

LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA: OBSTÁCULOS EN LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO.

MAX UGARTE VEGA CENTENO
E-mail: d180047@unmsm.edu.pe

Se desarrolla las relaciones de la Unión Europea con los países en desarrollo, principalmente, con América Latina. Se pretende proporcionar desde una visión latinoamericana cuales son los instrumentos y obstáculos en la política de cooperación para el desarrollo.

I. Las relaciones de cooperación de la Unión Europea con terceros países

La Europa comunitaria tiene actualmente distintas lecturas en los terceros países, es decir según se haya podido establecer con cada uno de ellos relaciones de tipo económico, diplomático, cultural o estratégico.

En ese sentido, por la amplitud del tema, trataremos de desarrollar algunas reflexiones en las relaciones de la Unión Europea (desde adelante UE) con los países en desarrollo, fundamentalmente, con América Latina.

1. La Unión Europea y los países en desarrollo.-

El término Tercer Mundo, en sus orígenes hacia referencia a distintas consideraciones, tales como en lo político, económico, e incluso geográfico. En lo político, se refería a la independencia respecto de los dos bloques de poder o como tercera vía entre capitalismo y socialismo; y en lo económico a la aceptación del subdesarrollo y el

neocolonialismo. Sin embargo, con el devenir de los años y los acontecimientos, éstas distintas acepciones han sido dejadas a un lado y bajo la denominación de «Países en desarrollo» se encuentran un gran número de países, casi todos ellos muy diferentes en cuanto a su cultura, condiciones económicas, estructuras sociales, etc. pero todos ellos con una serie de problemas comunes que los caracterizan y que se pueden resumir en una pobreza crónica y generalizada.

El tercer mundo comprende África, América Latina, el Sudeste Asiático y el Norte de África, afectando no a un tercio, sino a dos tercios del mundo actual, lo que nos da una idea sobre la gravedad e importancia del problema. Casi las tres cuartas partes de la población mundial viven al sur de una línea imaginaria, es decir desde la frontera entre Estados Unidos y México, pasa por el estrecho de Gibraltar y sigue por el límite meridional de la ex Unión Soviética. La línea se cierra por el Polo Sur y quedan por tanto fuera de su área, Estados Unidos, Europa, Rusia - Siberia, Japón, Australia y Nueva

Zelanda, todas ellas regiones ricas e industrializadas. A estas dos áreas se les llama tradicionalmente Norte y Sur. En los países industrializados vive sólo la cuarta parte de la población mundial, que posee sin embargo, el 75 por ciento de la riqueza de la tierra, mientras que el 75 por ciento de los seres humanos viven en el Sur, y cuentan sólo con el 25 por ciento restante de esa riqueza. Esta es la gran injusticia que está presente en nuestro siglo: mucho para pocos, nada para muchos. Asimismo, dos tercios de los 5.200 millones de seres humanos viven en sociedades donde predominan la pobreza y el hambre; con una demografía desordenada; con estructuras inadecuadas; con pésimas condiciones sanitarias; con niveles mínimos de formación y educación; con gastos militares que sobrepasan a los del Primer Mundo; con malas condiciones de intercambio para sus productos, lo que les mantiene en una precaria dependencia del exterior; con el aplastante lastre de la deuda exterior y los bajos precios de las materias primas que devastan las economías de muchos países en desarrollo.

La situación del Tercer Mundo es crítica y necesita una intensificación de la ayuda de los países ricos. La ayuda prestada hasta ahora ha sido insuficiente. La reducción de la pobreza mundial no debería tener rival para ocupar el lugar prioritario entre las tareas que ocupan a los responsables de formular las políticas de todo el mundo. En los umbrales del siglo XXI, el subdesarrollo sigue siendo un problema de dimensiones abrumadoras, pero a pesar de las dificultades, los medios para aminorar la pobreza están al alcance de la mano de los países desarrollados. Los elementos principales de una estrategia eficaz son bien conocidos: el primer elemento, consiste en promover el uso productivo del bien que los pobres poseen en mayor abundancia, su trabajo. Ello exige políticas de los países industrializados orientadas a que los países en desarrollo puedan participar, en igualdad de institucio-

nes sociales y políticas, la infraestructura y la tecnología con la mira puesta en esa meta. El segundo elemento, es el suministro de servicios sociales a los pobres; especialmente importantes son la atención básica de la salud, la planificación familiar, la educación primaria y la nutrición. Los dos elementos se refuerzan mutuamente; el uno no es suficiente sin el otro. El Norte tiene la respuesta para ayudar al Sur. No son sólo razones morales y humanitarias las que deberían guiar esta acción, sino también, se tiene como razón fundamental la cooperación para disminuir el riesgo de crisis mundial. Mientras exista un mundo dividido por el telón de la pobreza, una situación económica que genere hambre y enfermedad para dos terceras partes de la humanidad, siempre será un foco de tensión y de conflicto.

Ante esta situación y la necesidad de un nuevo orden internacional basado en la solidaridad, la UE como uno de los principales bloques comerciales del mundo por su magnitud económica no podría estar al margen, por lo tanto su aportación a de ser fundamental en la cooperación para el desarrollo de estos países.

2. La UE - América Latina: obstáculos en la política de cooperación para el desarrollo.

El origen de las relaciones de cooperación de la Unión Europea con América Latina, se remonta a la influencia de una cultura dominante de los siglos XVI al XX por parte de los países europeos hacia la misma. Al finalizar la segunda guerra mundial las relaciones económicas internacionales se caracterizaron por una escisión profunda en lo ideológico, político y humano como consecuencia del Nazifacismo, que dio inicio a la nueva división internacional del trabajo, acrecentando la diferencia que separa a los países del centro con la periferia.

Posteriormente, tres hechos marcarían las futuras relaciones de América Latina con Europa:

1. La Conferencia interamericana económi-

ca y financiera de Chapultepec - México, en la que América Latina se vio condicionada a la nueva división internacional del trabajo.

2. La firma de los Tratados de Roma de 1957, por los que se estableció el Mercado Común Europeo y en los que a su vez se constituía una nueva relación entre algunos países europeos con sus antiguas colonias de Asia, Africa, Caribe y el Pacífico, que se fue consolidando en el área comercial y económica preferencial para las ex colonias mediante los denominados Convenios de Yaundé y Lomé IV, en donde sesenta y nueve países de Africa, del Caribe y del Pacífico (ACP), tienen una relación privilegiada con la UE en virtud del último Convenio firmado para el período comprendido entre 1990 y 2000. Asimismo, tienen un apoyo o dotación financiera de 12.000 millones de Ecus en forma de subvenciones y préstamos bonificados que se destinan a financiar a través del Fondo Europeo de Desarrollo (FED), programas de inversiones económicas, sociales y en los sectores industriales y agrarios en estos países. Claro está, con la consiguiente discriminación para los demás países en desarrollo y entre ellos los países latinoamericanos.
3. A partir de 1972 la política de cooperación para el desarrollo impulsada por la Comunidad Europea, pretende llegar a nuevos ámbitos hasta entonces ignorados en el intento de elaborar un enfoque global de cooperación con la cuenca mediterránea y la orientación de una política de ayuda en favor de los países en desarrollo no asociados; es decir, la Comunidad se dotará de instrumentos especiales de cooperación (en el comercio internacional: las preferencias generalizadas, la asistencia financiera y técnica, la ayuda alimentaria, ayudas de urgencia, etc.) para los demás países en desarrollo, entre ellos con América Latina.

En la década de los ochenta dos nuevos acontecimientos repercutirán en América Latina: la adhesión de España y Portugal a la CEE (Comunidad Económica Europea) y la rapidez de la evolución financiera en contra de la región derivada de su deuda externa que motivó su regresión en términos económicos y sociales.

Por último, en los años noventa el Tratado de Maastricht (1992), las conclusiones operativas del Programa de Acción de la Cumbre Social celebrada en Copenhague (1995), y la Cumbre Intergubernamental de 1996, reorientaron sus relaciones hacia numerosos factores, que, podrían generar una mayor aproximación de la UE con América Latina, tales como en temas transversales de cooperación e integración regionales; educación y formación; y gestión de las interdependencias Norte - Sur en cuanto a la ejecución de acciones en tres sectores: medio ambiente, energía y narcotráfico. La primera, garantizando la conservación de los bosques tropicales sin descuidar los problemas de contaminación industrial y urbana; la segunda, por medio de transferencias de tecnología y financiamiento; y la tercera, concesiones comerciales de la UE a los países implicados con la producción, elaboración y comercialización de estupefacientes, es decir por el desarrollo de cultivos de sustitución. En cuanto a otras acciones de cooperación, como ejes prioritarios, pueden resumirse, lo siguiente: los compromisos conjuntos en favor de la democracia, mediante el apoyo institucional y consolidación de los procesos democráticos (reforma del Estado y Estado de derecho). El desarrollo social, es decir la lucha contra la pobreza, la exclusión social, y la vinculación del desarrollo económico con los progresos sociales. La competitividad internacional, tanto en el sector público y privado. La cooperación industrial, científica y tecnológica. El

fortalecimiento de la promoción industrial y de las inversiones, junto a la promoción del comercio exterior, donde debe fomentarse la liberalización del comercio en los dos sentidos, garantizando de esa manera un mejor acceso de los productos latinoamericanos a sus mercados con el fin de facilitar la inserción armoniosa de estos países en la economía mundial como establece el Tratado de la Unión Europea. Dentro de este contexto regional e internacional, para analizar las relaciones de cooperación de la Unión Europea con América Latina, partiremos de los siguientes aspectos:

a. En primer termino, tenemos que situar dentro de las actividades y relaciones con países en desarrollo, que según el Tratado de la Unión Europea, se configura, en el art.130, U, del Título XVII sobre «cooperación al desarrollo», y dice:

«La política de la Comunidad en el ámbito de la cooperación al desarrollo, que será complementaria de las llevadas a cabo por los Estados miembros, favorecerá:

- el desarrollo económico y social duradero de los países en desarrollo y, particularmente de los más desfavorecidos;

la inserción armoniosa y progresiva de los países en desarrollo en la economía mundial;

la lucha contra la pobreza en los países en desarrollo».

Asimismo, el inc.2 del mismo artículo, señala, «La política de la Comunidad en este ámbito contribuirá al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del estado de derecho, así como al objetivo de respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales».

En esa misma dirección, el art. 130 X del mismo Tratado, indica que,

«La Comunidad y los Estados miembros coordinarán sus políticas en materia de cooperación al desarrollo y concertaran sus programas de ayuda...». Esto es, en busca de una mejor coordinación con los Estados miembros propiciada por el Tratado de la Unión para una mayor eficacia y percepción de la cooperación.

b. También, tenemos que situar estas relaciones en el contexto de cooperación para el desarrollo de la Unión Europea, que corresponde a los países en desarrollo no asociados y, la no-existencia de una obligatoriedad jurídica contractual de esta cooperación para el desarrollo con Latinoamérica;

c. La finalidad de la cooperación comunitaria no sólo corresponde a razones humanitarias, sino que también obedece a intereses económicos y políticos.

d. La política de cooperación para el desarrollo constituye un aspecto de la política exterior de los quince Estados miembros de la Unión Europea. Sin embargo, hasta la fecha no se ha dotado de una política común, a lo más que se ha llegado es a una cierta cooperación política europea que desempeña un papel importante en el desarrollo de las relaciones entre las dos regiones.

Este diálogo euro - latinoamericano iniciado en los años setenta no alcanzó las expectativas que se esperaba (no obstante la existencia de numerosos vínculos culturales, políticos y económicos entre la Comunidad Europea y América Latina), por no estar dentro de las prioridades en las relaciones de la UE que se orientan especialmente a los países del Africa, Caribe y Pacífico, y a los del Mediterráneo. Asimismo, se pensó en un determinado momento que estos vínculos se iban a estrechar más con el ingreso de España y Portugal (principalmente con

España al ser el País europeo que más relaciones tiene con la región latinoamericana) argumentándose que eran los que mejor podían conocer la realidad de América Latina. De esta manera, España serviría de vínculo entre Europa y Latinoamérica, pretensión ésta que fue cuestionada por algunos sectores de la Comunidad incluida Portugal y latinoamericanos por la poca existencia de vínculos en materia económica (a diferencia de Francia -países Africanos y Mediterráneos- y Reino Unido -países de la Commonwealth-, que si tenían un régimen comercial que los vinculaba a sus ex-colonias) por considerarla una región poco prioritaria para Europa al estar situada en el ámbito tradicional de influencia de Estados Unidos, principal actor internacional en el subcontinente.

Por otro lado no hay que olvidar que España es un miembro más de la Unión Europea y, en consecuencia, le resulta difícil modificar las actitudes, y puntos de vista practicados por la UE con relación a América Latina, debiendo en materia de relaciones exteriores ajustarse al acervo comunitario. Lo más que pudo conseguir la representación española fue que se incluyera en la adhesión una declaración común de intenciones, donde la Unión Europea reafirma su voluntad de extender y reforzar sus relaciones económicas, comerciales y de cooperación con los países de América Latina y se adoptaran a partir de junio de 1987 nuevas orientaciones de la Unión Europea para las relaciones con América Latina, sin otorgar a España un papel en especial. Sin embargo, las últimas actitudes de España tienen mucho que decir a favor (tanto en el plano político como en lo económico) en comparación con otros países europeos.

Las relaciones de América Latina y la UE desde su creación hasta nuestros días han estado marcadas por una suma de con-

tradiciones y frustraciones tanto por la política agrícola común y comercial, así como por la falta de una política exterior latinoamericana y el poco respeto a los valores democráticos, el estado de derecho y al respeto y promoción de los derechos humanos como forma de organización en sus políticas internas e internacionales. Con respecto a la Política Agrícola Común, los países Latinoamericanos se sintieron duramente golpeados por ella particularmente por las medidas proteccionistas de acceso al mercado comunitario y por la política de subsidios (restituciones) practicada en la exportación de productos comunitarios hacia terceros países con lo que la Unión Europea dejó de ser importadora de gran número de productos latinoamericanos (carne, leche, y cereales) mermando con ello las posibilidades del comercio exterior, y por ende del desarrollo del cono americano. En el ámbito sobre fomento de inversiones, todavía no se crea un entorno atractivo y estable para favorecer el incremento de inversiones mutuamente ventajosas por la falta de intercambio sistemático de información, de identificación y divulgación de las legislaciones y de las oportunidades de inversión, en otras palabras, se necesita apoyar el desarrollo de un entorno jurídico que favorezca la inversión entre los interesados, mediante acuerdos bilaterales de fomento y protección de inversiones y de acuerdo bilaterales destinados a evitar la doble imposición.

El establecimiento de un mercado único europeo desde 1993 concertado en el Acta Unica Europea por los jefes de gobierno de la CEE, es otro de los puntos que podría seguir creando, obstáculos al comercio y la cooperación latinoamericano con la Unión Europea ya que los objetivos que persigue (eliminación de las trabas jurídicas, administrativas o técnicas que obstaculicen la dificultad de

movimientos de personas, capitales, bienes y servicios entre los países miembros) exigirán un mayor esfuerzo financiero y económico en capítulo de gastos del presupuesto comunitario, con lo que se reducirán necesariamente los fondos destinados a la cooperación y ayudas con Latinoamérica que, sin perjuicio del procedimiento presupuestario anual, la dotación financiera prevista para el período 1995 - 1999 asciende a 1343 millones de Ecus (a partir del 1 de enero de 1999 entrará en vigencia la moneda europea: Euro) para el artículo b7-301, «cooperación con los países en desarrollo de América Latina» que comprende la cooperación financiera, técnica y económica con estos países frente a los 925 millones de Ecus del período 1990-1994.

Por otro lado, la mirada hacia el Este de Europa Occidental es peligrosa para América Latina porque superpone una tendencia hacia la baja de las relaciones económicas y comerciales registrada en los últimos años. El escritor García Márquez señalaba que a partir de los cambios que se están produciendo en la Europa del Este, la soledad de América Latina se hará más fuerte debido a que la Europa occidental centrará sus esfuerzos de cooperación y desarrollo en esos países, así como el temor al desplazamiento de inversiones y apoyo a organizaciones no Gubernamentales, que ya es un hecho, no sólo porque prometen mercados, más seguros y estables -que Latinoamérica no ofrece por distintas razones: deuda externa, narcotráfico, democracias débiles, etc.- sino también por factores geopolíticos, culturales y de emigración. A todo esto América Latina

no tiene respuesta alguna para afrontar los cambios que vienen surgiendo en Europa, no tiene una estrategia ni un interlocutor válido.

La evolución de las relaciones económicas y comerciales de las dos regiones es objeto de preocupación y desavenencia, que muchas veces exceden del exclusivo campo comercial para responder a problemas de política exterior de la Unión Europea y de sus países. Asimismo, ambas regiones coinciden en que no pueden ignorarse en aras al desarrollo de prácticas políticas exteriores que puedan orientarse a tener un margen mayor de autonomía respecto a los Estados Unidos. El diálogo entre la Comunidad y América Latina debe seguir manteniéndose en los aspectos económicos y políticos (Grupo de Río, Mercosur, Centroamérica, Comunidad Andina, en el ámbito bilateral, interparlamentario, en los foros internacionales, y en el ámbito iberoamericano) porque permitirán el intercambio de información y el reconocimiento en los ámbitos en los que sea posible sostener actitudes solidarias. Como señala el profesor PELAEZ MARON, «la Comunidad habida cuenta del doble papel que juega en relación con América Latina como acreedor financiero, de un lado, y como mercado de exportación, de otro, puede desempeñar una importante labor en orden a la solución de los problemas económicos y financieros latinoamericanos». En ese sentido, el rol que desempeña en el ámbito comercial mundial, Europa puede ser interlocutor auténtico en la búsqueda y consolidación de un orden económico más justo y eficaz.