

NÚMERO 146

LORENA RUANO

La Cumbre de Viena y la desintegración
regional en América Latina

NOVIEMBRE 2006



www.cide.edu

• Las colecciones de **Documentos de Trabajo** del **CIDE** representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. © 2006. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.
Fax: 5727•9800 ext.6314
Correo electrónico: publicaciones@cide.edu
www.cide.edu

• Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.

Agradecimientos

Agradezco al Instituto de Estudios de la Integración Europea del ITAM, cuya invitación a discutir sobre la Cumbre de Viena desató esta reflexión. También proveyó un buen foro para rebotar las primeras ideas. Agradezco también al Instituto Austriaco para América Latina por invitarme a la conferencia REAL 2006, donde pude obtener mucha información concreta para la redacción de este trabajo, sobre todo en lo referente a América Latina. En ese foro, las reflexiones de Félix Peña, Cristina Silva y Librado Orozco fueron una aportación invaluable. Cabe también agradecer a OBREAL/EUROLARO por financiar el viaje a Austria. Finalmente, agradezco profundamente los comentarios de tres colegas de la DEI del CIDE, Covadonga Meseguer, Arturo Sotomayor y Antonio Ortiz Mena, quienes se tomaron el tiempo de hacerme comentarios precisos y sugerencias muy útiles

Resumen

La Cumbre de Viena, de mayo de 2006 entre la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe (ALC) dio resultados muy pobres en lo referente a la integración regional, uno de los ejes articuladores de la relación bi-regional. Esto se debe a razones estructurales (formato de la Cumbre, estructuras de coordinación) y coyunturales, como son el gran número de elecciones en América Latina y el malestar europeo a raíz de la debacle del Tratado Constitucional. Además, durante los meses previos a la Cumbre, el panorama en América Latina se tornó uno de desintegración de los acuerdos regionales: el MERCOSUR se estancó, la CAN entró en franco retroceso y el ALCA murió. Centroamérica se convirtió en la única esperanza de que esta línea de trabajo continúe alimentando la relación. Mientras, solamente aquellos países que tienen acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y que no están integrados con el resto de América Latina, México y Chile, han logrado un acuerdo sustancial con la UE.

Abstract

The Vienna summit of May 2006 between the European Union (EU) and Latin America and the Caribbean (LAC) yielded rather poor results with regard to regional integration, which is one of the axis articulating the bi-regional relationship. This was due both to structural factors (the summit's format, poor coordination arrangements) and to immediate circumstances, such as the large number of elections held in Latin America, as well as European malaise after the debacle of the Constitutional Treaty. Moreover, during the months before the summit, the situation in Latin America turned into one of disintegration of its regional agreements: MERCOSUR stalled, the ACN suffered a set back, and the FTAA died. Central America became the only hope of keeping this line of work feeding into the relationship. In the meantime, only those countries which have a free trade agreement with the United States and are not integrated, Mexico and Chile, have reached substantial agreements with the EU.

Introducción

La integración regional es un elemento central en las relaciones de la Unión Europea (UE) con América Latina y el Caribe (ALC) y, por tanto, figuró como uno de los ejes de la Cumbre de Viena de mayo de 2006. Esto se debe principalmente a dos razones. Primero, la UE, en su calidad de experimento *más avanzado* de integración regional, se percibe en América Latina como un *modelo* de estrategia para lograr la estabilidad y el crecimiento sustentable. Así pues, a pesar de que la experiencia europea no es replicable, la formación de acuerdos regionales en el continente americano a partir de los años noventa ha tenido a la UE como referencia inevitable. Segundo, la UE ha tenido como uno de sus principales objetivos de relaciones exteriores el fomentar la formación de acuerdos de integración regional en otras partes del mundo, y América es el único continente fuera de Europa donde esto parece estar sucediendo: MERCOSUR, Comunidad Andina (CAN), Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)). Además, este tipo de acuerdos también tiene la función de ser un amarre externo de la política económica de los países que los firman, lo cual da seguridad a las inversiones y hace el comercio más predecible.

En este sentido, los numerosos acuerdos y proyectos de integración regional en el continente americano constituyen un activo que compensa, en buena medida, el bajo nivel que América Latina ocupa entre las prioridades de la UE. Por tanto, la integración regional es uno de los ejes que articulan la agenda de las cumbres de jefes de Estado y de gobierno Unión Europea-América Latina y el Caribe, conocidas también como Proceso de Río. Por su parte, para los países de América Latina y sus configuraciones regionales, las relaciones con la UE se ven como contrapeso a la hegemonía de Estados Unidos (EU), no sólo con el fin de expandir y diversificar el comercio y las inversiones, sino también como referente normativo sobre asuntos políticos sustantivos que van del comercio a la seguridad, pasando por la democracia.

Sin embargo, la Cumbre UE-ALC del pasado mes de mayo 2006 en Viena puso en evidencia la debilidad de los procesos de integración regional en América Latina, lo cual crea serias dificultades para el propio continente y para su relación con la Unión Europea. En ese sentido, la Cumbre de Viena ha dado resultados magros por dos razones. Por un lado, hay cuestiones estructurales que hacen que el Proceso Río no se preste a resultados espectaculares. Por otro lado, hay razones coyunturales que han tornado esta Cumbre particularmente difícil: una UE sumida en un ambiente de crisis y más introvertida de lo usual; elecciones en un gran número de países de América Latina; y, lo más importante, un franco retroceso en los procesos de integración regional de este lado del Atlántico.

El modelo europeo y la integración regional en América

La proliferación de intentos de integración regional en América ha convertido a la UE en referencia ineludible (Clarkson, 2000: 4). De hecho, políticos en MERCOSUR y en América Central se han referido, repetidamente, a la UE como modelo a seguir (Sánchez Bajo, 1999: 933). Como sucedió en la Comunidad Europea, los miembros de MERCOSUR buscaron establecer una unión aduanera. Así como la UE se fundó alrededor del eje franco-alemán, la cooperación en Sudamérica se ha basado en la reconciliación entre Argentina y Brasil (Wrobel, 1999; Solingen, 1998). Ambos casos han enfrentado procesos de ampliación y profundización, así como la necesidad de insertar a su región en la economía mundial y con la economía estadounidense en particular (Hurrel, 1995: 250).

A nivel técnico, la UE ha sido la fuente principal de entrenamiento y ayuda para el MERCOSUR, y promueve activamente la exportación de su *modelo* de integración. En 1993, la UE creó en Montevideo el Centro de Formación para la Integración Regional, CEFIR, que se enfocó primero en comercio, aduanas, políticas de competitividad y ajuste, y condiciones de estabilidad. Más tarde, la asistencia se extendió a temas como tráfico de drogas, armonización de estadísticas, así como entrenamiento de funcionarios y técnicos de MERCOSUR sobre los aeropuertos europeos, puertos y puntos de cruce de fronteras (Sánchez Bajo, 1999: 935). Además, ciertas reglas de armonización en MERCOSUR están copiadas de las europeas, entre otras razones, porque esto permite una fácil inserción de los productos provenientes de MERCOSUR al Mercado Único europeo.

En contraste, el TLCAN no es tan comparable al caso europeo. Los factores comunes a la UE y el TLCAN se encuentran a un nivel muy general: el TLCAN es más que un acuerdo para reducir aranceles porque incluye medidas que van “más allá de las barreras arancelarias” y que modifican las regulaciones nacionales. El TLCAN también cubre políticas ambientales y laborales, y está inspirado sólo en parte por cuestiones de seguridad. Al interior de Estados Unidos, el TLCAN se justificó en términos de contener la inmigración mexicana hacia el norte y estabilizar la economía del vecino del sur. Sin embargo, hasta ahí llegan los aspectos comunes, pues el gran tamaño y poder de Estados Unidos hacen la relación con sus socios asimétrica a un grado que no es visible en Europa.

Por su parte, la CAN presenta, en el papel, grados de integración que no tendrían nada que pedir a Europa (entrevista con oficial de alto nivel boliviano). Sin embargo, en la práctica, la realidad parece hacer caso omiso de estas construcciones jurídicas, poniendo a la CAN en un dilema que se parece más al que tenía el Área Europea de Libre Comercio (AELC, conocida por sus siglas en inglés como EFTA) en los años sesenta que a los de la UE: sus miembros se ven constantemente tentados de abandonar a sus socios

regionales para acercarse a otras configuraciones más exitosas y/o atractivas. Durante los años sesenta, EFTA se vio amenazada por el éxito de la Comunidad Europea (CE), que atrajo a su promotor original, la Gran Bretaña. Ésta decidió solicitar su adhesión a la CE, y eventualmente la obtuvo, arrastrando tras de sí a Irlanda y Dinamarca, y dejando a EFTA sin uno de sus actores centrales. De igual manera, la CAN se ve hoy amenazada por la intención del gobierno venezolano, expresada a principios de 2006, de adherirse al MERCOSUR y, más recientemente, de retirarse de la CAN porque Perú, Ecuador y Colombia han estado negociando acuerdos de libre comercio con Estados Unidos. La existencia de mercados aledaños más atractivos y dinámicos pone en entredicho los avances de algunos de estos procesos.

Las dificultades enfrentadas por el SICA, que también arrastra una larga historia de acuerdos vacíos de contenido real, son en gran medida estructurales: simple y llanamente, las economías de estos países no son complementarias, puesto que están muy poco diferenciadas, por lo que se dan pocas oportunidades de aprovechamiento de economías de escala. A pesar de ello, los gobiernos de esta región están conscientes de que, por su tamaño, la integración es crucial para tener un mayor peso en el sistema internacional. A diferencia de lo que sucede en la CAN, han logrado negociar en grupo su acuerdo de libre comercio con Estados Unidos. Ahora buscan uno con la UE, y el anuncio del inicio de dichas negociaciones constituyó el éxito más importante de la Cumbre de Viena.

En resumen, el interés por impulsar la integración regional como uno de los ejes articuladores de la "asociación estratégica birregional" ha quedado plasmado en todos los comunicados conjuntos producidos por los encuentros de jefes de Estado y de gobierno desde 1999. Los arreglos de este tipo en América tienen como referente a la UE, y la comparación es útil para destacar ciertos rasgos y comprender algunos de los retos que se plantean. Sin embargo, es necesario pasar ahora al análisis del estado de cosas actual, para comprender hacia dónde se mueve esta relación, a la luz de lo acontecido en la Cumbre de Viena.

La Cumbre de Viena y la relación de la Unión Europea con los acuerdos de integración regional en América

La Cumbre de Viena se realizó en un panorama poco alentador para las relaciones birregionales, y sus escasos resultados han reforzado los cuestionamientos ya existentes en cuanto a la utilidad de esta serie de encuentros. Esto se debe a razones de tipo estructural y a razones de tipo coyuntural.

La estructura y la coyuntura

Primero, en cuanto a las causas estructurales, cabe apuntar que Viena arrastraba una historia conformada por una serie de Cumbres (Río, Madrid, Guadalajara) que han dado pocos resultados, fuera de largos documentos declaratorios muy generales a los que ha sido difícil llenar de sustancia y medidas concretas. Esto no debe sorprender dada la dificultad de encontrar temas lo suficientemente atractivos como para incluir a 58 países.

Otro problema estructural de esta relación es la ausencia —por otro lado, comprensible— de Estados Unidos. Estas Cumbres borran de la ecuación a un componente central de una relación que, en realidad, es triangular. Es difícil obviar el hecho de que Estados Unidos es el primer socio comercial, financiero y militar de la UE (Pollack y Shaffer, 2001) y de muchos de los países latinoamericanos. En algunos aspectos, el liderazgo norteamericano sirve para generar consensos, en otros, se convierte en una fuerza disgregadora, como en el caso de la CAN. Pero, en cualquier caso, es evidente que es un factor de influencia decisiva para todos los actores involucrados en estas Cumbres.

La tercera razón estructural de la dificultad del manejo de la agenda en estas Cumbres está en los mecanismos de coordinación en cada región. Por el lado europeo, que es el más institucionalizado, sucede lo de siempre con la actuación internacional de la UE: la prioridad para los países europeos es mantener el consenso y la comunicación entre ellos, lo cual no conduce necesariamente a una política exterior eficaz, ni siquiera, coherente (Peterson y Sjursen, 1998: 172). Una vez que los veinticinco países europeos llegan a formular su *posición común*, ésta se vuelve sumamente inflexible porque representa en sí un arreglo complejo de toma y daca, difícil de modificar sin nuevas consultas con todos (Ruano, 2002: 11-16). Además, para llegar a estos acuerdos, se vuelve necesario incluir en la agenda muchos temas, lo cual produce resultados extraños, que en sendas ocasiones causan perplejidad en los interlocutores de los europeos (Allen, 1998). Un ejemplo de esto ha sido la insistencia de los europeos en dar prioridad a lo que ellos llaman en la *eurojerga* la “cohesión social”. El poner este tema en la agenda birregional no entusiasma en lo más mínimo a los gobiernos latinoamericanos, entre otras cosas, porque no queda claro de qué exactamente hablan los europeos, ni tampoco se sabe cómo aterrizarlo en acciones concretas sustantivas, diferentes de lo que ya se conoce como cooperación para el desarrollo. Sin embargo, este tema aparece nuevamente en la agenda de la Cumbre porque ha sido central en las relaciones entre los países miembros de la UE durante los años de la ampliación, y porque implica la participación de la Comisión Europea, que busca extender su papel al dar prioridad a un tema en el que tiene competencias.

Por el lado de América Latina, no existen mecanismos de coordinación similares, y ni siquiera un grupo más pequeño e institucionalizado como el

MERCOSUR es capaz de hablar con una sola voz en sus negociaciones con la UE. Estas dificultades han estado ahí siempre y explican en gran medida la pobreza de los resultados del Proceso de Río. En el caso de esta Cumbre en particular, México ha tenido la tarea de fungir como coordinador de las posturas de América Latina. Sin embargo, su pérdida de liderazgo entre muchos países de la región en los últimos años no ha facilitado esta tarea. De hecho, la imagen que América Latina proyectó en esta Cumbre fue de desarticulación, si no es que de conflicto abierto.

Además de estas dificultades “de cajón”, existe una serie de complicaciones coyunturales que vale la pena apuntar, pues incidieron en Viena, y lo seguirán haciendo en el futuro próximo. Del lado europeo, es importante tener en cuenta que no están en su mejor momento, pues los años 2005 y 2006 se han caracterizado por un ambiente de cuestionamiento del propio proceso de integración en Europa. El rechazo de los votantes franceses y de los Países Bajos al Tratado Constitucional, hace un año, ha traído desencanto y duda al corazón de la Unión, además de dejarla sin los ajustes al sistema de toma de decisiones que se hacían necesarios al pasar de quince a veinticinco miembros. Los jaloneos y reyertas por el presupuesto comunitario han enfrentado a los Estados miembros entre sí y también a las instituciones de la Unión. Estos dos asuntos han contribuido a que predominen las preocupaciones internas en la UE, acentuando su tendencia, ya de por sí marcada, hacia la introversión (Ruano, 2005: 61-64). Por si fuera poco, la delicada situación social y política en Francia, uno de los miembros más antiguos e importantes de la Unión, hacen que sea difícil resolver estas cuestiones en el corto plazo, por lo menos, antes de las elecciones presidenciales al Elíseo en 2007. Finalmente, también incide el hecho de que la Cumbre haya tenido lugar durante la presidencia austriaca de la UE, pues éste es un país pequeño, cuya relación con América Latina es muy limitada, y cuyos intereses están concentrados en su vecindario inmediato, Europa Central. Los países de la UE en los que Austria puede ejercer influencia para hacer avanzar temas en la agenda son pequeños, nuevos y, en la mayoría de los casos (exceptuando Polonia), están prácticamente descubriendo que tienen que tener una relación con América Latina, merced de su adhesión a la UE (Ruano, 2004: 83).

Por el lado latinoamericano, el primer factor de coyuntura que hay que tener en mente es el gran número de elecciones presidenciales (12) y legislativas (8) que se celebran en distintos países este año. La consecuencia general más importante que se deriva de este hecho es que la mayoría de los países de la región están también absortos por la política interna y en particular por las campañas electorales, dejando la política internacional en un segundo plano, en el mejor de los casos. En el peor de los casos, esto ha generado una política exterior *para consumo interno*, de poca serenidad, nulo consenso interno y abundante grandilocuencia. En los casos de las elecciones

que quedan por venir y que serán posteriores a la Cumbre (México, Brasil, Ecuador, Nicaragua, Venezuela), dos factores complicaron su actuación en Viena: por un lado, estos gobiernos y sociedades están fuertemente concentrados en la política interna, quitando prioridad a la conformación de una agenda sustancial con Europa o utilizándola para consumo interno; por el otro, algunos son gobiernos que podrían “ir de salida”, y por tanto, los acuerdos alcanzados en la Cumbre estarán sujetos al interés y aceptación de los sucesores para tener fuerza.

Algunas elecciones ya han tenido lugar (Chile, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Colombia, Haití) y, aun cuando no hayan producido cambios radicales, como en Chile, el simple hecho de que el equipo en el poder sea distinto implica que se necesita algo de tiempo de adaptación para la definición de nuevas estrategias, personal, etc. La elección en Bolivia sí ha traído cambios importantes en la configuración política en el poder que ha incidido directamente en las relaciones con la UE. Los planteamientos del nuevo presidente, Evo Morales, apoyado por una mayoría sustancial en el Congreso, han comenzado a afectar algunos intereses económicos europeos importantes, en particular en el sector de la energía en relación con España, y aún más, con Brasil. Este tipo de incidentes, ocurridos tan sólo semanas antes de la Cumbre, tendieron a dominarla, y a echar por tierra el arduo trabajo preparatorio que se había venido haciendo a niveles inferiores de toma de decisiones.

La desintegración regional en América Latina

El segundo factor central que hay que tomar en cuenta para entender los escasos resultados de la Cumbre de Viena es el estado en que se encuentran los *regionalismos* en América, que es realmente deplorable, debido, en gran medida, a la coyuntura arriba descrita.

Para empezar, la Cumbre del Mar del Plata, que tuvo lugar en noviembre de 2005, puso de manifiesto el despeñadero en que se encuentra el proceso de negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA). También expuso la caída del liderazgo mexicano en una parte de América Latina, sobre todo allí donde el líder venezolano Hugo Chávez tiene más influencia, y dejó entrever un regreso a la polarización ideológica en la zona. Cabe anotar que, si bien la finalidad de los opositores al ALCA ha sido frenar a la hegemonía norteamericana en el continente, el hecho es que se ha perdido una oportunidad para que América Latina negociara en bloque y pudiera así extraer un mejor acuerdo, más equilibrado, como proponía Brasil al inicio del proceso, a mitad de los años noventa (Wrobel, 1998: 556). En cambio, el colapso del ALCA, lejos de frenar el *expansionismo* económico norteamericano, le ha permitido negociar individualmente tratados de libre comercio con los países de Centroamérica, Colombia, Perú y Ecuador, que, solos, tienen mucho menos poder de negociación. En relación con la UE, el

descalabro de las negociaciones del ALCA implica la desaparición de un incentivo importante para negociar acuerdos de libre comercio con América Latina: la posibilidad de perder sus mercados en toda la región a la competencia estadounidense.

El MERCOSUR, con quince años de existencia y como el proceso de integración más institucionalizado de la región, se encuentra estancado, por lo que no se presentó como un interlocutor relevante para la UE en la Cumbre de Viena, a pesar de la larga historia de negociaciones entre los dos bloques. Las razones de su estancamiento son múltiples y van desde las perennes resistencias de los gremios nacionales que buscan trato excepcional ante la apertura a países vecinos, hasta el estilo altisonante de algunos de sus actuales liderazgos. Este último factor ha hecho escalar la disputa que hay por las papeleras entre Argentina y Uruguay. Disputa que, dicho sea de paso, también provocó el incidente de la activista ecologista que irrumpió en bikini a la hora de la foto, sacando la sonrisa a más de un malhumorado líder, y sacando también a la Cumbre de la oscuridad mediática.

Además, los países “pequeños” del MERCOSUR se enfrentan al dilema, compartido por muchos otros latinoamericanos, de acercarse individualmente a Estados Unidos para asegurar el ingreso de sus productos al mercado más importante del mundo. El poder disgregador que representa el atractivo mercado norteamericano para las subregiones de América Latina se hace tanto más grave en el caso del MERCOSUR, que buscaba construir una unión aduanera. Pero hay otras fuerzas centrífugas que también vienen de fuera, empezando por el presidente Chávez, quien ha solicitado el ingreso de Venezuela al MERCOSUR, pero no para adherirse a los arreglos ya existentes (como sucede, por cierto, en la UE con el intocable *acquis communautaire*), si no para “transformarlo desde dentro”. No se sabe si la ampliación del MERCOSUR llevará a su redefinición o a su defunción, pues mucho depende de qué tan exitosa sea la estrategia brasileña de permitir la entrada de Venezuela para moderar el radicalismo del gobierno de Chávez (*The Economist*, 11/05/2006). Finalmente, la propia UE puede constituirse en otro factor disgregador en el MERCOSUR al buscar un acuerdo particular con Brasil para reforzar el diálogo político, como se vislumbra en la propuesta de la Comisión Europea (2005). Además, el prospecto cada vez más distante de un acuerdo UE-MERCOSUR, pues su conclusión ha quedado pendiente del éxito de la Ronda de Doha de la Organización Mundial de Comercio (OMC), no ayuda a fortalecer la cohesión del grupo. Por eso, desde el punto de vista de los funcionarios del MERCOSUR (entrevista con funcionario de alto nivel argentino), la UE debería concluir con ellos un acuerdo “abierto”, es decir, con una “cláusula evolutiva” que permita aparcar aquellos asuntos que están vinculados con la Ronda de Doha hasta su conclusión, sin detener a los sectores en que sí es posible un acuerdo.

La CAN, por su parte, se encuentra en franco retroceso, debido a dinámicas similares a las que operan en el estancamiento del MERCOSUR, y que ponen en entredicho su viabilidad. Como se mencionó más arriba, el anuncio de retiro de Venezuela ha sido un golpe durísimo a este acuerdo de integración regional, a pocos días de la propia Cumbre de Viena, que tomó a todos por sorpresa y que dejó a la UE sin uno de sus interlocutores en América Latina. El anuncio dejó también a los europeos ante un dilema complejo: detener cualquier acuerdo con los países de la CAN, lo cual vendría a perjudicar a Colombia y Perú, que tenían un fuerte interés en las negociaciones, o continuar negociando con esos dos países por separado, a riesgo de sellar con ello la desintegración de dicho acuerdo regional. Si bien es claro que el razonamiento venezolano es más ideológico que de cualquier otra índole (porque la estructura de la CAN no es incompatible con acuerdos con terceros) lo cierto es que, una vez más, aparece el poder disgregador que representan los Estados Unidos para los proyectos de integración regional en América Latina.

Cada vez queda más claro que lo que busca el gobierno de Venezuela es desarticular los acuerdos de integración regional existentes en América Latina para fortalecer su propio proyecto, conocido como el ALBA (Alternativa Bolivariana para las Américas). El ruido que metió en el MERCOSUR al solicitar su adhesión y, luego, al sostener pláticas por separado con sus miembros en preparación a la "cumbre energética" de Iguazú del 4 de mayo de 2006, coincide con su salida del CAN y con la Cumbre de la Habana, con Morales y Castro a finales de abril. No queda claro cuál será el motor económico que dé sustancia a este proyecto de "integración de los pueblos", más allá de la diplomacia petrolera que, en este momento se puede permitir Venezuela.

No sorprende pues que, en este contexto de desarticulación de los arreglos de integración regional, Centroamérica se haya convertido en la esperanza. El anuncio de abrir negociaciones entre el SICA y la UE fue, de hecho, el único éxito concreto que dejó la Cumbre de Viena. Es previsible, sin embargo, que estas negociaciones sean sumamente complejas y largas. Primero, porque los países de Centroamérica participan de manera diferenciada en los distintos subsistemas de integración regional. Se habla de geometría variable y diversidad de velocidades en el área, porque cada subsistema tiene distinta membresía: no todos son parte de todos los arreglos. Guatemala, El Salvador y Honduras avanzan a un ritmo distinto que Costa Rica y Nicaragua. Esto crea problemas a la hora de relacionarse con el exterior, pues a pesar del apoyo técnico de la Secretaría General del SICA, las negociaciones externas se dan en términos individuales. En segundo lugar, para la UE, el otorgar acceso preferencial a los principales productos de exportación de esta región (frutas tropicales como el plátano) entra en conflicto directo con los privilegios que, desde hace mucho, Europa ha

otorgado a los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) plasmados en el Acuerdo de Cotonú.

Al final de la lista, lo que aparece es una curiosa paradoja. A pesar de que la UE ha buscado fortalecer los arreglos regionales en América Latina, con el incentivo de abrirles su mercado a los bloques más integrados, el hecho es que los únicos dos países con los cuales tiene acuerdos de esta índole son justamente aquellos que no se han unido a ningún grupo latinoamericano: México y Chile. Al contrario, éstos son los únicos que, a la fecha, tienen un tratado de libre comercio funcionando con Estados Unidos, lo cual produce el *amarre* de sus políticas económicas y comerciales que la UE busca para establecer vínculos durables. Parece pues que, para los países de América Latina, la probabilidad de alcanzar un acuerdo de libre comercio con la UE aumenta con la firma de un acuerdo de la misma índole con Estados Unidos. El anuncio de apertura de negociaciones con Centroamérica en Viena, poco después de que este grupo firmara un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos (conocido como CAFTA, por sus siglas en inglés) viene a reforzar dicha observación. En consecuencia —y a contrapelo de la imagen que la propia UE quiere proyectar— las relaciones comerciales de la región con Europa se presentan como un complemento y no como una alternativa a aquéllas con Estados Unidos.

Conclusiones

La lección de Viena

Desde el origen del Proceso de Río, la UE había intentado promover su modelo de integración en el continente americano, y su estrategia consistía en entablar acuerdos comerciales con los bloques, según se fueran desarrollando. Según la Comisión Europea, cuanto más y mejor se fueran integrando los bloques regionales en América Latina, mayor sería la probabilidad de que logran llegar a un acuerdo sustancial con la UE. Nada parece hoy más alejado de la realidad. Esta estrategia comenzó a mostrar sus debilidades conforme las negociaciones entre la UE y el MERCOSUR (aparentemente, el bloque más integrado) se fueron estancando, entre otros, por el tema agrícola. Durante los últimos meses, el panorama en América Latina se tornó uno de *desintegración* de los acuerdos regionales: el MERCOSUR está estancado, la CAN, en franco retroceso, y el ALCA, ni se diga. Como resultado, Viena fue una cumbre birregional en la que los europeos se quedaron sin dos de sus interlocutores favoritos: el MERCOSUR y la CAN. Centroamérica se convirtió en la única esperanza de que la estrategia europea de construir relaciones entre bloques sobreviva. Falta ver cómo progresan esas negociaciones. En caso de que empiecen a caminar por la misma senda que el acuerdo con MERCOSUR, será indispensable re-pensar esta parte medular de la estrategia europea hacia América Latina.

La realidad ha sido totalmente distinta a lo que predicaba la Comisión: en la práctica, lo que aumenta las posibilidades de que un país latinoamericano llegue a un acuerdo de esta índole con la UE es firmar uno primero con Estados Unidos, porque da una señal de apertura económica y compromiso con el libre comercio. El hecho es que los países de América Latina con los que la UE tiene *acuerdos globales* sustentados en el libre comercio son México y Chile, los *no integrados*. Esto es crucial porque trae lecciones sumamente importantes para ambos lados. Para los europeos, viene a confirmar algo que ya se sabía desde hace tiempo: la experiencia de integración europea es irreplicable, y convertir su reproducción en estrategia puede llevar al fracaso más rotundo. Para los países de América Latina, debe quedar claro que la UE tiene muchas dificultades para posicionarse en la escena internacional como una alternativa a los Estados Unidos. Más bien, y a pesar de la retórica, la UE parece venir a reforzar las visiones y las políticas de su aliado norteamericano en el hemisferio occidental.

Bibliografía

Fuentes primarias

Conversación de la autora con oficial de alto nivel boliviano, 2/03/2006.

Conversación de la autora con funcionario de alto nivel argentino, 2/03/2006.

"South America in disarray", *The Economist*, 11/05/2006.

Comisión Europea (2005), "Estrategia para una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina: presentación detallada", COM 636 final, 18/12/2005.

Fuentes secundarias

Allen, David (1998), "'Who speaks for Europe?': the search for an effective and coherent external policy", in Peterson and Sjursen (eds.), *A Common Foreign Policy for Europe?*

Clarkson, Stephen (2000), "'Apples and oranges': prospects for the comparative analysis of the EU and NAFTA as continental systems", *European University Institute Working Papers*, RSC n. 2000/23, Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Hurrell, Andrew (1995), "Regionalism in the Americas", en Fawcett y Hurrell (eds.), *Regionalism in world politics*.

Peterson, John and Helene Sjursen, "Conclusion: the myth of CFSP?", in Peterson and Sjursen, eds. (1998), *A Common Foreign Policy for Europe?: Competing visions of CFSP*, Londres, Routledge.

Pollack, Mark A. y Gregory C. Shaffer, eds. (2001), *Transatlantic governance in the global economy*, Lanham, Rowman & Littlefield.

Ruano, Lorena (2002), "Origins and Implications of the European Union's Enlargement Negotiations Procedure", *European University Institute Working Papers*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Forum Series, Italia, RSC n° 2002/62.

_____ (2004), "Retos y oportunidades de la ampliación de la Unión Europea para México y América Latina", *Revista Mexicana de Política Exterior*, n° 71, 2004, pp. 72-92.

_____ (2005), "The European Union and Regional Integration in the Americas" en Louise Fawcett y Mónica Serrando eds., *Regionalism and Governance in the Americas: Continental Drift*, Londres, Palgrave MacMillan.

Sánchez Bajo, Claudia (1999), 'The European Union and Mercosur: a case of inter-regionalism', *Third World Quarterly*, 20(5): 927-941.

Solingen, Etel (1998), *Regional Orders at Century's Dawn: Global and Domestic Influences on Grand Strategy*, Princeton, Princeton University Press.

Wrobel, Paulo S. (1998), "A Free Trade Area of the Americas in 2005?", *International Affairs*, 74 (3) : 547-560.

_____ (1999), "From Rivals to Friends: The Role of Public Declarations in Argentine-Brazilian Rapprochement", in Michael Krepon, Jenny S. Drezin, y Michael Newbill (eds.), *Declaratory Diplomacy: Rhetorical Initiatives and Confidence Building*, Report of The Henry L. Stimson Center. Washington, D.C.: pp. 135-151.

Novedades

DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Rivera Urrutia, Eugenio, *La construcción del gobierno electrónico como problema de innovación institucional: la experiencia mexicana*, DTAP-174
- Bravo Pérez, Héctor Manuel, *et al.*, *Evaluación económica del convenio de distribución de aguas superficiales del lago de Chapala y su efecto en el bienestar social*, DTAP-175
- Bravo Pérez, Héctor Manuel, Juan Carlos Castro Ramírez, *Construcción de una matriz de contabilidad social con agua...* DTAP-176
- Bracho González, Teresa y Giulianna Mendieta, *El proceso de focalización y las estrategias estatales de selección de beneficiarios: El caso del Programa Escuelas de Calidad*, DTAP-177
- Arellano, David y Walter Lepore, *Publicness y Nueva Gestión Pública: hacia una recuperación de los valores de lo público*, DTAP-178
- López Ayllón, Sergio y Alí Bernardo Haddou Ruiz, *Rendición de cuentas en los órganos reguladores autónomos: algunas consideraciones sobre el diseño institucional de las autoridades reguladoras en México*, DTAP-179
- Sour, Laura, *Pluralidad y transparencia en el proceso de aprobación presupuestal al interior de la Cámara de Diputados*, DTAP-180
- Cabrero, Enrique, *Los retos institucionales de la descentralización fiscal en América Latina*, DTAP-181
- Merino, Mauricio, *La profesionalización municipal en México*, DTAP-182
- Arellano, David, *¿Reforma organizacional de gobierno por diseño genérico? El Nuevo Institucionalismo Económico en acción...* DTAP-183

DIVISIÓN DE ECONOMÍA

- Torres Rojo, Juan M., *et al.*, *Índice de peligro de incendios forestales de largo plazo*, DTE-358
- J. M. Torres *et al.*, *Bequest Motive for Conservation in Forest Production Communities*, DTE-359
- Hernández, Fausto y Brenda Jarillo Rabling, *Is Local Beautiful? Decentralization in Mexico in the Presence of Elite Capture*, DTE-360
- Unger, Kurt, *El desarrollo económico y la migración mexicana: el TLCAN e impactos en las regiones*, DTE-361
- Gómez Galvarriato, Aurora, Rafael Dobado and Jeffrey Williamson, *Globalization, De-Industrialization and Mexican Exceptionalism, 1750-1879*, DTE-362
- Gómez Galvarriato, Aurora and Aldo Musacchio, *Larger Menus and Entrepreneurial Appetite: An Empirical Investigation of Organization Choice in Mexico*, DTE-363
- Mayer, David y Carlos Bazdresch, *Hacia un consenso para el crecimiento económico en México...* DTE-364

- Mayer, David y Ma. Fernanda López Olivo, *Transmisión intergeneracional de habilidades cognitivas por niveles socioeconómicos...*, DTE-365
- Mayer, David, *Dinámica geográfica de productividad e innovación en la manufactura mexicana*, DTE-366
- Scott, John, *Seguro Popular: Incidence Analysis*, DTE-367

DIVISIÓN DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

- González González, Guadalupe, *México ante América Latina: Mirando de reojo a Estados Unidos*, DTEI-132
- Ortiz Mena L.N., Antonio Ortiz y Ricardo Sennes, *Brasil y México en la economía política internacional*, DTEI-133
- Minushkin, Susan y Matthew Adam Kocher, *Trade and Investment Policy Preferences and Public Opinion in Mexico*, DTEI-134
- Ortiz Mena L.N., Antonio, *México ante el sistema monetario y comercial internacional: lecciones de Bretton Woods a la actualidad*, DTEI-135
- Meseguer Covadonga *et al.*, *The Diffusion of Regulatory Reforms in Pension Systems: Latin America in Comparative Perspective*, DTEI-136
- Schiavon, Jorge A., *La relación especial México-Estados Unidos: Cambios y continuidades en la Guerra y Pos-Guerra Fría*, DTEI-137
- Ortiz Mena, Antonio, *The Domestic Determinants of Mexico's Trade Strategy*, DTEI-138
- Kocher, Matthew Adam and Stathis N. Kalyvas, *How free is "Free Riding" in Civil Wars? Violence, Insurgency, and the Collective Action Problem*, DTEI-139
- Chabat, Jorge, *Mexico: The Security Challenge*, DTEI-140
- Kydd, Andrew, *The Ball is in your Court: Mediation and Blamecasting*, DTEI-141

DIVISIÓN DE ESTUDIOS JURÍDICOS

- Posadas, Alejandro, *Canada Trade Law & Policy after NAFTA and the...*, DTEJ-8
- Hernández, Roberto, *Alcances del "juicio oral" frente a la Reforma Integral a la Justicia Penal propuesta por presidencia*, DTEJ-9
- Magaloni, Ana Laura, *El impacto en el debate sobre la reforma judicial de los estudios empíricos del sistema de justicia: el caso del estudio del Banco Mundial sobre el Juicio Ejecutivo Mercantil*, DTEJ-10
- Bergman, Marcelo, *Do Audits Enhance Compliance? An Empirical Assessment of VAT Enforcement*, DTEJ-11
- Pazos, María Inés, *Sobre la semántica de la derrotabilidad de conceptos jurídicos*, DTEJ-12
- Elizondo Carlos, Luis Manuel Pérez de Acha, *Separación de poderes y garantías individuales: La Suprema Corte y los derechos de los contribuyentes*, DTEJ-13
- Fondevila Gustavo, *Estudio de percepción de usuarios del servicio de administración de justicia familiar en el Distrito Federal*, DTEJ-14
- Pazos, Ma. Inés, *Consecuencia lógica derrotable: análisis de un concepto de consecuencia falible*, DTEJ-15

- Posadas, Alejandro y Hugo E. Flores, *Análisis del derecho de contar con un juicio justo en México*, DTEJ-16
- Posadas, Alejandro, *La Responsabilidad Civil del Estado /Análisis de un caso hipotético*, DTEJ-17
- López, Sergio y Posadas Alejandro, *Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada*, DTEJ-18

DIVISIÓN DE ESTUDIOS POLÍTICOS

- Cermeño Rodolfo, Sirenia Vázquez, *What is Vote Buying? The Limits of the Market Model*, DTEP-179
- Schedler Andreas, *Electoral Authoritarianism Concept, Measurement, and Theory*, DTEP-180
- Negretto L. Gabriel, *Confronting Pluralism: Constitutional Reform in Mexico After Fox*, DTEP-181
- Beltrán Ulises, *Contextual Effects on the Individual Rationality: Economic Conditions and retrospective Vote*, DTEP-182
- Nacif Benito, *¿Qué hay de malo con la parálisis? Democracia y gobierno dividido en México*, DTEP-183
- Langston Joy, *Congressional Campaigning in Mexico*, DTEP-184
- Nacif Benito, *The Fall of the Dominant Presidency: Lawmaking Under Divided Government in Mexico*, DTEP-185
- Lehoucq, Fabrice E., *Constitutional Design and Democratic Performance in Latin America*, DTEP-186
- Martínez Gallardo, Cecilia and John D. Huber, *Cabinet Turnover and Talent Searches*, DTEP-187
- Lehoucq, Fabrice E., *Structural Reform, Democratic Governance and Institutional Design in Latin America*, DTEP-188

DIVISIÓN DE HISTORIA

- Pani, Erika, *Saving the Nation through Exclusion: The Alien and Sedition Acts and Mexico's Expulsion of Spaniards*, DTH-32
- Pipitone, Ugo, *El ambiente amenazado* (Tercer capítulo de *El temblor...*), DTH-33
- Pipitone, Ugo, *Aperturas chinas (1889, 1919, 1978)*, DTH-34
- Meyer, Jean, *El conflicto religioso en Oaxaca*, DTH-35
- García Ayluardo Clara, *El privilegio de pertenecer. Las comunidades de fieles y la crisis de la monarquía católica*, DTH-36
- Meyer, Jean, *El cirujano de hierro (2000-2005)*, DTH-37
- Sauter, Michael, *Clock Watchers and Stargazers: On Time Discipline in Early-Modern Berlin*, DTH-38
- Sauter, Michael, *The Enlightenment on Trial...*, DTH-39
- Pipitone, Ugo, *Oaxaca prehispánica*, DTH-40
- Medina Peña, Luis, *Los años de Salinas: crisis electoral y reformas*, DTH-41

Ventas

El Centro de Investigación y Docencia Económicas / CIDE, es una institución de educación superior especializada particularmente en las disciplinas de Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos. El CIDE publica, como producto del ejercicio intelectual de sus investigadores, libros, documentos de trabajo, y cuatro revistas especializadas: *Gestión y Política Pública*, *Política y Gobierno*, *Economía Mexicana Nueva Época* e *Istor*.

Para adquirir alguna de estas publicaciones, le ofrecemos las siguientes opciones:

VENTAS DIRECTAS:

Tel. Directo: 5081-4003
Tel: 5727-9800 Ext. 6094 y 6091
Fax: 5727 9800 Ext. 6314

Av. Constituyentes 1046, 1er piso,
Col. Lomas Altas, Del. Álvaro
Obregón, 11950, México, D.F.

VENTAS EN LÍNEA:

Librería virtual: www.e-cide.com

Dudas y comentarios:
publicaciones@cide.edu

¡Nuevo!

Adquiera el CD de las colecciones completas de los documentos de trabajo de la División de Historia y de la División de Estudios Jurídicos.



¡Próximamente! los CD de las colecciones completas de las Divisiones de Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales y Estudios Políticos.