
Las relaciones MERCOSUR-Unión Europea Una nueva modalidad de participación de las regiones en la mundialización¹

Lincoln Bizzozero*

Introducción

Este trabajo tiene por objetivo visualizar los avances y problemas registrados en las negociaciones del MERCOSUR con la Unión Europea con vistas a la concreción del Acuerdo de Asociación Interregional, y adelantar algunas perspectivas de las consecuencias que aparejarían en el sistema internacional los contenidos y propuestas que se han estado manejando en las negociaciones.

El tema resulta particularmente relevante por el hecho de que el Acuerdo de Asociación entre las dos regiones sería el primer acuerdo entre dos bloques regionales en el sistema internacional que tendría consecuencias en los ámbitos político, económico y social en sus diferentes manifestaciones². Por otra parte, la posible concreción del Acuerdo de Asociación derivaría en una lógica interregional de intercambio y bosquejo de propuestas en ámbitos multilaterales, fenómeno que también resulta novedoso en lo que concierne la confección de una nueva arquitectura en el siglo XXI³.

A su vez, desde la perspectiva europea, la pertinencia del tema surge por la evaluación de resultados en el orden societario interno de la capacidad de exportar el modelo de integración y de gobernabilidad regional, lo cual constituye un

* Coordinador del Programa de Política Internacional y Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República en Uruguay. Presidente de la Comisión Sectorial del MERCOSUR de la Universidad de la República. Investigador nacional (CONYCIT-Ministerio de Educación y Cultura). Profesor del Instituto Artigas de Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores.

desafío a su proyección como actor de primer orden en el mundo⁴. Finalmente, desde la perspectiva del MERCOSUR, las negociaciones evalúan las capacidades del bloque en momentos de replanteos diversos sobre sus objetivos y tiempos, así como de las propuestas específicas, prioridades, disyuntivas y caminos factibles en los distintos frentes negociadores⁵.

Las perspectivas de concretar un acuerdo y de llegar a una nueva dinámica en las relaciones interregionales se plantearon con énfasis como consecuencia de la reciente realización, en Montevideo, de la Quinta Reunión del Comité de Negociaciones Bi-regionales MERCOSUR-Unión Europea. En la reunión, la Unión Europea presentó al MERCOSUR una oferta arancelaria y textos de negociación sobre bienes, servicios y compras gubernamentales, además de realizar algunas concesiones y avanzar en el proyecto del Marco Institucional del futuro Acuerdo de Asociación, en los contenidos del diálogo político en las relaciones entre ambos bloques, y en propuestas de cooperación económica y también de cooperación social y cultural.

Los resultados de la reunión fueron evaluados positivamente por la delegación europea, y en general tuvieron una acogida positiva entre los negociadores y analistas del MERCOSUR⁶. Esta evaluación varía sin embargo cuando se analizan las repercusiones en el ámbito gubernamental de los países del MERCOSUR y en particular de Brasil. Ello es así por las diferencias específicas en las políticas exteriores de los países como consecuencia de los recursos globales, la posición en la estructura del sistema internacional y la articulación del Estado-sociedad civil en el ámbito nacional⁷. Aun cuando Brasil ha avanzado su posición en las negociaciones bi-regionales vinculándola a la perspectiva del lanzamiento de las negociaciones en la OMC⁸, el aspecto fundamental ha pasado a ser la negociación en sí, tanto de los tiempos posibles para la concreción del acuerdo, como del contenido de las propuestas en curso y sobre todo de las posibles consecuencias en el marco de las articulaciones regionales y la gobernabilidad mundial.

La focalización de la negociación en los contenidos y tiempos resulta relevante por las consecuencias inmediatas y a futuro de la posible implementación de la Asociación, que constituiría la primera entre dos bloques regionales. Ello es lo que la diferencia significativamente de otros acuerdos de cooperación similares que la Unión Europea ha concretado recientemente con países de América Latina. La focalización planteada se fundamenta en las políticas de negociación definidas institucionalmente en ambos bloques, por los mandatos acordados a los negociadores y por la propia base jurídica que posibilitó el inicio formal de las negociaciones con el objetivo de fortalecer las relaciones entre las partes y preparar las condiciones para la creación de una Asociación Interregional⁹. Por otra parte, desde la perspectiva europea, que es el polo negociador que ejerce la capacidad de iniciativa, las políticas generales fueron acordadas y negociadas en un marco definido, la Agenda 2000, donde quedaron planteados las estrategias, prioridades y tiempos de las negociaciones con el exterior. Además, las políticas específicas hacia América

Latina fueron concretadas en el documento de la Comisión “Unión Europea-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación (1996-2000)”, donde se explicitó el modelo de cooperación hacia la región a través del apoyo a los procesos de integración y a lógicas descentralizadas con participación de ciudades, regiones, sectores y actores de la sociedad civil.

En ese sentido, el giro dispuesto por los negociadores europeos ingresaría dentro de una lógica institucional ya definida, donde los tiempos se plantean en función de los objetivos estratégicos. Es por ello que la posibilidad de que la concreción del Acuerdo de Asociación Interregional se adelante a la implementación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas plantea a los otros jugadores y en particular a Estados Unidos, por la competencia sistémica, la necesidad de definir movimientos por los efectos posibles del desvío de comercio por una parte, y de mejor posicionamiento para las inversiones y compras gubernamentales por la otra. Que esta variante en la disposición negociadora de la Comisión Europea está inserta en una política global y trans-gubernamental dirigida a concretar el lanzamiento de la nueva ronda de la OMC lo pauta la cantidad de visitas que se concretaron por parte de representantes gubernamentales y de la Comisión Europea. En particular, las visitas a Brasil por parte de dirigentes europeos relevantes como Gerhard Schroeder y Tony Blair y por diferentes comisarios y representantes europeos muestran la importancia que está asumiendo ese país como artífice de una estructuración regional y como una pieza en la articulación de la gobernabilidad mundial¹⁰.

Este acercamiento parte conceptualmente de la consideración de que los regionalismos constituyen articulaciones entre el nivel estatal y el mundial que posibilitan la reestructuración, regionalización e internacionalización del Estado y en particular de algunas de sus competencias.

Por otra parte, las instituciones regionales se relacionan e insertan cada vez más con las estructuras económicas internacionales, lo que deriva en la construcción de un diseño-mundo que tiene distintos niveles (estatal, regional, mundial) y ámbitos (geopolítico, geoeconómico, comercial, tecnológico, sectorial) en las organizaciones multilaterales¹¹. Este es el aspecto fundamental que diferencia este momento histórico de lo que se registrara en los inicios del siglo XX, donde se señala la importancia que tuvieron el comercio y la inversión internacional en la expansión del capitalismo y en el porcentaje de internacionalización de crecimiento del producto.

Esta aproximación permite ubicar a su vez el núcleo fundamental que se plantea en este trabajo en el sentido de que los contenidos que están siendo negociados para concretar la Asociación Interregional buscan concertar políticas comunes a nivel internacional en el ámbito político, en materia de paz y seguridad y de derechos humanos, así como también en el fortalecimiento y mayor regulación de las instancias multilaterales económicas y de comercio. Por otra parte, se bosquejan políticas concretas entre los dos bloques regionales a nivel del comercio, la coo-

peración y el diálogo político que implican una nueva modalidad de intercambio y de cooperación, sobre todo por la participación de los actores de la sociedad civil en distintos niveles. Estos distintos canales de comunicación y negociación muestran diferentes alcances en materia de acuerdos y posibilidades de cooperación: más dificultosa en los ámbitos multilaterales tanto en la definición de intereses estratégicos como en materia de instrumentos comerciales, y con mayor potencial en la cooperación interregional a través de la conformación de redes en distintos niveles y sectores, que involucra a diferentes actores de la sociedad civil.

Estas pautas que se delinearán en la aproximación bi-regional no definen un camino trazado de una vez y para siempre. En ese sentido, como ya se indicara, la posibilidad de llegar al Acuerdo de Asociación Interregional va a estar condicionada por un marco temporal de negociaciones transatlánticas y por la propia evolución de los actores implicados. Si bien las definiciones temporales no son un aspecto menor en la articulación de los distintos espacios y en las consecuencias económicas, las mismas no dan cuenta de las diferencias estructurales entre los distintos regionalismos que pueden llevar a una “desconexión”¹² de un bloque o de subregiones por un quiebre institucional y/o un levantamiento social. Además, sin llegar a estas situaciones, puede darse un bloqueo de las instancias de negociación provocado por un país, a partir de una alianza entre empresarios y operadores políticos que no pudieron canalizar sus reivindicaciones que se consideran sensibles y que además se relevan prioritarias.

El trabajo está ordenado de la siguiente manera: se comenzará planteando los antecedentes institucionales de la aproximación Unión Europea-MERCOSUR, para ubicar sus aspectos distintivos en tanto modelo específico de otros posibles acuerdos Norte-Sur. En segundo lugar, se ubicarán los temas esbozados en los distintos ámbitos y niveles y la posibilidad de concertar políticas en los mismos. Este punto posibilitará diferenciar los distintos canales de contacto entre los dos bloques regionales y visualizar los intereses compartidos. En otro apartado se proyectarán los actuales términos de la cooperación entre los dos bloques y las perspectivas que sugieren a partir de la inclusión de la sociedad civil en las propuestas negociadas en tanto modelo específico y diferenciado de regionalismos que plantean ir más allá del comercio. Finalmente se comentarán algunas conclusiones sobre las perspectivas que tiene esta aproximación entre dos regiones en el marco de los límites que plantea la política de Estados Unidos y los que surgen de la misma construcción de la gobernabilidad mundial.

Antecedentes y perspectivas institucionales del Acuerdo Marco Interregional Unión Europea-MERCOSUR

Un aspecto significativo a tener en cuenta en las relaciones entre la Europa comunitaria y América Latina es la construcción de su política exterior, que se edificó sobre dos pilares: la cesión de competencias por medio de Acuerdos Interna-

cionales, y la cláusula evolutiva, que permite una progresiva asunción de competencias supranacionales en función de los objetivos definidos por los tratados comunitarios. Es por ello que resultan relevantes los instrumentos utilizados en la proyección internacional comunitaria, porque permiten visualizar la extensión y profundización de los compromisos. Pueden señalarse los inicios de una política comunitaria hacia América Latina recién a partir de los años ochenta, en que se plantea una política global de cooperación. La aproximación anterior estuvo signada por las dificultades en encontrar un canal común de negociación, ya sea por falta de interlocutores para Europa o por la no inclusión de los temas del desarrollo para América Latina (Ayuso, 1996; Bizzozero, 1993).

Los antecedentes del Acuerdo Marco Interregional resultan significativos, en la medida que permiten señalar la especificidad de América Latina para la Europa comunitaria, la compleja articulación de acuerdos diferenciados con las subregiones latinoamericanas y finalmente la prioridad que es otorgada al MERCOSUR como subregión que permitirá el desarrollo del conjunto. En esas tres líneas pueden identificarse tres orientaciones relevantes en la evolución de la Europa comunitaria hacia América Latina: la etapa que comienza con las negociaciones para incorporar a España y Portugal, la orientación definida a partir de la II Comisión Dehors en 1989 donde se concreta una política diferenciada hacia América Latina, y finalmente la que se inicia con el apoyo concreto al MERCOSUR a través de la firma del acuerdo de cooperación inter-institucional en 1992 y que posteriormente derivaría en la firma del Acuerdo Marco Interregional.

La primera orientación resulta importante por el hecho de que establece el interés más definido de Europa hacia América Latina, aunque al mismo tiempo especifica la dificultad de anclar el continente en las propuestas externas definidas por la Comunidad (no constituía una propuesta Norte-Sur, aunque tampoco podía definirse en tanto asociación cooperativa). Desde el inicio, a los efectos de las relaciones preferenciales de España y Portugal con “países y territorios de ultramar” se diferenció América Latina de otras regiones, planteándose de esta forma el debate sobre la orientación y contenido de la relación con ese continente (Arenal, 1990).

Los tres pasos inmediatos de ese interés diferenciado hacia América Latina fueron: la participación de España y Portugal en el establecimiento del diálogo comunitario con los países de América Central, antes de su ingreso a la Comunidad Europea; la mención del interés de España por América Latina en la declaración unilateral anexa al tratado de adhesión; y el encargo a la Comisión por parte de los responsables políticos de la Comunidad, de un estudio destinado a identificar líneas específicas de actuación para dinamizar las relaciones con América Latina¹³.

Una vez que la Comunidad Europea definió el interés hacia América Latina se hizo necesario sentar las bases que posibilitasen el diálogo entre la instancia europea y los organismos regionales latinoamericanos. Esa instancia se concretó

con la segunda Comisión Delors en 1989, durante la cual se procesaron una serie de cambios en el plano institucional, que trajeron consecuencias en los vínculos bilaterales, en la cooperación y en la “presencia” comunitaria en América Latina.

Entre los resultados más visibles que le imprimió la orientación europea a las relaciones con América Latina se ubica el inicio de un diálogo político entre la Comunidad Europea y el Grupo de Río y un viraje en la cooperación comunitaria hacia el continente. Ese cambio se verificó en el documento de la Comisión sobre orientación estratégica en la política de cooperación hacia América Latina y Asia; en proyectos comunitarios para América Central y países andinos; y en acuerdos de segunda y tercera generación con países latinoamericanos.

El Grupo de Río se constituyó en el interlocutor que posibilitó la contraparte latinoamericana al diálogo regional. En 1989, en una reunión en Granada de ministros comunitarios y del Grupo de Río a la cual asistió el presidente de la Comisión, Jacques Delors, se llegó a la convicción de que era posible y necesario mantener una esfera de diálogo diferenciada. Ello se concretó en la conferencia de Roma, donde participaron los ministros comunitarios, el comisario Matutes, los ministros del Grupo de Río, observadores de organismos internacionales y un representante del Parlamento europeo. Es en esa conferencia de Roma, celebrada el 20 de diciembre de 1990, que la “Declaración de Roma” institucionaliza el diálogo político Comunidad-Grupo de Río.

La tercera orientación significativa desde la Europa comunitaria consistió en definir una aproximación específica con el MERCOSUR. Para ello, el tejido político-institucional que se gestó en los inicios de los noventa entre la Europa comunitaria y los países del MERCOSUR fue la manifestación externa de una adaptación por parte de ambas subregiones. Desde el punto de vista europeo, la modificación de la orientación y contenidos de la cooperación al desarrollo permitió identificar a América Latina con mayor precisión en el presupuesto comunitario.

Esta orientación general para todo el continente convergió con un compromiso específico de apoyar el proceso de integración subregional del MERCOSUR, debido sobre todo a la convergencia en los objetivos y en el modelo de construcción cultural del proceso. Además, el hecho de que el MERCOSUR concentrara un porcentaje significativo del producto y del comercio exterior del continente propulsó la idea de otorgarle prioridad a esa subregión, en tanto motor de América Latina, con el objetivo último de tener como interlocutor un continente desarrollado y autónomo en el mundo.

Los fundamentos del apoyo europeo al MERCOSUR se especificaron en las posibilidades concretas de cooperación en la ingeniería de la integración (transferencia de *know-how* y experiencia comunitaria general), y en la factibilidad de garantizar una zona estable para las inversiones y comercio (Bizzozero, 1994). Esta aproximación específica hacia el MERCOSUR se concretó en un acuerdo de cooperación inter-institucional en el año 1992, por el cual la Comisión de la Co-

munidad Europea definió determinadas áreas para apoyar al proceso (institucional y logístico a la Secretaría Administrativa; en aduanas, normativa técnica y agrícola).

Las relaciones Unión Europea-MERCOSUR completaron una etapa en la aproximación entre ambos bloques con la firma del Acuerdo Marco Interregional (AMI) el 15 de diciembre de 1995. El Acuerdo tuvo como antecedente una propuesta del Vicepresidente de la Comisión Europea, Manuel Marín, quien planteó la posibilidad de conformar una zona de libre comercio entre ambas subregiones en una reunión de Cancilleres del MERCOSUR y la Unión Europea que se desarrolló en San Pablo en abril de 1994.

La propuesta de Manuel Marín fue retomada por los Cancilleres de ambas regiones e inició un diálogo institucional entre los dos bloques que se explicitó en las declaraciones de las Cumbres de las dos regiones (Cumbres de la Unión Europea de Corfú y Essen, y Cumbres MERCOSUR de Buenos Aires y Ouro Preto) antes de llegar a la Declaración Conjunta de Bruselas entre Cancilleres de ambas regiones a fines de 1994 y al debate comunitario sobre la propuesta concreta a realizar.

La Comisión de las Comunidades Europeas, en un documento donde analizó la política a llevar a cabo hacia el MERCOSUR, planteó tres posibilidades: celebración de un acuerdo de cooperación comercial; celebración de un acuerdo marco interregional de cooperación comercial y económica; y creación inmediata de una asociación interregional. Aun cuando la Comisión definió el mismo objetivo final para las tres opciones, descartó dos de ellas por diferentes motivos -un énfasis muy marcado en el plano comercial relegando a un segundo plano el diálogo político y la cooperación para la opción comercial, y una concepción demasiado voluntaria sin considerar los tiempos del proceso MERCOSUR para la opción de definir enseguida una asociación interregional- y recomendó la concreción de un acuerdo marco interregional de cooperación comercial y económica (Bizzozero-Vaillant, 1995).

La celebración del Acuerdo Marco Interregional de cooperación comercial y económica contempló tres niveles de relación: preparación de la liberalización de los intercambios, apoyo a la integración en diferentes sectores y cooperación en proyectos “regionales”. De esta manera, para la Comisión de las Comunidades Europeas, la cooperación con el proceso de integración y el diálogo político se consideran partes ineludibles del componente de la asociación interregional.

El diálogo permanente definido en el Acuerdo se ha concretado en la celebración de tres reuniones entre los Ministros de Relaciones Exteriores del MERCOSUR y la Unión Europea. Por otra parte, a nivel de la Subcomisión Comercial se terminó de procesar la “fotografía” conjunta en mayo de 1998. El análisis conjunto en donde se presentaron los flujos comerciales y de inversiones, la definición de los productos sensibles, el tema servicios, y las normas y disciplinas comerciales, es uno de los puntos definidos para pasar a una etapa diferencia-

da en la liberalización entre ambas regiones. La Comisión, a partir de ese análisis, presentó las directivas de negociación para la futura asociación interregional al Consejo, en julio de 1998, luego de debates importantes en su seno y una clara posición en contra de algunos Comisarios¹⁴. La decisión final del Consejo de la Unión Europea de otorgar el mandato a la Comisión para iniciar negociaciones con el MERCOSUR y Chile por separado, una semana antes de la Cumbre con América Latina y el Caribe en junio de 1999, visualiza las dificultades en la toma de decisión por parte de Europa, pero también la importancia del paso definido de acuerdo a las definiciones y contenidos del Acuerdo Marco Interregional, que constituye el instrumento de base.

Las transacciones con vistas al objetivo de la Asociación Interregional comenzaron en noviembre de 1999, planteándose julio del 2001 para el inicio de las negociaciones arancelarias y no definiéndose fechas para la conclusión de las mismas. En la reunión del Consejo de Cooperación MERCOSUR-Unión Europea que se realizó en noviembre de 1999 en Bruselas se definió la estructura con un Comité de Negociaciones Birregionales, con responsabilidad en temas comerciales y en la coordinación general del proceso, un Subcomité de Cooperación, Grupos Técnicos, y Secretarías de Coordinación para ambos bloques. Por otra parte, se definió la metodología de negociación y una agenda con etapas. En materia de negociaciones comerciales se crearon tres Grupos Técnicos, como ya se había planteado en la anterior etapa para la confección de la “fotografía”: comercio de bienes con tres subgrupos; comercio de servicios, movimiento de capitales, inversiones y propiedad intelectual; y defensa de la competencia y solución de controversias.

Las reuniones que se realizaron durante el año 2000 mostraron un mayor distanciamiento en las posiciones de los negociadores, condicionados por los efectos de la crisis en los países del Cono Sur y por el incremento de la sensibilidad sectorial de los sectores agrícolas de ambos bloques por las consecuencias en las definiciones sobre los modelos de desarrollo que apareja la vinculación tecnología-recursos naturales, por las consecuencias y limitaciones efectivas de algunas enfermedades (aftosa, vaca loca) y por las dificultades que surgen en restricciones normativas de diferente índole (producción e importación de productos transgénicos).

La propuesta arancelaria que realizaron los negociadores europeos en la Quinta Reunión del Comité de Negociaciones Biregionales, las concesiones en otros aspectos como la definición de la Asociación Interregional, y las propuestas en materia de cooperación, enfatizan en ese sentido la ofensiva comunitaria para acordar un eje diagonal Unión Europea-MERCOSUR. La aproximación, si bien es un punto de partida importante, no oculta el hecho de que efectivamente se parte de diferencias estructurales importantes en la posibilidad de concertación de políticas en ámbitos multilaterales, como veremos en el próximo apartado.

Agenda de temas e intereses en las instancias multilaterales

Las agendas definidas por ambos bloques hasta el año 2000 otorgan una guía de camino en cuanto a las políticas a seguir, incluyendo la política exterior en el caso de la Comunidad Europea y las relaciones externas en el caso del MERCOSUR. La definición de las prioridades espaciales y temporales y las perspectivas de ampliación y de negociación pautan de esa manera la importancia que tiene la contraparte para concretar una asociación y también las dificultades y desafíos que se pueden presentar. En ese sentido, se verifica una diferencia en la importancia que cada bloque otorga al otro en la definición de la agenda y en el desarrollo de sus respectivas políticas en materia de relaciones externas: las perspectivas de ampliación de la Unión Europea y los frentes de negociación en el espacio atlántico ubican al bloque latinoamericano en una ponderación menor de la ubicación que tiene el bloque europeo en la consideración de los países del MERCOSUR. Hay que considerar sin embargo que la Cumbre de América del Sur que se realizó en Brasilia planteó pautas y orientaciones para la integración sudamericana que enfatizan la importancia de la integración física y reabren el debate sobre prioridades y necesidades en materia de los espacios territoriales¹⁵.

Además de la orientación y prioridades que surgen de las respectivas agendas, ambos bloques tienen una posición diferente en la estructura del sistema internacional y distinto peso en el comercio internacional. Estas dos referencias plantean dos niveles específicos de vinculación: el que hace a la concepción estratégica vinculado a las condiciones del orden internacional y el que se remite a las bases e instrumentos del sistema de comercio internacional. En ambos niveles de vinculación se constata una evolución en los últimos años, a partir del inicio de las negociaciones para concretar una Asociación Interregional: más definida en los temas vinculados con los principios y condiciones de funcionamiento del sistema internacional y más dificultosa por la sombra que arrojan la Política Agrícola Común y el incremento de lógicas de intercambio norte-sur en temas vinculados al sistema de comercio internacional.

Las divergencias que se manifestaron durante años anteriores en el nivel estratégico entre ambos bloques regionales, referidas a los principios de funcionamiento del sistema internacional, han llevado a una especial consideración de la evolución del Diálogo Político entre la Unión Europea y el MERCOSUR. En ese sentido un ejemplo de estas diferencias se planteó con las posiciones frente al conflicto en los Balcanes.

Desde la perspectiva europea la justificación de la acción colectiva se ubicó en la defensa de los derechos humanos, como lo patentó la Declaración del Consejo Europeo sobre Kosovo al otorgar prioridad en el acuerdo político a la necesidad de encontrar una solución pacífica al conflicto. Desde el punto de vista europeo, la intervención se justificó porque se infringieron disposiciones de las Naciones Unidas, en particular la resolución 1199 del Consejo de Seguridad, y para

evitar una catástrofe humanitaria. Desde la perspectiva de América Latina, el énfasis se situó en salvaguardar los principios de integridad territorial de los Estados, el respeto de los derechos humanos y en la defensa del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como el único órgano internacional legitimado para mantener la paz y seguridad internacionales. En ese sentido se expresó el Grupo de Río en un comunicado que elaboró con motivo de la reunión que realizara en México el 25 de marzo de 1999. El comunicado señaló la preocupación por el inicio de los ataques aéreos en contra de objetivos militares serbios por parte de la OTAN y enfatizó su discrepancia con el uso de la fuerza sin observar la Carta de Naciones Unidas en sus artículos 53 y 54 (no utilización de medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad).

Otro ejemplo que testificó las diferencias en la interpretación de principios de funcionamiento del sistema internacional y en su interacción con los temas de la democracia y los derechos humanos se planteó a raíz de la detención de Pinochet, con la consecuencia de que en la Cumbre Iberoamericana que se realizó en Cuba durante 1999 no participaron Chile y Argentina, que se solidarizó con la posición chilena.

La ampliación del contenido del Plan de Acción de Cooperación Política, que se trazó en la Quinta Reunión del Comité de Negociaciones Birregionales, ubica las siguientes áreas para canalizar los temas comunes: paz y estabilidad, prevención de conflictos, fortalecimiento de la confianza y la seguridad; fortalecimiento de la capacidad de las Naciones Unidas para gestionar crisis; promoción y protección de los derechos humanos, democracia y estado de derecho; desarrollo sostenible que tome en consideración las dimensiones económicas, sociales y medioambientales; combate al tráfico de drogas, lavado de dinero y delitos afines, comercio ilegal de armas, crimen organizado y terrorismo; fortalecimiento de la cooperación multilateral, especialmente en los foros de las Naciones Unidas; otros temas acordados por las partes.

Para desarrollar la cooperación política en estas áreas, cuyos instrumentos y operatividad no resultan todavía claros, la Unión Europea parte de determinados principios -multilateralismo, ausencia de voluntad hegemónica y rechazo de todo tipo de exclusión-¹⁶ que plantean un eje diagonal y prioritario de articulación en relación a otras regiones del planeta. De todas formas, la concreción de la Asociación Interregional con una estructura definida y esos contenidos temáticos en el ámbito político resulta un paso importante en el que habría que detectar el significado concreto y las consecuencias en términos de las relaciones entre los bloques, pero también en lo que concierne al gerenciamiento de los temas internacionales en su impacto en los bloques regionales y sobre todo la perspectiva de cooperar en los diferentes ámbitos multilaterales de contenido político y social para plantear nuevas bases en la gobernabilidad mundial, si bien esta opción está apoyada por las instancias europeas y una parte importante de los gobiernos eu-

ropeos, los intereses estratégicos vinculados al área atlántica y en particular a los Estados Unidos y determinados sectores económicos que visualizan el término de las instancias de intervención institucional y de legitimación de política, por su carácter restrictivo del empuje hacia menores grados de contralor y de limitación del mercado.

Si bien la propuesta en el plano del diálogo político no está todavía totalmente definida, quedaron consensuados los contenidos de dos artículos que son significativos en cuanto a la continuidad del diálogo al nivel de representantes políticos y a la participación de la sociedad civil. En lo que concierne al primer punto, el referido a la continuidad del diálogo político, los representantes europeos aceptaron la propuesta del MERCOSUR de establecer una periodicidad en las reuniones del Consejo de Asociación, que no excederán el período de dos años. La resistencia europea a acordar esta periodicidad tiene que ver con la cantidad de días-año que están comprometidos en reuniones de los distintos círculos de prioridades (Consejo de la Unión, Consejo Ministerial, Comisión, Parlamento, en el marco de la ampliación del espacio transatlántico, euro-árabe, euro-asiático, euro-latinoamericano, entre otros, sin contar las relaciones bilaterales)¹⁷. Este punto por lo tanto salda una dificultad al incluir al MERCOSUR en los círculos de prioridades de manera periódica y regular cada dos años.

En lo que concierne a la relación de la Asociación Interregional con la sociedad civil, la fórmula de consenso adoptada plantea promover reuniones periódicas, conjuntas o separadas con representantes de la sociedad civil de las dos regiones, incluyendo en particular a la comunidad académica y a los interlocutores sociales y económicos, con el objetivo de mantenerlos informados de la marcha y desarrollo de la Asociación y además para recibir sugerencias para su mejoramiento. Las diferencias en este punto planteadas en la anterior reunión se focalizaban sobre todo en la obligatoriedad y características de la convocatoria. Al enfatizar la posibilidad de promover las reuniones conjunta o separadamente, dentro del marco de los respectivos mecanismos de cada bloque, se resguarda la autonomía de la articulación específica a nivel regional entre las instancias institucionales y la sociedad civil.

En lo que concierne a las bases de funcionamiento del sistema de comercio internacional resultan más relevantes las lógicas conflictivas basadas en las diferencias estructurales Norte/Sur, que inciden en diferentes niveles de la negociación. Además de ello, la Política Agrícola Común continúa siendo un tema difícil de abordar por las diferencias existentes en los puntos de partida adoptados sobre el sentido de la misma y su vinculación con las negociaciones. Los datos específicos muestran un incremento del déficit comercial de los países del MERCOSUR con los países europeos, un aumento del porcentaje de exportaciones europeas a los países del MERCOSUR como consecuencia de las aperturas y definiciones arancelarias, y un agravamiento de diferencias en los términos del intercambio. Los datos a este respecto son elocuentes en todos los rubros señalados:

el déficit comercial alcanzó para el conjunto de América Latina los 16.000 millones de dólares en 1998, del cual el 53,2% fue con la Unión Europea y solamente un 16,9% con los Estados Unidos; las importaciones de Argentina desde los países de la UE crecieron un 440% y las de Brasil un 238% entre 1990 y 1998, mientras las importaciones comunitarias desde el MERCOSUR crecieron solamente un 15%; en cuanto a la estructura de los intercambios, el 60% de las exportaciones a la Unión Europea estuvieron representadas por alimentos y productos básicos, mientras el 74% de las ventas europeas fueron bienes manufacturados y maquinaria de alto valor añadido (CEPAL, 2000; IRELA, 2000).

La Política Agrícola Común atañe en ese sentido no solamente a las lógicas de intercambio entre las dos regiones, sino también a las perspectivas de un mayor equilibrio en los flujos comerciales. En ese sentido, la propuesta arancelaria para concluir un Acuerdo de Libre Comercio derivará necesariamente en incluir parte de los productos sensibles protegidos en el paquete del 90% a liberalizar de acuerdo a las normas del comercio internacional, además de mejorar el sistema de cuotas de ingreso, como se ha planteado en la Quinta Reunión del Comité de Negociaciones Birregionales.

La Política Agrícola Común con sus secuelas en los intercambios bilaterales, el incremento del déficit en la balanza comercial y la estructura de intercambios Norte-Sur, oscurece otros temas de la agenda birregional y del sistema de comercio internacional en que los intereses pueden llevar a una concertación de políticas. En ese sentido, pueden señalarse algunos intereses convergentes que favorecerían una aproximación entre ambas regiones en los temas del comercio internacional: el fortalecimiento de las instancias multilaterales y de la OMC; el mantenimiento de las lógicas y tiempos regionales siempre que no contraríen la normativa internacional, contrariamente a los intentos bilaterales o hegemónicos planteados por la política comercial de los Estados Unidos; el apoyo a las pequeñas y medianas empresas que representan el mayor porcentaje en la estructura empresarial de los países europeos y del MERCOSUR y defender las mismas de la competencia de las grandes compañías; el apoyo a los procesos de integración regional.

Este conjunto de intereses compartidos que convergen esencialmente en la intersección del ámbito regional y multilateral no son suficientes para promover una interacción positiva frente a los otros temas que plantean lógicas conflictivas. En ese sentido, los principales temas de la agenda internacional -servicios, cláusula laboral, certificación medioambiental- ingresan en la lógica Norte-Sur y resulta difícil encontrar puntos de convergencia, aun cuando recientemente se han producido algunos acercamientos, como en lo que concierne al apoyo europeo a la utilización de patentes en Brasil.

Dado que estas diferencias estructurales se encuentran implícitas en las negociaciones birregionales, se podría esperar, como ha estado aconteciendo, una dificultad en avanzar en las negociaciones. Sin embargo, las perspectivas del ALCA,

el incremento del comercio de Estados Unidos con la región, el aprendizaje que significó el desvío de comercio de México una vez que ingresó al Tratado de Libre Comercio de las Américas, y las efectivas pérdidas que podrían derivarse en el sector automotriz, bienes de capital y servicios, además del impacto en las posibilidades de inversión de las empresas europeas, provocan una necesaria adaptación y flexibilización de las posiciones europeas.

De todas formas, si bien los pasos auguran una continuidad y no una ruptura de las negociaciones para llevar a buen término las mismas, la agenda de temas conflictivos continuará afectando las perspectivas de una mayor cooperación en el ámbito multilateral. En ese sentido, debería plantearse la cooperación en una perspectiva temporal y visualizar un incremento de la cooperación a partir de lógicas interactivas entre los bloques que posibiliten una aproximación en otros temas. De todas formas, en lo inmediato, sigue estando planteado el tema del pago de determinados costos en los inicios del proceso de liberalización y de la Asociación Interregional, además de las dificultades en pasar al fortalecimiento de las instancias multilaterales mientras no se concreten algunas medidas vinculadas con los límites diversos impuestos por los países desarrollados en su conjunto a las importaciones de productos agrícolas.

Las líneas de cooperación como articuladoras de espacios y actores sociales

Las políticas externas europeas que se fueron definiendo en la década de los noventa obedecieron a los cambios en el sistema internacional. Ello es así no solamente con la ampliación a los países de Europa Central y Oriental, sino también con otras regiones donde se va posicionando como modelo específico regional con una propuesta definida en el eje de articulación *sui-generis* entre el nivel institucional-regional y el estatal y por otra parte en la participación de la sociedad civil. La cooperación ha sido al respecto una fórmula para exportar el modelo al menos en tres ámbitos: el que concierne la cooperación institucional y el fortalecimiento de la integración por una parte, el que se refiere a los distintos ámbitos de cooperación económica sectorial que parten de la reciprocidad de intereses, y finalmente a través de programas que derivan en la conformación de redes interregionales.

Es en la década de los noventa que por primera vez se comienza a aplicar una política específica de cooperación hacia América Latina, a partir de una comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento¹⁸. En esa comunicación la Comisión planteó el interés estratégico de América Latina y definió criterios y lineamientos de acción, pero además una política selectiva orientada a salvaguardar la heterogeneidad política y económica de los países. Por otra parte, el Parlamento Europeo respondió a la Comunicación de la Comisión con el “Informe Bertens” que propuso un Programa de Acción Global para América Latina en el marco de

la Política Exterior y de Seguridad Común, lo cual lleva a incluir a todos los Estados de la Unión Europea.

De acuerdo al documento base y a las definiciones que otorgaron en materia de política de desarrollo los Tratados posteriores, las nuevas directrices identificaron tres ejes prioritarios de la cooperación en América Latina: el apoyo institucional y la consolidación de los procesos democráticos, la lucha contra la pobreza y la exclusión social, y el apoyo a las reformas económicas y la competitividad internacional. En cada una de estas áreas la cooperación se ha localizado en tres temas: el apoyo a la integración regional, la educación y la formación, la gestión de la interdependencia Norte-Sur. Las orientaciones señaladas han sido instrumentadas a través de acciones de cooperación que han reflejado la extensión y selectividad de las mismas (enfoques que garantizan la especificidad por los distintos niveles de desarrollo). Por otra parte, la articulación descentralizada de diferentes espacios y actores que garantiza una participación específica y activa de múltiples sectores de la sociedad civil en la cooperación con una participación específica, y finalmente la articulación entre los niveles nacional-regional y mundial en la aproximación al sector y en la participación y gestión financiera.

Estas orientaciones en materia de cooperación, que fueron decididas hacia fines de la década de los noventa, explican el entrecruzamiento de acciones de cooperación entre la aprobación del Acuerdo Marco Interregional en noviembre de 1995 y los años posteriores donde se despliega una acción global con acciones diversificadas y descentralizadas que ha implicado una participación creciente de la sociedad civil. En ese sentido, la cooperación se ha diversificado y extendido horizontalmente con articulaciones diversas euro-latinoamericanas entre ciudades (Programa URB-AL), universidades e institutos universitarios (Programa ALFA), entre pequeños y medianos empresarios (Programa AL-Invest) y entre diferentes sectores como el energético (Programa ALURE).

El entrecruzamiento de la cooperación al proceso de integración del MERCOSUR que podría potenciarse a través de la concreción de la Asociación Interregional, con los programas horizontales que han comenzado a implementarse hacia el fin del milenio, genera la necesidad de contemplar el conjunto de los programas de cooperación desde el punto de vista europeo, pero también lleva a la necesaria inclusión de sectores, regiones, ciudades y actores de la sociedad civil en las dinámicas de los bloques y en la definición de sus valores e identidades culturales.

La exportación del modelo regional europeo implica de por sí la transferencia no solamente del *know how* institucional y de reglas de políticas públicas y económicas, sino también de la articulación Estado-sociedad civil en su representación plural¹⁹. Un ejemplo de la repercusión de estos Programas en las lógicas de funcionamiento del MERCOSUR ha sido el Programa URB-AL. El Programa URB-AL es un programa de cooperación descentralizado de la Comisión Europea, que tiene como objetivo contribuir al desarrollo de relaciones directas y duraderas entre las ciudades y otros actores de ambos bloques regionales. Lo que se

busca a través de estas redes es fomentar el intercambio de temas comunes, la transferencia de prácticas y experiencias positivas, así también como gestar niveles de cooperación regional e interregional desde una perspectiva ciudadana que propenda a mayores niveles de participación y de gestión del ciudadano en las lógicas urbanas²⁰.

Además de los objetivos y propuestas, resulta relevante la extensión de la participación de las ciudades. URB-AL, que comenzó en su primera convocatoria en 1999 con ocho redes temáticas en temas como protección del medio ambiente, el desarrollo económico local, el control de la movilidad urbana, el patrimonio histórico, las políticas locales de lucha contra la droga, generó un movimiento de ciudades y actores superior al efectivamente registrado en las evaluaciones. Una de las redes, “Políticas sociales urbanas”, coordinada por la Intendencia Municipal de Montevideo, contó con ciento cincuenta ciudades miembros, de las cuales ciento tres eran latinoamericanas y cuarenta y siete europeas, y veintitrés socios externos, cuyos resultados se plasmaron en diferentes seminarios, intercambios y documentos sobre las políticas sociales urbanas en tanto experiencias comparadas, que posibilitan una nueva perspectiva sobre temas de la agenda común. En ese sentido, varios de esos temas se encuentran incluidos en la agenda birregional conjunta -efectos de la globalización, reestructuración del Estado, políticas sociales, desarrollo local y regional por poner algunos ejemplos-, lo cual lleva a reflexiones, elaboraciones y propuestas desde lo local hacia los distintos niveles planteados -estatal, regional, internacional-, pero también en las distintas articulaciones gestadas por los propios programas -redes de ciudades en la subregión, regionales, birregionales e internacionales.

La participación de actores de la sociedad civil y de otras instancias de organización de las sociedades además de las propiamente estatales, en tanto modelo diferenciado de proceso de integración que incluye la dimensión ciudadana y va más allá del comercio, constituye un desafío, como lo sugiere la experiencia de la red de Mercociudades en el MERCOSUR. La red que se inició con anterioridad al Programa URB-AL tuvo un impulso en las experiencias compartidas de participación de las regiones en la institucionalidad europea y planteó la inclusión en la estructura institucional, reivindicación que finalmente llevó a su consideración en el diseño organizativo.

Conclusiones: la necesidad de un análisis multi-nivel de la aproximación de los bloques en el sistema internacional

El análisis está centrado en las negociaciones del MERCOSUR con la Unión Europea con vistas a la concreción del Acuerdo de Asociación Interregional. Ello implica analíticamente considerar los distintos planos de la negociación: político, económico, productivo, cultural, de cooperación.

Los avances y resultados que se concreten en esos distintos planos irán pausando las posibilidades que tienen los regionalismos de definir un espacio específico de intermediación entre el Estado y el sistema internacional por una parte, y de participar activamente en la gobernabilidad mundial por el otro.

La consideración de esos distintos planos posibilita una comprensión de las prioridades temáticas de cada uno de los bloques por una parte, y además de las dificultades específicas para avanzar en el camino de un acuerdo interregional por la otra. En ese sentido se ubican problemas específicos a corto plazo, tanto en las posiciones frente a la liberalización comercial como en la consideración del sentido de la tierra y de los cultivos en el entorno social.

La posición que tienen ambos bloques condiciona no solamente las definiciones en cuanto al sector agrícola y el comercio, sino también la orientación frente a temas ambientales, de derechos humanos, de consideración de la cláusula social en el comercio, entre otros. Las diferencias en las posiciones se han visto reflejadas en diversas ocasiones, por lo que resulta difícil considerar una mayor aproximación en temas específicos que hacen a la construcción de una gobernabilidad del sistema internacional en los planos político, comercial, productivo y financiero. Más bien, en este nivel, el político-burocrático, los avances quedan acotados por la opción estratégica de la Unión Europea y los avances en el eje continental planteados por la perspectiva del ALCA.

Al considerar otros ámbitos de las relaciones Unión Europea-MERCOSUR que incluyen diferentes espacios de cooperación, surgen otras opciones y perspectivas en la construcción de una aproximación entre los bloques que incluya diferentes actores de la sociedad civil. Es en estos espacios que dan cuenta de diversas redes y articulaciones (Forum empresarial, Forum sindical, URBAL, entre otros) que puede pensarse en la complejidad expansiva y constructiva de la aproximación entre dos bloques regionales. Es esta complejidad construida a partir de una nueva concepción estratégica europea en materia de cooperación la que da cuenta de una construcción diferente y compleja de la aproximación entre dos bloques, que implica un no retorno en lo que concierne a la participación de diferentes instancias con vistas a la conformación de la asociación interregional.

Es esta complejidad la que justifica la necesidad de un enfoque multidisciplinario e integrado que tenga en cuenta los diferentes niveles de la aproximación y que posibilite articular esos niveles con la orientación y formulación de directrices por una parte, y por la otra con el eje de definición de las políticas estratégicas, a los efectos de visualizar cómo se articulan los regionalismos con los ámbitos de decisión estatales.

Bibliografía

- Ayuso, Anna (1996) “La relación euro-latinoamericana a través del proceso de integración regional europeo”, en *Afers Internacionals* (Barcelona), N° 32.
- Badie, Bertrand; y Smouts, Marie-Claude (1993) *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale* (Daloz, Paris Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques).
- Bizozero, Lincoln (1993) “La relación entre el MERCOSUR y la Comunidad Europea: ¿Un nuevo parámetro de vinculación?”, en *Estudios Internacionales* (Santiago de Chile) N° 101.
- Bizozero, Lincoln; y Vaillant, Marcel (eds) (1995) “*La inserción internacional del Mercosur. ¿Mirando al Sur o mirando al Norte?*” (Montevideo, Ed. Arca).
- CEPAL(2000) *América Latina en la agenda de transformaciones estructurales de la UE* (Santiago de Chile).
- Comisión Europea *Unión Europea-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación (1996-2000)* (Bruselas).
- del Arenal, Celestino (1990) “La adhesión de España a la Comunidad Europea y su impacto en las relaciones entre América Latina y la Comunidad Europea”, en *Revista de Instituciones Europeas* (Madrid), Vol. 17, N° 2.
- Forum Euro-Latino Americano (1998) *Relatório. Uma Parceria para o Século XXI. Regular e Democratizar o Sistema Global* (Lisboa, Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais).
- Gratius, Susanne (2000) “Las relaciones comerciales entre la Unión Europea y MERCOSUR en el actual contexto internacional” en Seminario-Taller *Negociaciones comerciales internacionales* (Montevideo, SELA-ALADI).
- Higgott, Richard (1997) “Mondialisation et gouvernance: l'émergence du niveau régional”, en *Politique Etrangère* (Paris) Vol. 2, N° 97.
- IRELA (1998) “*Preparando la Asociación UE-MERCOSUR. Beneficios y costos*”, en *Informe* (Madrid) noviembre.
- IRELA (2000) *La Unión Europea y el Grupo de Río: la agenda birregional* Documento de Base preparado para la IX Reunión Ministerial UE-Grupo de Río (Madrid).
- Magnette, Paul; y Remacle, Eric (2000) *Le nouveau modèle européen* (Bruselas, Études Européennes)
- Programa URBAL-Red N° 5 “Políticas sociales urbanas” *La red n° 5 en movimiento. Intercambio entre los expertos. El camino recorrido* (Montevideo, URBAL-Intendencia Municipal).
- Roett, Riordan (comp.) (1999) *Mercosur: Integración regional y mercados mundiales* (Buenos Aires, Nuevo Hacer – GEL).

Santander, Sebastián (2001) “La légitimation de l’Union Européenne par l’exportation de son modèle d’intégration et de gouvernance régionale”, en *Études Internationales*, (Québec) vol. XXXII, N° 1.

Telò, Mario; y Magnette, Paul (dir.) (1998) *De Maastricht à Amsterdam. L’Europe et son nouveau traité* (Bruselas, Complexe).

Notas

1 Este trabajo se hizo en el marco del apoyo otorgado por la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República para la investigación sobre el tema de las Relaciones Externas del MERCOSUR.

2 La diversidad de planos que sobrepasan el plano comercial es un factor diferencial en relación a otros ámbitos de negociación. Véase al respecto la Comunicación del Comisario Marin a la Comisión Europea del 8 de marzo de 1999 y las correcciones aportadas referidas a la asociación con América Latina. Commission Européenne (1999) “*Nouveau partenariat Union Européenne/Amérique Latine pour le XXI ème siècle*” Communication de M. Marin, COM (1999) 105/6 (Bruselas).

3 Esta apuesta de regionalización de los ámbitos multilaterales para plantear las bases de una nueva arquitectura de gobierno mundial ha sido desarrollada en el Instituto de Estudios Europeos de la Universidad Libre de Bruselas. Véase al respecto Paul Magnette - Eric Remacle (2000) *Le nouveau modèle européen* (Bruselas, Études Européennes) y Mario Telò (1998) “L’Union Européenne dans le monde de l’après guerre froide” en Mario Telò - Paul Magnette (dir) *De Maastricht à Amsterdam. L’Europe et son nouveau traité* (Bruselas, Ed. Complexe).

4 El potencial de legitimación interno como consecuencia de los resultados en el ámbito internacional fue señalado por Sebastián Santander (2001) “La légitimation de l’Union Européenne par l’exportation de son modèle d’intégration et de gouvernance régionale” *Études Internationales* (Québec, Canadá) vol. XXXII N° 1.

5 Las perspectivas de los distintos frentes negociadores y la posibilidad de un triángulo atlántico son analizadas en Riordan Roett (comp.) (1999) *MERCOSUR: Integración regional y mercados mundiales* (Buenos Aires, Nuevo Hacer - Grupo Editor Latinoamericano). En lo que concierne a la relación entre las políticas exteriores de Argentina y Brasil con las políticas en el MERCOSUR, véase el artículo de José Augusto Guilhon Albuquerque “La nueva geometría del poder mundial en las visiones argentina y brasileña” en Felipe de la Balze (comp.) (2000) *El futuro del MERCOSUR. Entre la retórica y el realismo* (Buenos Aires, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Asociación de Bancos de la Argentina).

6 En ese sentido léase Félix Peña (2001) “Relación Unión Europea-MERCOSUR. Dos bloques que se acercan cada vez más” *La Nación* Suplemento Comercio Exterior del 25 de julio. Por otra parte, son significativas las opiniones de los representantes de la delegación europea que se procesaron en la prensa regional durante los días de la reunión.

7 Véase el editorial de *Gazeta Mercantil* del 30 de julio del 2001, “Brasil tem papel estrategico para UE”.

8 Los temas que el Embajador de Brasil en la OMC, Luiz Felipe Seixas Corrêa, señaló como fundamentales para iniciar la próxima ronda de la OMC, son: la revisión de las reglas de subvención a las exportaciones, el esclarecimiento de las normas que permitan el acceso a los medicamentos sin entrar en conflicto con las normas de propiedad intelectual, los avances en el sector agrícola para abrir el mercado de los países desarrollados, la revisión de las reglas anti-dumping, y las negociaciones sobre la implementación de los acuerdos y reglas existentes. La consideración de estos temas fortalecerían el sistema multilateral de comercio, que constituye un objetivo de la política exterior de Brasil. Véase al respecto *Valor Econômico* del 31 de julio del 2001.

9 Hay que puntualizar que entre el 20 de noviembre de 1995 en que se firma el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación, y 1999, en que se tenía la ratificación de todos los Estados Parte de la Comunidad Europea y del MERCOSUR, se aplicaron en forma provisional las disposiciones sobre cooperación comercial, que aparecen recogidas en los artículos 4 a 8 del título II del Acuerdo y los artículos 27, 29 y 30, a los efectos de posibilitar el funcionamiento provisional de las instituciones para asegurar la cooperación entre ambos bloques.

10 Es indudable que este novedoso empuje oficial de visitas por parte de Europa, que no tiene parangón histórico, señala también desde una mirada externa el protagonismo europeo por no quedar relegado del juego regional y también internacional por los objetivos definidos en el Acuerdo Marco Interregional. Entre los comisarios que han visitado o van a visitar Brasil se encuentran Franz Fischler de Agricultura, David Byrne de Protección del Consumidor y Salud Pública, Margot Wallstrom de Medio Ambiente, Chris Patten de Relaciones Exteriores, Pascal Lamy de Comercio, y Pedro Solbes de Finanzas, además de Javier Solanas.

11 Richard Higgott (1997) “Mondialisation et gouvernance: l’émergence du niveau régional” *Politique Etrangère* (Paris), 2/97.

12 La “desconexión” se plantea no solamente por políticas activas desde la periferia, sino también por políticas pasivas desde el “centro”. También puede plantearse en términos de una dialéctica integración/exclusión como lo exponen Bertrand Badie - Marie-Claude Smouts (1993) *Le retournement du*

monde. Sociologie de la scène internationale (Paris Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Dalloz).

13 La definición del interés político-estratégico de la Europa comunitaria por América Latina se va definiendo desde las negociaciones por el ingreso de España y Portugal. De ahí que las conclusiones adoptadas por la Comisión reafirmen líneas de acción adoptadas anteriormente. Véase al respecto Angel Viñas (1991) “La Comunidad Europea ante América Latina: olvido, transición y cambio” *Información Comercial Española* (Madrid) N° 690.

14 Cuatro Comisarios votaron en contra de la iniciativa, entre ellos el Presidente Jacques Santer y el Comisario de Agricultura, Franz Fischler. Cf. IRELA (1998) “*Preparando la Asociación UE-MERCOSUR. Beneficios y costos*” Informe (Madrid), noviembre.

15 Hay que señalar que en los antecedentes de esta Cumbre que obraron como impulsos suplementarios se encontró el decaimiento de las esferas multilaterales de negociación para los países del MERCOSUR. Las declaraciones del Presidente Cardoso en ese sentido para plantear las bases del relanzamiento del MERCOSUR resultaron significativas en su momento.

16 Estos principios están contenidos en la comunicación del Comisario Marin (1999) a la Comisión Europea, *Nouveau Partenariat Union Européenne/Amérique Latine pour le XXIème siècle* COM (1999) 105/6, O.J. 1424, Secretariado General, 1424 reunión de la Comisión Europea, 9 de marzo.

17 Uno de los argumentos utilizados para limitar las expectativas a una inclusión del MERCOSUR como prioridad efectiva en la agenda del Consejo de la Unión era justamente la carga de reuniones existentes en la agenda, por lo que resultaba difícil plantear nuevos círculos de prioridades. Este aspecto merece una atención particular, que solamente se señala en esta nota, ya que es indudable que los nuevos compromisos y exigencias en diferentes ámbitos y regiones plantean el desafío de una nueva percepción mundial del devenir humano, al menos en estas instancias en que están refrendando decisiones políticas que atañen a sociedades y proporciones importantes de población.

18 Se trata del documento elaborado por la Comisión “Unión Europea-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación (1996-2000)”.

19 Las dificultades de articular en términos democráticos la interacción Estado-instituciones comunitarias-sociedad civil está planteada en términos de la regionalización de los poderes y competencias del Estado por Paul Magnette (2000) *L'Europe, l'État et la démocratie* (Bruselas, Ed. Complexe).

20 La vinculación globalización-localización es planteada por Klaus Bodemer (2001) “Lagunas en el debate de la globalización” en Programa URBAL- Red N° 5 “Políticas sociales urbanas” *La red N° 5 en movimiento. Intercambio entre los expertos. El camino recorrido* (Montevideo, URBAL-Intendencia Municipal).