prevenir el tráfico ilícito de armas en el conjunto del Espacio Eurolatinoamericano.

En las distintas Cumbres Eurolatinoamericanas, los documentos emanados de las mismas han recogido tal tema de la agenda birregional. Por ejemplo, en la IV Cumbre Eurolatinoamericana, en la Declaración de Viena, de mayo de 2006, la posición eurolatinoamericana se comprometía a apoyar el Programa de Acción de Naciones Unidas para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.²⁹

Asimismo, en la V Cumbre Eurolatinoamericana de Perú, en mayo de 2008, la Declaración de Lima subraya la importancia de luchar contra el tráfico ilícito de armas en el marco de la creación del Espacio Eurolatinoamericano de Seguridad.³⁰

II) En segundo lugar, en relación con la lucha contra el Narcotráfico, cabe señalar que Naciones Unidas ha estado a la vanguardia en cuanto a los desarrollos normativos en el ámbito de la lucha contra la conducta delictiva característica de la Delincuencia Organizada Transnacional como es el tráfico ilícito de estupefacientes o Narcotráfico.

29. *Vid.* el apartado 23 de la Declaración de Viena, de mayo de 2006.

30. *Vid.* el apartado 6 de la Declaración de Lima, de mayo de 2008.

Podríamos hablar de la llamada Tríada de Tratados Antidrogas de Naciones Unidas, que definen la evolución normativa y constituyen el marco Jurídico de la lucha contra el Narcotráfico, a saber:

- i. La Convención Única sobre estupefacientes,³¹ de 1961 y su Protocolo, de 1972.³²
- ii. La Convención sobre sustancias psicotrópicas, de 1971.³³
- iii. La Convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, de 1988.³⁴

En tales instrumentos jurídicos internacionales, se establece la tipificación de los delitos relativos al Narcotráfico y el blanqueo del producto del delito derivado del tráfico ilícito de estupefacientes.

En el ámbito de la Unión Europea, ya en el propio Convenio de Schengen de 1985,³⁵ se instaba a reforzar las medidas administrativas y penales para erradicar el tráfico y exportación de sustancias estupefacientes.

En el ámbito de la lucha contra los precursores tendentes a la fabricación de sustancias estupefacientes, la Unión Europea elaboró en 1990 el Reglamento 3677/90/CEE del Consejo,³⁶ relativo a las medidas que deben adoptarse para impedir el desvío de determinadas sustancias para la

31. Hecha en Nueva York, el 30 de marzo de 1961, y ratificada por España, B.O.E., de 22 de abril de 1966.

32. La Convención Única de 1961, cuenta con un Protocolo de modificación de la Convención Única sobre estupefacientes, de 25 de marzo de 1972. Instrumento ratificado por España, B.O.E. , de 15 de febrero de 1977.

33. La Convención fue adoptada en Viena, el 21 de febrero de 1971, y ha sido ratificada por España, B.O.E. de 10 de septiembre de 1976.

34. Segunda Convención de Viena de la Tríada de Tratados Antidrogas de Naciones Unidas, adoptada en la capital austríaca el 20 de diciembre de 1988. Fue ratificada por España, el 10 de noviembre de 1990.

35. *Vid.* el capítulo 6, art. 71.2 del Convenio de Schengen.

36. El Reglamento 4677/90/CEE, DO L 357, de 20 de diciembre de 1990; ha experimentado varias modificaciones como puede apreciarse en las siguientes referencias documentales, DO L 151, de 11 de junio de 2002, DO L 180, de 10 de julio de 2002.

fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; y dos años más tarde, la Directiva 92/104/CEE,³⁷ de 1992 relativa a la fabricación y puesta en el mercado de determinadas sustancias utilizadas para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Un año más tarde, esto es, en 1993 era creado el Observatorio Europeo sobre las drogas y las toxicomanías.³⁸ Asimismo, a mediados de los noventa, la UE desarrollo instrumentos *ad hoc* en materia de lucha contra el Narcotráfico en la Unión, como quedó explicitado por medio de la Acción Común 96/750/JAI del Consejo, en 1996, sobre la base del art. K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativa a la aproximación de las legislaciones y prácticas entre los Estados miembros con el fin de luchar contra la toxicomanía y prevenir y luchar contra el tráfico ilícito de drogas.³⁹

En los noventa ya se habían implementado en el seno de la Unión Europea los llamados Planes de Acción en la lucha contra el tráfico de drogas, habiendo habido un total de 5 los primeros de forma anual, y los siguientes de forma plurianual hasta el actual Plan contra el Narcotráfico para el período 2005-2008. En este sentido, En cuanto a los Planes de Acción de la UE contra el Narcotráfico, podemos destacar los cinco siguientes que abarcan el período 1990-2008:

- i. Plan de Acción en la lucha contra el tráfico de drogas, de 1990.
- ii. Plan de Acción en la lucha contra el tráfico de drogas, de 1992.
- iii. Plan de Acción en la lucha contra el tráfico de drogas, 1995-1999.
- iv. Plan de Acción en la lucha contra el tráfico de drogas, 2000-2004.

37 La Directiva 92/104/CEE, de 1992, DO L 370, de 19 de diciembre de 1992, ha experimentado varias modificaciones, por ejemplo, *vid.* DO L 284, de 31 de octubre de 2003; y también DO L 047, de 18 de febrero de 2004.

38. Creado por el Reglamento 302/93/CEE del Consejo de 8 de febrero de 1993

39. Acción Común 96/750/JAI, de 17 de diciembre de 1996, DO L 342, de 31 de diciembre de 1996.

- v. Plan de Acción en la lucha contra el tráfico de drogas, 2005-2008.

En el ámbito del desarrollo de los noventa en materia de lucha contra los precursores con finalidad del Narcotráfico, la Unión Europea elaboró el reciente Reglamento 273/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004 sobre precursores de drogas.⁴⁰

La Unión europea se celebró la Decisión Marco 2004/757/JAI del Consejo,⁴¹ relativa al establecimiento de disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas, de 2004.

En definitiva, la Comunidad Internacional se ve confrontada ante una realidad aplastante. El tráfico ilícito de armas y el tráfico ilícito de drogas sigue incrementándose de forma rápida a nivel mundial. Tales delitos están íntimamente vinculados a otras actividades propias de la Delincuencia Organizada como es el Blanqueo de Capitales. A nivel mundial, se precisa una eficaz aplicación de las normas de Naciones Unidas, y de las Organizaciones Internacionales regionales con el fin de frenar el incesante aumento de las actividades de la Delincuencia Organizada Transnacional.

La lucha contra el Narcotráfico es uno de los ámbitos temáticos prioritarios en el Espacio Eurolatinoamericano. En la década 1999-2009 ha habido todo un proceso de paulatino incremento en las acciones e instrumentos frente al tráfico ilícito de drogas. En efecto, en Panamá, en abril de 1999 se adoptó el Plan de Acción sobre las Drogas, adoptado entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe.⁴² En relación con tal Plan

40. *Vid.* DO L 047, de 18 de febrero de 2004.

41. De 25 de octubre de 2004. *Vid.* DO L 335/8, de 11 de noviembre de 2004.

42. En Plan Eurolatinoamericano Antidroga de Panamá de abril de 1999 se adoptó un Plan de Acción, el cual fue ratificado en la CUEALC I de Río en junio de 1999. Tal Plan Global Antidroga establece un marco para el Mecanismo de Coordinación y Cooperación UEALC. Tal Mecanismo funciona a partir de varios principios: Corresponsabilidad; enfoque mundial; y no injerencia en la soberanía de los Estados. En el Plan de Acción de Panamá tiene, entre otros, los siguientes objetivos: Reducción de la demanda y de la oferta; desarrollo de la cooperación policial,

Eurolatinoamericano Antidroga, la I Cumbre Eurolatinoamericana de Río señalaba el objetivo de dar una nueva dimensión a la cooperación antidroga eurolatinoamericana En consonancia, con el mandato de Río de 1999, y contando con el Plan Eurolatinoamericano Antidroga o Plan Panamá de 1999, la UE procedía a incluir la lucha contra la droga en las llamadas 11 Prioridades de Tuusula (Prioridad número 5).

Asimismo, en el contexto del Diálogo Político Birregional UE-Grupo de Río, y recogiendo los mandatos anteriormente citados, el tema de la lucha contra la droga se convirtió en prioritario en la agenda birregional. En efecto, tanto en la Declaración de Vilamoura⁴³ de 2000, como en la Declaración de Santiago⁴⁴ de 2001, la posición eurolatinoamericana se fijaba el objetivo fundamental de luchar contra el narcotráfico.

En las Cumbres Eurolatinoamericanas de Madrid, Guadalajara, Viena y Lima la posición eurolatinoamericana insistía en ese objetivo para el área eurolatinoamericana de luchar contra la financiación de la producción y el tráfico de drogas, haciendo alusión a la necesidad de prevenir el uso del narcotráfico con el fin de financiar actos terroristas y otras actividades delictivas a nivel mundial.⁴⁵ A tal fin, la posición eurolatinoamericana se

aduanera y judicial; lucha contra el tráfico ilegal de armas asociado a las drogas; lucha contra el blanqueo de dinero; organización judicial; legislación sobre drogas y refuerzo de la capacidad institucional .Tal Mecanismo Eurolatinoamericano Antidroga realiza Reuniones Anuales. La IV Reunión del Mecanismo UEALC se celebró en Madrid, (7-8 de marzo de 2002). En la propia CUEALC II de mayo de 2002 se recogía (punto 14 de la Declaración Política de Madrid), las conclusiones de la Reunión del Mecanismo en marzo de 2002:Se llegó a un consenso para incrementar la cooperación y la coordinación en el marco del Mecanismo Antidroga UEALC; se adoptó un Documento de Evaluación técnica del Mecanismo Antidroga UEALC para realizar acciones específicas y se subrayó la relación entre Drogas y Terrorismo y la necesidad del reforzamiento institucional.

43. *Vilamoura Declaration - IXth Institutionalised Ministerial Meeting between the EU and the Rio Group*. Vilamoura, 24.2.2000, apartado 11.
44. *Santiago Declaration - Xth Institutionalised Ministerial Meeting between the EU and the Rio Group*. Santiago de Chile, 28.3.2001.
45. *Declaración Política. Compromiso de Madrid.*, apartado 5; vid. también: *Declaración de Guadalajara*. Tercera Cumbre Eurolatinoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe. Guadalajara,

proponía el intensificar la cooperación y mecanismos de coordinación birregionales relativos a la lucha contra la droga⁴⁶ En relación con el tema, vid.: Joaquín Roy, *Europa y el plan Colombia*. En: *Política Exterior*, número 83. Madrid, (Septiembre / Octubre de 2001), pp. 31-42.

Merece subrayarse la importancia de la iniciativa lanzada por el Parlamento Europeo (PE) de crear el *Plan Eurolatinoamericano Antidroga*. En efecto, el PE en su Resolución de 15 de noviembre de 2001 sobre el futuro de las relaciones UE, América Latina y Caribe en el horizonte de 2010, desarrollaba el mandato de Río de 1999 sobre la idea de dar un enfoque global a la lucha contra la droga. En sintonía con esto último, el PE aprobó en tal Resolución la propuesta de adoptar el llamado Plan Global de Lucha contra la Droga.⁴⁷

Tal Plan Eurolatinoamericano Global Antidroga se enmarca en la Estrategia Común para América Latina diseñada por el PE. El enfoque global concedido a tal Plan implica la consideración de la lucha contra la droga y contra los delitos conexos.

El PE propone en el contexto del diseño del Plan Global Antidroga, la aprobación y ratificación de los instrumentos jurídicos internacionales en el marco de la ONU al respecto.⁴⁸ Asimismo, el PE propone el dar prioridad a las políticas de prevención de drogas, políticas contra la

México, 28.5.2004, apartados 22-27. En relación con la lucha eurolatinoamericana contra la droga, vid. también los siguientes Documentos de la Cumbre Eurolatinoamericana de Madrid de mayo de 2002: *Informe de Evaluación*, apartado 14, específicamente punto titulado “*Aplicación de los Planes de Acción de Panamá y Barbados para combatir las drogas*”; y *Valores comunes y posiciones comunes*, apartado 14. Por último, hay que señalar que el *Plan de Acción de Barbados* comenzó su andadura en 1996. Es un mecanismo de cooperación antidroga UE-Caribe, habiendo sido revisado en diciembre de 2001.

46. En relación con el tema, vid.: Joaquín Roy, *Europa y el plan Colombia*. En *Política Exterior*, número 83. Madrid, (Septiembre / Octubre de 2001), pp. 31-42.
47. *European Parliament resolution on a global partnership and a common strategy for relations between the European Union and Latin America*, apartados 38-42.
48. *Convención de la ONU contra el Crimen Organizado Transnacional* y sus Protocolos (Palermo, diciembre de 2000).

producción y demanda de droga, así como promover programas de rehabilitación para los enfermos adictos a las drogas.

En el marco del Plan Global Antidroga, se fija el objetivo de realizar una intensificación de la cooperación eurolatinoamericana en materia de drogas. Asimismo, el PE señala que el Mecanismo Eurolatinoamericano de Cooperación y Coordinación Antidroga debería formar parte del Plan Global Antidroga.

El PE en su Resolución de 15 de noviembre de 2001 inscribe la creación de nuevos Programas Eurolatinoamericanos de Cooperación en materia de Justicia, los cuales serán instrumentos en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado. En efecto, se propone la creación de 2 Programas:

Eurolatinfor: Este Programa Eurolatinoamericano ha de incluir la formación y el intercambio de experiencias entre los miembros de los diferentes Sistemas Judiciales y Policías;

Eurolatinlex: Tal Programa Eurolatinoamericano ha de tener el objetivo de aproximar o armonizar legislaciones penales para un enjuiciamiento efectivo de los delitos como el narcotráfico y el crimen organizado, en un marco de respeto a la soberanía de los países.

Especialmente relevante fue la Declaración de Viena, en la IV Cumbre Eurolatinoamericana, celebrada en Austria en 2006.⁴⁹ Se insistía en reforzar los instrumentos y mecanismos birregionales en materia de lucha contra el Narcotráfico. Se acordó mantener y reforzar el Mecanismo Eurolatinoamericano Antidroga,⁵⁰ así como los Diálogos birregionales de Alto Nivel entre la UE con la Comunidad Andina de Naciones.

Por tanto, vemos cómo la lucha contra el Narcotráfico es un tema de capital importancia en el marco de la agenda birregional eurolatinoamericana. En la V Cumbre Eurolatinoamericana, celebrada

49. *Vid.* apartados 20-23 de la Declaración de Viena, de mayo de 2006.

50. Recordemos que en el marco de la IV Cumbre Eurolatinoamericana, se celebró la VIII Reunión de Alto Nivel del Mecanismo Eurolatinoamericano de Cooperación y Coordinación Antidroga, acordándose la revisión completa del Plan de Acción de Panamá de 1999.

en Lima en 2008, el conjunto de los 60 Jefes de Estado y de Gobierno llegaron al consenso de reforzar el Mecanismo Eurolatinoamericano Cooperación y Coordinación Antidroga.⁵¹

III) En tercer lugar en cuanto a la lucha contra el Terrorismo, habría que señalar que este fenómeno tiene un carácter eminentemente de consecución de objetivos políticos.⁵² Lo cual diferencia tal actividad ilícita respecto a las actividades ilícitas propias de la Delincuencia Organizada. Aunque en la financiación del Terrorismo,⁵³ los grupos terroristas realizan actividades ilícitas propias de la Delincuencia Organizada como el tráfico ilícito de drogas, el tráfico ilícito de armas o el Blanqueo de Capitales.

La evolución normativa contra el Terrorismo es amplia. En cuanto al marco jurídico actual, cabe resaltar que la obra de Naciones Unidas al respecto es extensa. Existen actualmente 13 Convenios sobre las distintas manifestaciones del Terrorismo. De ellos hay cuatro Convenios sobre Terrorismo Aéreo; dos sobre el Terrorismo Marítimo; dos sobre el Terrorismo Nuclear; uno sobre el Terrorismo contra personas internacionalmente protegidas; uno contra el Terrorismo de toma de rehenes; uno sobre explosivos plásticos; uno sobre atentados terroristas con bombas, y por último, un Convenio Internacional contra la financiación del Terrorismo.

51. Vid. el apartado 7 de la Declaración de Lima, de mayo de 2008.

52. Sobre las relaciones entre Terrorismo y Delincuencia Organizada Transnacional, caben mencionarse los siguientes trabajos: Isidoro Blanco Cordero, *Terrorismo internacional: la amenaza global*. En Diego Díaz Santos y Rosario Fabián: (Coords), *El sistema penal frente a los retos de la nueva sociedad*. (Madrid: 2003, pp. 209-234); Luis Hinojosa Martínez, Luis, *La financiación del Terrorismo y las Naciones Unidas*, (Madrid, Tecnos, 2008, especialmente, p. 82-94); Máximo Lechéese, *Responsabilità delle persone giuridiche e delitti con finalità di terrorismo o eversione dell'ordine democratico*. En *Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia*. (Gennaio-Giugno 2004), pp. 1191-1209; Louise Shelley *Human Trafficking: Transnational Crime and Links with Terrorism*. Expert Testimony (hearing) before the U.S. House Committee on International Relations, Subcommittee on International Terrorism, Nonproliferation and Human Rights. 25/6/2003.

53. Sobre la financiación del Terrorismo, vid.: Luis Hinojosa Martínez, *La financiación del Terrorismo y las Naciones Unidas*. (Madrid, Tecnos, 2008).

Podemos concluir que la obra de Naciones Unidas al respecto es amplia, pero está fragmentada en torno a cada una de las manifestaciones del Terrorismo. Bien es verdad que Naciones Unidas ha conseguido crear órganos *ad hoc* en el marco del Consejo de Seguridad o que ha realizado numerosas Resoluciones al respecto tanto del Consejo de Seguridad, como a nivel de la Asamblea General.

Estamos, por tanto, ante un carácter fragmentario del marco jurídico internacional en la lucha contra el Terrorismo en el plano de Naciones Unidas por falta de consenso sobre el concepto mismo de “Terrorismo”. El problema de definir de forma consensuada el concepto se encuentra en la dificultad de trazar la línea divisoria entre actividades terroristas y movimientos de liberación nacional. Por ello se está trabajando en Naciones Unidas con vistas a la celebración de un Convenio General Internacional sobre Terrorismo. De hecho buena parte de la doctrina iusinternacionalista ya considera que en algunos de los instrumentos jurídicos internacionales existentes ya hay una definición de Terrorismo.⁵⁴

Por otra parte, los nexos entre el Terrorismo y la Delincuencia Organizada son intensos. Tales relaciones delictivo-criminales quedaron manifiestamente claras en el marco del XI Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y Justicia Penal.⁵⁵ En la doctrina, existen buenos estudios sobre la transformación de los terroristas en delincuentes,

54. En esta línea doctrinal, caben resaltarse las opiniones doctrinales de juristas de prestigio como Cassese. Al respecto, *vid.* Antonio Cassese, *International Criminal Law*. (Oxford: Oxford University Press, 2003, especialmente, p. 122).

55. Naciones Unidas. Cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo y las vinculaciones entre el terrorismo y otras actividades delictivas en el contexto de la labor de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Bangkok, 18 a 25 de abril de 2005. A/CONF.203/5. 11 de febrero de 2005. Recordemos que por Resolución 58/13, de 22 de diciembre de 2003, la Asamblea General pidió a los Estados Miembros que suministraran la información de la que disponían con el fin de hallar tales relaciones delictivo-criminales. Hay que señalar que las estrechas conexiones entre la financiación del Terrorismo y la Delincuencia Organizada Transnacional ya fueron advertidas en la década de los ochenta, consolidándose el concepto “narcoterrorismo”. Este concepto significaba la realización de actos y actividades terroristas por parte de organizaciones delictivo-criminales en el ámbito

aunque puede operar la transformación en sentido contrario.⁵⁶ Es por ello que los terroristas y los delincuentes aprenden recíprocamente unos de los otros, especialmente a la hora de establecer vías ilícitas para la comisión de sus actividades delictivas.⁵⁷

Por otra parte, de entre las Organizaciones Internacionales regionales, es la Unión Europea donde ha habido un mayor desarrollo normativo en la lucha contra el Terrorismo.⁵⁸

En este sentido, en el ámbito de la Unión, ha habido varios desarrollos jurídicos importantes tras el 11-S en materia de lucha contra el Terrorismo como los siguientes en el marco de la realización del Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia:⁵⁹ El Plan de Acción contra el Terrorismo de 21 de septiembre 2001; La Decisión Eurojust de 28 de febrero de 2002; La Euroorden de 13 de junio de 2002; la Decisión Marco sobre la lucha contra el Terrorismo de 13 de junio de 2002, o la lista revisada de

del narcotráfico que operaban en Colombia y Perú. El documento presentado en el XI Congreso de Bangkok analiza que el recurso de las organizaciones terroristas de actividades propias de la criminalidad organizada se debe a la necesidad de contar con una buena financiación autónoma con el objetivo de realizar actos terroristas.

56. Cabe resaltar al respecto, los trabajos de Hanley. Al respecto, *vid.*: Charles Hanley, *Increasingly guerrillas financed by drugs*. En *Toronto Star*, (29/12/1994), p. A10, citado en. Naciones Unidas. Cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo y las vinculaciones entre el terrorismo y otras actividades delictivas en el contexto de la labor de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito..., p. 8, nota a pie de página N° 5.
57. Un muy buen trabajo sobre el tema es el siguiente: T Makarenko, *Countering the terror-crime nexus*. En *Jane's Intelligence Review*, (1° de agosto de 2003).
58. Entre otros, *vid.*: *Decisión Marco del Consejo de 13 de junio de 2002 sobre la lucha contra el terrorismo*. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas, DOCE*, L164, (2002/475/JAI), 22.6.2002.
59. Sobre la realización del Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia, *vid.*: Jörg Monar, *Institutionalizing Freedom, Security, and Justice*. En Peterson, J. and Shackelton, M (Eds.): *The Institutions of the European Union*. (Oxford, University Press, 2002).

terroristas y organizaciones terroristas de la UE.⁶⁰ Asimismo, con motivo de los atentados terroristas de del 11-M (11 de marzo de 2004) en Madrid y en julio de 2005 en Londres, la UE tiene la firme voluntad de potenciar la lucha contra el Terrorismo⁶¹ Por lo que respecta a la respuesta de la UE ante el Terrorismo Internacional, especialmente tras el 11-M (11.3.2004), vid.: Francisco Aldecoa Luzárraga, *La “Europa europea” frente al terrorismo*. Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 55/2004. (25.3.2004)., para lo cual se creó la figura del Coordinador Europeo en materia de lucha antiterrorista, en el marco de la Declaración de la Unión Europea sobre la lucha contra el Terrorismo,⁶² de 25 de marzo de 2004.

En la lucha antiterrorista en la UE un instrumento clave es la Decisión 2007/124/CE del Consejo, de 12 de febrero de 2007, por la que se establece

60. Para un estudio en materia de lucha contra el Terrorismo en el marco de la Unión Europea tras el 11-S, vid.: Esther Barbé, *Une triple étape pour le troisième pilier de l' Union Européenne. Mandat d'arrêt européen, terrorisme et Eurojust*. En *Revue du marché Commun et de l'Union Européenne*, N° 454, (2002), pp. 5-9.

61. Por lo que respecta a la respuesta de la UE ante el Terrorismo Internacional, especialmente tras el 11-M (11.3.2004), vid.: Francisco Aldecoa Luzárraga, *La “Europa europea” frente al terrorismo*. Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 55/2004. (25.3.2004).

62. La *Declaración de la Unión Europea sobre la lucha contra el Terrorismo*, adoptada por el Consejo Europeo de Bruselas, el 25 de marzo de 2004, se aprobó tan sólo unas semanas después de los horribles atentados terroristas de Madrid, conocidos como el 11-M. Por tal Declaración la Unión condenaba enérgicamente tales atentados, por constituir un atentado no contra un país en particular, en este caso España, sino por ser un atentado contra la Unión en cuanto proyecto político supranacional del cual forma parte España. Por consiguiente, la Declaración en sí suponía la condena de los terribles atentados contra una parte de la propia Unión Europea, como es España en cuanto Estado Miembro. Además, la Declaración, en cuanto Acto del Consejo Europeo, creaba, a través de su punto N° 14, la figura del *Coordinador Europeo en materia de lucha antiterrorista*. Por tanto, el Consejo Europeo impulsaba al máximo nivel político de la Unión, un nuevo desarrollo contra este cáncer maligno que sufre y sufrirá en los próximos años la Comunidad Internacional en el nuevo siglo XXI.

el Programa específico de prevención, preparación y gestión de las consecuencias del Terrorismo, para el período 2007-2013.⁶³

El marco jurídico comunitario en materia de lucha contra el Terrorismo incide en establecer objetivos generales como la intensificación de la cooperación⁶⁴ judicial⁶⁵ y policial;⁶⁶ el desarrollo de medidas y programas para la prevención, preparación y gestión de las consecuencias del Terrorismo, tratando de evaluar riesgos con el fin de prevenirlos o reducirlos cuando están asociados a actividades terroristas.

En el caso del Espacio Eurolatinoamericano, cabe resaltar que la Tercera Europresidencia española impulsó decididamente el tema de la lucha contra el Terrorismo, tema que tuvo una atención prioritaria en el marco de la Cumbre Eurolatinoamericana de Madrid de 2002. Como se ha visto,

63. Programa General de Seguridad y Defensa de las Libertades SEC (2005) 436, COM /2005/0124 final, DO L 58, de 24 de febrero de 2007. La Decisión entró en vigor, y por tanto, de obligado cumplimiento desde el 1º de enero de 2007. El período que abarca es desde el 1º de enero de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2013.

64. En este sentido podemos señalar los programas comunitarios que han incidido en la cooperación entre los Estados Miembros para la lucha contra las actividades ilícitas de la Delincuencia Organizada Transnacional y el Terrorismo como los siguientes: AGIS es un Programa marco relativo a la cooperación policial y judicial en materia penal. Entre sus objetivos están: El establecer un programa marco único para la cofinanciación de proyectos presentados por promotores de los Estados Miembros y los países candidatos en los ámbitos de Justicia y Asuntos de Interior, que permita un enfoque coordinado y multidisciplinario de las distintas actividades en el marco de la construcción del Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia, y también con el objetivo de la lucha y prevención contra la Delincuencia Organizada en el ámbito de la Unión Europea. Recordemos que en ámbito de la lucha contra la Delincuencia Organizada, ha habido otros Programas comunitarios que expiraron el 31 de diciembre de 2002 como GROTIUS II Penal, OISIN II, STOP II, HIPÓCRATES y FALCONE. El marco de aplicación de AGIS fue del 1 de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2007, incluyendo también la lucha contra el Narcotráfico. El acto jurídico por el que se creó AGIS es el siguiente, *vid.* Decisión 2002/620/JAI del Consejo de 2002, relativa a la cooperación policial y judicial en materia penal (8 AGIS) DO L 203, de 1 de agosto de 2002.

65. Recordemos la función clave de Eurojust en la lucha contra la Delincuencia Organizada y el Terrorismo.

66. Europol tiene competencias en la lucha contra las actividades terroristas y la Criminalidad Organizada.

la importancia del tema de la lucha contra el Terrorismo a nivel internacional se vio fuertemente aumentada como efecto del 11-S, aunque hay autores que señalan que ha habido una repercusión negativa para la agenda birregional eurolatinoamericana como efecto de la consideración prioritaria de la lucha antiterrorista.⁶⁷

En las Cumbres Eurolatinoamericanas de Madrid (2002)⁶⁸ y en la de Guadalajara (2004),⁶⁹ en la de Viena (2006),⁷⁰ y en la Cumbre de Lima (2008).⁷¹

-
67. En relación con el aumento de la importancia de la Lucha contra el Terrorismo en la agenda birregional eurolatinoamericana, como consecuencia de los efectos del 11-S, hay autores que señalan que el efecto 11-S ha tenido unos efectos negativos en las relaciones birregionales eurolatinoamericanas, pues ha hecho situar a las cuestiones seguridad y la lucha contra el Terrorismo en un lugar preeminente de las relaciones internacionales, desplazando los temas económicos y de desarrollo y la agenda de la democratización a un segundo plano. En relación con esto, vid.: José Antonio Sanahúja, *La II Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe (17 y 18 de mayo de 2002). Luces y sombras del vínculo eurolatinoamericano*. En *Revista Española de Derecho Internacional*, (2002), p. 186. En cuanto a la lucha contra el Terrorismo, el Plan de Acción de la CUEALC I de Río señalaba: “*Intensify international co-operation to combat terrorism, based on the principles established in the framework of the United Nations Organisation. To this end we will work together to advance in the signing and ratification of the conventions and protocols of the UN and to strengthen the international legal framework on the subject, supporting the elaboration of instruments to fight terrorism*”. Vid. *Declaration of Rio de Janeiro. Priorities for actions*, apartado 14 .
68. En cuanto al tratamiento del Terrorismo en la Cumbre Eurolatinoamericana de Madrid de mayo de 2002, vid.: *Declaración Política. Compromiso de Madrid*, apartados 4 y 5; vid. también en la Cumbre Eurolatinoamericana de Madrid el siguiente documento: *Valores comunes y posiciones comunes*, apartados 15-20.
69. La particularidad de la III Cumbre de Guadalajara en mayo de 2004, como sabemos, fue el incremento del número de países que forman el Espacio Eurolatinoamericano, en la actualidad 60 Estados desde 2007 y el hecho de que uno de los miembros claves de tal Espacio Interregional, en este caso España, sufriera los terribles atentados del 11-M, dos meses antes de la celebración de la Cumbre de Guadalajara. Hay que señalar la importancia que tiene que tal bloque de países que forman el consenso eurolatinoamericano tenga la firme voluntad de potenciar la lucha contra el Terrorismo como uno de los desafíos existentes en la actual sociedad internacional.

el Terrorismo tuvo un especial tratamiento por parte de la UE y América Latina. Así, en los documentos que emanaron de las Cumbres Eurolatinoamericanas, el Terrorismo aparecía como una de las lacras y objetivos a vencer, en el proceso de construcción del Espacio Eurolatinoamericano. La AEB ha de concentrar sus esfuerzos para intensificar los medios en orden a luchar contra el Terrorismo, el cual hace sangrar las sociedades europeas, especialmente en España y Reino Unido y también en América Latina, y de forma muy especial en Colombia.

En consonancia con el Plan de Acción de Río, en las posteriores Cumbres Eurolatinoamericanas, la posición eurolatinoamericana define los siguientes objetivos comunes en materia de lucha contra el Terrorismo: Luchar contra el Terrorismo en todas sus formas a través del refuerzo de los mecanismos de cooperación política, legal y operativa; realización y adhesión a todos los instrumentos jurídicos internacionales en materia de lucha contra el Terrorismo, especialmente los 13 Convenios de Naciones en materia antiterrorista; y la aplicación de las Resoluciones de Naciones Unidas sobre Terrorismo Internacional.

La posición eurolatinoamericana señala la importancia de acelerar los trabajos de negociación para adoptar, en el marco de Naciones Unidas, el futuro *Convenio General sobre Terrorismo*. En cuanto a las limitaciones de los Estados en su lucha contra el Terrorismo, la posición eurolatinoamericana subraya que tal lucha debe tener unos límites infranqueables como los constituidos por el respeto a los derechos humanos, las libertades fundamentales y el Estado de Derecho. Asimismo, La posición eurolatinoamericana también concede importancia al fortalecimiento de los instrumentos jurídicos multilaterales en materia de desarme, control de armamento y no proliferación, pues ellos pueden ayudar a luchar contra el Terrorismo. En relación con el Terrorismo Biológico, la posición eurolatinoamericana se fija el objetivo de fortalecer

Al respecto, *vid.*: *Declaración de Guadalajara*. Tercera Cumbre Eurolatinoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe. Guadalajara, México, 28.5.2004, apartado 17.

70. *Vid.* apartados 18-19 de la Declaración de Viena, de mayo de 2006.

71. *Vid.* apartado 6 de la Declaración de Lima, de mayo de 2008.

la cooperación birregional en orden a prepararse y responder a la posibilidad de actos terroristas con uso de armas biológicas, radiológicas o químicas.

El consenso eurolatinoamericano apuesta por el fortalecimiento de la cooperación birregional, reforzando los mecanismos de coordinación para luchar contra las formas de financiación del Terrorismo, a partir del tráfico de drogas, el tráfico ilícito de armas y otras actividades ilícitas de la Delincuencia Organizada.

IV. CONCLUSIONES

El incesante aumento de las actividades ilícitas de la Delincuencia Organizada a nivel internacional, ha motivado que la Comunidad Internacional, y especialmente en el marco del Espacio Eurolatinoamericano, se considere prioritaria la lucha contra la criminalidad organizada.

El carácter transnacional de la criminalidad organizada ha llevado a incrementar la cooperación birregional. En el ámbito de la Unión Europea como en el conjunto de América Latina la respuesta de los Estados pasa ante todo por reforzar los instrumentos y mecanismos eurolatinoamericanos en la lucha contra las diversas modalidades del crimen organizado, entre otras, como el tráfico ilícito de armas, el narcotráfico, el terrorismo, la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes o el blanqueo de capitales.

De las Cumbres Eurolatinoamericanas, en cuanto máximo mecanismo de diálogo político birregional, han emanado Declaraciones en las que la posición eurolatinoamericana aborda la importancia de la problemática del aumento de las actividades ilícitas del crimen organizado.

Es por ello que en la búsqueda de construir el Espacio Eurolatinoamericano de Seguridad, la Asociación Estratégica Birregional considera que se han de ratificar e implementar por todos los Estados que se integran en el Espacio Birregional ALCUE, los instrumentos jurídicos internacionales que emanan de Naciones Unidas en materia de lucha contra la Delincuencia Organizada, así como los instrumentos jurídicos que emanan de las Organizaciones Internacionales regionales.

En esta búsqueda de construir el Espacio Eurolatinoamericano de Seguridad, se han de crear nuevos programas birregionales e intensificar los mecanismos existentes para abordar con rotundidad, por medio del Estado de Derecho y el respeto a los Derechos Humanos, la lucha contra las actividades ilícitas de la Delincuencia Organizada, las cuales socavan los principios del Espacio Eurolatinoamericano.

En definitiva, estamos ante un gran desafío para la agenda birregional que requerirá del necesario incremento en la cooperación birregional tanto a nivel policial como judicial, con el objetivo de aportar una respuesta eficaz frente al reto de la Delincuencia Organizada en el marco del Espacio Eurolatinoamericano.

V. BIBLIOGRAFÍA

Albanese, J., Dilip, D.; Arvind, V. (eds.): *Organized Crime: World Perspectives*. Prentice Hall, 2003.

Allum, F., Siebert, R.: *Organized Crime and the Challenge to Democracy*. Routledge, 2003.

Arlacci, P.: “Tendencias de la criminalidad organizada y de los mercados ilegales en el mundo actual”. En *Poder Judicial*, N° 16, (septiembre de 1985), p. 83 y ss.

Aromaa, K.; Nevala, S. (eds.): *Organised Crime, Trafficking, Drugs*. Selected papers presented at the Annual Conference of the European Society of Criminology (Helsinki 2003). European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI). Publication Series, N° 42, Helsinki (2004).

Beare, M.(ed.): *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering, and Corruption*. Toronto, University of Toronto Press, 2003.

Benítez Manaut, R.: *La Iniciativa Mérida: desafíos del combate al crimen y el narcotráfico en México*. Madrid, Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 130/2007, (10 de diciembre de 2007)

Blanco Cordero, I.: “Principales instrumentos internacionales (de Naciones Unidas y la Unión Europea) relativos al crimen organizado: la definición de la participación en una organización criminal y los problemas de aplicación de la Ley Penal en el espacio”. En *Revista Penal*, Nº 6, (julio 2000), pp. 3-14.

De la Cuesta Arzamendi, J.L. : “El Derecho Penal ante la criminalidad organizada: nuevos retos y límites”. En Gutiérrez-Alviz Conradi, F.; Valcárce López, M. (Dirs.): *La cooperación internacional frente a la criminalidad organizada*. Sevilla, 2001, p. 85-123.

David Pedro R.: *Globalización, prevención del delito y justicia penal*. Buenos Aires, Zavalia, 1999. 814 p.

Escribano Úbeda-Portugués, J.: *El Espacio Eurolatinoamericano: Perspectivas para la cooperación y el comercio*. Madrid, CIDEAL, 2007.

_____ : “La respuesta de la Unión Europea ante los retos de la globalización económica: la construcción del espacio eurolatinoamericano”. En *Anales de la Universidad Metropolitana*, Universidad Metropolitana de Caracas (Venezuela), (vol. 2, 2006), pp. 15-24.

_____ : “La realización del Espacio Eurolatinoamericano en el marco del nuevo regionalismo”. En. *Revista Reflexión Política*, Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (Colombia), Nº 17, (junio de 2007), pp. 24-31.

Espigares Mira, J.: “Criminalidad internacional en el siglo XXI . Instrumentos para combatirla”. En *Revista Ciencia Policial*, Nº 71, (enero-febrero 2004), pp. 59-72.

Esteban G. Manrique,L.: *Un poder paralelo: el crimen organizado en América Latina*. Madrid, Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI Nº 84/2006, (25 de julio de 2006).

European Commission, *Combating Illicit Drugs in Latin America*. Bruselas, disponible en www.eu.int. 2007.

- Huisman, W.: “Het openbaar bestuur en de strijd tegen georganiseerde criminaliteit”. En. *Openbaar bestuur, Tijdschrift voor beleid, organisatie & politiek*, N° 5, (2002), p. 17-21.
- Nelen, H.: “Dansen op het slappe koord. Wetenschappelijk onderzoek naar georganiseerde criminaliteit”. En. *Justitiële Verkenningen*, jrg, 28, N° 2, (002, p. 79-86).
- Newman, G.(Ed.): *Global report on crime and justice*. United Nations Office for Drug control and Crime Prevention. New York, Oxford: Oxford University Press, 1999.
- O’rourke, M.: “Impact of Transnational Organized Crime on Law Enforcement”. En Aromaa, K.; Nevala, S. (eds.): *Organised Crime, Trafficking, Drugs*. Selected papers presented at the Annual Conference of the European Society of Criminology (Helsinki 2003). European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI). Publication Series, N° 42, (Helsinki 2004), p. 197-209.
- Gropp, W. (Hrsg.): *Besondere Ermittlungsmaßnahmen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität*. Freiburg i. Br., Eigenverlag Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1993.
- López-Rey, M.: *A Guide to United Nations Criminal Policy*. Aldershot, Gower. (Cambridge Studies in Criminology, LIV). 1985.
- Resa Nestares, C.: *Delincuencia organizada y mundialización: el estado de las cosas y las cosas del estado*. Disponible en: <http://www.uam.es>
- Shelley,L; Picarelli, J.T.: “Methods not motives: Implications of the convergence of international organized crime and terrorism”. En *Police Practice and Research*, vol. 3, N° 4, (2002), p. 305-318.
- Shelley, L.: “The nexus of organized international criminals and terrorism”. En *International Annals of Criminology*, Vol. 20 1/ 2, (2002), pp. 85-92.
- Sherman, L.: “Criminología y prevención del crimen en el siglo XXI”. En *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. RECPC 05-r2 (2003). Disponible en <http://criminet.ugr.es/recpc/05/recpc05-r2.pdf>

- Van den Wyngaert, C.: “Las transformaciones del Derecho Penal Internacional en respuesta al reto del crimen organizado”. Relación General presentada en el Coloquio de Utrecht de 13-17 de mayo de 1998 del XVI Congreso Internacional de Derecho Penal, Budapest, 1999, trad. Del Prof. J.L. de la Cuesta Arzamendi.
- Vermeulen, G.: “Criminal Policy Aspects of the EU’s (Internal) Asylum Policy”. En. *Revue des Affaires Européennes/Law&European Affairs*, (2001-2002/5), pp. 602-612.
- Williams, Ph. : “Emerging issues: Transnational crime and its control”. En. Newman, G. (Ed.): *Global report on crime and justice*. United Nations Office for Drug control and Crime Prevention. New York, Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 221-241.

**Normas a que deberán ajustarse los trabajos que se envíen a
“MUNDO NUEVO. Revista de Estudios Latinoamericanos”
para su publicación**

Dirección:

Campus Universitario, Edificio Biblioteca Central, Nivel Jardín Sartenejas,
Baruta. Estado Miranda-Venezuela

Extensión

Los estudios, de 20 a 40 páginas; excepcionalmente se admitirán de mayor extensión. Las reseñas no deberán exceder de 10 páginas, y las reseñas, de 5.

Presentación

En hojas tamaño carta, mecanografiadas de un solo lado y a doble espacio en cuatro ejemplares. Se dejarán márgenes razonables en los cuatro lados del papel. Podría aceptarse también el diskette correspondiente.

Notas

Deberán agruparse por orden numérico al final del trabajo y contener todos los elementos habituales de identificación.

Referencias y notas según el Manual de Chicago. Números consecutivos en el texto para citas y notas, con las referencias correspondientes al final del trabajo.

Notas:

Ejemplo de referencia a un libro:

1. Juan Carlos Puig, *Integración latinoamericana y Régimen internacional* (Caracas. Universidad Simón Bolívar), Instituto de Altos Estudios de América Latina, 1987, p. 56.

Ejemplo de referencia a una revista:

1. Miguel Martínez M., *La investigación interdisciplinaria*. Revista Argos. N° 19 (mayo-Junio, 1994) 150.

Bibliografía:

Ejemplo referencia a un libro:

Urriola, J.S.; *Muchas gracias, Dr. Gabaldón*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, 1990.

Ejemplo de referencia a una Revista:

Cappelletti, A.J.; “Tierra y libertad: el ideario de Ricardo Flores Magón” *Atlántida*, N° 29 (Octubre, 1991) 51-58.

Cuadros y gráficos

Si no pueden ser reproducidos tipográficamente, deberán enviarse en originales para la impresión directa.

Idiomas

Se admitirán trabajos en inglés, francés y portugués, pudiendo ser publicadas en español, en versión realizada por el Instituto. El autor, si lo desea, podrá corregir esta versión.

Resumen: Un máximo de 200 palabras, en hoja separada.

Evaluación

Los trabajos de investigación que se envíen para su publicación deberán ser inéditos y ajustarse al requisito de ser arbitrados por el Consejo de Redacción de la Revista, el cual podrá, si así lo decide, nombrar a otros especialistas del mundo académico a fin de que emitan su opinión. Los trabajos presentados podrán ser aceptados sin cambios o devueltos al autor para las correcciones necesarias. (Se podrá eximir de algunos de estos requisitos las ponencias o contribuciones que formen parte de un seminario, simposio o evento académico especial, que el Consejo de Redacción decida publicar en su totalidad en un número especial de la Redacción decida publicar en su totalidad en un número especial de la Revista).

Datos complementarios

El autor deberá acompañar una hoja con su nombre completo, domicilio, dirección y teléfono, además de los principales datos de su currículum (5 ó 6 líneas).

Aclaraciones

El Consejo de Redacción se reserva el derecho de efectuar los cambios de estilo o de edición que considere imprescindibles.

SUMARIO

	Págs.
<i>ESTUDIOS</i>	
Laura C. Ferreira-Pereira. As relacoes entre a Uniao Europeia e o Brasil: O papel de Portugal num Processo em Crescendo Cooperativo.	9
José Humberto López Martínez y José Antonio Martínez Álvarez: El comercio entre la UE y Brasil: Materias primas y comercio intraindustrial.	31
Jorge Alberto Quevedo Flores. Las relaciones México-Unión Europea en el contexto de la Asociación Estratégica Birregional (1999-2009).	55
Daniel Oliva Martínez. Nuevos sujetos políticos colectivos en América Latina: El caso de los pueblos indígenas.	97
José Escribano Úbeda-Portugués. La Lucha contra la Delincuencia Organizada en el Espacio Eurolatinoamericano.	123

