

CORPORACIÓN JUSTICIA Y DEMOCRACIA



Focus Eurolatino

Revista Focus EUROLATINO

ISSN 0718-1027

Número 2



Unión Europea

Noviembre 2004

Este documento ha sido elaborado con la ayuda financiera de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Corporación Justicia y Democracia y en ningún caso se debe considerar que refleja opinión de la Unión Europea.

ISSN 0718-1027

CORPORACIÓN
JUSTICIA Y DEMOCRACIA

Presidente
Don Patricio Aylwin Azócar

Director Ejecutivo
Carlos Bascuñán Edwards

REVISTA
FOCUS EUROLATINO

Director
Carlos Bascuñán Edwards

Representante legal
Miguel Aylwin Oyarzún

Comité Editorial
Mariana Aylwin Oyarzún

Marie Paule Neuville

Luis Barros Lezaeta

Jorge Maldonado Roldán

Hugo Mery Scopinich

La Corporación Justicia y
Democracia agradece
el apoyo de la Dirección General
de Relaciones Exteriores de la
Comisión Europea.

Diseño e Impresión
Gráfica Funny S.A.
Tels. 544 0351 - 544 0358
e mail: jsolo@123.cl • gfunny@123.cl

Prohibida la reproducción total o parcial de cualquier
artículo sin previa autorización. Las opiniones expresa-
das en los artículos no representan necesariamente el
pensamiento de la Corporación Justicia y Democracia y
son responsabilidad exclusiva de su autor.

S u m a r i o

EDITORIAL	3
PRESENTACIÓN	
Programa Focus Eurolatino	6
ARTÍCULOS	
Ciência, Direito e Política: Acordo Global de Governança? <i>Ana Flávia Barros, Marcelo Díaz Varela</i>	14
O contexto econômico e institucional das relações União Européia e América Latina e algumas considerações sobre o Acordo com o Mercosul <i>Patricia Luiza Kegel, Mohamed Amal</i>	29
Integraçom, Segurançe Defesa: perspectivas Européia e Sul-Americana <i>Hugo Sarubbi C., Joanisval Brito G.</i>	67
A nova Europa em construção <i>Sonia Camargo</i>	91
¿Hacia una nueva fase en las relaciones Unión Europea-América Latina? <i>Julio Sau Aguayo</i>	113
PANEL Y TALLERES EN BRASILIA	
Presente y futuro de la relación Latinoamérica-Unión Europea	122
AGENDA	
FOCUS EUROLATINO en Brasil, México, Honduras y República Dominicana	183
EINLADUNG in das Cyberspace	190
ANEXO Discurso Romano Prodi	191

Editorial

El programa **FOCUS EUROLATINO** presenta el segundo número de su revista, que en esta oportunidad recoge la opinión de varios de los participantes en el seminario “Presente y Futuro de las relaciones entre América Latina y Europa” organizado con la Universidad de Brasilia y FLACSO, en septiembre del presente año.

Contando con la participación de personalidades del mundo político, funcionarios del Estado, editorialistas de medios de comunicación, representantes del mundo académico y empresarial, se han organizado, seminarios, talleres, mesas redondas y eventos, en diferentes países latinoamericanos y europeos que han permitido profundizar la reflexión y el conocimiento respecto a temas de interés multiregional.

En los últimos meses, **FOCUS EUROLATINO** ha estado presente en Brasil, Honduras, República Checa, México, República Dominicana, Polonia y Argentina.

En San Pedro Sula de Honduras, los miembros de la Red Latinoamericana de Fondos de Inversión Social reflexionaron, entre otros temas, sobre diversos aspectos de la Cooperación con la Unión Europea, con miras a divulgar sus experiencias y opiniones. En la localidad dominicana de La Romana, el ex Presidente chileno Patricio Aylwin participó a través de un video conferencia en el Segundo Encuentro del Grupo Biarritz y el Presidente anfitrión

Leonel Fernández, dialogó extensamente con el enviado de **FOCUS EUROLATINO**, don Jorge Maldonado.

En Praga, don Patricio Aylwin, Presidente de la Corporación Justicia y Democracia –que ejecuta el Programa **FOCUS EUROLATINO**–, participó, junto a renombradas personalidades, en un encuentro sobre la Democratización de Cuba.

Estas actividades dan cuenta de la vitalidad de este Programa, que en esta oportunidad incluye los trabajos de distinguidas personalidades brasileñas, en el seminario antes mencionado.

Los profesores de la Universidad de Brasilia Ana Flávia Barros-Plataiu y Marcelo Dias Varella, ambos con doctorados en La Sorbonne, describen la gran influencia de la comunidad científica en el proceso de hacer las leyes y en la ejecución de las políticas que atañen al medio ambiente, cuyos problemas a nivel global han crecido en complejidad debido a las recientes tecnologías.

Dos académicos de la Universidad Regional de Blumenau, los profesores Patricia Luiza Kegel y Mohamed Amal, reflexionan –con una óptica multidimensional– sobre las posibilidades de que se alcance un acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur, en el marco de las negociaciones entre las partes para celebrar un tratado de libre comercio. Los autores hacen ver la presencia de una cierta dicotomía entre la posición oficial de los negociadores de la Unión Europea y el volumen y los intereses del sector privado europeo en el espacio sudamericano.

El artículo de los doctores Hugo Sarubbi Cysneiros de Oliveira y Joanisval Brito Gonçalves, busca asociar los temas de la política externa de defensa y de seguridad bajo la nueva arquitectura del orden internacional, formulando polémicas conclusiones respecto de la conducta en tales campos, tanto de europeos como de sudamericanos.

Sonia Camargo, doctorada en la Universidad de Sao Paulo, con trayectoria de profesora-investigadora y directora académica en la Universidad de Río de Janeiro, examina la incorporación de diez nuevos estados miembros en las instituciones europeas y la constitucionalización de su estructura jurídica.

Para complementar y enriquecer estas visiones brasileñas hemos acudido al profesor chileno, Julio Sau Aguayo, académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, que nos entrega la visión latinoamericanista de alguien que ha ejercido como académico en ambos extremos de la región. Actual miembro de la Fundación Chile 21, plantea la posibilidad que la Unión Europea pueda fortalecer su hoy debilitado rol en la política mundial, ganando un aliado importante en una América Latina, que es su socio comercial y receptor de sus inversiones. Para ello sugiere diseñar mecanismos permanentes de coordinación política con la Unión Europea, y evitar tanto la confrontación como la sumisión frente a los Estados Unidos.

Finalmente, hemos querido consignar el discurso que el 13 de octubre dio ante el Parlamento Europeo, en Bruselas, el ex presidente de la Comisión Europea, Romano Prodi, describiendo los que fueron sus objetivos y lo que se logró al cabo de cinco años de gestión. Un repaso que puede resultar inspirador para quienes en América Latina ven en la experiencia europea algo o mucho de lo que quisieran lograr para “la gran nación deshecha”, como la llamara el venezolano Andrés Bello, en el vasto campo de la integración.

Programa FOCUS EUROLATINO

español ■ Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina se han ido intensificando a lo largo de las dos últimas décadas, sobre todo al amparo de las Cumbres celebradas por ambas regiones (Río 1999, Madrid 2002 y, recientemente, la III Cumbre de Guadalajara, 2004); a los acuerdos de asociación firmados con México y Chile; y a las negociaciones regionales establecidas con el Mercosur, Centroamérica y la Comunidad Andina.

En ese contexto y en el marco del programa comunitario para los organismos que promueven la comprensión mutua entre la Unión Europea y algunas regiones del mundo, la Corporación Justicia y Democracia firmó, en abril pasado, un convenio de cooperación de tres años con la Dirección General de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea, para implementar un programa de actividades de fortalecimiento de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina.

Con el apoyo financiero de la Comisión Europea, el programa, denominado **FOCUS EUROLATINO**, nace como un instrumento innovador para generar diálogos entre las dos regiones y facilitar una mejor comprensión de las problemáticas regionales y birregionales. En este marco se ha suscrito un convenio de cooperación con **LATINOBAROMETRO**, encuesta de opinión pública que se realiza anualmente desde 1995, que representa las opiniones, actitudes, comportamiento y valores de 18 países de América Latina, representando aproximadamente a 400 millones de habitantes desde Río Grande hasta la Antártida.

Los datos de **LATINOBAROMETRO** servirán para conocer las opiniones de la población, mientras los encuentros y seminarios permitirán interactuar con ellos, integrando a la discusión de las relaciones birregionales estas dos visiones.

FOCUS EUROLATINO abre así camino en las relaciones internacionales, utilizando por primera vez datos de opinión como fuente de información en su desarrollo, análisis y fortalecimiento, haciendo uso del barómetro de opinión de la región.

Esta iniciativa contribuye a ampliar y profundizar el debate con diversos sectores de la sociedad, tanto en el continente americano, como en Europa, aportando nuevos conocimientos para fortalecer las relaciones birregionales.

FOCUS EUROLATINO

FOCUS EUROLATINO tiene los siguientes objetivos:

- Distinguir los niveles de conocimiento y comprensión de los latinoamericanos acerca de los procesos de integración de Europa y de América Latina, así como entre estas dos regiones.
- Generar nuevos conocimientos en temáticas de interés común sobre las relaciones birregionales, las problemáticas regionales y los procesos de integración.
- Identificar y potenciar las posibilidades de relación entre la Unión Europea y América Latina y entre los países de la región, mediante un mejor conocimiento de sus respectivos pueblos.
- Aportar al trabajo de los medios de comunicación que cubren las relaciones entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe.
- Realizar preguntas exclusivas en LATINOBAROMETRO para escrutar a la opinión pública respecto de los temas birregionales.
- Usar como fuente los datos LATINOBAROMETRO sobre las relaciones internacionales para aportar la opinión de la gente al debate birregional.
- Organizar anualmente, y con el apoyo de una red de instituciones especializadas, seminarios y talleres de reflexión.
- Publicar anualmente 4 revistas de información sobre temas de interés birregional.

A C T I V I D A D E S 2 0 0 4

Datos de Opinión - LATINOBAROMETRO

- Se analizarán los datos recopilados entre los años 1995-2003 referentes a los objetivos de este programa sobre el conocimiento y las relaciones internacionales.
- LATINOBAROMETRO incluirá en su medición anual preguntas exclusivamente diseñadas para abordar los objetivos de este programa.

Seminarios y talleres

En el transcurso de este año, se ha previsto la organización de 4 seminarios (Argentina, Brasil, Polonia, Honduras) y 11 talleres de reflexión tanto en Europa como en América Latina. En estos eventos se analizarán los resultados de los estudios realizados y participarán dirigentes políticos, académicos, empresariales, de la sociedad civil y de los medios de comunicación.

Difusión de información

FOCUS EUROLATINO prestará especial atención a la difusión de información inédita, que, por una parte, permita a los expertos y líderes convocados, entablar un diálogo en el marco de los encuentros o seminarios y, por otra parte, informar a los responsables de los resultados de estas actividades.

FOCUS EUROLATINO

Programme

english ■ The relations between the European Union and Latin America have been intensifying over the last two decades, above all within the framework of the Summits celebrated by both regions (Río 1999, Madrid 2002 and more recently the III Summit of Guadalajara, 2004); the association agreements signed between Mexico and Chile and the regional negotiations established with Mercosur, Central America and the Andean Community.

In this context and within the framework of a community programme for the bodies that promote mutual comprehension between the European Union and some of the world's regions, last April the Corporación Justicia y Democracia signed a three year cooperation agreement with the Directorate General for External Relations, so as to implement a programme of activities to strengthen relations between the European Union and Latin America.

With the financial support of the **European Commission**, the programme, called **FOCUS EUROLATINO**, was born as an innovative instrument in order to generate dialogue between the two regions and so as to facilitate understanding of regional and bi-regional problems. A strategic alliance was formed with **LATINOBAROMETRO**, thus enabling information about public opinion to be used for the first time in the analysis of these topics.

The Latinobarómetro information shall serve to represent the people's opinion, while the workshops and seminars shall be useful so as to interact with them, for the first time making these two visions a part of the discussion of bi-regional relations.

In this way **FOCUS EUROLATINO** shall open the path to international relations, for the first time using opinion information as a source of information in its development, analysis and strengthening, making use of the region's opinion barometer.

This initiative contributes in opening up new topics of discussion with different sectors of society, both in the Latin American continent as well as in Europe and contributes with new knowledge so as to encourage bi-regional relations.

programme

FOCUS EUROLATINO

FOCUS EUROLATINO pursues the following objectives:

- To distinguish the levels of knowledge and comprehension of Latin Americans about the integration processes of European and Latin America, as well as between these two regions.
- To generate new know how on topics of common interest about bi-regional relations, problems in the region and integration processes.
- To identify and strengthen the possibility of relations between the European Union and Latin America and between countries of the region, via a more in depth knowledge of the people.
- To contribute to the work of the media that covers the relations between the European Union, Latin America and the Caribbean.
- To carry out exclusive questions in Latinobarómetro in order to examine public opinion with regards to bi-regional topics.
- To use as a source the Latinobarómetro information on international relations so as to contribute with the people's opinion on international relations and in order to contribute this factor to the bi-regional debate.
- To organise every year, with the back up of a network of specialised institutions, seminars and workshops that cause people to reflect.
- To publish 4 informative magazines yearly on topics of interest for both regions.

A C T I V I T I E S I N 2 0 0 4

Use of Opinion information - LATINOBAROMETRO

- For the first time information gathered between 1995-2003 shall be analysed. The information is related to the objectives of the programme about know how and international relations.
- LATINOBAROMETRO shall include in its yearly measurement questions exclusively designed to tackle the objectives of this programme.

Seminars and workshops

It has been forecasted that this year 4 seminars and eleven workshops that cause people to reflect upon certain issues, shall be organised (Argentina, Brazil, Poland and Honduras), both in Europe and in Latin America. In these events the results of studies carried out shall be analysed and political leaders, academics, businessmen, people from civil society and the media shall take part.

Diffusion of information

FOCUS EUROLATINO shall pay special attention to the diffusion of unedited information, via communication tools and information that, on the one hand, enables experts and leaders involved in activities to enter into dialogue, in particular within the framework of events and seminars and, on the other hand, to inform those people responsible for decision making, opinion leaders and the media about the results and conclusions of these activities.

Programa FOCUS EUROLATINO

français

Les relations entre l'Union Européenne et l'Amérique Latine se sont renforcées tout au long de ces vingt dernières années, notamment dans le cadre des Sommets européens convoqués dans les deux régions (Rio 1999, Madrid 2002, et plus récemment le III Sommet de Guadalajara, 2004), mais aussi grâce aux accords d'association signés avec le Mexique et le Chili et aux négociations régionales menées avec le Mercosur, l'Amérique Centrale et la Communauté Andine.

C'est dans ce contexte et dans le cadre du programme communautaire d'appui aux organisations qui encouragent la compréhension mutuelle des relations entre l'Union Européenne et certaines régions du monde que la Corporation Justice et Démocratie a signé, en avril dernier, un accord de coopération d'une durée de trois ans avec la Direction Générale des Relations Extérieures de la Commission Européenne en vue de la mise en oeuvre d'un programme d'activités en faveur du renforcement des relations entre l'UE et l'Amérique Latine.

Avec l'appui financier de la Commission Européenne, le programme, dénommé "FOCUS EUROLATINO", se veut un instrument innovateur capable de générer de nouveaux espaces de réflexion et de débats entre les deux régions en vue de faciliter une meilleure compréhension des problématiques régionales et birégionales. Grâce à une alliance stratégique souscrite avec le LATINOBAROMETRO, les analyses menées utiliseront pour la première fois, dans l'analyse des thèmes mentionnés, des données recueillies directement auprès de l'opinion publique.

Les informations tirées du Latinobarometro permettront de représenter les opinions des citoyens, tandis que les rencontres et les séminaires seront l'occasion de dialoguer avec ces derniers. Ces deux visions sur les relations birégionales pourront ainsi être intégrées.

FOCUS EUROLATINO ouvre ainsi une nouvelle voie en utilisant, pour la première fois, les données recueillies auprès de l'opinion comme une source d'information qui améliorera le développement, l'analyse et le renforcement des relations internationales.

Cette initiative contribue, en Amérique Latine aussi bien qu'en Europe, à ouvrir de nouveaux débats entre différents secteurs de la société; elle enrichit le niveau de connaissance et renforce par conséquent les relations birégionales.

FOCUS EUROLATINO

Objetivos

FOCUS EUROLATINO poursuit les objectifs spécifiques suivants:

- Distinguer les niveaux de connaissance et de compréhension que possèdent les citoyens latino-américains sur les processus d'intégration en Europe, en Amérique Latine et entre ces deux régions.
- Générer de nouvelles connaissances sur des thèmes d'intérêt commun qui composent les relations biregionales, les problématiques régionales et les processus d'intégration.
- Identifier et renforcer les possibilités d'approfondissement des relations entre l'UE et l'Amérique Latine, et entre les pays de la région, grâce à une meilleure compréhension de chaque peuple.
- Contribuer à enrichir l'effort des moyens de communication en faveur de la diffusion des relations entre l'UE, l'Amérique Latine et les Caraïbes.
- Scruter l'opinion publique sur les thèmes birégionaux grâce à la réalisation de questions spécifiques demandées en exclusivité au LATINOBAROMETRO.
- Utiliser les données fournies par le LATINOBAROMETRO sur les relations internationales comme source d'information de l'opinion générale sur le débat birégional.
- Organiser annuellement et avec l'appui d'un réseau d'institutions spécialisées des séminaires et des ateliers de réflexion.
- Publier annuellement 4 revues d'information sur des thèmes d'intérêt birégional.

A C T I V I T É S 2 0 0 4

Utilisation de données d'opinion - LATINOBAROMETRO

- Pour la première fois, les données recueillies entre 1995 et 2003 seront analysées; elles se réfèrent aux objectifs exprimés dans ce programme concernant le niveau de connaissance et les relations internationales.
- LATINOBAROMETRO introduira dans son enquête annuelle, des questions exclusivement formulées en vue de satisfaire les objectifs de ce programme.

Séminaires et Ateliers

Cette année, 4 séminaires sont prévus (Argentine, Brésil, Pologne et Honduras), ainsi que onze ateliers de réflexion qui se dérouleront aussi bien en Europe qu'en Amérique Latine. Les résultats des études menées seront analysés, et des dirigeants politiques, de la société civile, des moyens de communication, du monde académique et de l'entreprise seront invités à participer.

Difusion de l'information

FOCUS EUROLATINO accordera une attention toute particulière à la diffusion d'information inédite, à travers des outils de communication et d'information qui permettront d'une part aux experts et leaders invités aux activités d'engendrer un dialogue, notamment dans le cadre de ces rencontres et de séminaires, et d'autre part, d'informer les preneurs de décision, les leaders d'opinion et les moyens de communication des résultats et des conclusions de ces activités.

Programm

FOCUS EUROLATINO

deutsch Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Lateinamerika haben sich im Laufe der letzten zwei Jahrzehnte weiterhin verstärkt; dies geschah vor allen Dingen mit Unterstützung der verschiedenen Gipfeltreffen (Río 1999, Madrid 2002 und das kürzlich stattgefundene 3. Gipfeltreffen von Guadalajara, 2004), der unterschriebenen Rahmenabkommen mit Mexiko und Chile und den regionalen Verhandlungen mit dem MERCOSUR, Zentralamerika und der Andengemeinschaft. In diesem Zusammenhang und dem Gemeinschaftsrahmenprogramm für die Organisationen, die das gegenseitige Verständnis zwischen der Europäischen Union und einigen Regionen in der Welt vorantreiben, hat die Corporación Justicia y Democracia im vergangenen April, eine Kooperationsvereinbarung für drei Jahre mit der Generaldirektion Außenbeziehungen der Europäischen Kommission unterschrieben, um ein Aktivitätenprogramm für die Stärkung der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Lateinamerika zu implementieren.

Mit der finanziellen Unterstützung der Europäischen Kommission entsteht das Programm FOCUS EUROLATINO als ein innovatives Instrument, um Dialoge zwischen beiden Regionen entstehen zu lassen und ein besseres Verständnis der regionalen und interregionalen Probleme zu ermöglichen.

Das Programm ist innerhalb der strategischen Allianz mit LATINOBAROMETRO eingebettet und erlaubt so, zum ersten Mal die öffentliche Meinung in der Analyse der vorgestellten Themen zu benutzen.

Die Daten von LATINOBAROMETRO spiegeln die Meinungen der Bevölkerung wider, während die Treffen und Seminare dazu dienen, um mit den Menschen in einen Dialog zu treten, in dem man zum ersten Mal diese zwei Visionen in die interregionale Diskussion einbringt.

FOCUS EUROLATINO eröffnet so einen Weg in den internationalen Beziehungen und benutzt zum ersten Mal Meinungsumfragen als Informationsquellen der Entwicklung, Analyse und Stärkung, in dem es das Meinungsbarometer der Region nutzt.

Diese Initiative trägt dazu bei, neue Debatten mit verschiedenen Gesellschaftsbereichen sowohl auf dem amerikanischen Kontinent als auch in Europa zu eröffnen und neue Erkenntnisse einzubringen, um die interregionalen Beziehungen zu stärken.

programm
FOCUS EUROLATINO

FOCUS EUROLATINO verfolgt folgenden Ziele:

- Hervorhebung der verschiedenen Wissens- und Verständnisniveaus der Lateinamerikaner bezüglich der Integrationsprozesse in Europa, in Lateinamerika und zwischen den beiden Regionen
- Erzeugung von neuen Erkenntnissen und Wissensförderung allgemein interessanter Themen über die interregionalen Beziehungen, die regionalen Probleme und die Integrationsprozesse
- Identifikation und Förderung verschiedener Beziehungsmuster zwischen der Europäischen Union und Lateinamerika und der einzelnen Länder untereinander durch einen besseren Kenntnisstand der jeweiligen Bevölkerung
- Unterstützung jener Medien, die die Beziehungen zwischen der EU, Lateinamerika und der Karibik pflegen
- Veröffentlichung exklusiver Fragen im LATINOBAROMETRO, um die öffentliche Meinung bezüglich interregionalen Themen genau zu erforschen
- Nutzung der LATINOBAROMETRO Daten über die internationalen Beziehungen, um die Meinung der Bevölkerung im interregionalen Dialog einzufügen
- Organisation von Seminaren und Workshops, die ein Mal jährlich und mit der Unterstützung von spezialisierten Institutionen stattfinden
- Jährliche Veröffentlichung von vier Informationsbroschüren über interregionale Themen

A K T I V I T Ä T E N 2 0 0 4

Nutzung der Meinungsdaten - LATINOBAROMETRO

- Zum ersten Mal werden die von 1995 bis 2003 gesammelten Daten im Hinblick auf die Zielsetzung dieses Programms auf Kenntnis und internationale Beziehungen hin analysiert.
- LATINOBAROMETRO wird in seiner jährlichen Umfrage Fragen einfügen, die exklusiv fuer diese Programm entworfen werden.

Seminare und Workshops

Der diesjährige Diskurs sieht die Organisation von vier Seminaren in Argentinien, Brasilien, Polen und Honduras und elf Diskussions- und Analyse Workshops in Europa und Lateinamerika vor. Im Verlauf dieser Seminare werden die Ergebnisse der jährlichen Meinungsumfrage untersucht und sehen die Teilnahme wichtiger Persönlichkeiten aus den Bereichen der Politik, Wissenschaft, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Medienwelt vor.

Informationsveröffentlichung

FOCUS EUROLATINO wird der Verbreitung von bislang noch nicht veröffentlichten Informationen besondere Aufmerksamkeit schenken. Dies soll durch verschiedene Kommunikationsinstrumente geschehen und soll folgendes ermöglichen: Zum einen können die Experten und führenden Persönlichkeiten, insbesondere im Rahmen der verschiedenen Treffen und Seminare, einen Dialog einleiten, zum anderen werden dadurch die Entscheidungsträger, die Meinungsmacher und Medien über Resultate und Erkenntnisse der Aktivitäten informiert.

Ciência , Direito e Política: *Acordo Global de Governança ?*

■ **Ciencia, derecho y política: ¿acuerdo global de gobernanza?**

español

Este texto describe la influencia de la comunidad científica en el proceso de creación de las leyes. De hecho, destaca que los problemas ambientales globales se han vuelto tan complejos debido a tecnologías recientes, que los científicos han conquistado un puesto privilegiado tanto en el proceso de creación legislativa, como en el ámbito normativo. Sin embargo, también se trata de un movimiento más bien lento, ya que las cuestiones ambientales exigen soluciones urgentes, mientras que las personas necesitan de tiempo para discutir y proponer las mejores soluciones sostenibles; éstas, a la vez, deben ser aceptadas por las autoridades y opinión públicas. En este sentido, se demuestran dos vínculos entre legisladores y científicos: el primero empieza con la participación de la comunidad científica, representada por la IUCN y otras organizaciones no gubernamentales, por ejemplo, en el proceso de toma de decisiones; la segunda refleja la exigencia por parte de los abogados y políticos a argumentos científicos antes de posicionarse. Finalmente, la influencia de las opiniones científicas se ha vuelto tan importante que se podría sostener que todos los acuerdos ambientales multilaterales obligatorios tienen base científica o,

Abstract

Ana Flávia Barros-Platiau • Marcelo Díaz Varela

incluso, que son determinados por el área de la ciencia, puesto que tener base científica es una de las condiciones sine qua non para que sean implementados.

english

Science, Law and Politics: *Global Agreement on Governance?*

This text describes the influence of the scientific community on the law-making process. In fact, it stresses that the global environmental problems have become so complex due to recent technologies that scientists have conquered a privileged place in the law-making process and in the policy-making arena. But also, this is seen as a rather slow movement, because the environmental issues demand for urgent solutions, whereas people need time to discuss and to propose the best sustainable solutions, which, in turn, have to be accepted by public authorities and the public opinion. In this manner, two basic linkages between lawmakers and scientists are showed. The first one starts from the participation of the scientific community in the decisionmaking process, such as IUCN and other international NGOs, and the second reflects the demand of lawyers and politicians for scientific arguments before they take positions. Finally, the influence of scientific assessments has become so important that it could be argued that all the mandatory multilateral environmental agreements are science-based, or even science-led, since scientific basis is one sine qua non condition for their implementation.

français

Science, droit et politique: *accord global de gouvernance?*

Ce texte décrit l'influence de la communauté scientifique sur le processus de légifération. En effet, les technologies récentes ont rendu les problèmes d'environnement globaux si complexes, que les scientifiques ont pu conquérir une place privilégiée dans le processus de légifération et d'application des politiques, d'après ce texte. Mais

cela est perçu comme un mouvement lent, car si les problèmes environnementaux demandent des solutions urgentes, les discussions et les propositions de solutions durables prennent du temps, puisqu'elles doivent être acceptées par les autorités publiques et l'opinion publique. Ainsi deux relations élémentaires entre les décideurs politiques et les scientifiques sont montrées. La première traite de la participation de la communauté scientifique dans le processus de prise de décision, comme dans le cas de l'IUCN et d'autres organisations internationales non gouvernementales, et la seconde porte sur le besoin que les juges et les politiciens ont de disposer d'arguments scientifiques avant d'adopter une position. Enfin, l'influence d'affirmations scientifiques est devenue si importante que l'on pourrait affirmer que les accords multilatéraux sont basés voire conduits par la science, car la base scientifique est une condition sine qua non pour leur mise en oeuvre.

■ Wissenschaft, Recht und Politik *Globale Regierungsübereinstimmung?*

Dieser Text beschreibt den Einfluss der wissenschaftlichen Gemeinschaft auf den Gesetzgebungsprozess. Er hebt hervor, dass die globalen Umweltprobleme aufgrund neuer Technologien so komplex geworden sind, dass Wissenschaftler einen immer wichtiger werdenden Platz im Gesetzgebungsprozess und in der Policy-Making Arena einnehmen.

Doch dieser Prozess wird als zu langsam beurteilt, da die Umweltproblematik schnelle Lösungen braucht, man aber auch viel Zeit zum Diskutieren und Präsentieren der besten nachhaltigen Lösung in Anspruch nimmt, die wiederum von den öffentlichen Autoritäten und der öffentlichen Meinung akzeptiert werden muss. In diesem Zusammenhang zeigen sich zwei grundsätzliche Verflechtungen zwischen Gesetzgeber und Wissenschaftlern.

Der erste findet man bei der Beteiligung der wissenschaftlichen Gemeinschaft im Gesetzgebungsprozess, wie z. Bsp. IUCN und andere internationale NGOs, die andere spiegelt sich in der

Nachfrage der Anwälte und Politikern nach wissenschaftlichen Argumenten wider, bevor eine Position eingenommen wird.

Letztendlich ist der Einfluss der wissenschaftlichen Analyse so wichtig geworden, dass man behaupten könnte, dass, seitdem die wissenschaftliche Basis als eine sine qua non Kondition gilt, alle multilateralen vorgeschriebenen Umweltvereinbarungen auf wissenschaftlicher Erkenntnis beruhen oder zumindest wissenschaftlich angehaucht sind.

portuguese

■ Ciência, direito e política: *acordo global de governança?*

Este texto descreve a influência que a comunidade científica exerce sobre o processo legislativo. Na verdade, enfatiza o fato de que os problemas ambientais globais se tornaram tão complexos, devido a avanços tecnológicos recentes, que os pesquisadores científicos conquistaram uma posição privilegiada dentro do processo de criação das leis, assim como no desenvolvimento de programas de ação. Entretanto, este movimento é considerado lento, pois os temas ambientais exigem soluções imediatas, ao passo que as pessoas precisam de tempo para discutir e propor quais seriam as soluções mais adequadas e também mais sustentáveis; estas, por sua vez, devem ser aceitas pelas autoridades públicas e pela opinião pública. Desta forma, apresentam-se duas conexões básicas entre legisladores e pesquisadores científicos. A primeira começa com a participação da comunidade científica – por meio da IUCN e de outras organizações não governamentais, por exemplo; a segunda reflete a exigência de advogados e políticos por argumentos de base científica antes de tomar uma posição. Finalmente, a influência das avaliações científicas se tornou tão relevante que se poderia afirmar que todos os acordos obrigatórios multilaterais sobre o meio-ambiente apresentam bases científicas ou, até mesmo, que são determinados pela ciência, posto que a base científica constitui condição sine qua non para sua implementação.

Ana Flávia Barros-Platiau • Marcelo Dias Varella

español

Ana Flávia Barros-Platiau es Profesora del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasília (IREL/UnB) y Doctora en Política Internacional por la Universidad de París I, Panthéon Sorbonne. Actualmente investiga temas de relaciones internacionales ligados al Derecho Internacional y, más específicamente, al medioambiente, bajo el enfoque de la gobernanza global.

Marcelo Dias Varella es Doctor en Derecho por la Universidad de París I, Panthéon Sorbonne, Investigador Asociado del Centro de Desarrollo Sostenible de la UnB y Coordinador del Programa de Magíster en Derecho de las Relaciones Internacionales del Centro Universitario de Brasília (UniCeub).

Juntos coordinan el Grupo de Estudios sobre Comercio y Medioambiente (GERIMA/CNPq), el cual aborda temas de derecho y política internacional ambiental. En 2004, organizaron la publicación de tres obras colectivas: "*Princípio da Precaução*", "*Diversidade e Conhecimentos Tradicionais*", y "*Biossegurança*". En las tres obras se encuentran capítulos recientemente publicados por profesores y especialistas de diversas partes del mundo.

english

Ana Flávia Barros-Platiau is a Professor at the Institute of International Relations of the University of Brasília (IREL/UnB) and has a Ph.D. in International Politics from the University of Paris I, Panthéon Sorbonne. She currently researches on international relations issues regarding International Law, and more specifically the environment, under the approach of global governance.

Marcelo Dias Varella has a Ph.D. in Law from the University of Paris I, Panthéon Sorbonne. He is an associate researcher at the Centre for Sustainable Development of the University of Brasília (UnB) and also Coordinator for the Masters Degree in International Law at the University Centre of Brasília (UniCeub).

Together, they coordinate the Study Group on International Relations and Environment (GERIMA/CNPq), which concerns issues of Law and international environmental politics. In 2004, they organized the publishing of three collectively written books named "*Princípio da Precaução*" [*Principle of Precaution*], "*Diversidade e Conhecimentos Tradicionais*" [*Diversity and Traditional Knowledge*], and "*Biossegurança*" [*Biosafety*]. In these three books chapters may be found which have been recently published by professors and experts from various parts of the world.

français

Ana Flávia Barros-Platiau est Professeur à l'Institut des Relations Internationales de l'Université de Brasília (IREL/UnB) et Docteur en Politique Internationale de la Sorbonne, Université Paris I. Elle développe des recherches sur les relations internationales liées au Droit International, principalement environnemental, du point de vue de la gouvernance globale.

Marcelo Dias Varella est Docteur en Droit de la Sorbonne, Université Paris I. Chercheur-associé du Centre de Développement Durable de l'UnB et Coordinateur du Cours de Maîtrise en Droit des Relations Internationales du centre Universitaire de Brasília (UniCeub).

Ensemble ils coordinent un Groupe d'Études en Commerce et Environnement (GERIMA/CNPq), qui traite des questions de droit et de politique internationale environnementale. En 2004, ils ont organisé la publication de trois oeuvres collectives: Principe de Précaution, Diversité et Connaissances Traditionnelles, et Biosécurité. Celles-ci contiennent des chapitres récents publiés par des professeurs et des spécialistes de différentes parties du monde.

deutsch

Ana Flávia Barros-Platiau ist Professorin an dem *Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasília* (IREL/UnB) und hat ihren Doktor in Internationaler Politik an der Universität in Paris, Pantheon Sorbonne, gemacht. Gegenwärtig untersucht sie Themen Internationaler Beziehungen, die mit dem Internationalen Recht, genauer gesagt, mit der Umwelt zusammenhängen, im Hinblick auf die globale Herrschaft.

Marcelo Dias Varella hat seinen Doktor an der Universität in Paris, Pantheon Sorbonne, gemacht, ist assoziierter Researcher Investigador im *Centro de Desarrollo Sostenible de la UnB* und Koordinator des Magisterprogramms Internationales Recht im *Centro Universitario de Brasília* (UniCeub).

Zusammen koordinieren sie die Gruppe "Studien über Wirtschaft und Umwelt" (GERIMA/CNPq), die Themen wie Jura und internationale Umweltpolitik besprechen. 2004 organisierten sie die Herausgabe von drei Werken: "*Princípio da Precaução*" [Prinzip der Vorsicht], "*Diversidade e Conhecimentos Tradicionais*" [Mannigfaltigkeit und traditionelles Wissen], und "*Biossegurança*" [Biosicherheit]. In allen drei Werken finden sich Kapitel, die erst kürzlich von Professoren und Spezialisten aus verschiedenen Ländern der Welt veröffentlicht wurden.

Ciência, Direito e Política: *acordo global de governança?*

■ 1. Introdução: Os Elos entre a Ciência e o Direito

Uma das condições para uma efetiva proteção internacional do meio ambiente e para a construção de interesses vitais da humanidade é a pesquisa científica, que fundamenta várias iniciativas políticas e jurídicas. Existem basicamente dois elos entre a comunidade científica e a formação jurídica.

O primeiro elo foi estabelecido pela própria comunidade científica, preocupada com a evolução das questões ambientais, principalmente após a consagração destes temas como sendo globais, o que ocorreu na década de 1980. Entre os exemplos fortes de comunidades internacionais fundadas por especialistas encontra-se a União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN), que tem um papel importante na proposição, controle e implementação das normas internacionais. Esta organização não-governamental (ONG) foi a autora do primeiro anteprojeto da Declaração do Rio, adotada finalmente na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992; sediou o Secretariado da Convenção CITES (tráfico de espécies ameaçadas de extinção) e ainda é a sede do Secretariado da Convenção RAMSAR (sobre desertificação), além de participar ativamente em vários outros fóruns de negociações ambientais internacionais.

Ana Flávia Barros-Platiau

Ana Flávia Barros-Platiau é Professora do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília e pós-doutoranda em direito internacional ambiental, com o Dr. Alexandre Kiss.

Marcelo Dias Varela

Marcelo Dias Varela é doutor em direito internacional na Universidade de Paris 1, coordenador do mestrado de direito do UniCeub, e consultor internacional. Ambos coordenam o Grupo de Estudos em Relações Internacionais e Direito, financiado pelo CNPq.

Outro exemplo são os grupos de especialistas constituídos no âmbito de acordos ambientais multilaterais¹ para orientar cada vez mais o processo decisório político e a evolução do direito internacional, principalmente nos seus ramos que mais evoluíram nos últimos dez anos, como o direito ambiental e humanitário. Com o avanço tecnológico da sociedade da informação (ou do risco, como pensa Ulrich Beck), nada mais justificável que os responsáveis desse avanço também informem a sua própria sociedade sobre os riscos e benefícios do progresso tecnológico. Logicamente, isso não significa que a sociedade compreende e confia nas informações que recebe. Significa apenas que a participação da comunidade científica tem aumentado de maneira extraordinária nos mecanismos de tomada de decisão. Ademais, também não implica que a comunidade científica é um tipo de ator neutro quando se trata da regulação de questões ambientais².

¹ Multilateral Environmental Agreements (MEAs) em inglês.

O segundo elo é oriundo da demanda dos operadores jurídicos, pois se exige cada vez mais conhecimentos específicos para responder às demandas de codificação. Por isso a grande importância de grupos de especialistas ligados aos tratados ambientais, cujo um dos grandes exemplos são os órgãos técnicos de suporte à Convenção Internacional sobre Mudanças Climáticas³. E isso é verdade para o direito internacional do meio ambiente porque as categorias jurídicas ainda não estão totalmente definidas, muito menos inseridas na consciência coletiva. Consequentemente, o progresso científico supõe um direito mais flexível, cujos processos legislativos seriam mais fáceis de serem atualizados em função da demanda criada (Kiss, Rémond-Gouilloud).

² Por serem debates bem mais amplos do que o escopo desse texto, eles não serão desenvolvidos aqui.

³ Ver em especial o Grupo Intergovernamental de Especialistas sobre Mudanças Climáticas (IPCC).

Nesse sentido, a construção jurídica é muitas vezes criticada por ser lenta em comparação aos progressos tecnológicos. Por exemplo, a questão do lixo espacial na estratosfera faz mais de quarenta anos. Estimase que cerca de 5.000 toneladas de restos de espaçonaves e satélites, cujo ritmo de crescimento é de 200 toneladas anuais⁴, seja ignorado pela lei e a política. Os mais de 4.000 aparelhos espaciais em órbita, dos quais alguns contêm material radioativo,

⁴ Os dados de Courteix são baseados na International Academy of Astronautics.

cairão na atmosfera no futuro, constituindo uma grave ameaça ambiental. Mas essa questão é tão complexa que o direito internacional ficou em silêncio e as normas do direito ambiental não são suficientes para regular a atividade espacial sob o espírito do Tratado sobre o Espaço de 1967 (Courteix, 1998)⁵.

⁵ «La pollution de l'espace extra-atmosphérique par les débris spatiaux».

In: Prieur, M. e Lambrechts, C. (orgs.) *Les Hommes et l'environnement. Quel droit pour le vingt-et-unième siècle?*, Paris: Frison-Roche, 1998, 691 p., p.563-581.

⁶ Expressão de J.-M. Lavieille (1998).

■ 2. A Codificação Jurídica com o Apoio dos Cientistas

Se as ciências naturais e o direito mantêm relações seculares, essa relação ficou muito mais complexa em função do progresso tecnológico. De fato, o encontro da ecologia científica com a “*débâcle environnementale*”⁶ ocorreu por volta dos anos 1960 (Lavieille, 1998:13). A ecologia evoluiu lentamente para uma ecologia aplicada, a qual busca traçar laços entre a presença humana e uma gestão racional dos recursos naturais. Assim, os novos ramos do direito deverão evoluir rumo ao direito da biotecnologia, o direito da propriedade intelectual de seres vivos e do DNA, o direito do controle de mudanças climáticas, entre outros. Porém, esses novos direitos fazem parte do direito internacional do meio ambiente, porque ainda não são ramos autônomos. Porém, ao mesmo tempo que a autonomia do direito ambiental ainda é questionada por alguns autores, como Dupuy, outros sub-ramos parecem adquirir especificidades próprias, com lógicas distintas e autônomas, em função da complexidade científica que as acompanham.

Uma questão essencial desse “matrimônio” entre cientistas e juristas é como o direito ambiental apreende o objeto de sua proteção, o meio ambiente. Autores como Rémond-Gouilloud (1989) defendem que o direito prevê a proteção de bens em razão da noção de propriedade, ou seja, ao nome de um proprietário que será defendido se seus direitos forem violados. Essa abordagem justificou as evoluções iniciais do direito ambiental, quanto à questão do controle da poluição, por exemplo. Mas logo mostrou seus limites com questões de saber quem seria o dono do ar, dos mares ou dos peixes no mar.

Para outros, como Lavieille (1998:13), o direito organiza exclusivamente a proteção de bens com relação ao seu interesse econômico, enquanto a ecologia demanda uma proteção da natureza em função do seu valor intrínseco. Além disso, no que tange à ecologia e à biologia, o problema jurídico se coloca em termos de certeza científica relativa aos riscos graves ou irreversíveis (Mirra, 1998)⁷. Em outras palavras, os juristas confrontam-se com os desafios de codificar normas sobre probabilidades de riscos, de ameaças ou de acidentes que teriam conseqüências graves ou irreversíveis para o meio ambiente. Por isso que o apelo dos juristas à comunidade científica se faz sistemática no âmbito de acordos ambientais multilaterais.

⁷ «Princípios fundamentais do direito do ambiente». In: Revista dos Tribunais, vol. 756, p 60-62, outubro, 1998.

No que concerne o direito e a ecologia aplicada, a tabela abaixo constitui um esforço de comparação entre duas lógicas interligadas: a jurídica e a das ciências naturais. Ela visa a demonstrar que a proteção jurídica do meio ambiente não é fundamentada no seu valor intrínseco, mas ligada a uma valorização econômica dos recursos naturais, levando inúmeros autores a militar para a adoção de uma lógica de proteção ambiental fundada sobre o valor da natureza por ela mesma (Lavieille, Kiss, Prieur, Rémond-Gouilloud). Mas essa atitude poderia ter impactos negativos também, porque a proteção da natureza baseada em valores imateriais tidas como universais parece frágil em face dos imperativos da economia globalizada. Isso contribui a explicar porque são celebrados textos internacionais cujo conteúdo é vago ou não-cogente.

Ao contrário, mesmo se a valorização econômica dos recursos naturais não é a solução mais aceitável em termos éticos, provavelmente é a que poderia trazer resultados mais concretos em termos internacionais. Em outros termos, as teorias econômicas parecem dominar o debate sobre a proteção internacional dos recursos naturais (Kiss, 1996), partindo do princípio que se cada recurso tivesse um preço, seu uso seria melhor administrado, e os recursos mais raros seriam os mais caros. Assim, estamos em pleno debate sobre qual a melhor maneira de se proteger efetivamente o

meio ambiente, haja vista que apenas as considerações morais e éticas não são suficientes.

TABELA 1
Comparação entre os mecanismos pertencentes às ciências jurídicas e às ciências naturais

	CIÊNCIAS JURÍDICAS	CIÊNCIAS NATURAIS
Proteção ambiental	De acordo com a noção de propriedade ou de um valor econômico. Evolução rumo à proteção ambiental em nome do direito do homem a um meio ambiente sadio	De acordo com o seu valor intrínseco, como afirmado na Carta da Natureza de 1982 ⁸
Aplicação	Certezas científicas necessárias antes da elaboração de princípios de ação	Certezas científicas desejáveis mas que não devem ser entraves às decisões políticas, justificando o princípio da precaução
Temporalidade	As mesmas leis devem ser aplicáveis no curto, médio e longo prazos. Deveriam ficar imutáveis na medida do possível, em nome da segurança jurídica.	Medidas de urgência e outras válidas para as gerações futuras. Deveriam evoluir com grande flexibilidade em função do contexto.
Irreversibilidade	Constitui um entrave à construção jurídica, que não sabe lidar com a noção de risco e de ameaça.	Constitui uma catástrofe natural, como o desaparecimento de uma espécie rara.

⁸ «Toda forma de vida é única e merece ser respeitada, qualquer que seja a sua utilidade para o homem, e para reconhecer esse valor intrínseco a outros organismos, o homem deve ser guiado por um código moral de ação». Assembleia Geral, 28 de outubro de 1982. Tradução livre dos autores.

Fonte: inspirado de J.-M. Lavieille (1998:13).

Assim, o diálogo entre a comunidade científica, os operadores do direito e os setores políticos é uma das principais condições para a eficácia do direito ambiental no contexto internacional. Por exemplo, a Carta Mundial da Natureza da UNESCO constitui um tipo de relatório do estado da arte dos debates da época, considerando as conclusões de comunidades científicas desejosas de participar da regulação internacional das questões ambientais.

Foram os biólogos, por exemplo, que demonstraram a inutilidade de se proteger unicamente as espécies que o homem considerava “úteis” a ele, porque essa noção não tinha fundamentos ecológicos, ao passo que a proteção da natureza deveria englobar fenômenos bem mais amplos, como as cadeias alimentares e o equilíbrio ecológico.

Isso levou a uma mudança na abordagem jurídica, não para considerar a importância dos recursos naturais no curto prazo, mas sim da necessidade de se garantir a sobrevivência da humanidade e da diversidade biológica para as gerações vindouras. Isso levou também os juristas a caminharem mais rápido, mesmo se não havia certezas científicas sobre os impactos do desenvolvimento.

Assim, nossa época é marcada pelo selo do progresso tecnológico e da medida dos riscos ligados a ele. O direito, como as demais ciências, também evoluiu ao sabor de descobertas científicas. Por isso, a técnica jurídica contemporânea privilegia convenções-quadro, para que os detalhes sejam discutidos separadamente e os anexos possam ser reavaliados com o passar do tempo⁹ (Rémond-Gouilloud, 1989:298; Kiss, 1998:3). E, para ser mais eficaz, o direito internacional, e principalmente o direito internacional ambiental, teve que passar do *command and control* para acordos multilaterais visando à cooperação e à capacitação dos membros, com vistas à realização dos objetivos de proteção ambiental e de desenvolvimento sustentável.

⁹ Um exemplo foi a convenção de Ramsar de 1971.

■ 3. A Lentidão da Codificação Jurídica Internacional

O direito não é capaz de seguir a celeridade científica. Como diz Martine Rémond-Gouilloud (1989:29) «il est vrai qu'il y a loin de l'hypothèse scientifique à la solution juridique». Mas essa lentidão é devida à crescente complexidade das questões ambientais que o direito deve enfrentar, como por exemplo: a clonagem humana, as patentes de seres vivos ou as o tratamento jurídico das

implicações técnicas das mudanças climáticas. Essas considerações implicam em subsídios, relacionados à ética ou ainda a aspectos científicos, que são de lenta comprovação.

¹⁰ Como os acidentes de trabalho relativos a novas máquinas e as doenças ligadas à poluição.

¹¹ «La convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques». In: Rens, I. (dir.) *Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement*. Genève: Chêne-Bourg, 1996, p.135-141.

Todavia, tais dificuldades não são novas, pois questões similares foram levantadas com a Revolução industrial¹⁰ e também com a construção de usinas nucleares. Os cientistas começaram a estudar o efeito estufa no século XIX, mas o fenômeno só foi inserido na agenda internacional nos anos 1980 (Boisson de Chazournes, 1996:136)¹¹. Por isso há um certo sentimento de «vazio jurídico» dentro de um contexto de inovações tecnológicas. Para que o direito ambiental avance, diversas vezes foi necessária uma catástrofe natural, um acidente grave ou um grande inovação científica, como foi o caso do *Trail Smelter*, da conquista da Lua e da clonagem de uma ovelha.

Dessa maneira, para acelerar a elaboração de compromissos multilaterais formais, um consenso da comunidade científica pode ser vital, mesmo se o direito internacional falhar sobre o tema. Assim, constatase que não é a ausência de normas codificadas que entrava a resolução de diferendos ambientais, mas sim, na hipótese da boa vontade política – as incertezas científicas ou a falta de dados confiáveis ou aceitáveis pelas partes envolvidas.

Seguindo o raciocínio de Kiss (1989:65), a construção da regra jurídica é dividida em duas grandes etapas, e os problemas ambientais encontram-se o mais frequentemente na primeira, a saber: que a sociedade reconheça um valor comum, merecendo uma solução negociada multilateralmente ou algum tipo de proteção internacional. A segunda etapa é a intervenção da norma jurídica pela instrumentalização dessa atitude desejada, suscetível de demandar um período de tempo ainda mais longo, por sua complexidade. Dessarte, entre a construção multilateral de um problema comum e a adoção de uma solução satisfatória, a falta de certeza científica tem sido um sério fator de complicação do concerto multilateral. Isso

explicaria, em larga medida, os obstáculos à positivação de práticas revolucionárias como tais relacionadas à engenharia genética e propriedade intelectual, por um lado, e de princípios de direito também inovadores, como o princípio de precaução.

Um primeiro ponto de conclusão poderia então ser esboçado aqui. Não é a premissa de soberania nacional que impede a institucionalização de uma gestão mais racional de recursos naturais, mais sim a conjugação de vários fatores, entre eles as lacunas oriundas da fragilidade de consensos científicos e a divergência de interesses nacionais em curto prazo, em um contexto econômico de competição acirrada. Em outros termos, se existem diversas percepções sobre o mesmo problema e nenhum Estado consegue comprovar cientificamente a validade de seus argumentos, o debate com vistas a uma regulação multilateral tende a estender-se por longo tempo. Além disso, cada questão ambiental tem suas características específicas, o que torna as questões ainda mais complexas.

■ 4. A codificação jurídica de conceitos biológicos e políticos

François Ost nos alertou sobre o desafio que seria a tradução da linguagem científica da ecologia para a linguagem normativa dos juristas, principalmente quando consideramos que os traços da primeira são: globalidade, complexidade, incerteza e irreversibilidade¹².

Os conceitos novos são lentamente incorporados pelas diversas disciplinas científicas, e o mesmo ocorre com o direito internacional do meio ambiente. Esse fenômeno da extraordinária velocidade das transformações sociais é responsável por “crises de centralidade”, como descreve Zaki Laïdi. Uma ilustração interessante é que o termo “environnement” foi tomado emprestado da língua inglesa (Lavieille, 1998:7) e foi raramente utilizado pelos franceses antes dos anos 1960 (Kiss, 1996a:20). Outro exemplo foi o conceito de ecossistema, criado em 1935 pelo botânico

¹² La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit. Paris: La Découverte, 1995: 96.

britânico Tansley. O conceito de “biosfera” foi consagrado por Programas institucionais, principalmente o da UNESCO “Man and Biosphere”, na década de 1980 (Kiss, 1989:13).

■ Conclusão

Os novos termos introduzidos no direito ambiental internacional tornam os novos acordos multilaterais cada vez mais complexos. Os princípios poluidor-pagador¹³, a questão de acesso a recursos genéticos e a partilha de benefícios¹⁴, o princípio de responsabilidades comuns mas diferenciada¹⁵, o princípio de precaução¹⁶, o monitoramento de tratados multilaterais¹⁷, o controle de aplicação das normas internacionais, a criação de grupos de pesquisa e conselhos científicos e técnicos¹⁸ e grupos que pesquisam sobre comércio e meio ambiente¹⁹ são exemplos da nova realidade internacional para a qual os juristas devem estar preparados (Adede, 1994:13).

Se esses termos demoraram a serem incorporados, a sua urgência não é mais do que o reflexo de sua importância. Conseqüentemente, o conteúdo do direito internacional do meio ambiente continua sendo difícil de ser definido (Prieur, 1994; Daillier e Pellet, 1999) e com fórmulas vagas (Kiss e Beurrier, 2000)²⁰. Porém, o simples reconhecimento de direitos não traz imediatamente a sua proteção, pois o conteúdo das normas depende das suas condições de implementação e de seus limites. Portanto, não basta criar um novo conceito no direito ambiental, é necessário que se tenha um contexto político e científico favorável à sua aplicação.

¹³ Artigo 8 parágrafo 2 de la Convention sur la régulation des ressources minérales de l'Antarctique.

¹⁴ Artigo 16 de la Convention sur la Diversité biologique (CDB).

¹⁵ Artigo 3 parágrafo 1 da Convenção-quadro sobre o Controle de Mudanças Climáticas.

¹⁶ Artigo 3 parágrafo 3 da Convenção-quadro sobre o Controle de Mudanças Climáticas.

¹⁷ Artigo 23(4) da CDB.

¹⁸ Artigo 10 da Convenção-quadro sobre o Controle de Mudanças Climáticas.

¹⁹ Artigo 3 parágrafo 5 de la Convenção-quadro sobre o Controle de Mudanças Climáticas.

²⁰ Droit international de l'environnement, Paris: Pedone, 2 ed., 474 p.

ADEDE, A. «Lessons form Twenty Years of International Law Making in the Field of the Environment 1972-1992. In: KISS, A.; BURHENNE-GUILMIN, F. (eds.) *A Law for the Environment*. En Hommage à Wolfgang Burhenne, Gland: IUCN, 1994, 275 p, p. 11-16.

DAILLIER, P.; PELLET, A. *Droit international public (Nguyen Quoc Dinh)*, 6 ed., Paris: LGDJ, 2000, 1455 p.

KISS, A. «Emergence des principes généraux de droit international et d'une politique internationale de l'environnement», p. 19-36. In: RENS, I. (dir.) *Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement*. Genève: Chêne-Bourg: Georg, Coll. «SEBES» (Stratégies énergétiques biosphère et société), 1996, 268 p. Kiss, 1998

KISS, A.; BEURIER, J. P. *Droit international de l'environnement*, Paris : Pedone, 2 ed., 2000, 424 p.

LAÏDI, Z. *Un monde privé de sens*, Paris : Fayard, 1994.

LAVIEILLE, J. M. *Droit international de l'environnement*. Coleção «Le droit en questions». Paris: Ellipses, 1998, 192 p.

LE PRESTRE, P.; REVÉRET, J. P. «L'IEPF et la nouvelle gouvernance environnementale internationale,» In L'IEPF 'dix ans après: quel bilan? Quelles perspectives? Actes du Colloque international, Québec 30-31 mars, 1999, pp.120-136, pp. 103-109.

LE PRESTRE, P. «Scientists and Politicians.» In *Linking the Environment, Human Health and Public Policy: Making Sound Decisions*. A Conference for Parliamentarians (May 10 & 11, 1999). Ottawa: Chambre des Communes, 2000, pp. 74-76.

MIRRA, V. «Princípios fundamentais do direito do ambiente». In: *Revista dos Tribunais*, vol. 756, p 60-62, outubro, 1998.

OST, F. *La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit*, 1995, Paris.

PRIEUR, M.; LAMBRECHTS, C. (orgs.) *Les Hommes et l'environnement. Quel droit pour le vingt-et-unième siècle?*, Paris: Frison-Roche, 1998, 691 p.

RÉMOND-GOUILLOU, M. *Du droit de détruire, essai sur le droit de l'environnement*, collection Les Voies du Droit, Paris: Presses Universitaires Françaises, 1989, 304 p.

RENS, I. (dir.) *Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement*. Genève: Chêne-Bourg : Georg, Coll. «SEBES» (Stratégies énergétiques biosphère et société), 1996, 268 p.

O contexto econômico e institucional das relações União Européia e América Latina e algumas considerações sobre o Acordo com o Mercosul

■ *El contexto económico e institucional de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, y algunas consideraciones sobre el acuerdo con el MERCOSUR*

español

El objetivo de este trabajo es realizar algunas reflexiones sobre las relaciones entre la Unión Europea (UE) y América latina (AL), y sobre la posibilidad de un acuerdo con el MERCOSUR. Con este fin, se utiliza un enfoque multidimensional, que permite tanto visualizar el contexto económico, del punto de vista de la inversión y del comercio, así como el cuadro institucional y político, que “codetermina” la acción exterior europea.

En lo que respecta al análisis económico, el trabajo presenta el contexto general y específico de los cambios que afectan la relación entre AL y la UE, durante la década de los noventa y examina la manera en la que éstos cambios han significado buenos cimientos para futuros acuerdos de libre comercio. En esta perspectiva, los autores buscan

aquí demostrar que el último decenio marca el principio de una intensificación en las relaciones entre la UE y los países de AL.

Una de las principales razones reside en el cambio del contexto económico regional, con la reanudación del crecimiento económico, que ha significado la puesta en marcha de reformas estructurales y en el ahondamiento del proceso de integración regional de la Comunidad Europea a través de la consolidación del Mercado Único Europeo y del Tratado de Maastricht sobre la Unión Monetaria y la creación de la Unión Europea. Esta doble coyuntura favorable a motivado el crecimiento de inversiones extranjeras directas de empresas europeas, incluso de aquellas que procuraban internacionalizarse.

Desde el punto de vista del análisis institucional y político, el hecho que la UE no se ha constituido como un estado soberano, influye en su acción internacional, debido a la disociación entre el pilar comunitario, responsable de la política comercial común, y el pilar de la Política Exterior y de Seguridad Común, la que guía las estrategias políticas más generales de la UE. En este sentido, la elección de ciertas regiones geopolíticas devenidas estratégicas para la UE, relegan a AL a un segundo plano en las preocupaciones institucionales europeas.

A través del análisis de circunstancias unidas a las inversiones extranjeras europeas en AL, los resultados de este trabajo revelan una cierta dicotomía entre la posición estratégica de las empresas multinacionales europeas y la posición de los negociadores europeos para el MERCOSUR, ligado más a la percepción institucional que a la actividad del sector privado en la región. En este sentido, es necesario recordar que el conflicto entre las partes, sobre la cuestión agrícola, se mantiene como el principal obstáculo a la conclusión de las negociaciones, que deja prevalecer la visión coyuntural de corto plazo sobre los intereses estratégicos y de crecimiento del sector privado europeo en AL, tomada como un todo.

■ *The economic and institutional context of the relation between the European Union and Latin America and some considerations about the MERCOSUR agreement.*

english

This work aims to reflect about the relations between the European Union (UE) and Latin America (AL), and the possibility of an agreement with MERCOSUR. Therefore, it is hoped to be covered in a multidimensional way, that enables the economical aspect, about investment and commerce to be looked at, as well as the political and institutional arena and which determines the European external behaviour.

With regards to the economical analysis, this work presents a general and specific context of changes that affect the relations between the European Union and Latin America during the 90's and discusses how these changes shall represent a base for future free trade agreements. Our perspective looks to show that at the beginning of the decade, the relations between the European Union and Latin American countries intensified significantly. One of the main reasons resides in the regional economic environment with its economical growth, which includes implementation of structural reforms so as to deepen the process of regional integration of the European Community and a way to consolidate the European market and the Treaty of Maastricht on Monetary Union and the creation of the European Union. This favourable situation provided incentives for growth of direct external investment of European companies, including those that hoped to internationalise.

With regards to the institutional and political analysis and observing that the European Union wants to become a Sovereign state, affecting its international actuation via the existing division between the Community Pillar, responsible for the common commercial policy and the Pillar of External Policy of Common

Security, conductor of the widest policy structures of the European Union. In this sense, the election of certain geopolitical strategies, as a strategic path for the European Union, take Latin America onto a second level in terms of European Institutional concerns.

Via an analysis of the information related to European external investment in Latin America, the results of this work show a certain division between the strategic position of European multinational companies and the position of European negotiators for MERCOSUR, linked more to an institutional perception than to activities of the private sector of the region. In this sense, it is important to mention that the conflict between the two parts as well as the relationship in the agricultural area continues being the main obstacle for the conclusion of negotiations, making a short term vision prevail about the strategic interests of the European private sector growth in Latin America as a whole.

français ■ ***Le contexte économique et institutionnel des relations entre L'Union Européenne et L'Amérique Latine, et quelques considérations sur l' accord avec le Mercosur***

L'objectif de ce travail est d'effectuer quelques réflexions sur les relations entre l'Union Européenne (UE) et l'Amérique Latine (AL), et sur la possibilité d'un accord avec le Mercosur. A cet effet, une approche multidimensionnelle est utilisée, qui permet aussi bien de visualiser le contexte économique, du point de vue de l'investissement et du commerce, que le cadre institutionnel et politique, qui co-détermine l'action extérieure européenne.

En ce qui concerne l'analyse économique, ce travail présente le contexte général et spécifique des changements que affectent les relations entre l'AL et l'UE, durant la période des années 90, et se penche sur la

manière dont ces changements ont signifié une bonne assise pour de futurs accords de libre commerce. Dans cette perspective, l'auteur cherche ici à montrer que cette décennie marque le début d'une intensification des relations entre l'UE et les pays d'AL.

L'une des principales raisons résidait alors dans le changement du contexte économique régional, avec la reprise de la croissance économique, qui a signifié la mise en place de réformes structurelles, et l'approfondissement du processus d'intégration régionale de la Communauté Européenne, à travers la consolidation du Marché Unique Européen et du Traité de Maastricht sur l'Union Monétaire et la création de l'Union Européenne. Cette double conjoncture favorable a ainsi motivé la croissance des investissements directs étrangers des entreprises européennes, y compris de celles qui cherchaient à s'internationaliser.

Du point de vue de l'analyse institutionnelle et politique, le fait que l'UE ne devienne pas un Etat souverain, influence son action internationale, en raison de la dissociation entre le pilier communautaire, responsable de la politique commerciale commune, et le Pilier de la Politique Étrangère et de Sécurité Commune, qui conduit les stratégies politiques les plus générales de l'UE. Dans ce sens, le choix de certaines régions géopolitiques devenues stratégiques pour l'UE, relègue l'AL au second plan dans les préoccupations institutionnelles européennes.

A travers l'analyse des données liées aux investissements étrangers européens en AL, les résultats de ce travail révèlent une certaine dichotomie entre la position stratégique des entreprises multinationales européennes et la position des négociateurs européens pour le Mercosur, liées davantage à la perception institutionnelle qu'à l'activité du secteur privé dans la région. Dans ce sens, il est nécessaire de rappeler que le conflit entre les parties, sur la question agricole, reste le principal obstacle à la conclusion des négociations, ce qui laisse prévaloir la vision conjoncturelle de court terme sur les intérêts stratégiques et de croissance du secteur privé européen en Amérique Latine, prise comme un tout.

deutsch ■ *Der wirtschaftliche und institutionelle Zusammenhang der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Lateinamerika sowie einige Erwägungen über den Vertrag mit dem MERCOSUR*

Der Aufsatzzweck besteht im Anstellen mancher Überlegungen über die Beziehungen zwischen der Europäischen Union (EU) und Lateinamerika (LA) sowie die Möglichkeit, ein Abkommen mit dem MERCOSUR abzuschließen. Zu diesem Zweck wird eine vielschichtige Betrachtungsweise angewendet, die es ermöglicht, sowohl den wirtschaftlichen Zusammenhang, d.h. vom Standpunkt der Investitionen und des Handels, als auch den institutionellen sowie politischen Rahmen beobachten, der das europäische außenpolitische Handeln. Bezüglich der wirtschaftlichen Analyse stellt der Aufsatz den allgemeinen sowie spezifischen Kontext der Veränderungen während der neunziger Jahre in den Beziehungen zwischen der EU und LA dar und er setzt sich mit der Art und Weise auseinander, wie diese Veränderungen eine gute Grundlage für künftige Freihandelsabkommen zwischen geschaffen hat. Hierbei will die Verfasserin nachweisen, dass das letzte Jahrzehnt den Anfang einer Intensivierung der Beziehungen zwischen der EU und LA darstellt.

Einer der wichtigsten Gründe befindet sich im regionalen Wirtschaftswandel, der das Wirtschaftswachstum wiederbelebt hat, Strukturreformen in Gang setzte und die Integration der Europäischen Gemeinschaft durch die Konsolidierung des Europäischen Binnenmarktes und den Maastrichter Vertrag vertiefte, der die Europäische Union schuf und den Weg zur Währungsunion ebnete. Diese doppelte günstige Konjunktur verursachte einen Zuwachs direkter Investitionen europäischer Unternehmer.

Nach dem Gesichtspunkt institutioneller sowie politischer Analyse nimmt die Tatsache, dass die EU keinen souveränen Staat bildet, auf ihr außenpolitisches Handeln Einfluss, wobei eine Trennung zwischen der gemeinschaftsrechtliche Säule, für die gemeinsame

Handelspolitik zuständig, und der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, die die allgemeine politische Strategie der EU führt, erfolgt. In diesem Zusammenhang werden von der EU bestimmte Weltregionen als geopolitisch strategischer betrachtet, was Lateinamerika in den Hintergrund des europäischen außenpolitischen Interesses treten lässt.

Durch die Analyse des wirtschaftlichen Kontexts sowie der europäischen Investitionen in LA zeigt der Aufsatz einen Widerspruch zwischen der strategischen Haltung europäischer Konzerne und der der europäischer Unterhändler zum MERCOSUR, die eher an die institutionelle Wahrnehmung als die der Unternehmenssektor gebunden sind. Hierbei ist zu erinnern, dass der Unterschied zwischen der Verhandlungsparteien hinsichtlich der landwirtschaftlichen Frage das Haupthindernis zum Abschluss der Verhandlungen darstellt, was einen kurzfristigen konjunkturbedingten Standpunkt über die strategische Interessen sowie Stärkung des privaten europäischen Privatsektors - im ganzen betrachtet - überwiegen lässt.

■ *O contexto econômico e institucional das relações União Europeia e América Latina e algumas considerações sobre o Acordo com o Mercosul.*

portuguese

Este trabalho objetiva efetuar algumas reflexões sobre as relações entre a União Europeia e a América Latina, e a possibilidade de um acordo com o Mercosul. Para tanto, busca-se uma abordagem multidimensional, que permita avaliar tanto o quadro econômico, sob a ótica do investimento e comércio, quanto o quadro institucional e político, que co-determina a atuação externa europeia. Os principais resultados apontam para a presença de uma certa dicotomia entre a posição oficial dos negociadores da União Europeia e o volume e os interesses do setor privado europeu na região.

Patricia Luisa Kegel

■ Doctor en Derecho Internacional de la Universidad Federal de Santa Catarina, Profesor de Derecho Internacional de la Universidad de Blumenau, SC, Brasil. Miembro fundador de la *European Community Studies Association* – ECSA- Brasil.

español

■ Doctor in International Law from the Federal University of Santa Catarina. Professor of International Internal Law of the Regional University of Blumenau, SC, Brazil. Founding member of the *European Community Studies Association* - ECSA – Brazil.

english

■ Docteur en Droit International de l'Université Fédérale de Santa Catarina, Professeur de Droit International de l'Université de Blumenau, SC, Brésil. Membre fondateur de l'*European Community Studies Association* – ECSA- Brésil.

français

■ Doktor in Völkerrecht der Bundesuniversität Santa Catarias, Professorin für Völkerrecht der Universität Blumenau; SC, Brasilien. Gründungsmitglieder der *European Community Studies Association* – ECSA- Brasil.

deutsch

Mohamed Amal

■ Profesor de economía internacional de la Universidad Regional de Blumenau y Consultor en Comercio Exterior.

español

■ Professor of International Economics of the Regional university of Blumenau and consultant in Foreign Trade.

english

■ Professeur d'Economie Internationale de l'Université Régionale de Blumenau et Consultant en Commerce Extérieur.

français

■ Professor für internationale Wirtschaft der Regionalen Universität Blumenaus sowie Außenhandelsberater.

deutsch

Abstract

FOCUS EUROLATINO

O contexto econômico e institucional das relações União Européia e América Latina e algumas considerações sobre o Acordo com o Mercosul

■ 1. Introdução

¹ No âmbito deste trabalho, compreende-se no espaço geográfico da América Latina, o México, os Países do Caribe a América do Sul.

A presença européia na América Latina¹ e a perspectiva de êxito nas negociações entre a União Européia (UE) e o Mercosul para a celebração de um Acordo de Livre Comércio, será abordada neste artigo sob a dupla perspectiva das condicionantes econômicas, em especial sob a ótica do comércio e dos Investimentos Diretos Externos (IDE) europeus na região e, paralelamente, do contexto político e institucional das negociações. Neste sentido, utilizaremos uma abordagem que privilegia o caráter multidimensional das relações comerciais internacionais. Deste modo, o estudo do projeto europeu na região não pode ser limitado a uma única dimensão analítica, devendo, ao contrário, considerar tanto os aspectos políticos-institucionais, quanto os econômicos.

Em relação à análise econômica, este trabalho busca apresentar o contexto geral e específico das mudanças que afetaram as relações entre a América Latina (AL) e União Européia (UE) durante o período dos anos 1990s, e discutir em que medida tais mudanças representaram uma base para a discussão de futuros acordos de livre comércio entre

Patricia Luiza Kegel

Doutora em Direito Internacional pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professora de Direito Internacional na Universidade Regional de Blumenau, SC, Brasil. Membro fundador da *European Community Studies Association* - ECSA – Brasil.

Mohamed Amal

Professor de Economia Internacional na Universidade Regional de Blumenau e Consultor em Comércio Exterior.

o Mercosul e a União Européia. Nesta perspectiva, a partir do início dos anos 1990s, as relações entre a União Européia e os países da América Latina se intensificaram significativamente. Um dos principais motivos desta aproximação residiu na mudança do ambiente econômico regional a favor da retomada do crescimento econômico, a qual incluiu a implementação de reformas estruturais. Este novo ambiente econômico contribuiu significativamente para aumentar as correntes de comércio e intensificar os fluxos de IDE para América Latina, em particular no caso do Mercosul, mas em menor escala, também para outros países como Chile, Colômbia e México. Por outro lado, este período é caracterizado também pela retomada, por parte da União Européia, de uma série de negociações com os países da América Latina, as quais irão, ao longo dos anos, converter-se em projetos de acordos de livre comércio. Em especial, podem ser mencionadas, as negociações com México, Chile, Pacto Andino, Mercosul e os acordos de cooperação técnica e financeira com a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Por fim, cabe também frisar, que o clima de reformas econômicas nos principais países da AL e a retomada das negociações de acordos de livre comércio e de projetos de cooperação técnica e financeira, coincide com o aprofundamento institucional do processo de integração regional na Comunidade Européia na forma da consolidação do Mercado Único Europeu e do Tratado de Maastricht sobre a União Monetária e a criação da União Européia.

Entretanto, para compreender a natureza e a perspectiva de longo prazo das relações de cooperação, comércio e investimentos, entre a União Européia e a América Latina, é necessário refletir conjuntamente sobre as dimensões não econômicas que afetam a possibilidade de instauração de projetos comuns e em especial, o acordo com o Mercosul². Neste sentido, serão abordados os aspectos jurídicos e institucionais que diferenciam a atuação interna e externa da União Européia, bem como as particularidades da definição dos seus interesses geoestratégicos e a vinculação destes à esfera comercial.

² É importante observar que a concepção original da União Européia refletiu a necessidade à época do Tratado de Maastricht de 1992, de um marco institucional que articulasse as Comunidades Europeias, ou

seja, o pilar comunitário, com os demais pilares inter-governamentais. Neste sentido, o de ser um marco institucional, a UE não possui (at é a presente data e at é a ratificação da Convenção) personalidade jurídica própria, tanto interna quanto externamente. Deste modo, não se constituiu em uma nova Organização Internacional que tenha sucedido às três Comunidades Europeias pré-existent. Assim, a UE não possui capacidade de celebrar qualquer acordo internacional, pois lhe falta a necessária personalidade de Direito Internacional Público. Consequentemente, as Comunidades Europeias continuaram a subsistir, sendo agrupadas dentro do pilar comunitário sob a denominação “Comunidade Europeia”, a qual, esta sim, possui capacidade jurídica para celebrar acordos internacionais. Portanto, e isto deve ficar claro, a expressão “*Acordo União Europeia-Mercosul*”, tem um sentido muito mais político, sob a perspectiva europeia, do que propriamente jurídico.

³ O histórico da aproximação política europeia e latino-americana, impulsionada nos anos 1980, culminou com a realização em 1999, da I Reunião de Cúpula dos Chefes de Estado e Governo dos Países Membros da América Latina, Caribe e União Europeia, no Rio de Janeiro. A ela se seguiram a II Reunião em 2002 em Madri e em 2004 em Guadalajara. Sobre a dimensão política, social e econômica deste fórum bi-regional ver, entre outros, “*Aportes a la III Cumbre, Unión Europea, América Latina y Caribe*”. Varios autores. Santiago : Centro Latinoamericano para las relaciones con Europa (CELARE), 2004.

Podese afirmar, inicialmente, que a inter-relação existente entre o Pilar Comunitário e a Política Externa e de Segurança Comum, especificamente na celebração de acordos comerciais por parte da União Europeia, nem sempre é facilmente identificável, pois as especificidades jurídicas comunitárias dificultam a identificação das estratégias políticas com as limitações institucionais. Neste sentido, pretende-se investigar como ocorre esta inter-relação no caso específico da possibilidade de uma Associação Estratégica entre a União Europeia, a América Latina e o Caribe, tal como discutido na Terceira Reunião de Cúpula dos Chefes de Estado e Governo³, para, em um segundo momento, repensar dentro deste contexto político geral, as reais possibilidades de um Acordo União Europeia-Mercosul. Para tanto, dividiremos esta análise em dois momentos conceituais distintos, o primeiro, destinado a expor determinados traços da especificidade institucional da UE e, neste âmbito, os vários tipos de acordos internacionais por ela celebrados. Já o segundo, procura vincular estes acordos à análise política particular das relações europeias com a América Latina.

Por fim, pretendese interrogar em que medida os interesses geopolíticos tradicionais europeus estão efetivamente vinculados às atividades do setor privado, tais como expressas nos fluxos de comércio e investimentos efetuados pelas empresas multinacionais. Em outros termos, trata-se de avaliar em que medida a atuação dos órgãos decisórios europeus corresponde aos interesses estratégicos de longo prazo estabelecidos para fortalecer a internacionalização das empresas e melhorar o grau de competitividade global das economias europeias como um todo.

Para tanto, o presente trabalho está distribuído, além da introdução, em mais quatro seções. Na segunda seção apresentamos o contexto geral de integração entre a União Europeia e América Latina, mais especificamente sob a ótica de relações comerciais e de investimento entre as duas regiões. Na seção três serão apresentadas as condicionantes institucionais da atuação da União Europeia. Na seção quatro, será feita uma abordagem do contexto político

Europeu para a América Latina e, na seção cinco, apresentamos algumas considerações finais de ordem estratégica para a discussão do acordo específico União Europeia-Mercosul.

■ 2. O Contexto econômico das relações entre a União Europeia e América Latina

Na década dos anos 1990s, a América Latina consolidou-se, através da atração de fluxos substanciais e contínuos de Investimentos Diretos Externos, como sendo a principal região de destino de projetos de investimento das Empresas Multinacionais (EMNs) norte-americanas e europeias entre as economias emergentes. Grande parte desta posição de investimento estava vinculada ao clima geral predominante na região, caracterizado, particularmente, pela implementação de um processo vigoroso de estabilidade política e econômica e de reformas econômicas que influenciaram de modo significativo a redefinição das estratégias de EMNs na AL. Este clima geral favorável a atração de IDE, na concepção de Nunnenkamp (1997), esteve relacionado a três sub-áreas de políticas: um marco regulatório adequado, baixos custos de transação⁴ e um ambiente político caracterizado pela adoção de medidas tendentes a fortalecer o grau de atratividade do país receptor do IDE, tais como estabilidade macroeconômica, investimentos em capital físico e humano e a abertura aos mercados globais.

Dentro desta perspectiva, o papel das instituições passou a representar um elemento central na definição das vantagens competitivas de determinada localização, através do cumprimento de duas principais tarefas (Mudambi e Navarra, 2002). Em primeiro lugar, as instituições comprometem-se a reduzir os custos de transação, na medida em que contribuem para a realização de ganhos de produtividade em larga escala e melhoram o desempenho da tecnologia a ser aplicada. Em segundo lugar, num mundo de informação incompleta e assimétrica, a eficiência e

⁴ As barreiras ao IDE relacionadas aos custos de transação podem ser relacionadas a deficiências em termos de desenvolvimento da infraestrutura tecnológica, de transparência na tomada de decisão política, de maior grau de burocracia, corrupção, e baixo nível de desenvolvimento de sistemas de distribuição e telecomunicação. Quanto maior o nível dessas barreiras, menor é o engajamento das empresas em programas de investimento.

qualidade das instituições influenciam diretamente os custos de processamento das informações necessárias para a tomada de decisão.

Na literatura sobre negócios internacionais, a importância das instituições originouse do fato de elas representarem os principais fatores imóveis no mercado globalizado. Portanto, em um ambiente internacional caracterizado pela extraordinária mobilidade de empresas e fatores de produção, os sistemas legal, político e administrativo tendem a ser o único quadro imóvel internacionalmente, cujos custos determinam a atratividade internacional de uma localização. Deste modo, as instituições de uma sociedade representam instrumentos e mecanismos cruciais para o desenvolvimento do comércio internacional, gestão dos créditos internacionais, criação de ambientes seguros para os projetos de investimento numa cadeia global e, de modo geral, permitirão o alcance de eficiência de um país nas suas relações com os mercados externos. Desta forma, essas instituições constituem um estímulo ao crescimento econômico, o investimento internacional e o comércio, na medida em que reduzem o grau de oportunismo nas transações entre os Estados e fornecem um quadro geral para a implementação e coordenação dos acordos internacionais (Mudambi e Navarra, 2002). Por outro lado, a importância da dimensão institucional decorre, também, do fato de que a eficiência dos mercados depende das instituições de suporte capazes de definir e fornecer regras formais e informais de jogo para o funcionamento da economia de mercado. Este papel das instituições deverá na concepção de North (1990), não somente ter como consequência a redução dos custos de transação e informação, mas também, do grau de incerteza e instabilidade das sociedades e economias. Portanto, os arranjos legais e governamentais, assim como as instituições informais que configuram uma economia devem influenciar as estratégias corporativas, que por sua vez influenciam o funcionamento e desempenho dos negócios (Bevan, Estrin e Meyer, 2004).

No quadro desta perspectiva institucional de análise dos negócios internacionais, os efeitos econômicos dos acordos de integração regional (AIR) podem ser organizados em três tipos (Baldwin e Venables, 1995): efeitos de alocação, efeitos de acumulação e efeitos de localização. O primeiro trata do impacto de AIR sobre a alocação estática dos recursos, enquanto o segundo aborda o impacto de AIR sobre a acumulação dos fatores produtivos e trata tanto dos efeitos de crescimento de médio como longo prazo. Já o terceiro enfoca o impacto de AIR sobre a alocação espacial dos recursos. No curto prazo, a integração regional estimula o comércio intra-regional e investimento, enquanto que numa perspectiva de longo prazo, espera-se que a combinação de mercados amplos, aumente o grau de competição, o nível de eficiência na alocação de recursos, e gere diversas externalidades positivas que irão aumentar as taxas de crescimento das economias participantes. Deste modo, o estabelecimento de acordos de integração regional tende a gerar diversos efeitos dinâmicos que provocariam mudanças nos padrões de comércio e de investimento. Neste contexto, os ensinamentos da experiência européia, são bastante ilustrativos. A implementação do mercado único europeu teve como uma de suas conseqüências mais visíveis, o aumento significativo do grau de eficiência das economias envolvidas, gerando condições favoráveis para um ciclo de crescimento econômico nos países do bloco. Esses efeitos dinâmicos (Blomström e Kokko, 1997 e Dunning, 1997) permitem, portanto, aumentar a vantagem de localização da região integrada e, por conseqüência, aumentar os fluxos de comércio e de investimento com o resto do mundo.

Dentro desta perspectiva, a captação do sentido das relações entre a União Européia e os países da América Latina, passa necessariamente pelo entendimento do contexto das mudanças institucionais ocorridas, tanto na própria Comunidade Européia, como também, das mudanças dos padrões de inserção global da América Latina na década dos 1990s.

■ 2.1 *Contexto geral de mudanças na AL*

As mudanças no clima geral de investimento na AL podem ser atribuídas a determinados elementos (Cepal, 2003). O primeiro deles, relacionado ao processo de liberalização do comércio internacional, sendo caracterizado, a partir do início dos anos 1990, pela redução de barreiras tarifárias nos principais países da AL. Este processo de abertura comercial e econômica afetou o modo de envolvimento e expansão das atividades das EMNs, particularmente no setor de manufaturados, de modo a adotar estratégias orientadas para melhorar o grau de eficiência de suas atividades e abordar novos mercados. O segundo foco das mudanças esteve relacionado à liberalização do setor financeiro e aos mercados de capitais, permitindo o desenvolvimento de importantes projetos das instituições financeiras internacionais nos mercados domésticos da AL. Já os programas de privatização de empresas do setor público atraíram grandes operadores internacionais para os setores de energia elétrica e telecomunicações. E, finalmente, a retomada e revitalização dos processos de integração regional ofereceram um novo ambiente econômico e institucional para criar novas oportunidades em termos da inserção das economias da região tanto nos fluxos globais de comércio, quanto do IDE.

Neste contexto, o acordo assinado em 1986 entre Argentina e Brasil, objetivando a formação de uma zona bilateral de livre comércio, marcou o início do ressurgimento do processo de integração na América do Sul. Em 26 de março de 1991, a assinatura do Tratado de Assunção, entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, propiciou impulso à experiência integracionista latino-americana, com a criação do Mercado Comum do Sul, buscando aprofundá-lo a partir de dezembro de 1994. Na mesma época, final dos 1980s, houve a reativação do Grupo Andino o qual posteriormente foi rebatizado para Comunidade Andina de Nações (CAN), do Mercado Comum Centro Americano (MCCA) e da Comunidade do Caribe (CARICOM). Esses processos de integração

surgiram dentro de um contexto regional caracterizado pela busca de políticas de estabilidade econômica e de maior abertura comercial, de modo que, já a partir de meados dos anos 1990s, os blocos sub-regionais de integração chegaram a liberalizar uma parte significativa de seu comércio bilateral, dar início a programas de desgravação tarifária e convergir em termos da adoção de políticas tarifárias vis-à-vis terceiros países, objetivando a implementação de uniões aduaneiras em médio prazo, especialmente no caso dos países do Mercosul.

Paralelamente ao desenvolvimento de blocos sub-regionais no início da década dos 1990s, surgem diversos acordos parciais, em sua grande maioria bilateral, caracterizados pelo estabelecimento de metas mais avançadas quanto à liberalização do comércio de produtos, além de incluir compromissos complementares, tais como a liberalização do comércio de serviços, mecanismos de solução de controvérsias e acordos para a promoção e proteção dos investimentos. O Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), que interliga os Estados Unidos, Canadá e México a partir de 1994, constitui um dos principais modelos de integração comercial que irá influenciar e estimular uma série de novos acordos bilaterais, notadamente, entre os EUA e Chile e entre os EUA e diversos países da América Central.

Um dos efeitos diretos deste processo de mudanças políticas e econômicas na América Latina está relacionado à recuperação substancial do comércio intra-regional, que, em 1998, representava 20% do total de fluxos comerciais da região. Entretanto, apesar do crescimento das correntes de comércio entre os países da região, foi o comércio extra-regional que registrou o maior desempenho, passando de 80% em 1995, para 85% do total dos fluxos comerciais da região, no ano de 1999, como pode ser observado na tabela 1. Este padrão de comércio internacional pode ser caracterizado tanto pelo crescimento significativo das correntes de comércio intra-regional, como resultado de desgravação automática das tarifas incidentes sobre as

mercadorias comercializadas entre os países membros, quanto pela sensível redução dos níveis de proteção em relação ao resto do mundo, consolidando, desta forma, modelos de integração nos moldes de um regionalismo aberto e criador de comércio.

TABELA 1
Comércio Regional, em US\$ Milhões

	1995	1996	1997	1998	1999
Total das exportações dos países da América Latina	215,3	240,8	269,2	263,7	301,1
Exportações Intra-Regionais	42,6	46,4	54,7	52,9	44,3
Exportações Extra-Regionais	172,7	194,4	214,5	210,8	256,8

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Cepal (2003)

■ 2.2 *As trocas comerciais entre a União Européia e Países da América Latina*

Ao considerarmos as relações entre a União Européia e os países da América Latina, o início dos anos 1990s representa a intensificação das relações comerciais e dos fluxos de Investimento Direto Externo. O principal motivo para esta aproximação reside nas mudanças do ambiente econômico e de reformas institucionais nas duas regiões. Os dados sobre o comércio mostram que, apesar da redução da participação da América Latina nos fluxos totais de comércio da União Européia, houve um crescimento significativo desses fluxos durante todo o período dos anos 1990s. Ao considerar unicamente as importações dos países da União Européia cuja origem é a América Latina, os dados registram um crescimento positivo que alcançou um pico no ano 2000, ao atingir uma taxa de 27% (Eurostat, 2003). Neste sentido, os países do Mercosul foram os principais beneficiários deste processo, sendo responsáveis por mais de 42% do total das exportações da região com destino aos países da União Européia. Em segundo lugar vêm as exportações do México, com uma participação de

13% do total exportado. De forma geral, mais de 65% das importações da União Européia da América Latina advêm dos países do Mercosul, México e Chile. Quanto às exportações européias, os anos 1990s representaram, em termos de fluxos nominais, um desempenho significativo, passando de um volume de ECU 20,351 bilhões, em 1990, para EUR 62,542 bilhões. Deste total, também cerca de 65%, em 2000, foram destinadas para os países do Mercosul, Chile e México. Neste sentido, a evolução dos fluxos comerciais entre as duas regiões, traduziu-se através da obtenção pela União Européia de superávits comerciais sucessivos e crescentes a partir de 1993, atingindo o seu desempenho máximo, em 1998, de ECU 15,1 bilhões, como pode ser observado na tabela 2⁵.

TABELA 2
Comércio bilateral União Européia/América Latina
(Em Milhões ECU/EURO)

	Exportações	Importações	Corrente de comércio	Balança Comercial
1980	16876	20389	37265	-3513
1990	20351	27439	47790	-7088
1993	30730	24491	55221	6239
1994	35312	29640	64952	5672
1995	40337	33520	73857	6817
1996	43769	34104	77873	9665
1997	49979	38822	88801	11157
1998	54186	39016	93202	15170
1999	51671	41352	93023	10319
2000	62542	54401	116943	8141
2001	64603	55503	120106	9100
2002	56990	53668	110658	3322

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Eurostat (2003).

⁵ Os resultados da balança comercial foram influenciados pela depreciação cambial no Brasil em 1999, e especialmente, a partir de 2001, com a crise argentina e os ambientes recessivos em diversas sub-regiões da América Latina.

■ 2.3 O IDE da União Européia na América Latina

Os anos 1980 foram marcados pelo crescimento intensivo das atividades das empresas multinacionais, sendo que os fluxos de IDE cresceram, tanto em relação à produção

⁶ São os fluxos de IDE de origem de um país ou de uma região.

mundial, quanto em relação aos fluxos de mercadorias. Essa tendência refletiu uma nova configuração da economia, cuja característica principal foi a globalização da produção, cujos agentes ativos de mudanças foram, preferencialmente, as EMNs. Neste contexto, os IDE passaram a representar um papel determinante no processo de integração global da economia. Desta forma, as últimas duas décadas registraram um crescimento espetacular dos fluxos e do estoque mundial do IDE. A média anual de saída do IDE (*FDI Outflows*)⁶ aumentou de US\$ 25 bilhões em 1975, para um recorde de US\$ 1,3 trilhão em 2000 (UNCTAD, 2003). Durante este período, os fluxos de IDE, não somente aumentaram, mas, sobretudo, registraram uma taxa de crescimento superior a dos fluxos mundiais de comércio. Considerando os principais indicadores da internacionalização da produção, os fluxos globais de IDE aumentaram cinco vezes neste período, enquanto que o comércio mundial cresceu apenas em 82%, e a produção mundial em 23% (Unctad, 2003). Ao considerar as atividades das filiais das EMNs, o total de suas vendas globais em 2002 foi de cerca de US\$ 17,7 trilhões, representando, portanto, mais que o dobro do total das exportações globais.

Este crescimento do IDE nas últimas duas décadas pode ser explicado por diversos motivos, porém um dos elementos mais importantes, foi a tendência geral entre os Países em Desenvolvimento (PED) para a incorporação de mudanças econômicas e políticas. Ou seja, a instalação de instituições políticas democráticas e economias de livre mercado em grande parte dos países em desenvolvimento e nos países do antigo leste europeu contribuíram de maneira substancial para o aprofundamento e a sustentabilidade de ciclos mais longos de integração econômica global. Da Ásia à América Latina, o crescimento econômico, a desregulamentação econômica, a abertura de programas de privatização, e a remoção de diversas restrições aos fluxos de IDE transformaram essas economias em regiões altamente atrativas para as atividades de EMNs.

Já quanto aos países de origem do IDE, desde o término da Segunda Guerra Mundial, os EUA têm sido o maior investidor direto. Durante os anos 1970s, a sua participação representava cerca de 47% do total de saída dos fluxos de IDE (*Outflows FDI*) (Unctad, 2003). Na primeira metade dos anos 1990s, a observação dos dados mostra uma mudança na liderança dos países de origem do investimento, sendo que a participação norte-americana passa a representar em média 24%, e em 2000 reduz-se para 12%. Em termos de estoque, os EUA, que em 1980 detinham uma proporção de 38% do valor global de saída do IDE (*stock of outward FDI*), representavam, em 2002 apenas 22%. Durante este período, é possível observar também uma redução significativa da participação do Japão no estoque global de IDE, de 11% em 1990 para apenas 5% em 2002. Por outro lado, a União Européia aumentou sua participação tanto em termos de fluxos anuais, passando de 46% na primeira metade dos anos 1990s, para 61% em 2002, como no estoque global de IDE. Assim, enquanto que em 1980 a sua participação representava 38% do estoque global do IDE, em 2002 já alcançava 50% (Unctad, 2003).

Em relação à União Européia, é possível delimitar dois momentos importantes no processo de integração regional, os quais afetaram substancialmente os padrões de atração e de alocação de IDE. O período anterior ao Ato Único Europeu de 1986⁷ e o período posterior, marcado pelo fortalecimento e aprofundamento dos mecanismos de integração regional e que culminaram com a união monetária, considerada como uma das etapas mais importantes na construção do espaço econômico e político comum. Assim, a análise descritiva comparativa dos padrões de IDE do período anterior e posterior a 1987, mostra diferenças significativas. Essas diferenças podem ser constatadas tanto em termos dos padrões dominantes que caracterizam o efeito do aprofundamento do processo de construção do mercado único sobre os investimentos dentro da então Comunidade Econômica Européia (CEE), como do perfil de investimentos realizados fora daquela

⁷ O Ato Único Europeu foi celebrado em 1986, pelos então 12 Estados-membros. Contudo, sua entrada em vigor ocorreu apenas em 1/7/1987.

região. O exame dos dados sobre os fluxos de IDE entre 1957 e 1987, no período que precede a criação do mercado único, demonstra que o padrão de IDE apresentava as seguintes características (Dunning, 1997 e 2001):

- As empresas multinacionais de origem não europeia foram responsáveis pela maior parte dos fluxos de IDE na CEE.
- Cerca de 90% do total do estoque de IDE na CEE antes de 1985 era distribuído entre alguns de seus Estados-membros.
- No início dos anos 1980s, cerca de um terço do total do IDE de origem da CEE era orientado para países da própria Comunidade,
- A primeira fase de integração foi caracterizada pelo incremento significativo tanto do IDE, como dos fluxos comerciais.
- Contudo, o maior nível de crescimento foi registrado pelos investimentos realizados por empresas multinacionais não europeias.

O início da década de 1980 foi marcado pelo sentimento crescente de que se fazia necessário o aprofundamento da integração, sob o risco de reverterem-se alguns dos ganhos já conquistados, através da desaceleração do processo de interação regional. Por conseguinte, surgiu o Ato Único Europeu – AUE – de 1986, que pretendia tanto a remoção plena das barreiras não tarifárias, quanto das restrições ao livre fluxo de mão-de-obra e de capital até o início de 1993⁸.

⁸ O artigo 13 do AUE define como mercado único, “um espaço sem fronteiras, no qual a livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais é assegurada”. Para o seu cumprimento foi adotada uma série de disposições

A formação de um mercado comum, na concepção do AUE, significou, inicialmente, a ampliação dos benefícios estáticos atribuídos à remoção das barreiras tarifárias entre os países, isto é, a expansão líquida de comércio. Mas também este processo deveria produzir ganhos dinâmicos na forma de economia de escala, ampliação da concorrência e aumento na variedade de produtos disponíveis em todo o mercado. E finalmente, tais benefícios, estáticos e

dinâmicos, levariam a um crescente investimento tanto dentro quanto fora da CEE. Neste estudo, contudo, dar-se-á ênfase unicamente aos padrões dos fluxos de saída do IDE de origem comunitária.

No marco deste novo ambiente institucional, surgido após o Ato Único Europeu e do Tratado de Maastricht⁹, a análise dos fluxos de IDE de origem da União Européia mostra que, em termos de sua distribuição regional, seus 15 países membros¹⁰ foram os principais países receptores. Em 1992, esses países hospedaram 73% do total de IDE da União Européia. Esta participação, no entanto, vem diminuindo no decorrer dos anos 1990s, até representar apenas 65% em 2000. Por outro lado, as regiões situadas fora da União Européia foram as principais beneficiadas pelo incremento dos fluxos de saída de IDE durante todo o período da segunda metade dos anos 1990s¹¹. Neste sentido, a sua participação, que em 1992 era de 27% do total dos fluxos de IDE de origem européia, passou a representar mais de 60% em 1998. Entre os países de fora da UE (grupo dos 15), os EUA continuaram sendo o principal país de destino dos investimentos de EMNs. Assim, com relação ao ano de 1992, quando sua participação representava apenas 10%, o ano de 1998 registrou um aumento de sua participação ao nível de 37% do total dos fluxos de IDE da União Européia, o que representa cerca de 60% do total dos investimentos realizados fora do grupo dos 15, como pode ser observado na tabela 3.

TABELA 3
Distribuição Regional dos fluxos de IDE de origem da União Européia, em %

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
EU 15	73%	62%	63%	50%	52%	46%	39%	53%	65%
EUA	10%	21%	11%	27%	18%	24%	37%	30%	17%
A Latina	1%	1%	4%	3%	6%	9%	8%	6%	4%
Ásia	2%	2%	5%	6%	8%	5%	2%	4%	3%
Outros	14%	14%	17%	14%	16%	16%	14%	7%	11%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Eurostat (2002).

visando harmonizar as legislações nacionais para garantir a livre circulação dos fatores de produção, com a eliminação das barreiras aduaneiras de caráter técnico, físico ou fiscal, ainda subsistentes antes de 31 de dezembro de 1992, data da completa implantação do Mercado Interno.

⁹ O Tratado de Maastricht de 1992 criou a União Européia e a União Econômica e Monetária.

¹⁰ Neste estudo consideramos unicamente os 15 países membros que integravam a UE até maio de 2004, não considerando, portanto, os 10 novos membros que ingressaram a partir desta data.

¹¹ Segundo os dados da Eurostat (2002), os fluxos de IDE da União Européia fora do grupo dos 15 aumentaram numa média anual de 16%, para alcançar, em 2000, o valor de EUR 362 bilhões.

Em relação à análise dos fluxos de IDE da União Européia nos PED, os dados da Eurostat (2002) mostram que a América Latina representou a principal região de destino dos investimentos de EMNs do grupo dos 15, como mostram os dados da tabela 4. A sua participação vem registrando um aumento significativo durante todo o período dos anos 1990s, passando de 34% em 1992, para mais que a metade de todos os investimentos realizados nos países em desenvolvimento. É importante registrar que o declínio no ano de 2000 não sinalizou uma mudança de tendência nos fluxos de IDE na região, refletindo apenas um ajuste dos fluxos substanciais de investimento no ano anterior¹².

¹² Em 1999, foram registradas três grandes operações de fusão e aquisição, que influenciaram significativamente os fluxos de IDE na região. Estas foram a compra da YPF na Argentina pela Repsol, e a compra pela Endesa da Espanha da Endesa e Enersits no Chile (Unctad, 2002). O processo de fusão e aquisição continuou sendo um fator relevante no incremento das atividades de EMNs na América Latina, especialmente em 2000, com a chamada “operación Verónica”, que permitiu à Telefônica da Espanha aumentar a sua participação na Argentina, Brasil e Peru para quase 100%, e as aquisições dos bancos espanhóis no México e no Brasil (Unctad, 2002 e Cepal, 2002).

Entre os países da região, o Brasil foi o principal país de destino dos fluxos de IDE de origem européia. No final de 1996, 43% do total de ativos de IDE concentraram-se no país, contra 16% na Argentina e 10% no México. Em termos de análise dos fluxos anuais, os países do Mercosul, que em 1994, hospedavam 30% do IDE de origem da UE, passaram a representar 78% do total destes fluxos destinados à América Latina em 1999, representando um valor equivalente a EUR 28,265 bilhões segundo os dados da Eurostat (2002). Ao considerar os países do Mercosul, México e Chile, mais de 90% dos fluxos de IDE europeus são destinados para esses países, como mostram os resultados da tabela 5. O que demonstra uma forte concentração dos investimentos, porém em proporções superiores ao grau de concentração do comércio.

TABELA 4
Distribuição dos fluxos de IDE da UE entre os PED

	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992
Países da Europa Oriental	22%	21%	30%	22%	20%	30%	30%	43%	32%
África	8%	5%	7%	9%	7%	7%	5%	1%	8%
América Latina e Caribe	48%	53%	52%	46%	33%	23%	40%	31%	34%
Ásia sem o Japão	17%	18%	9%	18%	28%	24%	28%	24%	13%
Oceania	5%	3%	2%	5%	11%	17%	-3%	1%	13%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Eurostat (2002).

TABELA 5
Distribuição dos fluxos de IDE da UE entre os principais países da América latina, em ECU/EUR Milhões

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
América Latina	3573	3503	6137	15062	27178	36110	38498
Mercosul	1062	1648	3989	6375	21278	28265	24510
Participação	30%	47%	65%	41%	78%	78%	63%
México	399	1017	452	2696	1162	1406	2098
Participação	11%	29%	7%	17%	4%	4%	5%
Chile	135	127	181	1616	1466	3989	931
Participação	4%	4%	3%	10%	5%	11%	2%
Colômbia	371	361	539	1958	1178	641	2706
Participação	10%	10%	9%	13%	4%	2%	7%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Eurostat (2002)

É importante observar que a intensificação dos fluxos de IDE de origem europeia se realizou, justamente, no marco da ascensão de novos países investidores. Na América Latina, esta mudança foi representada em especial, pelas atividades de EMNs de origem da Espanha que em 1999 detinham um estoque equivalente a 49% do total de IDE europeu na região. Entretanto, ao considerar o estoque acumulado do IDE europeu entre 1990 e 2000, o Reino Unido é o principal investidor na região, com 40%, em segundo lugar, a Espanha com 16% e a Alemanha, com 14% (Cepal, 2002).

■ 2.4 Algumas considerações preliminares

A análise comparativa dos fluxos mundiais de IDE mostrou que os anos 1990s representaram um período particularmente significativo na história da economia mundial recente. As empresas multinacionais passaram a representar um papel crescente tanto na produção mundial, como nos fluxos de comércio internacional, de modo que tornou-se possível delinear um novo padrão de IDE durante esta década.

Este padrão pode ser caracterizado, inicialmente, pelo fato que os padrões de comércio e de IDE exibem certas semelhanças. Dados sobre o estoque de IDE e fluxos de exportações mostram tal tendência, levando a considerar que os fatores que influenciam seus comportamentos e naturezas, tendem a convergir. Neste sentido, os processos de liberalização econômica e a desregulamentação dos mercados promoveram substancialmente tanto o comércio internacional como o IDE. Por outro lado, considerando que as EMNs são responsáveis, hoje, por dois terços do comércio mundial e que um terço deste comércio é intra-firma, há fortes indícios que a direção do comércio é intimamente vinculada às estratégias de localização e decisões de investimento das EMNs (UNCTAD, 2001). No caso específico da América Latina, os dados permitem estabelecer uma convergência de tendências entre os fluxos de comércio e de IDE, como pode ser observado no próximo gráfico.

Em segundo lugar, um dos fatores mais importantes na determinação do nível e direção dos fluxos de IDE, é o processo de fusões e aquisições transnacionais. Essas operações, em 2000, estimularam a taxa de crescimento dos fluxos de IDE em 18%, tendo sido tal tendência particularmente significativa nos países desenvolvidos. Contudo, já a partir de 1999, foi possível observar um aumento significativo dos fluxos de IDE nos PED através de operações de fusões e aquisições.

Ao avaliar unicamente os países em desenvolvimento, a América Latina durante a década dos 1990s, foi considerada a principal região de destino dos fluxos de IDE. As mudanças nas políticas macroeconômicas e os processos de liberalização comercial acompanhados de acordos bilaterais e multilaterais de investimento constituíram fatores relevantes na determinação dos fluxos e da natureza desses investimentos. Entretanto, o final desta década, particularmente após a crise financeira da Ásia e o início da adesão da China à Organização Mundial de Comércio, foi marcada pela mudança no panorama global de

distribuição regional dos fluxos de investimento das EMNs européias e também norte-americanas. Da mesma forma, o recuo nos processos de integração regional, e os avanços lentos nos processos de negociação de áreas de livre comércio (como o caso da ALCA e Acordo Mercosul/União Européia)¹³, estimularam a migração das atividades de investimento para a Ásia, a qual passou a representar o principal destino de tais investimentos.

Para compreender a natureza e a perspectiva de longo prazo das relações de cooperação, comércio e investimentos entre a União Européia e a América Latina, tornase necessário refletir conjuntamente sobre as dimensões não econômicas que afetam a possibilidade de instauração de projetos conjuntos e em especial, o acordo Mercosul/União Européia. Para tanto, após haver demonstrado a importância da América Latina na estratégia de internacionalização das empresas européias, as duas próximas seções abordarão a análise das condicionantes jurídicas e institucionais e do quadro político mais amplo, no qual estas relações se inscrevem.

¹³ A União Européia, baseada em três pilares, foi criada com o Tratado de Maastricht de 1992, com as subseqüentes alterações efetuadas pelo Tratado de Amsterdam, de 1997 e o Tratado de Nice de 2001. Mesmo com a tendência favorável à “comunitarização” dos pilares intergovernamentais, os Estados-membros mantêm considerável parcela de autonomia e competências próprias nestas áreas.

■ 3. As condicionantes institucionais da atuação externa da União Européia

Inicialmente cabe indagar em que medida a União Européia dispõe de suficiente flexibilidade para preencher os requisitos básicos para atuar como ator político internacional. Ou seja, a UE possui características institucionais que a diferenciam de um Estado, inclusive em relação ao estabelecimento de estratégias políticas e comerciais de médio e longo prazo. Quando se relaciona, política e comercialmente com a UE, tendese a considerá-la como um todo orgânico e político, ou seja, da mesma forma que um Estado nacional. No entanto, a UE não é um Estado nacional, não possuindo certas características que o determinam, e em especial não possuindo a “*Kompetenz-kompetenz*”. Este termo vem sendo utilizado pela literatura européia, em especial a alemã (Borchardt, 1999), para

designar a capacidade dos Estados em criar novas competências de ação executivas, legislativas e jurisdicionais. É exatamente esta falta de competência originária que falta à União Européia, pois suas competências são derivadas, ou seja, são competências de atribuição – atribuídas pelos Estados-membros aos órgãos comunitários, as quais só podem ser exercidas dentro de estritos padrões de procedimento. Neste sentido, ao contrário dos demais atores internacionais tradicionais, a UE não se constitui em uma unidade territorial administrativa, usualmente conhecida como Estado, ou uma Confederação de Estados e nem uma Organização Internacional tradicional.

Partindo do pressuposto que uma das características dos Estados nacionais é a vinculação de suas estratégias internacionais, sob a liderança e responsabilidade política de um governo eleito, o qual garante a unidade da atuação externa deste Estado, gostaríamos de apontar para a forma, até certo ponto inédita, de como a UE se relaciona externamente.

Para os objetivos do presente trabalho, cabe frisar duas características essenciais à formulação das estratégias internacionais européias. Em primeiro lugar, sua atual composição ampliada com 25 Estados-membros, com interesses estratégicos, políticos e comerciais potencialmente divergentes entre si e com os objetivos comunitários como um todo. E, em segundo, a estrutura jurídico-institucional baseada em três pilares, dentre os quais, nunca é demais recordar, apenas o pilar comunitário é supranacional. Neste caso, apenas no âmbito comunitário houve a transferência de poderes de soberania, entendidos aqui como funções do Estado no executivo, legislativo e judiciário, dos Estados-membros em favor dos órgãos comunitários. Os outros dois pilares, a Política Externa e de Segurança Comum e a Cooperação Policial e Judiciária em Matéria Penal, em que pese a existência de “pontes comunitárias”, possuem um caráter mais próximo da intergovernamentalidade. Ou seja, a segunda e a terceira

colunas são chamadas de intergovernamentais, por desenvolverem-se preferencialmente segundo técnicas tradicionais de cooperação entre Estados. Estas novas formas de cooperação foram criadas pelos Estados-membros à margem da Comunidade Européia e do Direito Comunitário, desenvolvendo-se em setores não abrangidos pelo processo de integração, centrado basicamente em questões econômicas¹⁴. O objetivo foi incluir estes novos setores no esforço integracionista europeu, sem submetê-los, no entanto, ao mesmo modelo aplicado na Comunidade Européia, ou seja, sem a utilização dos mecanismos comunitários supranacionais. Deste modo, estas colunas diferenciavam-se do modelo comunitário pelo seu menor grau de institucionalização, pela pouca transferência de competências por parte dos Estados a favor da estrutura institucional comunitária e por um procedimento decisório bastante mais complexo, no qual as competências são amplamente compartilhadas com os Estados-membros¹⁵.

Outro aspecto bastante relevante na condução da atuação externa da União Européia, está relacionado aos dispositivos de repartição de competências entre a Comunidade Européia e seus Estados-membros (Kegel, 2003). Ocorre, que por características peculiares ao Tratado da Comunidade Européia¹⁶ –TCE–, não foi realizado um catálogo estrito e coerente de repartição de competências entre os Estados-membros e a Comunidade, tal como nas Constituições de Estados federativos, ocasionando desta forma, uma tensão que opôs, historicamente, Comunidade *versus* Estados-membros. Esta tensão também foi refletida nas disputas entre a Comissão (representante legítima dos interesses comunitários) e o Conselho (compreendido como porta-voz dos interesses nacionais). Por sua vez, o sistema decisório interno da União é bastante complexo, pois envolve vinte e seis perspectivas eventualmente distintas: a da União, juntamente com suas várias instituições nem sempre atuando de forma harmoniosa, e a de cada um dos Estados-membros. A transferência de soberania, e, portanto dos problemas envolvendo o exercício de competências, estendeuse também ao domínio das relações exteriores da UE, afetando, assim, a atuação internacional

¹⁴ No caso específico da Política Externa e de Segurança Comum – PESC – a atuação européia conta com alguns triunfos positivos, tais como a atuação nos Bálcãs, em especial as operações na Bósnia e Macedônia, al ém da nomeação de encarregados especiais para o Afeganistão, Cáucaso do Sul, Oriente Médio e Grandes Lagos na África. O que não é possível olvidar, contudo, foi o completo fracasso da PESC e o fracionamento político interno ocorrido na União Européia, por ocasião da crise que culminou com a invasão do Iraque em março de 2003.

¹⁵ No âmbito deste trabalho, o Tratado da Comunidade Européia abrange o conjunto do “direito comunitário primário”, ou seja, os Tratados Constitutivos, os Termos de Adesão e os Tratados que modificam ou complementam os Tratados Constitutivos, tais como interpretados pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Européias.

¹⁶ O texto do Tratado da Comunidade Européia (TCE) emprega diversas vezes o termo “acordo” como sendo correlato ao de Tratado, e é neste sentido que o utilizaremos neste trabalho.

de seus Estados-membros. O estabelecimento de uma União Aduaneira e posteriormente de um Mercado Comum, resultou na necessidade de uma manifestação comercial conjunta da Comunidade e de seus Estados-membros perante Países terceiros. Neste sentido, a efetivação do mercado interno e as vantagens dele provenientes, implicaram na adoção de medidas uniformes destinadas a garantilo, ou seja, uma política comercial comum como complemento das políticas internas orientadas a implementar o processo de integração regional (Kapteyn e Themaat, 1998) No entanto, a crescente complexidade das relações econômicas/comerciais internacionais expôs o potencial conflito de seu exercício por parte da Comunidade e de seus Estados-membros.

De forma bastante esquemática, podemos dividir as competências comunitárias externas como sendo exclusivas e repartidas com os Estados-membros. No âmbito das competências exclusivas, apenas a Comunidade e seus órgãos atuam no procedimento de negociação, celebração e gestão dos acordos internacionais¹⁷. É o caso, por exemplo, dos temas cobertos pela Política Comercial Comum (art. 133 do Tratado da Comunidade Européia), os quais incluem mercadorias, produtos agrícolas e padrões sanitários e fitosanitários, serviços e determinados aspectos da propriedade intelectual. Já no caso dos chamados “acordos mistos”, nos quais as competências são repartidas entre a Comunidade e os Estados-membros, a negociação do acordo é efetuada por membros da Comissão, acompanhados, porém, por representantes dos Estados. O que diferencia substancialmente este tipo de acordo daqueles celebrados exclusivamente pela Comunidade Européia, é o procedimento de ratificação, que se desdobra em 26 vias diferentes: do lado comunitário, o acordo é enviado ao Parlamento Europeu e nos Estados, aos vinte e cinco Parlamentos nacionais para referendo legislativo. As áreas compreendidas nos acordos mistos estendemse aos domínios clássicos da cooperação internacional, como educação e pesquisa, saúde, cooperação para o desenvolvimento, apoio ao meio-ambiente e energia, entre outros.

¹⁷ O exemplo utilizado por Torrent (1998: p. 215) é o do Acordo da Comunidade Européia com a Comunidade Andina, de 1993, e repleto de expressões como “*as partes contratantes tratarão de facilitar e estimular de maneira adequada ... o intercâmbio de informação.... contatos.. relações...* As partes estudarão a possibilidade de instaurar, nos casos apropriados,, procedimentos de consulta mútua”. Interessante é observar que as mesmas fórmulas são aplicadas também ao Acordo Quadro com o Mercosul de 1995 ou ao Acordo com o Nepal, por exemplo.

Significa, portanto, que os acordos mistos possuem uma extensão muito maior do que os acordos exclusivos, celebrados no âmbito restrito das competências comunitárias, o que os torna bastante mais complexo, em termos procedimentais, do que os acordos exclusivos. Mas significa, também, que existe uma classe de acordos, em torno dos quais existe um amplo consenso político, seja pelo aspecto das vantagens comerciais, seja pela perspectiva geopolítica.

Dentre os acordos exclusivos e mistos celebrados pela União Européia, Torrent (1998: pp.143 e ss) propõe uma outra classificação, que possui como critérios de efetividade, o grau e a profundidade dos compromissos jurídicos assumidos pelas partes, o qual expõe, de forma emblemática, a subjacente lógica política européia. Um primeiro tipo seriam os “acordos vazios”, redigidos em termos muito amplos, com alto grau de vagueza na terminologia utilizada¹⁸. O objeto destes acordos é pouco específico, referindo-se de forma geral à cooperação em todas as áreas, inclusive naquelas nas quais a Comunidade Européia possui pouca ou nenhuma competência de atuação. É o caso, por exemplo, da cooperação nas áreas da saúde, cultura, finanças, infraestrutura, turismo, comunicações, entre muitas outras. O interessante neste tipo de acordo, é a falta de compromissos jurídicos específicos, que possam gerar, de forma autônoma, um conjunto de direitos e deveres às partes contratantes. Neste sentido, os acordos vazios também não possuem, ou as possuem em reduzida escala, disposições comerciais objetivas, destinadas a aprofundar o intercâmbio comercial e econômico entre as partes. A existência de “cláusulas de direitos humanos” em alguns acordos não retira, segundo Torrent (1998: p.216), a sua natureza vazia, já que as possíveis sanções a serem aplicadas no caso de violações dos direitos humanos, também permanecem vazias, graças à falta de efeitos práticos decorrentes da suspensão do acordo. De modo geral, estes acordos de tipo “vazio” são utilizados como instrumentos da política externa comunitária, compondo

¹⁸ Citado por Grotius, 2004: p.20.

uma extensa rede internacional, através da qual, a presença e os objetivos comunitários são constantemente fixados e relembrados. Contudo, a ausência de dispositivos e compromissos objetivos, concede pouca importância prática a tais acordos, indicando, neste sentido, a pouca importância política concedida por Bruxelas às outras partes contratantes.

Como contraparte aos “acordos vazios”, existem os acordos de tipo “cheio”, ou seja, aqueles que possuem compromissos jurídicos e comerciais bastante específicos, e cujo objeto abrange desde a liberalização comercial, compromissos financeiros, movimentos de capital e condições de investimento direto, até propriedade intelectual, serviços, regime aplicável aos trabalhadores, entre outros. São vários os acordos cheios celebrados pela Comunidade, destacando-se os acordos comerciais com a África do Sul, México e Chile, o Espaço Econômico Europeu ou ainda os acordos de “*partenariat*” com as antigas Repúblicas Soviéticas, e os acordos Euro-mediterrâneos. Normalmente estes acordos excedem os limites meramente comerciais, sendo seu alcance bastante variável, dependendo, em grande medida, das partes envolvidas e dos objetivos comunitários em relação a elas.

Tanto os acordos exclusivos como os mistos, podem ser vazios ou cheios. Um acordo celebrado dentro das estritas competências comunitárias, mas que possua um elenco definido de compromissos comerciais, certamente é bem mais “cheio”, ou efetivo em termos de consequências práticas, do que acordos mistos, ambiciosos quanto à finalidade a ser alcançada, porém absolutamente vagos em relação aos meios a serem utilizados. Deste modo, o fator preponderante para determinar a forma e o conteúdo dos acordos celebrados pela Comunidade, serão seus interesses políticos, comerciais e estratégicos. O que a torna tão absolutamente inédita, é a necessidade de conciliação destes interesses com os dos vinte e cinco Estados-membros e sua visão histórica e política próprias.

■ 4. O contexto da política européia para a América Latina e o Mercosul

A política européia para a América Latina em geral, e para o Mercosul em especial, também está perpassada pelas mesmas contradições institucionais anteriormente apontadas. Sem efetuar uma análise particularizada das Reuniões de Cúpula, elas servirão para balizar, através dos compromissos assumidos, parte do interesse institucional europeu na região.

Uma das principais indefinições que cercam a política européia para a América Latina, está relacionada aos atores envolvidos. Inicialmente, a expressão América Latina vem sendo criticada por agrupar em uma definição em parte geográfica, em parte cultural e étnica, realidades sociais, políticas e econômicas bastante distintas. Ou seja, inclui tanto o Mercosul, e o Caribe, quanto a Comunidade Andina ou o México, não se constituindo, portanto, em um grupo homogêneo ou ator único para conduzir qualquer tipo de diálogo político e nem possui instituições ou estrutura próprias para propor ou apoiar iniciativas conjuntas. Mas também pelo lado europeu, a própria complexidade de procedimentos e a divisão interna de competências no âmbito da Política Externa e de Segurança Comum, dificultam o diálogo e a aproximação política regionais. É preponderantemente no plano comercial que determinados Países, como Chile, México e o bloco Mercosul, encontram canais definidos de interlocução e procedimentos claros em relação aos resultados esperados. Isto ocorre porque a política comercial comum está inserida no domínio das competências comunitárias exclusivas, ou seja, sua gestão é da responsabilidade dos órgãos comunitários, de acordo com o disposto na legislação comunitária em vigor.

Talvez o maior obstáculo em relação a uma aproximação européia da América Latina, que possua componentes mais efetivos do que retóricos, esteja na assim denominada “pirâmide das preferências européias”. A eventual divergência de interesses políticos e comerciais entre os

atuais vinte e cinco Estados-membros da UE, não impediu que tenham sido eleitas três áreas preferenciais de atuação política e estratégica, e outra área preferencial para interesses comerciais.

Tradicionalmente, desde a década de 1960, a Comunidade Européia vem celebrando acordos de cooperação ao desenvolvimento com os chamados países “ACP- Ásia, Caribe e Pacífico”, os quais vêm a ser, em grande parte, ex-colônias européias. Estes acordos incluem temas comerciais e cooperação econômica e financeira européia, permitindo, historicamente, que o desenvolvimento das ex-colônias servisse para que a Europa assumisse sua responsabilidade política, mas tendo igualmente propiciado a criação de vínculos que lhe garantiram acesso a matérias-primas baratas e influência política nestas regiões. Também por razões geopolíticas bastante conhecidas, a UE tem privilegiado em seus contatos políticos e até certo ponto, comerciais, o Leste Europeu e a área do Mediterrâneo e Norte da África. As experiências relacionadas ao desaparecimento do bloco soviético e a subsequente instabilidade política da região durante toda a década de 1990, bem como a contínua desagregação econômica do espaço do Mediterrâneo/Norte da África e as implicações relacionadas à imigração e segurança, levaram a UE a formular políticas diferenciadas para estas regiões. Em ambos os casos, a preocupação européia está relacionada ao estabelecimento e manutenção de um entorno geográfico estável, tanto política, quanto economicamente. Os instrumentos utilizados foram acordos que incluem vantagens comerciais e instrumentos de cooperação. Por outro lado, a prioridade comercial subdivide-se entre o clássico parceiro norte-americano e o diálogo inter-atlântico e, principalmente nos últimos anos, a atração pelo sudeste asiático, em especial a China.

Neste contexto, a América Latina encontra-se na base das preocupações e preferências européias (e mundiais, de certa maneira). Para utilizar uma célebre frase do escritor mexicano Carlos Fuentes¹⁹, “*Ninguém pensa na América Latina, ninguém se interessa por ela. Se estabelecêssemos uma cen-*

¹⁹ Inclusive neste sentido, é o editorial do jornal “O Estado de São Paulo”, de 30 de

tena de prioridades, a América Latina estaria em último lugar”. Neste sentido, muito se tem escrito que, ao contrário dos Estados Unidos, a política da União Européia em relação à América Latina vem sendo caracterizada pela ausência praticamente total de considerações estratégicas de longo prazo (Grotius, 2004 : p.21). Em grande medida, esta situação é decorrente da já mencionada multiplicidade de atores, interesses e percepções políticas e estratégicas pelo lado europeu: vinte e cinco Estados-membros e uma estrutura supranacional.

setembro de 2004. Neste editorial, o jornal considera que as deficiências internas do Mercosul são em grande parte responsáveis pelo atraso nas negociações.

Estabelecidos os parâmetros da atuação européia, gostaríamos de voltar ao modelo de acordos “vazios” e “cheios” celebrados pela União Européia. Inicialmente é interessante sublinhar o fato de que as três colunas representadas pela cooperação econômica, o diálogo político e a ajuda ao desenvolvimento, que fundamentam o entendimento sobre a parceria estratégica entre ambas as regiões, tal como disposto na I Cúpula de 1999, no Rio de Janeiro, referiam-se quase que exclusivamente a temas não econômicos. A II Cúpula de 2002, em Madrid obteve certo êxito ao anunciar a conclusão das negociações com o Chile (de certa forma à revelia das reuniões de cúpula) e o avanço do diálogo político e de cooperação. Já os temas propostos para a III Cúpula de 2004 em Guadalajara, a saber, a consolidação de uma associação estratégica bi-regional, bem como integração e coesão social, também não tratam de pontos específicos, através dos quais propostas concretas pudessem ser negociadas.

Em todas estas ocasiões, observou-se que no tipo de parceria proposta e negociada, houve ausência, ou pouca importância de temas relacionados à cooperação econômica entre as regiões e falta de temas comerciais significativos. Já os acordos de livre comércio, celebrados entre a União Européia e o Chile e entre a UE e o México, por sua vez, não apresentaram aspectos conflitivos mais graves, já que ambos os Países não são grandes exportadores agrícolas. De igual modo, para estes dois Países os Estados Unidos são o principal destino de suas exportações. Ou seja, de

certa forma, com exceção dos acordos com Chile e México, as negociações e celebração de acordos com o restante dos Países da América Latina e Caribe, desenvolveu-se dentro do quadro dos acordos “vazios”, nos quais o nível de comprometimento jurídico e objetivos concretos é bastante reduzido, apontando, desta forma, para a importância relativamente reduzida com a qual a parceria ou acordo se reveste para a União Européia.

O caso do Mercosul é diferente, pois o bloco é o parceiro comercial mais importante da União Européia na América Latina, sendo também o destino da maior parte dos investimentos na região. O término das negociações para a celebração de um acordo de livre comércio bi-regional, contudo, tem sido adiado pelo até agora problemático setor agrícola, no qual se incluem sérios desvios de comércio internacional, principalmente o protecionismo e o subsídio às exportações agrícolas européias.

■ 5. Considerações finais

Neste contexto, qual o sentido de uma aliança estratégica entre a União Européia, a América Latina e o Caribe e qual o papel do Mercosul dentro deste quadro mais amplo? De forma geral, o interesse para ambos os lados do Atlântico reside no reforço da cooperação em questões internacionais, ou seja, o fortalecimento das estruturas multilaterais com o objetivo de configurar uma ação política internacional e desta forma, conter o crescente unilateralismo norte-americano (Grotius, 2004 : p.24). Por outro lado, para a América Latina, a Europa é percebida como um referente cultural, social e econômico distinto dos Estados Unidos, favorável à resolução pacífica e negociada de conflitos internacionais, aos foros multilaterais e, principalmente, à possibilidade de estabelecer uma economia de mercado e processos de integração regional, sem esquecer as questões sociais. Já para a União Européia, uma parceria com a América Latina e Caribe, e mais especificamente, um acordo com o Mercosul, poderia ampliar o peso europeu

fora das suas áreas tradicionais de influência geográfica, em especial quanto à construção de um mundo multipolar, com ênfase na integração regional e aberto à atuação dos agentes econômicos europeus. Existe, desta forma, interesse político em todas as partes envolvidas.

Sob a estrita perspectiva do Mercosul, a celebração de um acordo de livre comércio com a UE seria importante para criar um clima geral favorável à atração de novos investimentos, tanto por parte dos europeus quanto do resto dos investidores internacionais, permitindo também, a inserção de diversos setores das duas regiões nos fluxos bilaterais de comércio.

No entanto, duas ordens de questões colocam obstáculos ao avanço e término das negociações. Em primeiro lugar, por parte dos países da América Latina em geral, é importante enfatizar, que o aprofundamento das relações comerciais e de investimento com a UE passa necessariamente pela retomada da discussão conceitual e operacional dos modelos de integração regional. No caso do Mercosul, um aprofundamento da área de livre comércio assim como a geração de uma base jurídica e institucional para o funcionamento da União Aduaneira, constitui no âmbito comum, um forte atrativo para tornar a região um foco central da estratégia comercial e de investimento dos agentes econômicos europeus¹⁹. Por outro lado, a continuidade das reformas microeconômicas e dos marcos regulatórios internos permanece sendo uma das tarefas primordiais para gerar e manter um clima contínuo de estabilidade. Deste modo, a eficiência dos acordos de livre comércio que porventura venham a ser celebrados, encontre-se também na ampliação da abertura comercial dos países do Mercosul e sua capacidade de inserção competitiva no mercado global.

Considerando a segunda ordem de questões, observa-se através da análise dos dados relacionados aos investimentos externos europeus na AL, de composição privada (multinacionais), certa dicotomia entre a posição estraté-

gica das EMNs européias e a postura dos negociadores europeus para o Mercosul. Neste sentido, vale lembrar o conflito entre as partes com relação à questão agrícola, a qual continua constituindo o principal obstáculo para a conclusão das negociações, fazendo com que prevaleça uma visão conjuntural de curto prazo sobre os interesses estratégicos e de crescimento do setor privado europeu na América Latina como um todo. Importante salientar, neste sentido, que um acordo de livre comércio contempla, atualmente, também cláusulas relacionadas aos investimentos bilaterais, ao exemplo dos acordos anteriormente celebrados com México, Chile e África do Sul.

Deste modo, consideramos que a União Européia deverá fazer acompanhar suas boas intenções políticas de gestos concretos nas negociações comerciais bilaterais e na Organização Mundial do Comércio. O desenlace das negociações, neste aspecto, é eminentemente ligado à percepção européia, no segundo pilar, da importância política do acordo com o Mercosul. Ou seja, torna-se necessário que a União Européia defina internamente seus objetivos e estratégias políticas em relação à América Latina, o Caribe e o Mercosul, e neste contexto, vincule sua política comercial para a consecução de tais objetivos. Sem esta vinculação, a política européia corre o risco de cair no vazio retórico das boas intenções. Em outros termos, ao considerar os ativos europeus no Mercosul, a celebração de um acordo de livre comércio representa uma base institucional que considera e protege os interesses estratégicos dos investimentos privados europeus, abrindo novas oportunidades e perspectivas para criação de uma verdadeira associação estratégica entre ambas as regiões.

- BBALDWIN, R.E; VENABLES, A.J. "Regional Economic Integration". In Grossman, G and K. Rogoff (Eds.). *"Handbook of International Economics"*, Vol.III. Amsterdam: Elsevier Science B.V., 1995.
- BEVAN, A.; ESTERIN, S.; MEYER, K. *"Foreign investment location and institutional development in transition economies"*. International Business Review, 13, 2004.
- BLÖMSTROM, M; KOKKO, A. *"Regional Integration and Foreign Direct Investment. A Conceptual Framework and Three Cases"*. Washington: Policy Research Working Paper 1750, The World Bank International Economics Department. International Trade Division, April 1997.
- BORCHARDT, K. D. *"Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union"*. Heidelberg : C.F.Müller Verlag, 1999
- CELARE *"Aportes a la III Cumbre. Unión Europea, América Latina y Caribe"*. Varios autores. Santiago: Centro Latinoamericano para las relaciones con Europa, 2004.
- CEPAL. *"La Inversión extranjera en América Latina y El Caribe"*. Chile: Naciones Unidas, 2002.
- _____. *"Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe"*. Chile: Naciones Unidas, 2003.
- DUNNING, J.H. *"The European Internal Market programme and Inbound Foreign Direct Investment"*. Journal of Common Market Studies, vol.35, N° 1, March 1997.
- _____. "European Foreign Direct Investment in Latin America." In Ziga Vodusek (Ed.): *"Foreign Direct Investment in Latin America. The Role of European Investors"*. Washington, DC: Inter-American Development Bank, 2001.
- EUROSTAT. *"European Union foreign direct investment yearbook 2001"*. Luxembourg: European Communities, 2002.
- _____. *"External and intra-European Union trade- Statistical yearbook."* Luxembourg: European Communities, 2003.
- GROTIUS, S. "A Europa ainda representa algo na América Latina?". In: *"Europa – América Latina: Análises e Informações, N. 15. III Cúpula América Latina, Caribe e União Européia: considerações e recomendações"*. Rio de Janeiro : Konrad Adenauer Stiftung, 2004.
- KAPTEYN, P.J.P., THEMAAT, P. *"Introduction to the Law of the European Communities. From Maastricht to Amsterdam"*. Third Edition edited and further revised by Lawrence W. Gormley. The Hague: Kluwer Law International, 1998.
- KEGEL, P.L. "O marco jurídico-institucional da União Européia e sua influência no contexto das negociações com o Mercosul". In: *"Acordo Mercosul - União Européia: além da agricultura"*. Renato Flóres, Mário Marconini (Orgs.). Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2003.
- MUDAMBI, R; NAVARRA, P. *"Institutions and international business: a theoretical overview"*. International Business review, 11, 2002.
- NORTH, D.C. *"Institutions, institutional change and economic development"*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- NUNNENKAMP, P. *"Foreign direct investment in Latin America in the era of globalized production"*. Transnational Corporations, vol.6, n° 1, April 1997.
- STEIN, E. "Towards a European Foreign Policy? The European Foreign Affairs System from the Perspective of the United States Constitution", in: CAPELLETTI, Mauro; SECOMBE, Monica; WGILER, Joseph. *"Integration Through Law"*. Berlin, New York: De Gruyter, 1986.
- TORRENT, R. *"Derecho Y Práctica de las Relaciones Exteriores en la Unión Europea"*. Barcelona : Cedecs Editorial, 1998.
- UNCTAD. *"World Investment report 2001. Promoting Linkages"*. New York and Geneva: United Nations, 2001.
- _____. *"World Investment Report 2002. Transnational Corporations and Export Competitiveness"*. Geneva: United Nations, 2002.
- _____. *"World Investment report 2003. FDI Policies for Development: National and International Perspectives"*. Geneva: United Nations, 2003.

Integraçom,
Segurançae Defesa:
perspectivas Européia e Sul-Americana

Hugo Sarubbi C. • Joannisval Brito G.

■ Integración, Seguridad y Defensa:
perspectivas europeas y sudamericanas

español

El artículo pretende asociar los temas de la política externa de defensa y de seguridad bajo la nueva arquitectura del orden internacional. Pasado el escenario caracterizado por la polarización entre dos grandes actores, el actual contexto de la globalización presenta elementos adversos de riesgos multifacéticos y de difícil identificación o conceptualización. El texto elige los modelos europeo y de Sudamérica para analizar cuales son los comportamientos de distintos bloques. Si por un lado Europa vive un avanzado y ya definitivo proceso de integración económica/comercial, lo de la política todavía queda rehén de acuerdos y definiciones que piden la colaboración de Estados con tradiciones e intereses aparentemente incompatibles. En el tema aquí discutido, las visiones atlantistas y europeístas han dibujado líneas demasiado amplias, abiertas y desprovistas de objetividad y concreción. La aprobación del Tratado Constitucional de la Unión Europea exige una posición más clara y homogénea del continente y la adopción de mecanismos operacionales definitivos. Paralelamente, observamos el caso de Sudamérica, donde la cuestión de la defensa y seguridad está definitivamente direccionada para el ambiente meramente interno. Preocupado en mantener el orden institucional durante la segunda

Abstrac

mitad del siglo XX, el continente sudamericano no consigue percibir el riesgo de un conflicto armado dentro de sus límites territoriales y, por lo tanto, tampoco piensa en desarrollar una efectiva política común. Sin embargo, los Estados conviven con las llamadas nuevas amenazas y de esta manera ensayan movimientos conjuntos para el combate del narcotráfico y del terrorismo, por ejemplo. La verdad es que en ambos casos los actores ya han se enterado de que otro no es el camino que lo de la cooperación internacional para el fin de satisfacer sus planes y necesidades.

english **Integration, Security and Defense:** *European and South American perspectives*

The article intends to associate the issues of external defence politics and security under the new architecture of international order. Having passed the scenario that was characterised by the polarization between two important actors, the current context of globalisation presents adverse elements of multi-faceted risks and of difficult identification or conceptualization. The text chooses the European and South American models in order to analyse what the different behaviour of the different blocks is. If, on the one hand, Europe lives an advanced and definitive economical and commercial integration process, that of politics is still prisoner to agreements and definitions that requests the collaboration of States with traditions and interests that are apparently incompatible. In the topic discussed here, the Atlantic and European visions have drawn lines that are too broad, open and lack objectivity and are not specific enough. The approval of the Constitutional Agreement of the European Union demands a clearer and more homogeneous position of the continent and the adoption of definite operational mechanisms. At the same time, we observe the case of South America, where the question of defense and security is definitely directed for the merely internal environment. Concerned in order to maintain institutional order

during the second half of the XX Century, the South American continent is not able to perceive the risk of an armed conflict within its territorial limits and therefore, neither does it think about developing an effective common policy. However, the States live with the so-called new threats and in this way work together in order to combat drug trafficking and terrorism, for example. The truth is in that both cases the actors have realised that there is no other way than international cooperation in order to meet their plans and needs.

■ Intégration, sécurité, et défense: perspectives européennes et sud- américaines

français

L'article prétend unir les termes de politique étrangère de Défense et de Sécurité dans le contexte de la nouvelle architecture de l'ordre international. Le scénario qui se caractérisait par la polarisation entre deux grands acteurs n'est plus d'actualité et le contexte de la globalisation montre aujourd'hui des éléments opposés de risques multifacétiques et d'une identification ou conceptualisation difficile. Ce texte reprend les modèles d'Europe et d'Amérique du Sud, afin d'analyser les comportements des différents blocs. Bien que l'Europe connaisse un processus d'intégration économique/commerciale avancé et déjà définitif, dans le domaine politique, celui-ci reste otage d'accords et de définitions qui exigent la collaboration d'Etat aux traditions et intérêts apparemment incompatibles.

Dans le thème traité, les visions atlantistes et européistes ont tiré des lignes bien trop larges, ouvertes et dépourvues d'objectivité et de concrétion. L'approbation du Traité Constitutionnel de l'Union Européenne demande à présent une position plus claire et plus homogène du continent, ainsi que l'adoption de mécanismes opérationnels définitifs. En parallèle, nous pouvons observer le cas de l'Amérique du Sud, où les questions de Défense et de Sécurité s'orientent clairement vers des préoccupations internes. Soucieux de maintenir

l'ordre institutionne durant la seconde moitié du XXème siècle, le continent sud-américain ne parvient pas a percevoir le risque d'un conflit armé à l'intérieur de ses limites territoriales, et ne songe donc pas non plus à développer une politique commune efficace.

Toutefois, les États s'organisent autour de ce qu'il est déjà commun de nommer les nouvelles menaces, et s'emploient ainsi à l'organisation de mouvements communs de lutte contre le trafic de drogue et le terrorisme, par exemple. Dans les deux cas, il est vrai qu'ils ont bien compris qu'ils n'ont pas d'autre choix que la coopération internationale, s'ils veulent satisfaire leurs plans et leurs besoins.

■ Integration, Sicherheit und Verteidigung: europäische und sudamerikanische Perspektiven

deutsch

Dieser Artikel versucht, die Themen der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik im Hinblick auf die neue Architektur der internationalen Ordnung in Verbindung zueinander zu bringen. Nachdem das Szenario, in dem zwei wichtige Akteure die Polarisierung charakterisierten, der Vergangenheit angehört, weist der gegenwärtige Kontext gegensätzliche Elemente vielfältiger Risiken und Identifikations – oder Konzeptschwierigkeiten auf.

Der Text wählt das europäische und südamerikanische Modell, um die verschiedenen Verhaltensweisen der verschiedenen Blöcke zu analysieren. Ob Europa einerseits einen fortgeschrittenen und definitiven ökonomischen und wirtschaftlichen Integrationsprozess durchlebt, in dem Politiker immer noch Gefangene von Übereinkommen und Definitionen sind, die die Zusammenarbeit von Staaten einfordern, die nicht den Traditionen und Interessen der Länder vereinbar sind.

In den hier besprochenen Themen, sind die atlantischen und europäischen Visionen zu weitreichend, zu offen und oftmals fehlen Objektivität und Spezifizierung.

Die Genehmigung der Gesetzesabkommen der Europäischen Union verlangt eine klare und homogene Position des Kontinents und die Annahme von definitiven Operationsmechanismen.

Gleichzeitig können wir im südamerikanischen Fall beobachten, dass die Verteidigungs- und Sicherheitsfragen definitiv direkt mit dem internen Bedingungen zusammenhängen. Da man in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts damit beschäftigt war, die institutionelle Ordnung zu bewahren, war der südamerikanische Kontinent nicht in der Lage, das Risiko eines bewaffneten Konfliktes innerhalb der eigenen Landesgrenzen zu erkennen und über die Entwicklung einer gemeinsamen effektiven Politik nachzudenken.

Wie auch immer, die Staaten leben mit den sogenannten neuen Ängsten und arbeiten zusammen, um den Drogenhandel und Terrorismus zu bekämpfen. In Wahrheit haben die Akteure beider Kontinente erkannt, dass es keinen Weg ausser der internationalen Zusammenarbeit gibt, um ihre Pläne zu erreichen und ihre Bedürfnisse zu befriedigen.

Hugo Sarubbi Cysneiros Oliveira

■ Doctor in Constitutional Law from the University of Salamanca, Spain. – Specialist in Intelligence of the State. Lawyer in Brasília/DF – Brazil. Professor of International Law. Member of the Orbis Institute for the Study of Law and International Relations. hugosco@hotmail.com.

■ Prépare un Doctorat en Droit International à l'Université de Salamanca, Espagne. Spécialiste en Intelligence d'Etat. Licencié de la Chaire Jean Monnet de Droit Communautaire de la Commission Européenne; prépare un MBA en Droit Public à l'Université de Castelo Branco, Brésil. Avocat. Professeur de Droit International Public et Privé. Membre de l'Institut Orbis pour l'Etude du Droit et des Relations Internationales. Il concentre ses études dans les domaines du Droit International, Droit Communautaire, Politique et Parlementaire. E-mail: hugosco@hotmail.com

Joanisval Brito Gonçalves

■ Doctor in International Relations of the University of Brasília - Brazil. Specialist in State Intelligence. Legislative Consultant of the Federal Senate of Brazil for the Area of Foreign Affairs and National Defense. Professor of International Law and Foreign Affairs. Member of The Orbis Institute for the Study of Law and International Relations. joanisval@yahoo.com.

■ Prépare un Doctorat en Relations Internationales à l'Université de Brasília – UnB. Maîtrise en Histoire des Relations Internationales (UnB). Spécialiste de l'Intelligence d'Etat. Consultant Législatif du Sénat Fédéral du Brésil pour le Département des Relations Étrangères et la Défense Nationale. Avocat. Professeur de Droit International et de Relations Internationales. Membre de l'Institut Orbis en Etude du Droit et des Relations Internationales. Il concentre ses études dans les domaines du Droit International, de la Sécurité Internationale et de la Défense, l'Intelligence et l'Intégration Régionale. E-mail: joanisval@yahoo.com

Integração, Segurança e Defesa: *Perspectivas europeia e sul-americana*

Artículo

■ Introdução

T ratar de política de segurança e defesa externa, já sob a luz no terceiro milênio e do aumento da interdependência entre os países e dos processos de integração, pode parecer anacrônico, e talvez esforço calcado em fatos e conjunções pretéritas não mais influentes no atual cenário da realidade internacional. Assim, sobretudo com o colapso do sistema bipolar que marcou as décadas de Guerra Fria, muitos acreditaram que a nova realidade internacional seria marcada pela prevalência dos processos de integração e pela globalização que colocariam as questões de “alta política” em segundo plano.

Entretanto, o desenrolar dos acontecimentos da década de 1990 mostrou que a sociedade internacional ainda teria que considerar aspectos de segurança e defesa nas relações entre seus membros. Com os atentados de 11 de setembro de 2001 e a nova política de segurança nacional dos Estados Unidos da América (EUA), a preocupação com Segurança nas Relações Internacionais voltou a primeiro plano.

O presente artigo parte do princípio que discussão sobre temas relacionados à segurança e à defesa encerra análise

Hugo Sarubbi C.

Doutorando em Direito Constitucional pela Universidade de Salamanca –Espanha. Especialista em Inteligência de Estado. Advogado em Brasília/DF –Brasil. Professor de Direito Internacional. Membro do Instituto Orbis para o Estudo do Direito e das Relações Internacionais. hugosco@hotmail.com.

Joanisval Brito G.

Doutorando em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília-Brasil. Especialista em Inteligência de Estado. Consultor Legislativo do Senado Federal do Brasil para a Área de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Professor de Direito Internacional e Relações Internacionais. Membro do Instituto Orbis para o Estudo do Direito e das Relações Internacionais. joanisval@yahoo.com.

absolutamente imprescindível e atual. Pensar o sistema internacional sob a perspectiva da segurança é essencial para o bom direcionamento da arquitetura política regida pelos fatores de influência presentes.

Assim, o objetivo do presente trabalho é apresentar reflexões sobre as percepções de segurança e defesa na Europa e na América do Sul. Tomaremos por base as iniciativas européias e sul-americanas no que concerne a políticas de aproximação entre os países na área de segurança e defesa. Entretanto, não pretendemos aqui comparar a conjuntura européia e a sul-americana para estabelecer qual o melhor modelo ou perspectiva. O que vislumbramos é contribuir para a reflexão do leitor sobre a importância que os temas defesa e capacidade militar ainda têm – e assim sempre terão – diante do tão conclamado processo de globalização.

■ I. A União Européia – o gigante econômico procura novos horizontes

Mesmo considerando a inicial limitação dos seus âmbitos de influência, desde a sua aparição nos anos 50 do século XX, o processo de integração europeu vem tendo um importante papel no cenário internacional. Tais competências evoluíram e atualmente a União Européia abraça 20% (vinte por cento) das relações comerciais do mundo – sem contar com o comércio interno, e é também responsável por cerca de 55% (cinquenta e cinco por cento) das ajudas para o desenvolvimento dos países mais pobres.

Os fatores que congestionam as vias das relações exteriores da União Européia são, em primeiro lugar, o fato de que a aparição do bloco como novo ator internacional não comprometeu a personalidade dos Estados membros, ou seja, Estados nacionais e União Européia são obrigados a conviver ante diversas matérias da vida internacional; e, além disso, sempre houve uma proteção exterior bicéfala da União Européia na política e no comércio: *in casu*, o processo de integração por meio de políticas intergovernamentais deve sempre encontrar um meio para

harmonizar-se com as políticas propriamente comunitárias – onde a integração é mais evidente.

Costumase reservar, principalmente, a temas de comércio exterior a vocação comunitária do processo de integração, reservando ao procedimento intergovernamental matérias mais relacionadas à política.

Ingressemos, aqui, por meio dessas breves palavras, neste segundo ambiente. Observemos, pois, ainda amparados pela findante estrutura de pilares¹ da União Européia, o processo de cooperação política intergovernamental, mais especificamente a Política Exterior e de Segurança Comum (PESC) em seu âmbito específico da Política Européia de Segurança e Defesa.

■ II. A Política Exterior e de Segurança Comum – breves considerações

A bem da verdade, a PESC não é exatamente uma política comum; é um processo complexo e institucionalizado de cooperação e de consulta entre os governos dos Estados membros nos temas de diplomacia e segurança. São temas tipicamente comunitários e obedecem a regras próprias. A idéia de cooperação nessas áreas não é nova na Europa. Projetos como o da Comunidade Européia de Defesa², que falava inclusive na união das forças armadas européias, há muitos anos vêm orbitando no imaginário dos integracionistas.

No final da década de 1960, com o evidente desequilíbrio entre a força comercial e política das Comunidades Européias, foi criada uma Comissão que fundamentalmente propôs um processo de integração intergovernamental na área. A idéia era intercambiar e compartilhar informações entre os Ministérios de Relações exteriores, para posteriormente tomar decisões conjuntas mediante um Comitê Político, tudo isto a margem do Direito Comunitário.

¹ A estrutura da União Européia está ditada no Tratado de Maastrich e conduz à figura de um templo grego, simbolismo para a origem da democracia. No frontispício estão os objetivos, valores, princípios, declarações programáticas e as instituições básicas (art. 1º ao 7º); no pilar central, o comunitário, estão as Comunidades Européias (CECA – já extinta, CE e EURATOM, arts. 8º a 10); no segundo e terceiro pilares, os intergovernamentais, estão a cooperação política governamental e a cooperação judicial e policial (arts. 11 a 42); e na base do templo estão a política de cooperação reforçada e as disposições finais (arts. 43 a 53). MANGAS MARTIN, Araceli; LIÑAN NOGUERAS, Diego J. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Madrid: Editorial Tecnos, 2003, p. 60.

² Tratado assinado em 27 de maio de 1952.

³ Ata Única Européia, de 17 e 28 de fevereiro de 1986, em vigor a partir de 1º de julho de 1987.

⁴ Art. 11 a 28 do Tratado da União Européia, de 7 de fevereiro de 1992, em vigor a partir de 1º de novembro de 1993.

⁵ Conselho de Ministros, Parlamento e Comissão não ocupam posições equiparáveis às assumidas nos distintos pilares do TUE, nem desempenham as mesmas funções e nem seguem os mesmos procedimentos. No que se refere ao Conselho Europeu, ainda que ele não seja formalmente uma Instituição at é o advento do rec ém assinado Tratado Constitucional, não há como negar a sua participação institucionalizada no âmbito da PESC. Dentre os importantes papéis atribuídos ao Conselho Europeu, destacamos: o de definir os princípios e orientações gerais da PESC, incluídos os aspectos que tenham repercussão no âmbito da defesa, que constituirão requisito prévio e marco jurídico para que o Conselho de Ministros adote todas as decisões necessárias para definir e executar a PESC; o de adotar as estratégias comuns, por iniciativa própria ou por recomendação do Conselho de Ministros, que construirão um dos instrumentos privilegiados para a formula

Começa, então, a desenvolver-se a chamada “Cooperação Política Européia”, formalizada pela Ata Única³ e finalmente integrada –já à luz dos acontecimentos registrados no leste europeu no final da década de 1980– à estrutura da União graças ao Tratado de Maastrich 92⁴, que regulou especificamente o tema.

Sempre situado no núcleo da soberania dos Estados, o tema da política exterior tardou para ser sentido como a grande ausência do processo de construção europeu. Ainda hoje identificada com o âmbito intergovernamental de cooperação (e não de integração), a PESC deslocase lenta e paulatinamente, mas de forma dosada e controlada, em direção às políticas comunitárias, possuindo estrutura e processo decisório próprios⁵.

No que se refere à determinação do seu âmbito material, a PESC também se acha infectada por certas ambigüidades. Nem se pode dizer que toda a política exterior da União Européia é matéria da PESC, nem tampouco afirmar que ela se identifica com a política exterior dos Estados membros. Desde o prisma de uma determinação negativa dos âmbitos materiais, é possível identificar que não formam parte deste plexo normativo os temas atribuídos à economia (objeto essencialmente comunitário) e à Cooperação Policial e Judicial Penal.

Já sob a vertente positiva, a determinação não goza de maiores facilidades. Considerandose que lidamos aqui com uma das mais rígidas reservas de soberania dos Estados, resta-nos a manifestação do consenso para que haja o reconhecimento de questões de política exterior que guardam interesse geral ou comum, para que passe a fazer parte da PESC. Mais do que assinalar temas enquadrados em tal categoria (art. 11, TUE), o Tratado da União Européia dita os procedimentos para a identificação concreta dos objetos (ao longo dos anos, podemos destacar: promoção da paz e estabilidade na Europa, contribuição ao processo de paz no Oriente Médio, apoio ao processo de transição democrática e multirracial na África do Sul,

busca de uma solução ao conflito na antiga Iugoslávia, ajuda humanitária e apoio ao processo democrático iniciado na Rússia e, atualmente, o combate ao terrorismo).

Ainda movidos pelo afã de identificar um âmbito material para a PESC somos obrigados a observar o art. 2, TUE, cujo texto aponta como um dos objetivos da União Europeia “afirmar sua identidade no âmbito internacional, em particular mediante a realização de uma política exterior e de segurança comum que inclua a definição progressiva de uma política de defesa comum que poderia conduzir a uma defesa comum de conformidade com as disposições do artigo 17.”

Assim, sobre esse aspecto militar e de defesa, podemos dividir a análise em duas vertentes: a “política de defesa comum”, que exige um desenvolvimento e uma definição especial político-estratégicos de defesa, em particular no que se refere a questões operativas; e a “defesa comum”, cuja potencial incorporação, incluindo a criação de um exército comum, depende da decisão unânime do Conselho Europeu e da aceitação dos Estados membros, em conformidade com suas respectivas normas constitucionais. A primeira tratase de um conceito com certa abertura, com limites não evidentes, enquanto que a segunda sempre gozou e ainda goza de um caráter fechado.

■ III. A Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD)

No âmbito militar, ou seja, de defesa em sentido estrito, não há como ignorar a importância do Conselho de Nice de dezembro de 2000. Ali, a PESC apresentou uma nova estrutura, um novo espaço jurídico institucional – não incorporada ao Tratado da união Europeia, mas de especial e específica importância: a Política Exterior de Segurança e Defesa (PESD).

Restava evidente que a união Europeia teimava em dedicar sua atenção em tema de segurança muito mais em

ção da PESC; e o de decidir por uma defesa comum, decisão que terá de ser ratificada pelos Estados membros de conformidade com suas respectivas normas constitucionais. Indubitavelmente, o Conselho de Ministros é a peça chave em todo o sistema da PESC. Suas amplas e determinadas funções podem ser sistematizadas do seguinte modo: a) poderes decisórios e de iniciativa, que contemplam a reunião de informações e consultas mútuas sobre qualquer tema de política exterior e de segurança, que se revista de interesse geral, com o objetivo de acordar uma ação comum e convergente, a adoção das decisões para definir e executar a PESC, a decisão das ações comuns, a decisão sobre a conclusão de acordos com Estados terceiros ou organizações internacionais, a proposição de ações comuns por meio do Conselho Europeu, e o recebimento e a consequente decisão sobre as iniciativas dos Estados membros e da Comissão, os ditames do Comitê Político e as recomendações do Parlamento; b) poderes de controle, que funcionam em cooperação com a Comissão, velando basicamente pela coerência do conjunto da ação exterior da qual é responsável e assegura a realização de tais políticas; c) poderes de execução e representação, que se concentram na execução em caráter geral da PESC, na manutenção das relações com o Parlamento Europeu por meio da Presidência, na negociação com terceiros e na formulação, preparação e aplicação das decisões da

PESC por meio do Secretário Geral do Conselho ou do Representante especial.

À Comissão, além das atribuições compartilhadas com o Conselho de Ministros acima citadas, cabe solicitar reuniões do Conselho; informar o Parlamento Europeu acerca de temas da PESC; colaborar com as missões diplomáticas e consulares dos Estados membros ante terceiros Estados e organizações internacionais para a aplicação de ações e posições comuns. Ao Parlamento a PESC não delegou maiores poderes restou ele praticamente o papel de mero órgão consultivo e a relevante competência de controlar o financiamento da PESC, quando os recursos originam-se do orçamento comunitário. Por sua vez, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias não tem competência sobre os temas da PESC. Para melhor entender as atribuições ordinárias das Instituições da UE, vide TOSTES, Ana Paula B. União Europeia – o poder político do direito. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, pp. 171 – 214.

⁶ Reunião do Conselho de Ministros da União Europeia Ocidental – Declaração de Petersberg, de 16 de junho de 1992, em Bonn.

direção das questões políticas e até mesmo comerciais. A pressão para que se abordasse o problema da defesa fez com que se achasse o caminho da separação dos conceitos: a “política comum de defesa” e a “defesa europeia”. Configurada a rigidez e a falta de autonomia para a discussão deste segundo elemento, coube o exame daquilo que seria a “definição progressiva de uma política de defesa comum”.

Por trás de conhecida complexidade deste debate, estava – e ainda se encontra – um alto grau de desacordo e um frágil e inacabado compromisso sobre tais questões. Para tanto, contribuem fatores como a mudanças profundas da conjuntura da segurança mundial e revisão dos conceitos fundamentais; a multiplicidade de atores na região, como a: Organização do Tratado do Atlântico Norte – da qual participa a maioria dos Estados membros da UE, a união Europeia Ocidental – cujos membros são todos membros da UE, apesar de que nem todos os membros da UE são da UEO, as políticas nacionais de defesa dos Estados membros, que incluem tratados bilaterais ou plurilaterais, em diversos graus de participação, enfim uma grande assimetria entre os Estados participantes; e a existência histórica, persistente e incompatível das correntes “atlantista” – encabeçada pelo Reino Unido e tendente a enquadrar os aspectos de segurança e de defesa à política da OTAN e a “europeísta”, comprometida com uma organização meramente europeia.

Este terreno escorregadio e esta atmosfera nebulosa não significavam claramente o fracasso da regulação dos aspectos militares de segurança e defesa. Pode-se citar como exemplo de providência concreta nesta área a incorporação à PESC das chamadas missões *Petersberg*⁶, destinadas para a gestão de crises, com missões humanitárias e de resgate e de restabelecimento e manutenção de paz. Tal providência despertava o problema da inexistente capacidade operativa da união Europeia.

A perspectiva de ampliação para os atuais 25 membros (muitos deles – especialmente os antigos membros do Pacto de Varsóvia – totalmente alinhados à política de defesa da

OTAN) e a crise de Kosovo denunciaram a urgente necessidade de se regular de alguma forma mais concreta a questão. Após diversos encontros, o Conselho Europeu de Nice de 7 e 8 de dezembro de 2000 aprovou o Informe da Presidência sobre a Política Européia de Segurança e Defesa, cuja construção e articulação restou localizada fora dos Tratados. Tratouse de desvincular a entrada em vigor do Tratado de Nice da implementação da PESD. Apesar de se manter o caráter específico das políticas internas de defesa de determinados países e de se preservar obrigações derivadas do Tratado OTAN, haverá a busca por um maior espaço de compatibilidade para a cooperação reforçada entre os Estados bilateralmente, na OTAN ou na UEO.

O fato é que a PESD encontrase em funcionamento e nela devem ser ressaltados os seguintes eixos: a) a operacionalização para uma capacidade militar que tenha força auto-suficiente para deslocar um contingente de 60 mil pessoas em um prazo inferior a dois meses, a fim de manter a ação durante no mínimo um ano (Plano de Ação Europeu em tema de Capacidades); o reforço das capacidades da UE em aspectos civis de gestão de crise, que compreende capacidade de policiamento, manutenção do Estado de Direito, administração e proteção civil; criação de estruturas civis e militares permanentes, como o Comitê Política e de Segurança, o Comitê Militar da União Européia e o Estado Maior da União Européia, que operaram que maneira provisória desde março de 2000, mas que foram instituídos permanentemente a partir de janeiro de 2001⁷.

Com o advento do Tratado Constitucional Europeu⁸, a tendência esperada é a de que a estrutura de pilares desapareça, conduzindo assim as várias facetas do sistema normativo comunitário a um lastro único, mais estável e homogêneo, sem contudo olvidar suas limitações e os “subterfúgios da cooperação intergovernamental”⁹.

O fato é que a UE ainda enfrenta o grande desafio de sintetizar seus canais e de congregar os seus membros homogeneamente em torno de questões muito sensíveis.

⁷ Concretamente, podese quatro operações promovidas dentro deste novo perfil político: a) operações militares –Operação Concórdia na Macedônia, com 350 militares e Operação Artemis na República Democrática do Congo, com 1800 militares; b) operações civis – Missão de Polícia da UE na Bósnia com 500 oficiais de polícia e Missão de Polícia da UE na Macedônia, em substituição à Operação Concórdia.

⁸ Talvez o presente texto não comporte explicações técnicas

mais detalhadas sobre as mudanças legais que sobrevirão. Não obstante, sintome na obrigação de ressaltar o fato de que devemos nos policiar a fim de não pronunciar neste caso o vocábulo Constituição. Reservado o total respeito às opiniões em contrário, não creio que haja compatibilidade entre a denominação usualmente empregada às Cartas Magnas e a institucionalização de uma Organização Internacional. Superficialmente falando, o que se está criando é uma nova pessoa jurídica de direito público internacional, decorrente da junção das antigas Comunidades, mas que mantém seu perfil supranacional. Não há, pois, que se falar em Constituição, quando se prevê a hipótese de denúncia por suas partes contratantes. Não obstante, muitos são os que empregam a expressão “Constituição Européia”, e.g. VIEIRA, José Ribas (org.). *A Constituição Européia: o projeto de uma nova teoria constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. A discussão é rica, porém descabida nesta oportunidade. No mais, mesmo que se diga que o Tratado Constitucional da União Européia não encerra mudanças substanciais no ordenamento jurídico já vigente e ainda que se considere que o ato encontre no simbolismo sua mais importante vertente, acredito ser emblemático que a Europa unificada está demonstrando definitivamente que o acaso não constitui sua mola mestra.

⁹ O projeto de Tratado para a Instituição para a Europa foi aprovado pela Convenção Européia e, 13 de junho e 10 de julho de 2003 e modificado pela Conferência

É certo que tratamos aqui de uma das mais resistentes células do núcleo de soberania de um Estado, mas se de fato quiser agigantarse politicamente, no mesmo nível que o fez economicamente, a UE necessitará urgentemente descobrir modalidades mais rápidas e eficazes de aparar suas arestas, para conseqüentemente agir proativamente.

A complexidade é inevitável. Não obstante, conforme adverte a Professora Mangas Martín, imaginar uma política exterior européia sem um sólido sistema de defesa representa, sem dúvida, vislumbrar uma política exterior frágil; mas em compensação, política comum de defesa forte sem uma verdadeira política exterior que a sustente pode ser um sério despropósito¹⁰.

Não se vislumbra que a União Européia pretenda se constituir num contra ponto ao modo norte-americano de conduzir suas relações políticas externas¹¹. Mais do que um novo modelo de potência militar, a Política Européia de Segurança e Defesa busca consolidar a imagem do bloco como a grande Potência Civil¹² do globo.

■ IV. América do Sul e Conflitos Interestatais

Diferentemente do continente europeu, a América do Sul não enfrenta conflitos envolvendo mais de dois Estados soberanos desde o século XIX. De fato, o último conflito que envolveu mais de duas nações sul-americanas por um longo período de tempo foi a “Guerra da Tríplice Aliança” (1864-1970), também conhecida como “Guerra do Paraguai”, na qual o Império do Brasil, a Argentina e o Uruguai se uniram para conter o avanço expansionista do Paraguai de Solano López¹³. Nesse sentido, convém lembrar que o referido conflito foi o mais prolongado e uma das mais violentas guerras interestatais ocorridos em todo o mundo entre 1815 e 1914.

Além da perda de cerca de 300 mil vidas – pesquisas mais recentes reduzem esse número para uma estimativa entre

150 e 200 mil mortos, número mais realista, mas nem por isso menos significativo – a Guerra do Paraguai pesquisas teve um impacto profundo sobre os assuntos econômicos, sociais e políticos de todos os quatro países nela envolvidos, impactos esses que repercutiriam ainda por décadas posteriores ao conflito adentrando o século XX.¹⁴

De qualquer maneira, a exceção de guerras relacionadas a questões de fronteira, em áreas isoladas, e da Guerra do Chaco (1931-1936), que envolveu Bolívia e Paraguai, já se vão quase cento e cinquenta anos desde a época em que combates sangrentos eram travados entre os Estados sul-americanos. A realidade do século XX no continente, em termos de conflitos e ameaças, foi muito diferente do restante do globo e até o envolvimento dos países sul-americanos nas duas guerras mundiais foi secundário.

Na verdade, ao longo do século XX, a grande preocupação com segurança e defesa na América do Sul esteve muito mais relacionada a problemas internos – guerras civis e movimentos insurgentes – que a agressores externo. Sobretudo com o advento da Guerra Fria, as forças armadas do continente se estruturaram de modo a conter arroubos revolucionários, guerrilhas e insurgências de movimentos de esquerda. A realidade evidenciava-se pelo estabelecimento da “luta armada” contra as autoridades governamentais – muitas das quais regimes ditatoriais em certas épocas – em várias partes da América do Sul, da qual os remanescentes – ainda que com outras motivações – são a guerrilha colombiana – com destaque para as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e o Exército de Libertação Nacional (ELN) – e os grupos peruanos Tupac Amaru e Sendero Luminoso.

O próprio papel das Forças Armadas na América do Sul esteve muito mais relacionado com a “manutenção da ordem” e com a contenção do “inimigo interno” que com a defesa contra vizinhos agressores. Claro que as rivalidades entre países como Brasil e Argentina, Chile e Argentina, Peru e Equador não podem ser desconsideradas, apesar

de Bruxelas de 18 de junho de 2004.

¹⁰ MANGAS MARTIN, Araceli; LIÑAN NOGUERAS, Diego J. Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos, 2003, p. 677.

¹¹ OLIVEIRA, Hugo José Sarubbi Cysneiros. “União Européia: ampliação, política externa e Tratado Constitucional”, in *Revista Política Democrática*, ano 03, n. 09, 2004.

¹² Sobre o conceito de União Européia como uma “Potência Política”, ver obra do professor Aldecoa Luzárraga, que muito bem aborda as diferenças entre a política externa norte-americana e a européia. ALDECOA LUZ ÁRRAGA, Francisco. *Una Europa – Su proceso constituyente*. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, 2003, p. 229.

¹³ Importante obra escrita pelo maior especialista brasileiro, Francisco Doratioto, é *Maldita Guerra*, publicada pela editora Companhia das Letras, em 2002. Nos últimos anos, tem aumentado no Brasil o número de estudos e publicações sobre a Guerra do Paraguai.

¹⁴ Maria Eduarda de Castro Magalhães Marques (org.). *A Guerra do Paraguai: 130 anos depois*, Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

dessas hipóteses de conflitos estarem muito mais relacionadas à retórica e a justificativas para investimentos orçamentários para as Forças Armadas que para uma preparação para a defesa contra o vizinho agressor. Mesmo essas rivalidades foram perdendo força à medida em que aumentava a integração econômica e interdependência entre os países sul-americanos.

Com o fim da Guerra Fria, o argumento ideológico de contenção do comunismo desaparece. As perspectivas de qualquer grande conflito interestatal na América do Sul são cada vez mais remotas, não só pelo processo de integração no continente, mas pelo total desinteresse da maior parte da opinião pública dos diversos Estados em ver seu país envolvido em um conflito contra um vizinho e, ainda, pelo enfraquecimento e sucateamento da maior parte das Forças Armadas do continente. Então, como pode ser percebida a preocupação com defesa na América do Sul no início do século XXI?

■ V. Percepção de Defesa do Continente

A percepção de segurança e defesa na América do Sul, portanto, sofre a influência de algumas condicionantes essenciais:

- Inexistência ou baixa possibilidade de conflito envolvendo os Estados da região. Em outras palavras, se comparado aos demais continentes, em termos de guerras interestatais, a América do Sul tem um histórico de mais de um século como “um continente pacífico”.
- Falta de “interesse nacional” ou de condição real – possibilidade de emprego efetivo e eficiente do poder militar nacional – de envolvimento em conflito direto contra qualquer outro país sul-americano.
- Diminuição maciça ou mesmo fim das rivalidades entre as principais potências regionais – notadamente Brasil e Argentina e Argentina e Chile.
- Inexistência de “ameaça externa” que leve à necessidade

de grandes investimentos em um sistema nacional ou regional de defesa – ao contrário do que aconteceu na Europa Ocidental, que durante cinco décadas teve a União Soviética e as forças do pacto de Varsóvia como reais ameaças em suas fronteiras.

- Existência de um mecanismo de segurança coletiva para a defesa hemisférica baseados em tratados internacionais – destaque-se aí o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) –, na cooperação no âmbito da Junta Interamericana de Defesa e da Organização dos Estados Americanos e, naturalmente, no “guarda-chuva” estadunidense. Por se tratar de inquestionável “zona de influência” dos Estados Unidos da América (EUA), a América do Sul há muito se encontra distante de qualquer perspectiva de confronto militar significativo entre seus membros¹⁵.
- Intensificação dos processos de integração regional –Mercosul, Comunidade Andina das Nações–, fortalecimento de acordos de cooperação regional –como o Tratado de Cooperação Amazônica– e consolidação da democracia em países como o Brasil, Argentina e Chile.

Exatamente pela inexistência ou diminuição da possibilidade de um conflito interestatal na América do Sul e em virtude das particularidades das Forças Armadas dos vários países da região, há pouco interesse, pelo menos a curto prazo, nas questões relacionadas à possibilidade de estabelecimento de um processo de integração que conduza a uma força “conjunta sul-americana” ou a qualquer organização internacional sul-americana nos moldes da “Organização do Tratado do Atlântico Norte”. Em termos de defesa hemisférica, a Junta Interamericana de Defesa atenderia às necessidades.

A Junta Interamericana de Defesa “é uma organização militar internacional que promove os interesses vinculados à cooperação em matéria de segurança hemisférica”. Suas atividades são voltadas ao apoio direto às metas de segurança da Organização dos Estados Americanos (OEA) e dos Ministros da Defesa dos países-membros. Assim, a JID “promove a fé e a confiança mediante a cooperação e

¹⁵ Mesmo as contendas mais recentes ocorridas entre Peru e Equador acabaram solucionadas pela atuação do Grupo do Rio, quando outros países da região e os EUA atuaram como garantes para mediar as negociações de paz, concluídas em 1998: “em termos estratégico-militares, o acordo confirma o conceito da América Latina como a região mais pacífica do mundo; afasta em definitivo os riscos de uma corrida armamentista entre o Equador e o Peru, assim como seu impacto potencialmente destabilizador sobre o equilíbrio bélico no resto do continente; reduz pressões extracontinentais para a adoção de padrões de organização e atuação das Forças Armadas da região que ferem as tradições latino-americanas” (Marcelo Biato, “O Processo de Paz Peru-Equador” in: *Parcerias Estratégicas*, nº 6, março de 1999, pp. 241-247).

solidariedade de forma cotidiana. Constitui um modelo singular que serve para fortalecer a cooperação multilateral militar e ampliar as relações cívico-militares”.

Outro aspecto importante da proposta da JID diz respeito a cursos de altos estudos de defesa hemisférica, oferecidos para os dirigentes militares e civis no Colégio Interamericano de Defesa (CID). Isso permite a aproximação entre as lideranças dos vários países do continente, o estreitamento dos vínculos entre essas pessoas –o que repercutirá em suas condutas profissionais mais voltadas à cooperação– e o desenvolvimento de uma comunidade e de uma cultura hemisférica de defesa. Ademais, esse treinamento pode ser de grande importância para os países que dispõem de poucos recursos para a instrução militar.

Todos os estados membros da OEA podem participar do Conselho de Delegados, que constitui um foro militar internacional que representa os interesses dos 34 (trinta e quatro) países membros da OEA. Cada país decide se designa ou não um oficial militar (ou equivalente civil em países sem forças armadas) para assistir às reuniões e votar quanto às atividades da Junta. Tais oficiais também podem desempenhar simultaneamente o cargo de Adido Militar ou Assistente de sua respectiva embaixada. Há, ainda, outros foros militares que permitem o diálogo entre os oficiais superiores e os Estados-Maiores de todo o continente.

Vale relacionar, finalmente, as reuniões do Conselho Permanente da OEA e da Comissão de Segurança Hemisférica da referida organização internacional. A OEA tem promovido Conferências dos Ministros de Defesa das Américas, nas quais são discutidos os principais temas da agenda e tomadas decisões de alcance continental.

■ VI. Desafios no Século XXI

Apesar de não ter grandes problemas envolvendo conflitos interestatais que desestabilizem a região, a América do Sul

enfrenta problemas que conduzem a uma percepção regional de segurança e defesa na qual se torna importante a cooperação entre os países. Nesse sentido, a estruturação dos mecanismos de defesa sul-americanos deve ter em conta a realidade regional do século XXI, marcada pelas chamadas “novas ameaças”.

Entendese por “novas ameaças” as questões que põem em risco a segurança dos Estados nacionais não vinculadas diretamente à atuação de outros Estados, entre as quais destacamse: o crime organizado¹⁶, o terrorismo internacional, a instabilidade social e risco para a ordem democrática gerado pelos conflitos sociais, o esfacelamento do modelo estatal motivado por choques político-institucionais, subversão e insegurança pública, entre outras. Todos esses problemas representam uma preocupação real que deve envolver todos os governos nacionais sul-americanos.

No que concerne a essas “novas ameaças”, o Relatório da Presidência da V Conferência de Ministros da Defesa das Américas, realizada em Santiago do Chile, em novembro de 2002, deixa clara a preocupação dos países americanos com o tema, em especial o terrorismo e o crime organizado:

“Novas ameaças. A Conferência também concordou com a necessidade de reiterar, de maneira especial, a total condenação ao terrorismo e, em particular, de manifestar sua solidariedade com os Estados Unidos após os atentados terroristas de setembro de 2001. Gostaria de assinalar que a Conferência concordou que a maneira mais efetiva de se encarar as novas ameaças globais ou regionais é aumentar a cooperação internacional. Todavia, a luta contra as ameaças assimétricas, especialmente aquelas de alcance global, exige criatividade e admite, por outro lado, vários tipos de políticas e estratégias. Portanto, os Ministros concordaram com a importância do respeito à diversidade das respostas apresentadas pelos Estados. No caso do terrorismo, os Ministros concordaram em respaldar as políticas em andamento no âmbito da OEA, com base no aumento

¹⁶ Consideramos aqui o crime organizado no contexto sul-americano com as diversas variantes de delinquência transnacional a ele relacionadas (narco-tráfico, tráfico de armas, biopirataria, tráfico de pessoas e prostituição, lavagem de dinheiro).

da cooperação e coordenação intergovernamental, especialmente no tocante ao Comitê Interamericano contra o Terrorismo (CICTE), cuja mais recente reunião teve lugar há alguns dias”.

“Quanto ao narcotráfico, os Ministros concordaram com a necessidade de continuar apoiando os esforços feitos pelos Estados e instituições internacionais e interamericanas dedicadas a enfrentar o problema das drogas ilícitas e atividades criminosas transnacionais, reconhecendo-se que cada Estado tem o direito de empregar os instrumentos que considere apropriados”¹⁷.

¹⁷ Quinta Conferência de Ministros da Defesa das Américas: Relatório da Presidente Michelle Bachelet Jeria, Ministra da Defesa Nacional do Chile (Apresentado à Comissão na reunião realizada em 28 de janeiro de 2003), p. 4.

Portanto, o tema central de preocupação dos Governos sul-americanos no que concerne à Defesa envolve as “novas ameaças”. E para lidar com essas “novas ameaças”, mais importante no contexto sul-americano que a integração regional das forças armadas ou a criação de uma força sul-americana é a cooperação entre os governos, em especial nas áreas de Segurança Pública e Inteligência.

■ VII. Importância da cooperação

O contexto sul-americano não carece de uma política comum de segurança e defesa. A necessidade neste continente é de maior cooperação entre as autoridades governamentais para o combate às novas ameaças. As forças armadas terão papéis essenciais nos casos de instabilidade institucional quando os órgãos de segurança pública legítimos para a neutralização desses delitos – as polícias e guardas nacionais – necessitarem de reforços – é o que acontece, por exemplo, no caso da guerra civil na Colômbia e das crises institucionais como as que ocorreram recentemente na Bolívia e no Equador.

No que concerne ao crime organizado e ao terrorismo, fundamental o intercâmbio de informações e o aumento do diálogo entre as autoridades competentes para lidar com esses delitos. Não é necessário que se crie, por exemplo,

uma “polícia sul-americana” ou uma “força policial do Mercosul”. Mas é essencial que as polícias de todos os países estejam permanentemente em contato, talvez utilizando mecanismos coordenação de operações conjuntas, em especial para combater ilícitos nas regiões fronteiriças. O crime organizado hoje é transnacional e a repressão às organizações criminosas que atuam pelo globo requer ações conjuntas dos diversos países. Essa cooperação ultrapassa os limites da América do Sul e envolve o intercâmbio de informações e experiência entre as autoridades e organizações dos vários continentes. Mostra-se, inclusive, como importante via para aproximação entre a América do Sul e a Europa.

Outra área que requer a cooperação acentuada é o setor de Inteligência. Foise a época em que a preocupação central dos serviços de inteligência dos maiores países sul-americanos era o levantamento de informações sobre oponentes dos regimes. Com a volta da democracia à América do Sul, muitos órgãos de inteligência foram extintos em vários países. Apesar de compreensível em virtude dos traumas provocados pelas ditaduras sul-americanas – cujos crimes muitas vezes eram perpetrados com apoio da comunidade de informações – a simples extinção de serviços de inteligência governamentais pode ser tremendamente prejudicial a qualquer regime democrático.

Afinal, é muito difícil que qualquer democracia se sustente sem poder contar com um eficiente serviço de inteligência que atue em defesa da sociedade e das instituições democráticas. Daí que vários países sul-americanos optaram por uma reestruturação dos serviços de inteligência¹⁸. Nesse contexto, o Brasil é um exemplo, pois passa por um processo de recuperação da atividade de inteligência, com um órgão central de inteligência legalmente constituído e sob o controle do Poder Legislativo e um sistema que integra os vários órgãos de inteligência civis e militares brasileiros¹⁹. No combate a crimes transnacionais, os serviços de inteligência têm que estar em constante contato, intercambiando informações sobre delinqüentes, organizações criminosas e tipologias.

¹⁸ Russel G. Swenson & Susana C. Lemozy (editors/compiladores). *Intelligence Professionalism in The Americas/ Profesionalismo de Inteligencia en las Americas*. Washington, D.C.: CHDS, 2003.

¹⁹ Para maiores informações sobre a reestruturação dos serviços de inteligência no Brasil e o emprego destes no combate ao crime organizado,

vide: Joannis Brito Gonçalves, A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NO COMBATE AO CRIME ORGANIZADO: O CASO DO BRASIL, trabalho produzido para o REDES 2003, disponível online em <http://www3.ndu.edu/chds/redes2003/Track%209.%20Intelligence.htm>.

²⁰ Quinta Conferência de Ministros da Defesa das Américas: Relatório da Presidente Michelle Bachelet Jeria, Ministra da Defesa Nacional do Chile, op. cit. p. 4.

²¹ Paulo Roberto de Almeida. Os países do Mercosul estão consolidando uma tradição democrática. Entrevista. In: Boletim Mercosul, Janeiro/2000, Número 16, p. 3. Escola Sul da CUT, Florianópolis.

Quando as novas ameaças estão relacionadas a crises institucionais e riscos de retrocesso a regimes ditatoriais, a melhor solução não repousa no estabelecimento de uma “decisão regional” de manutenção da democracia. Nesse sentido, a V Conferência de Ministros da Defesa das Américas se manifestou da seguinte maneira:

“Democracia. Os Ministros da Defesa das Américas ou seus representantes renovaram no primeiro ponto da Declaração seu compromisso para com as instituições democráticas e o respeito pelos direitos humanos manifestando, em particular, seu compromisso para com a plena aplicação da Carta Democrática Interamericana, adotada em 2001, questão de grande importância se levarmos em conta a persistência das dificuldades político-institucionais de nossa região nos últimos anos.”²⁰

Há, ainda, mecanismos como a “cláusula democrática” prevista para o Mercosul e incorporada ao Tratado de Assunção, pelo Protocolo de Ushuaia (julho de 1998). A «cláusula democrática» estabelece que a plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados membros; e que toda alteração da ordem democrática constitui um obstáculo inaceitável para a participação no processo de integração. Esse mecanismo teria contribuído para o fracasso da tentativa de golpe no Paraguai, em 1999²¹.

Finalmente, em termos de Forças Armadas, pelo menos no que concerne aos dois maiores rivais do continente –Brasil e Argentina– o que se tem percebido é uma crescente cooperação – inclusive com a manutenção e reparo de equipamentos das forças de um país no outro e o intercâmbio de pessoal para treinamento nas academias militares– e a diminuição das tradicionais rivalidades. Nesse contexto é que se encontram as decisões de ambos os países de pôr fim a seus programas nucleares para fins não-pacíficos e o estabelecimento de uma Agência brasileiro-argentina de controle na área nuclear. Além disso, outro fenômeno marcante do fim das rivalidades militares entre

os dois países é a transferência de importantes efetivos e unidades militares brasileiros da região sul do Brasil – áreas limítrofes com a Argentina – para a Amazônia. De fato, atualmente é praticamente inconcebível qualquer hipótese de conflito armado entre Brasil e Argentina.

■ VIII. Relações com a hiperpotência

Um último aspecto que não pode ser desconsiderado, diz respeito às relações entre os países sul-americanos e os EUA. Qualquer processo de estruturação de sistemas regionais ou hemisféricos de defesa atrairá a atenção da hiperpotência, sobretudo por ser ao continente americano sua zona natural de influência.

Nesse sentido, parecidos que qualquer iniciativa de integração de forças armadas na América do Sul ou de Política Comum Sul-Americana de Segurança e Defesa que não tivesse a participação dos EUA seria pouco efetiva, talvez inviável. De fato, a realidade do continente – mantido sob o guarda-chuva dos EUA – conduz ao desinteresse em mecanismos de integração de defesa além dos existentes. Em outras palavras, as preocupações sul-americanas são distantes dos temas clássicos de defesa.

■ IX. Conclusões

De acordo com o ilustrado nesse breve ensaio, pode-se extrair que o estabelecimento de uma política exterior de segurança e defesa encontrase intimamente associado e identificado com as contingências regionais, com a realidade política, histórico-cultural e social de determinada região. Curioso notar que a diversidade de quadros não nos conduz a soluções ou a horizontes de satisfação ou de composição entre os atores envolvidos.

Seja pela complexidade e incompatibilidades de interesses registrados entre “europeístas” e “atlantistas”, seja pela

inadequação dos projetos de integração sul-americana à realidade do continente, o fato é que os processos de integração nos dois continentes parecem ainda não conseguir dosar e nem mesmo identificar os instrumentos competentes e adequados para a integração mais aprofundada em termos de segurança e defesa ao ambiente hodierno.

Assim, enquanto na Europa parece haver muito interesse no aprofundamento da integração nas áreas de segurança e defesa, mas as tradicionais diferenças entre os países tornam-se um óbice, na América do Sul, ainda que haja semelhanças históricas, políticas e culturais que conduziriam aparentemente a uma integração mais fácil, é claro o desinteresse em estreitar os laços para a integração na área de defesa. De fato, no continente sul-americano, o que mais pesa é a necessidade de cooperação entre os governos para que os países do continente possam lidar, de maneira mais eficiente, com as chamadas “novas ameaças”.

Europa ou América do Sul têm percepções bastante distintas tanto no que concerne a motivadores quanto a conseqüências de se aprofundar o processo de integração na área de segurança e defesa. Entretanto, no contexto atual de importância do fator “segurança” nas relações internacionais, uma certeza se faz presente: o fato de que não há outro caminho para os países que não a cooperação para lidarem de maneira eficiente a realidade deste início de século.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. “Os países do Mercosul estão consolidando uma tradição democrática”. Entrevista. In. Boletim Mercosul, Janeiro/2000, Número 16, p. 3. Escola Sul da CUT, Florianópolis.

BIATO, Marcelo, “O Processo de Paz Peru-Ecuador” in: Parcerias Estratégicas, nº 6, março de 1999, pp. 241-247.

DORATIOTO, Francisco, é Maldita Guerra, São Paulo: Companhia das Letras, em 2002.

GONÇALVES, Joanisval Brito, “A Atividade de Inteligência no Combate ao Crime Organizado: O Caso do Brasil”, trabalho produzido para o REDES 2003, disponível online em <http://www3.ndu.edu/chds/redes2003/Track%209.%20Intelligence.htm>.

ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco. Una Europa – Su proceso constituyente. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, 2003.

MANGAS MARTIN, Araceli; LIÑAN NOGUERAS, Diego J. Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid: Editorial Tecnos, 2003.

MARQUES, Maria Eduarda de Castro Magalhães (org.). A Guerra do Paraguai: 130 anos depois, Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

OLIVEIRA, Hugo José Sarubbi Cysneiros. “União Européia: ampliação, política externa e Tratado Constitucional”, in Revista Política Democrática, ano 03, n. 09, 2004. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, Relatório da Presidência da V Conferência de Ministros da Defesa das Américas, realizada em Santiago do Chile, em novembro de 2002.

QUIROGA, Antônio A. “A Agenda Internacional da Bolívia no Início do Século XXI”. In: Fundação Konrad Adenauer. Cadernos Adenauer, Política Externa na América do Sul, n. 7, 2.000, pp. 135-158.

REBELO, Aldo & FERNANDES, Luis (orgs.), Política de Defesa para o Século XXI, Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003.

ROBINSON, Jeffrey. A globalização do crime. Rio de Janeiro: Ediouro, 2001.

SWENSON, Russel G. & LEMOZY, Susana C. (editors/compiladores). Intelligence Professionalism in The Américas/Profesionalismo de Inteligencia en las Americas. Washington, D.C: CHDS, 2003.

TOSTES, Ana Paula B. União Européia – o poder político do direito. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

VIEIRA, José Ribas (org.). A Constituição Européia: o projeto de uma nova teoria constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

A NOVA
Europa em construção

Doctor en ciencias políticas de la Universidad de Sao Paulo (USP) en 1980 integró el equipo de profesores/investigadores del recién creado Instituto de Relaciones Internacionales de la PUC de Río de Janeiro (IRI/PUC). En 1988 es nombrada directora del IRI, puesto que ocupó durante dos años. Desde 1992 desempeña nuevamente el cargo de directora del mismo Instituto, hasta Agosto del 2004, fecha en la que retoma plenamente su ocupación de profesora e investigadora en el programa de Tercer Ciclo de Relaciones Internacionales, donde coordina la línea de investigación sobre los "procesos de Globalización y de Integración Regional". Autora de trabajos sobre los procesos de integración en América y la Unión Europea, es elegida presidenta del Foro Universitario MERCOSUR en el 2002.

■ **LA NUEVA Europa en construcción**

Dos temas básicos son examinados en este trabajo: la incorporación de diez nuevos estados miembros en las instituciones de la Unión Europea y la constitucionalización de su estructura jurídico-institucional. Por tanto me propongo por una parte, reconstituir las etapas político-institucionales que vienen de la época de una Europa de la post guerra, fragmentada y debilitada hasta una Europa de la post guerra fría, dispuesta a extenderse por todo el continente, proceso que se inicia con la incorporación de diez estados de Europa del este. Y por otra parte, me propongo reproducir el debate institucional entre una Europa Federal y una Europa de los Estados, que condujo en junio de 2003 a la presentación ante el Consejo de Europa reunido en Tesalónica, del proyecto del nuevo Tratado de la Unión, discutido en diciembre de 2003 en la cumbre de Jefes de Estado de la UE reunido en Bruselas, como el texto de la Primera Constitución para Europa.

■ *A NEW Europe under construction*

english

Two basic topics are examined in this work. Firstly, the incorporation of new members in the European Union and the constitutionalization of its juridical-institutional structure. Therefore, I propose, on the one hand to constitute the political-institutional steps that cover the period that goes from Post War Europe, divided and weak, to Post Cold War Europe, soon to be extended to the whole continent, a process that began with the beginning of the incorporation of the ten Eastern European states and, on the other hand, to reproduce an institutional debate between Federal Europe and a Europe of states, which lead to the presentation to the European Council that met in Salónica, of a project of a new Union Treaty and that, in December 2003, was discussed by the Heads of State of the European Union states. This met in Brussels, text of the first constitution for Europe.

Doctor in Political Science from the University of São Paulo (USP), in 1980, became part of the team of professors/investigators of the Institute de International Affairs of PUC of Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio) that had just been created. In 1988 she was named as the Director of the Institute and she remained in this position for two years. In 1992 she returned to fill this position again, this time until August 2004, when she took up again teaching and research within the Post-Graduate Programme of International Affaire where she coordinates the research on "Processes of Globalization and Regional Integration". Author of works on the processes of integration in the Americas and the European Union in 2002.

■ *La construction de la nouvelle Europe*

français

Deux thèmes essentiels sont examinés dans ce travail : l'incorporation de dix nouveaux Etats membre dans les institutions de l'Union Européenne et la constitutionnalisation de leur structure juridico-institutionnelle. Je me propose donc d'une part, de reconstituer les étapes politico-institutionnelles qui vont de l'époque d'une Europe de la post-guerre, fragmentée et affaiblie, à une Europe de la post-guerre froide, prête à s'étendre sur tout le continent, processus qui s'inaugure avec l'incorporation de dix Etats de l'Est Européen ; et d'autre part, de reproduire le débat institutionnel entre une Europe Fédérale et une Europe des Etats, qui conduisit en juin 2003, à la présentation au Conseil Européen réuni à Thessalonique du projet de Nouveau Traité sur L'Union, discuté en décembre 2003 au sommet des chefs d'Etats de l'UE réuni à Bruxelles, comme le texte de la Première Constitution pour l'Europe.

Docteur en Sciences Politiques de l'Université de Sao Paolo (USP) en 1980, elle intégra l'équipe de professeurs/chercheurs de l'Institut des Relations Internationales de la PUC de Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio) qui venait d'être créé. En 1988, elle est nommée directrice de l'IRI, poste qu'elle occupera pendant deux ans. En 1992, elle revient à nouveau comme directrice de l'Institut jusqu'en août 2004, date à laquelle elle reprend pleinement ses occupations d'enseignante et de chercheur dans le programme de troisième cycle des Relations Internationales, où elle coordine la ligne de recherche sur les « processus de Globalisation et d'Intégration Régionale ». Auteur de travaux sur les processus d'intégration dans les Amériques et l'Union Européenne, elle est élue Présidente du Forum Universitaire Mercosur en 2002.

Doktor in Politikwissenschaft der Universität Sao Paolos (UPS). 1980 Mitglied des Gründungsteams des jüngst begründeten Instituts für Internationale Beziehungen der PUC Rio de Janeiro (IRI/PUC). Im Jahr 1988 wurde für die Dauer von zwei Jahren als Direktorin des IRI ernannt. Seit 1992 übt nochmals die Leitung des Instituts aus. Im August 2004 nimmt ihre Tätigkeit als Professorin und Forscherin bei dem Doktorsprogramm für "Globalisierungsprozesse und regionale Integration" koordiniert. Autorin von wissenschaftlichen Arbeiten über die Integration in Amerika und in der EU. 2002 wurde Präsidentin des Universitätsforums MERCOSUR gewählt. Internationale Beziehungen wieder auf, wo sie den Forschungsbereich.

deutsch ■ DAS NEUE Europa im Aufbau

Der Aufsatz befasst sich mit zwei Grundthemen: Die Aufnahme der zehn neuen Mitgliedstaaten in der Europäischen Union sowie die Konstitutionalisierung ihrer rechtlichen Struktur. Demnach habe ich vor, einerseits die politische und institutionelle Etappen beschreiben, die sich aus der Zeit des Nachkriegs und des geschwächten sowie tiefgeteilten Europas bis die Zeit nach des Kalten Krieges erstrecken, in der Europa bereit zur Erweiterung auf dem ganzen Kontinent war, Prozess, der mit der Aufnahme der zehn osteuropäischen Ländern anfängt. Andererseits beabsichtige ich die Debatte über den Föderalismus und das Europa der Ländern darzustellen, die im Juni 2003 bei dem im Thessaloniki versammelten Europäischen Rat des neuen Entwurfes zur Vorlage eines neuen Unionsvertrages als Text der ersten Verfassung Europas führte.

portuguese ■ A NOVA Europa em construção

Dois temas básicos são examinados neste trabalho: a incorporação de dez novos membros aos quadros da União Europeia e a constitucionalização de sua estrutura jurídico-institucional. Para tanto, proponho-me, de um lado, a reconstituir os passos políticos-institucionais que cobrem o período que vai de uma Europa de pós-guerra, fragmentada e enfraquecida, a uma Europa pós-Guerra Fria, pronta para se estender a todo o continente, processo que se abre com a incorporação de dez Estados do Leste Europeu; de outro, a reproduzir o debate institucional entre uma Europa Federal e uma Europa de Estados, o qual levou a que, em junho de 2003, fosse apresentado ao Conselho Europeu reunido em Salônica o projeto do novo Tratado da União e a que, em dezembro de 2003, fosse discutido na Cúpula de Chefes de Estado da UE, reunida em Bruxelas, o texto da primeira Constituição para a Europa.

A NOVA Europa em construção

■ I. O PANORAMA ATUAL DA AMPLIAÇÃO E SEUS ANTECEDENTES

A União Européia, desde maio deste ano, se defronta com uma dupla tarefa e uma dupla responsabilidade: a de incorporar a suas fronteiras geográficas e a seu projeto político-institucional, dez Estados da Europa Central e Oriental, administrando o processo de maneira tal que os ganhos sejam amplamente superiores aos custos; e a de reformular seus instrumentos jurídicos-institucionais e seus procedimentos de decisão política no sentido de adequá-los a esse novo cenário geo-político que se abre à sua frente.

O texto que aqui apresento visa examinar essas duas questões, a da inclusão de novos membros ao quadro da União Européia e a da federalização de sua estrutura jurídico-institucional. Para tanto, proponho, de um lado, a reconstituir rapidamente os passos político-institucionais que conduziram a Europa do pós-guerra, fragmentada e enfraquecida, a uma Europa prestes a abranger todo o continente, e de outro a reproduzir o debate institucional que cercou e que cerca, no presente, a construção dessa nova Europa que acaba de promulgar sua primeira constituição.

Sonia Camargo

Doutorado em Ciência Política na Universidade de São Paulo (USP), em 1980, passou a integrar a equipe de professores/pesquisadores do Instituto de Relações Internacionais da PUC do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio) que acabava de ser criado. Em 1988 é designada diretora do IRI, onde permanece no cargo por dois anos. Em 1992 volta novamente à direção do Instituto até agosto de 2004, quando retoma plenamente as tarefas de ensino e pesquisa no âmbito do Programa de Pós-Graduação de Relações Internacionais, onde coordena a linha de pesquisa sobre «Processos de Globalização e Integração Regional». Autora de trabalhos sobre os processos de integração nas Américas e na União Européia, é eleita, em 2002.

português

Começando por examinar o recente processo de ampliação, tal como foi se dando a partir dos anos 90 vemos que, em termos imediatos, a EU alcançou seu objetivo em 1º de maio de 2004 ao incorporar, aos seus 15 membros, dez novos Estados pertencentes à Europa Central e do Leste, de acordo com o que fora definido em uma primeira fase de negociações. Ao mesmo tempo a previsão, nesse momento foi de que, em um prazo de aproximadamente dez anos, o número de 25 membros seria amplamente ultrapassado.

Desde o início das negociações de adesão houve clareza, na UE, das dificuldades e das conseqüências que acompanhariam o processo de ampliação que então se abria, dadas as características dos Estados que pretendiam incorporar-se e, portanto, da necessidade de uma preparação cuidadosa. Estratégias de adesão começaram a ser desenhadas já no começo dos anos 90, tornando explícitos, no Conselho Europeu de Copenhague, em dezembro de 1993, os critérios de acesso. Seguiu-se a questão da capacidade administrativa dos países candidatos, discutida no Conselho de Madri, em dezembro de 1995 e, em 1997, o Conselho de Luxemburgo reforçava as propostas da Comissão Européia contidas na “Agenda 2000”, na qual se analisava os efeitos da ampliação e se definia a estratégia preparatória e o quadro financeiro para o período 2000-2006. Os países candidatos passaram então a receber um acompanhamento individual destinado, especificamente, a prepará-los para a adoção do patrimônio comunitário da UE, isto é, de seu acervo jurídico, institucional, político e cultural acumulado em cinquenta anos e que, definindo sua natureza e identidade, constituía para todos os membros um compromisso obrigatório e inadiável.

Em dezembro de 1998, já escolhidos os primeiros candidatos, iniciaram-se as negociações de adesão com a Polônia, a Hungria, a República Checa, a Eslovênia, a Estônia e Chipre. No ano seguinte, em dezembro de 1999, no âmbito do Conselho Europeu de Helsinque, novas negociações foram feitas com seis outros Estados, Eslováquia,

Letônia, Lituânia, Bulgária, Romênia e Malta. Do total desses doze países, dez foram avaliados aptos para se incorporarem a curto prazo, enquanto dois outros, Chipre e Malta, da bacia do Mediterrâneo, continuaram em processo de negociação. Nessa mesma ocasião ficou definido que os dez Estados já aceitos fossem incorporados plenamente até 1º de maio de 2004 para assim poderem participar das eleições do Parlamento Europeu que teriam lugar alguns meses depois. No que se refere à Turquia, embora tenha sido reconhecida como possível candidata, e embora represente, para a Europa, um elemento de equilíbrio no extremo sudeste do continente, sua forte identidade com uma cultura não ocidental torna mais difícil sua adaptação plena ao padrão europeu requerido.

Paralelamente às discussões sobre as estratégias de adesão, que punham na mesa o dever de casa dos países que aspiravam a se tornar candidatos, a EU definia suas próprias tarefas e compromissos voltados, especialmente, para a adaptação de suas instituições e procedimentos, no sentido de assegurar, na fase pósampliação, a integração efetiva do conjunto de seus 25 Estados. Nesse sentido, duas Conferências Intergovernamentais foram realizadas, uma em Amsterdã, em junho de 1997, onde os Chefes de Estado e de Governo modificam o Tratado no sentido de adequá-lo à perspectiva de uma ampliação de grandes proporções, e outra em Nice, em dezembro de 2000, quando o Conselho Europeu aprova um acordo sobre reformas institucionais orientadas para esse objetivo.

Além dos países que já atravessaram as fronteiras da EU, a lista dos membros prospectivos pode ser mais longa do que a dos trinta candidatos previstos para os próximos anos. Dentre eles, a Suíça e a Noruega, que já há bastante algum tempo receberam o reconhecimento explícito de suas ambições européias, assim como a Ucrânia que, no Conselho Europeu de junho de 2001, viu suas aspirações também reconhecidas. Os aspirantes mais recentes e que ainda não obtiveram o *status* de candidatos são cinco países da região dos Balcãs: a Bósnia-Herzegovina, a Croácia, a República

Federal da Iugoslávia, a Macedônia e a Albânia. Com estes a EU assinou, em junho de 1999, um “Pacto de Estabilidade para o Sudeste Europeu”, por meio do qual a União se propôs a estabelecer um novo tipo de relação contratual que levasse em conta a situação individual de cada um, tomando como ponto de partida sua aspiração a aderir à EU. A mais longo prazo, alguns analistas prevêem o acesso da Bielorrússia, da Geórgia e da Armênia, ainda que a EU não tenha tomado uma posição oficial sobre a questão. Finalmente, o Marrocos pode ser mencionado como possível candidato, ainda que a União tenha declarado que, de acordo com os critérios atuais, esse país não é elegível para membro pleno direito (2001. Phillipart, Eric e Sie Dhian Ho, Monika).

Necessariamente, a incorporação de um número tão amplo de novos Estados que carregam consigo seu próprio acervo histórico e cultural traz enormes dificuldades, não apenas para os recémchegados, mas para os que já lá estavam e que se perguntam se esse processo de ampliação não porá em perigo o que já foi alcançado trazendo uma diminuição da capacidade de agir de suas instituições comunitárias assim como uma redução da cota de benefícios financeiros de cada um em favor dos novos membros.

Não é a primeira vez, contudo, que a UE amplia suas fronteiras. Tendo como núcleo inicial a França e a recém instituída República Federal da Alemanha que se reuniram, em 1951, em torno da Comunidade do Carvão e Aço, a esse núcleo logo se incorporam a Itália e os três países do Benelux, Bélgica, Holanda e Luxemburgo, constituindo-se, pela assinatura do Tratado de Paris, a chamada “Europa dos Seis”. Em 1973, três novos Estados foram incluídos, o Reino Unido, a Dinamarca e a Irlanda, em 1981 a Grécia, em 1986, Portugal e Espanha, em 1995 a Áustria, a Finlândia e a Suécia e, finalmente, em início de 2004, os dez Estados já mencionados.

Diferenças acentuadas separam, porém, esses processos de ampliação do processo que a EU viveu recentemente. Em

primeiro lugar há o fato de que, ainda que nos casos anteriores tenham sido incluídos países com um passado de autoritarismo, como nos casos da Espanha, Portugal e Grécia, (1996, Linz e Stepan; 1996 Smith) pesquisas comparadas sugerem que seu compromisso com valores e formas democráticas de governo acompanhou passo a passo o aprofundamento de sua adaptação doméstica e de sua integração regional. O processo atual de adesão é claramente mais complexo na medida em que envolve países que, pertencentes à “outra Europa”, isto é, àquela que traz em sua bagagem cinco décadas de regimes comunistas, estão simultaneamente vivendo processos fundamentais e múltiplos de transformação. Certamente as dificuldades de adaptação e integração dessas recém-democracias são maiores do que foram nos processos passados. Elas se depararão com a tarefa de constituir ou reconstituir uma sociedade civil e instituições democráticas, de respeitar os direitos humanos e as liberdades civis, isto é, de adequar-se ao que constitui o acervo comunitário, cujo volume e complexidade aumentou substancialmente desde as adesões anteriores. Há ainda o fato de que seu nível de desenvolvimento econômico, sendo significativamente mais baixo do que o dos países membros da União, vai exigir políticas de nivelamento e de distribuição de recursos que podem gerar resistências por parte dos membros que ainda dependem de benefícios e subsídios comunitários. (2001, Philippart e Sie Dhian Ho).

As hesitações de parte à parte são, portanto, explicáveis se pensarmos que aos 380 milhões de habitantes se acrescentaram, neste começo de ano, mais 80 milhões. Na realidade, em uma conjuntura em que o Muro de Berlim e a Cortina de Ferro ruíram, o que se apresenta agora, como perspectiva para a Europa, é a unificação de todo o seu espaço econômico, político e social. Não se trata mais da “pequena Europa” nascida, nos anos 50 a partir da solidariedade franco-alemã, e sim da “grande Europa” que foi sendo política e socialmente reconstruída a partir do fim da Guerra Fria. (2004, G.O Martins).

É preciso levar em conta, porém, que a diversidade não é necessariamente um fator de ameaça à unidade europeia. O princípio da diversidade está escrito e garantido em seus diferentes tratados que, ao definirem a EU como uma União de valores e ação, não tranca a identidade europeia dentro de dimensões geográficas fixas ou dentro de comunidades puramente determinadas pela história. Ao mesmo tempo, ao desligar a cidadania da EU da noção de “volk” europeu, criam-se os fundamentos para a construção de uma comunidade política aberta e democrática. (2001, Philippart and Sie Dhian Ho).

Mas, se a diversidade não é necessariamente um problema, ela pode se tornar quando referida ao nível de desenvolvimento sócio-econômico de seus Estados que, ao gerar assimetrias pronunciadas, pode criar problemas de credibilidade e de governabilidade na União. E à sua situação geopolítica, no sentido de dificultar a consolidação de uma Política Externa e de Segurança e Defesa Comum.

■ II. A QUESTÃO INSTITUCIONAL NO PASSADO E NO PRESENTE

1. A trajetória da construção institucional da EU

É no contexto da perspectiva de ampliação que se gerou, na Europa, um debate público intenso que, tendo nos anos 90 tomado a forma de uma dicotomia entre os que defendiam, como prioridade, a ampliação de suas fronteiras e os que tinham como opção primeira o aprofundamento e/ou reformulação de seu modelo institucional, evoluiu para uma percepção de que não se tratava de duas opções alternativas ou separadas no tempo. As duas passaram a ser vistas como imperativos políticos complementares para o desenvolvimento e a governabilidade da União Europeia, na medida em que uma Europa que já optara por se estender aos países do Leste e do Sudeste do continente, só poderia funcionar e avançar se suas instituições e processos de decisão fossem, simultaneamente, reformulados e consolidados.

A indagação sobre que estrutura institucional seria a mais adequada para governar uma Europa de vocação continental é uma discussão antiga, iniciada nos anos 50, em uma conjuntura de um continente dividido, em que a integração de todos seus países aparecia como uma resposta a séculos de um precário equilíbrio de poder que culminara nas duas Guerras Mundiais entre 1914 e 1945.

A convicção da necessidade de integrar a Alemanha, derrotada, ao bloco Ocidental europeu, levou Robert Schuman, ministro das Relações Exteriores da França, e Jean Monnet, funcionário do governo francês a lançarem, em maio de 1950, uma declaração em que expunham a visão de uma “Federação Européia” como única forma de preservação da paz. O projeto, que tornava público o oferecimento feito pela França à República Federal da Alemanha de colocar em comum suas produções de carvão e aço, juntava uma solução técnica a um objetivo político mais vasto, o da eliminação da oposição secular entre esses dois países.

Em termos institucionais, o modelo de federação européia proposto nessa ocasião não foi totalmente realizado no decorrer do processo de integração dadas as resistências em transferir soberania dos demais Estados europeus, cujas susceptibilidades nacionais permaneciam à flor da pele. Na realidade a proposta tinha uma dupla direção pois, ao mesmo tempo que levantava a perspectiva de colocar as indústrias de carvão e aço da Alemanha e da França sob uma mesma autoridade deixando aparecer um poder supranacional independente e um Tribunal de Justiça autônomo, propunha a criação de um Conselho de Ministros em representação dos Estados, e uma Assembléia Parlamentar em representação das diferentes sociedades nacionais.

Dessa maneira, as idéias que inspiraram a criação, pelo Tratado de Paris assinado em abril de 1951, da primeira Comunidade Européia de Carvão e Aço estiveram na origem das duas principais correntes de pensamento que serviram de base ao processo de integração comunitária, o

projeto federalista, fundamentado em uma relação de complementaridade entre poderes locais, nacionais, regionais e europeus e o projeto funcionalista, na progressiva delegação de parcelas de soberania desde a esfera nacional à comunitária. A fórmula vitoriosa, “menos do que uma Federação e mais do que um Regime”, foi a que provou ter uma validade de mais longo alcance.

Avançando nessa reflexão, vemos que o debate entre uma Europa Federal ou uma Europa de Estados, permeou toda a história da União Européia, com momentos de recuo e de avanço de cada uma das alternativas, segundo as diferentes conjunturas de seu trajeto. Ainda nos anos 50, no rastro do Tratado de Paris, surge uma segunda tentativa de “federalismo parcial” com a proposta de criação de uma Comunidade Européia de Defesa que previa a constituição de um exército comum europeu colocado sob a autoridade de um Ministro europeu de Defesa e cujos contingentes seriam fornecidos pelos Estados membros. Esse projeto de uma Europa militar, que aparecia como uma forma de poder resolver a espinhosa questão do rearmamento da Alemanha uma vez que o exército europeu ficaria submetido a uma Assembléia Parlamentar Européia eleita por sufrágio universal, trazia embutida a idéia de constituição de uma futura Comunidade política federal ou confederal fundamentada na separação dos poderes e em um sistema representativo de duas câmaras. O projeto, discutido ao longo dos anos 1953/54, e que foi finalmente ratificado por cinco Estados da “Europa dos Seis”, não conseguiu ser aprovado pelo Assembléia Nacional Francesa por ser percebido como de inspiração claramente federalista.

O fracasso do projeto de criação de uma comunidade européia de defesa afastou, por alguns anos, a idéia de formação de uma comunidade política, dando espaço para que se avançasse na realização de um objetivo econômico imediato, a implantação de um mercado comum que, racionalizando a produção e trazendo bemestar à população, consolidaria o projeto do estabelecimento de uma comunidade econômica e monetária. Com esse objetivo, empreendese, em 1965,

a fusão de alguns dos órgãos das três Comunidades existentes, a do Carvão e Aço, a do Mercado Comum e a da Energia Atômica, assim como do conjunto de suas regras, e se cria um Conselho de Ministros e uma Comissão únicos, o que significou um passo a mais na direção de um futuro Tratado da União que regeria o conjunto da esfera comunitária.

Com efeito, na primeira metade dos anos 70, no bojo da discussão sobre a incorporação de novos Estados concretizada com a incorporação da Grã Bretanha, da Irlanda e da Dinamarca, em 1972, é priorizada, além da necessidade de avançar na construção do mercado comum e de uma futura união econômica e monetária a única em relação à qual havia com consenso e cujo primeiro passo fora o de aperfeiçoar a política agrícola comum, a necessidade de renovação das instituições.

Nesse contexto é criada, em 1981, uma Comissão Institucional do Parlamento europeu que, presidida por Altiero Spinell, empreendeu a formulação de um projeto de Tratado que ressuscitava a perspectiva federalista, gradualmente perdida em benefício do fortalecimento da perspectiva intergovernamental. O texto, aprovado por 237 votos contra 31 e 43 abstenções, era endereçado aos Parlamentos nacionais, convidados a convencer seus próprios governos a ratificá-lo. Nele se previa a incorporação dos tratados em vigor e a substituição da diversidade dos instrumentos jurídicos existentes por um sistema único. O resultado foi negativo já que apenas o Parlamento italiano ratificou o projeto.

Em substituição ao Projeto Spinelli foi assinado, em fevereiro de 1986, o Ato Único Europeu, ratificado logo em seguida pelos então 12 Estados membros. Esse novo texto preservava as principais ambiguidades do modelo institucional até então vigente, cujo cerne se concentrava no fato de que a Comissão, órgão independente dos governos, propunha e o Conselho, constituído por representantes nacionais, decidia, expressando, com isso a própria dualidade

conceitual de origem, a cooperativa e a federativa. Sua racionalidade era fundamentalmente econômica, em que normas e instituições estavam voltadas para a realização do mercado único que, previsto para 1968, não se concretizara. Para tanto era necessário assegurar, não só um espaço sem fronteiras para a livre circulação de pessoas, capitais, serviços e mercadorias, como a coesão entre as diversas regiões e grupos e a abolição das próprias moedas nacionais em benefício de uma moeda única para toda a região. Paralelamente deuse um lugar de destaque, ainda que não prioritário, à institucionalização da cooperação política entre os membros da Comunidade mediante o fortalecimento de formas eficientes de articulação intergovernamental.

Dessa maneira, o objetivo de se aprovar um Tratado da União Européia foi, assim, mais uma vez adiado, e só se tornará realidade com sua assinatura em Maastrich em 7 de fevereiro de 1992 e posto em vigor em novembro de 1993. O tratado teve uma dupla função: a de incorporar a idéia antiga e um pouco vaga de União Política, mais próxima depois da queda do Muro de Berlim e da rápida reunificação da Alemanha; e a de absorver a proposta de União Econômica e Monetária que fora formulada por Jacques Delorme em 1988, definindo os prazos e os passos para o estabelecimento de uma moeda e de um Banco Central únicos. Contudo, deixou de fora uma iniciativa franco-alemã lançada em 1990 pelo chanceler Kohl e pelo presidente Mitterand que enfatizava a necessidade de se reunir a União Econômica à União Política, fazendo com que marchassem em um mesmo ritmo. Isso não ocorreu na medida em que a primeira avançou em termos da radicalidade de suas normas e regras enquanto a segunda preservou o mesmo formato intergovernamental do passado e a mesma regra de unanimidade.

Na realidade, as posições dos negociadores no âmbito do Conselho europeu de Maastrich não eram consensuais, situando-se de um lado os alemães, franceses, espanhóis, apoiados pelos países Benelux e pela Itália, Grécia e

Portugal que defendiam um modelo federal para a Comunidade, e do outro lado os britânicos, irlandeses e dinamarqueses, hostis a qualquer nova transferência de soberania. O fracasso total foi evitado graças a concessões feitas pelos franceses e alemães que consentiram em diluir a referência ao “federalismo europeu”, em favor de uma menção vaga a “uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa”. Consentiram também, em troca da Grã Bretanha aceitar a política de defesa comum, o que era apenas uma manifestação de vontade para o futuro, que os britânicos permanecessem no mercado comum, mesmo fora da integração monetária e social, o que significava uma tomada de posição imediata.

De qualquer maneira, o Tratado de Maastrich reuniu e completou os instrumentos anteriores, avançando no sentido de dar um contorno definido às Políticas Externas e de Segurança e Defesa. E, paralelamente, mesmo não tendo incorporado a proposta de reunir a União Política à Econômica e Monetária, deixou em aberto o projeto de uma Europa Federal, vista, por muitos, como necessária, uma vez que a queda do Muro de Berlim, com a consequente unificação da Alemanha, tivesse dado a largada para se pensar em uma abertura em a direção ao centro e ao sudeste do continente.

Mas a tentativa de conciliar posições muitas vezes opostas relativas ao caráter e às finalidades da unificação européia contribuiu para que a receptividade dos Estados membros, no momento de aprovação do Tratado, não fosse a esperada. Sua falta de precisão, ao permitir múltiplas leituras, trouxe para os eleitores europeus mais dúvidas do que certezas sobre a natureza e o significado real do que se lhes estava sendo oferecido.

Por outro lado, não se pode esquecer que às dificuldades internas se somavam as externas decorrentes das alterações do equilíbrio geo-político do continente causado pelo fim da Guerra Fria e da grave crise na economia mundial cujos efeitos sobre a população dos países europeus dificultavam

suas opções. Com efeito, no momento em que o novo Tratado da União era apresentado à população europeia, a tão falada “fortaleza europeia” se defrontava com a desintegração do antigo bloco do Leste, com a fragmentação da Europa Central, e com a queda do Muro de Berlim, o que transpunha para as margens da Comunidade Europeia focos de conflito de diferentes modalidades e turbulências monetárias que punham em questão a decisão de Maastrich de avançar na direção de uma União Política, de uma moeda única e de um Banco Central independente antes do fim do século.

Nesse sentido, a virada efetiva na evolução da União Europeia, como já foi assinalado, foi marcada pelo Conselho Europeu, reunido em Helsinque em dezembro de 1999, ocasião em que os chefes de Estado e de Governo tomaram a decisão de elevar para 12 o número de países admitidos a negociar sua adesão à União e conferir à Turquia, que constituía um elemento estratégico no equilíbrio europeu do Mediterrâneo, o título de possível candidato às negociações, uma vez preenchidos os critérios políticos e econômicos requeridos. Foi nessa data também que se estabeleceu o calendário para a reforma das instituições europeias.

As perguntas que os europeus se faziam nessa ocasião, e continuam a se fazer, diante da perspectiva de, em um horizonte de aproximadamente dez anos, a União Europeia passar de 15 para mais de 30 membros, eram as seguintes: o que confere identidade aos europeus e os une enquanto tais? qual o modelo institucional que garantiria melhor funcionamento e daria maior eficácia a seus procedimentos de decisão, as suas perspectivas de homogeneidade, e a relação entre a União e seus cidadãos?

Essas perguntas, dentre outras, abriram o caminho para intensas discussões entre juristas, cientistas políticos e elites políticas por toda a Europa que, instigados por uma conferência realizada na Humboldt University de Berlim, proferida pelo Ministro das Relações Exteriores da Alemanha, Joschka Fischer, em maio de 2000, marcaram o início do novo debate institucional na EU.

■ 2. *O debate institucional no presente*

Foi, portanto, no contexto da perspectiva de incorporação de dez novos Estados que o Ministro Joschka Fisher apresenta, para as esferas políticas e acadêmicas dos Estados membros da União e para a opinião pública, a idéia da necessidade de transição de uma Confederação de Estados, como a existente, para uma federalização total da Europa, de acordo com o que pregava Robert Shumman cinquenta anos atrás. Os principais argumentos do Ministro alemão se fundamentavam na convicção de que o sistema institucional europeu, vigente até aquele momento, não teria capacidade para enfrentar o desafio da adoção da moeda única, da futura incorporação de novos membros, da Guerra nos Balcãs, e de uma política Externa e de Segurança e Defesa comuns.

A apresentação do Ministro Fischer vinha ao encontro das demandas da opinião pública européia que se perguntava como tornar as instituições comunitárias mais simples, mais transparentes, mais democráticas, mais eficazes em um contexto de 30 países e não mais de 15, permitindo, ao mesmo tempo, progredir no caminho da integração e conservar os Estados nacionais. O modelo de Federação que Fischer propunha apresentava uma solução para essa questão. Para ele, somente por meio de uma divisão de soberania entre as instituições européias e o Estado-nação – modelo que deveria ser ancorado em uma Constituição que regularia esse tipo de partilha – seria imaginável o avanço da integração européia. Nesse ponto, o Ministro Fisher distanciava-se da idéia de um super-estado europeu transcendendo e substituindo as democracias nacionais. (T.A. Borzel and Risso, 2000).

Contudo, mesmo que em relação a esse ponto houvesse consenso, Fischer estava consciente das críticas à sua proposta que viriam desde vários lugares. Estas críticas tinham como denominador comum o fato de que a Europa era um continente repleto de povos, de culturas e de trajetórias diferentes e que, portanto, em uma conjuntura de

globalização e europeização como a que se estava vivendo, mesmo que os Estados nacionais fossem preservados, o modelo proposto poderia criar superestruturas distanciadas dos cidadãos e dos atores anônimos. (J. P. Olsen, 2000). Por todas essas razões, a exposição do ministro Fischer suscitou um intenso debate, não só na comunidade acadêmica européia, como introduziu o tema no âmbito da sua opinião pública. Sem pretender reproduzi-lo, gostaria de destacar os pontos mais importantes que dividiram as opiniões no que se refere ao modelo institucional que deveria reger a EU.

Dentre as críticas, muitas apontavam a ambigüidade de sua proposta. Se, de um lado, Fischer defendia uma “divisão de soberania entre a União e os Estados-nacionais, devendo estes ser necessariamente preservados no âmbito de uma Federação”, por outro definia sua proposta de Federação como “nada menos do que um Parlamento e um governo europeus exercendo efetivamente os poderes legislativo e executivo dentro de uma Federação”, Com isso sua definição de Federação européia seria, supostamente, alguma coisa menos do que um Estado supranacional mas mais do que a presente mistura de instituições intergovernamentais. (J. Fischer, 2000).

De uma maneira ou de outra, independente da coerência ou não das propostas apresentadas por Fischer em sua exposição, sua maior contribuição foi haver explicitado e colocado na mesa as principais questões que preocupavam –e preocupam– os governos e os cidadãos europeus que se preparavam, nessa ocasião, para constituir uma nova personalidade jurídica e um novo espaço político-institucional capaz de abrigar 80 milhões de novos cidadãos. Se quiséssemos resumir as indagações que os cidadãos europeus se faziam diante dessa nova realidade, diríamos que o nervo exposto estava na palavra “federação” que, mesmo mitigada, como na maior parte das propostas que então se faziam, evocava um *Leviatan* europeu que poderia perverter as democracias nacionais. Na visão dos cépticos, uma federação européia nunca poderia ser suficientemente democrática. (C. Leben, 2000).

O Conselho Europeu, reunido em Laecken, na Bélgica, nos dias 14 e 15 de dezembro de 2001, ao convocar a Convenção Européia sobre o futuro da Europa, presidida por Valéry Giscard d'Estaing, visava dar respostas a essas indagações. As questões básicas que a Convenção se propôs a examinar incluíam: democratização efetiva do processo de integração por meio da participação dos cidadãos no processo de aprofundamento da União Européia; aumento da transparência por meio da divisão clara de competências entre a União e os Estados membros; unificação, reorganização e simplificação dos Tratados já existentes na perspectiva de se formular um novo Tratado da União. Como coroação das medidas acima apresentadas, a Convenção deixava em aberto a possibilidade de elaboração de um texto constitucional, que abrigasse uma Constituição para a Europa. Com efeito a Convenção, que se desenvolveu em sessões contínuas durante um ano e meio e que reuniu 105 representantes dos 15 Estados membros, teve como resultado o atual projeto de Constituição européia, texto aprovado por um amplo consenso na sessão plenária de 13 de junho de 2003.

É importante salientar que a Convenção Européia, na interpretação de alguns constitucionalistas, se revestiu de um caráter de poder constituinte, o que se apresenta como inovação no processo político constitucional. (Merly Franz, 2001, P. de Nanclares, 2003). O principal argumento para que a Convenção tivesse sido revestida desse poder está no fato de que, ao contrário da Convenção de Filadélfia de 1787, que reuniu em segredo os cinquenta e cinco delegados enviados dos treze Estados, a Convenção Européia foi aberta e reuniu representantes dos governos e dos parlamentos nacionais, das instituições da União e do Parlamento Europeu, assim como organizações não-governamentais representando a sociedade civil. Ao mesmo tempo, as atividades da Convenção foram amplamente difundidas pela imprensa escrita e por meios eletrônicos, constituindo-se como um exemplo de formação de espaço público. (ROSENFELD).

Esse ponto merece atenção, na medida em que uma das avaliações mais recorrentes em relação ao processo de in-

tegração europeia é o seu déficit democrático que, para os que não acreditam na possibilidade de uma união política de Estados europeus regida por uma constituição federal, constitui um problema estrutural. Um dos principais argumentos dessa avaliação, de acordo com a tese do constitucionalista Grimm, é de que a UE não é uma instituição internacional de tipo tradicional, sendo que seus direitos de soberania são transferidos a ela pelos Estados membros, único espaço em cujo âmbito interno esses direitos são plenamente exercidos. Nessa medida, sua legitimidade decorreria menos da deliberação popular, pela via do Parlamento Europeu, e mais dos Estados membros, por meio do Conselho Europeu, o que significaria um déficit democrático intransponível. Por outro lado, ainda de acordo com esse autor, a EU não teria o pleno domínio de sua Constituição, na medida em que, ao contrário do que ocorre com os Estados Nacionais que se dão a si próprios sua Carta Constitucional, foram estes que a deram à EU. (D. GRIMM, 1996).

Discordando, em parte desses argumentos, especialmente da afirmação segundo a qual uma constituição europeia só seria possível quando existisse um povo europeu, Habermas nos diz que essa ausência não seria um obstáculo uma vez que os próprios Estados nacionais são constituídos por diferentes culturas, etnias, religiões. Da mesma maneira, o obstáculo da ausência de uma língua comum é perfeitamente transponível no contexto da EU, seja porque o nível de educação na Europa já confere o uso de outras línguas, além da nacional, seja porque a vontade política dos europeus de constitucionalizar seu processo de integração é suficientemente forte para induzir a práticas políticas comunicativas que permita o pleno exercício da democracia. (J. HABERMAS, 1996).

Colocandose também do lado dos que não consideram que a democracia seja incompatível com o projeto de uma Confederação de Estados tal como está previsto no projeto de Constituição europeia aprovado pelo Conselho Europeu, Ives Méry argumenta que as condições atuais da democracia mudaram

A partir dessas diferentes posturas, o projeto de Constituição apresentado pelo Presidente Giscard d Estaing, fez com que o debate sobre o modelo político europeu a ser adotado tomasse novo impulso. Nesse contexto, tanto as propostas formuladas pelo ministro alemão Joschka Fischer como as que tiveram como base os trabalhos da Convenção, distinguem-se essencialmente dos processos anteriores de reforma da União Européia pela natureza “constitucional” das questões abordadas. Isso significa, na interpretação de juristas de direito internacional, que a EU deixava de ser uma pura organização internacional especializada nas questões econômicas e passava a exercer, explicitamente, uma ação política unificada, muito além das posições e das ações comuns até aqui adotadas (K. G. Carvalho, 1996). Concordando com essa tese, muitos analistas consideram que não poderia ser de outro modo na medida em que a EU, ao haver realizado a unificação de sua economia e de sua moeda, já transcendera a etapa intergovernamental ou internacional. Para eles, a Europa não estaria mais diante do começo de um novo radicalismo constitucional no qual precisava redefinir sua identidade. Estaria apenas entrando em um momento em que reformas teriam de ser ancoradas em uma Constituição. (A. J. Menendez, 2000).

Partindo dessa mesma lógica, o projeto constitucional europeu, aprovado na Convenção e apresentado posteriormente ao Conselho Europeu reunido em Salônica, em 20 de julho de 2003, foi o de uma Federação de Estados Democráticos que, ancorada em uma Constituição, serviria de garantia a uma democracia supranacional. O modelo mais radical na forma de um Estado Federal, presente nos debates –significando com isso um conjunto de unidades não soberanas, cuja autonomia ficaria limitada à capacidade de se auto regulamentar financeira e administrativamente– foi descartado, avaliando-se que o princípio clássico de um Estado unitário não era exequível no caso da UE. (W. J. Cintra e E. Cintra, 2000).

A aceitação, contudo, do projeto de Constituição, não foi unânime. Em dezembro de 2003, uma Cúpula de Chefes

de Estado e de Governo da EU, reunida em Bruxelas e destinada a aprovar o texto da Carta para a Europa não alcançou seu objetivo, adiandose para 18 de junho do ano em curso a decisão final. Com efeito, no âmbito do Conselho Europeu reunido em Bruxelas nessa data, foi aprovada a primeira Constituição para a Europa que deverá ser ratificada pelos seus 25 Estados.

Para concluir, gostaria de apontar para um dilema que permanece presente no atual projeto constitucional europeu. Se por um lado não há discordância de que soluções puramente nacionais não poderiam ser efetivas, por outro, problemas políticos substantivos que dependem, para sua efetivação, de regras uniformes para todos os Estados membros, permanecem como um desafio de difícil resolução. Entre eles, questões como decisões rápidas relativas à intervenções em conflitos que afetam a segurança comum europeia, seja em que modalidade for, são difíceis de alcançar consenso, como foi demonstrado, recentemente, por ocasião da intervenção no Iraque. Da mesma maneira, o compromisso de facilitar o desenvolvimento econômico, político e social dos Estados do Centro e do Leste europeu assim como a necessidade de proteger a pluralidade dos modelos sociais europeus contra as pressões dos mercados integrados, são difíceis de atingir um consenso amplo e uma política uniforme.

Mesmo assim a União Europeia, ao apresentar um novo modelo de federalismo no qual o papel da Constituição como um instrumento de sentido de superioridade normativa é reafirmado, está trazendo, em termos históricos, uma contribuição importante. Na realidade, a Europa está se propondo a construir um constitucionalismo original que traz, em termos teóricos, avanços significativos ao apresentar uma concepção de poder constituinte originário na forma de convenção, assim como uma concepção de federalismo supranacional ou, dito de outra maneira, de um federalismo de Estados soberanos, fórmula que, tentando abrigar Estados com diferentes trajetórias, culturas, etnias e interesses, seja capaz de unificar, sob um mesmo manto democrático e pluralista, práticas políticas e objetivos sociais.

AMATO, Giuliano. (2000), "a Strong Heart for Europe", in "in *What Kind Of Constitution for What Kind of polity? Responses to Joschka Fisher*. Christian Joerges, Yves Mény, J.H.H. Weiler (ed), The Robert Shuman Centre for Advanced Studies, The European University Institute, Florence.

BORZEL, Tanja and RISSE, Thomas (2000) "Who is Afraid of a European Federation? How to Constitutionalise a Multi-Level Governance System", in *What Kind Of Constitution for What Kind of polity? Responses to Joschka Fisher*. Christian Joerges, Yves Mény, J.H.H. Weiler (ed), The Robert Shuman Centre for Advanced Studies, The European University Institute, Florence.

CINTRA, Weiler Jorge e CINTRA, Evelin, 2000, "O Constitucionalismo nas novas comunidades diante do Fenômeno da Globalização" in *Revista de Direito*, no. 20, disponível em : <http://www.pge.GD.gov.br/revista/20/sumario.html>.

DEHOUSSE, Renaud. (2000), "Rediscovering Functionalism", in *What Kind Of Constitution for What Kind of polity? Responses to Joschka Fisher*. Christian Joerges, Yves Mény, J.H.H. Weiler (ed), The Robert Shuman Centre for Advanced Studies, The European University Institute, Florence.

DELAGE, Fernando e VALCÁCEL, Darío (2003), "Europa y su Constitución. Valores, Intereses, Estrategias" in *Política Exterior*, vol. XVII, noviembre/diciembre 2003, numk. 96, Comercial Athenaeum (distribución.) Madrid.

PHILIPPART, Eric and SIE DHIAN HO, Monika (2001) "Pedalling against the wind. Strategies to strengthen the EU's capacity to act in the context of enlargement". *Working Documents W 115*, Haia, Holanda, 2001.

FISCHER, Joschka. (2000), "From Confederacy to Federation: Thoughts on the Finality of European Integration", *Speech by Joschka Fisher at the Humboldt University in Berlin, 12 May*, in *What Kind Of Constitution for What Kind of polity? Responses to Joschka Fisher*. Christian Joerges, Yves Mény, J.H.H. Weiler

(ed), The Robert Shuman Centre for Advanced Studies, The European University Institute, Florence.

GREEM, Dieter. (1996) "Una Costituzione per l'Europa? In GREBELESKY, Gustavo, PORTINARO, Pier Paolo, e LUTHER, Jörg.: *Il Futuro della Costituzione*. Torino: Einaudi.

HABERMAS, Jürgen. "Una Costituzione per l' Europa?" In ZAGRABELESKY, Gustavo, PORTINARO, Pier Paolo e LUTHER, Jörg. *Il Futuro della Costituzione*. Torino: Einaudi.

KELSTRUP, Marten, (1998) "Integration theories: history, competing approaches and new perspectives", in WIVEL, Anders (ed) *Explaining European Integration*, Copenhagen Political Studies Press, 1998.

KILDARE, Gonçalves Carvalho (1996) *Direito Constitucional Didático*, Del Rey Editora, Belo Horizonte.

LEBEN, Charles (2000) "Federation d'États-nations ou état Federal? In *What Kind Of Constitution for What Kind of polity? Responses to Joschka Fisher*. Christian Joerges, Yves Mény, J.H.H. Weiler (ed), The Robert Shuman Centre for Advanced Studies, The European University Institute, Florence.

LINDNER, Johannes, RITTBERGER, Berthold. (2003) "The Creation, Interpretation and Contestation of Institutions, Revisiting Historical Institutional", in *Journal of Common Market Studies*, vol. 41, no. 3.

LINZ, J. Juan e STEPAN, Alfred (1999), "A Transição e Consolidação da Democracia. A Experiência do Sul da Europa e da América do Sul", Ed. Paz e Terra, São Paulo.

MARKS, Gary, HOOOGHE, Liesbet, BLANK, Kermit. (1996) "European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-Level Governance", in *Journal of Common Market Studies*, Vol 34, No.3, September.

MARTINS, Guilherme d'Oliveira. (2004) "Democracia Europeia – a audácia necessária" In *Política Externa*, Vol. 12, Março/Abril, Maio.

MERLY, Franz. "Hacia una Constitución Comum Europea", in *Revista de*

Derecho Comunitário Europeu, n.9, ano 5, janeiro/junho.

MENÉNDEZ, Agustín José. (2000) "Another View of the democratic deficit: no Taxation Wiithout Representation", in *What Kind Of Constitution for What Kind of polity? Responses to Joschka Fisher*. Christian Joerges, Yves Mény, J.H.H. Weiler (ed), The Robert Shuman Centre for Advanced Studies, The European University Institute, Florence.

MOTOC, Julia. (2000), "Europe and its Teleology: Is there a Central-Eastern Vision?", in *What Kind Of Constitution for What Kind of polity? Responses to Joschka Fisher*. Christian Joerges, Yves Mény, J.H.H. Weiler (ed), The Robert Shuman Centre for Advanced Studies, The European University Institute, Florence.

OLSEN, Johan P. (2000) "How, then, does one get there? An Institutional Response to Herr Fisher's Vision of a European Federation". in *What Kind Of Constitution for what kind of polity? Responses to Joschka Fisher*. Cristian Joerges, Yves Mény & J.H.H. Weiler (ed), The Robert Shuman Centre for Advanced Studies, The European University Institute, Florence, Italy.

ROSENDELDT, Michel. "La Convention Européenne et l'Oeuvres des Constituants Américains, in *Cités SCHMITTER, Philippe C.*, "Imagining the Future of the Euro-Polity with the Help of New Concepts" in *Governance in the European Union*, London, Gary Marks, Fritz W. Scharpf, Philippe C. Schmitter & Wolfgang Streeck, Sage Publication, London.

UNCLARES, Pierre (2003) "El Proyecto de Constitución Europea: Reflexiones sobre los Trabajos de la Convención", in *Revista Derecho Comunitário Europeu*, n.15, año 7 mayo/agosto.

ZIELONKA, Jan. (2000), "Enlargement and the Finality of European Integration" in *What Kind Of Constitution for what kind of polity? Responses to Joschka Fisher*. Cristian Joerges, Yves Mény & J.H.H. Weiler (ed), The Robert Shuman Centre for Advanced Studies, The European University Institute, Florence, Italy.

¿Hacia una nueva fase en las relaciones Unión Europea- América Latina?

■ *¿Hacia una nueva fase en las relaciones Unión Europea- América Latina?*

español

En el difícil contexto internacional en que se encuentran inmersos todos los actores de la sociedad globalizada, europeos y latinoamericanos pueden superar sus conflictos y dificultades y trabajar en conjunto por el restablecimiento del imperio del Derecho, con una Sociedad conformada por Estados que lo respeten y por organismos como la ONU, el Banco Mundial y el FMI que se reformen y democraticen.

La Unión Europea puede ganar un aliado importante para fortalecer su hoy debilitado rol en la política mundial en una América Latina que es su socio comercial y receptor de sus inversiones. Esta, a su vez, necesita diseñar mecanismos permanentes de coordinación política con la UE para evitar tanto la sumisión como la confrontación frente a los Estados Unidos. No se trata de crear un irreal nuevo eje geopolítico o geoeconómico, sino uno ético-político cuyo objetivo sea la recivilización del orden mundial.

Julio Sau Aguayo

Julio Sau Aguayo is a lawyer, former full time professor of Public International Law at the Autonomous National University of Mexico, member of the International Area of Fundación Chile 21 and Editor of the Fund of Economic Culture in Chile.

■ *Towards a new phase in European Union and Latin American relations?*

english

In the difficult international context that all the actors of globalized society are immersed in, Europeans and Latin Americans can overcome their conflicts and difficulties and work together so as to re-establish the empire of rights, with a society made up of states that respect it and by

Abstrac

bodies such as the United Nations, the World Bank and the IMF that are reformed and democratized.

The European Union can make an important ally in order to strengthen its role, which today has been weakened, in worldwide politics within a Latin America that is its strategic partner and receiver of investments. This, at the same time, needs to design permanent mechanisms of political coordination with the European Union so as to avoid both submission as well as confrontations with the United States. It does not mean that a new geo-political or geo-economic axis needs to be created, but one that is ethical-political and whose objective is re-civilize worldwide order.

Relations Union Européennes - Amérique Latine Une nouvelle étape ?

Dans le dur contexte international où se trouvent immergés tous les acteurs de la société globalisée, européens et latinoaméricains peuvent surmonter leurs conflits et leurs problèmes et travailler ensemble, pour la restauration de la suprématie du Droit, dans une Société formée d'Etats qui le respectent et d'organismes comme l'ONU, la Banque Mondiale et le FMI qui se réforment et se démocratisent.

L'Union Européenne peut trouver un allié important qui lui permette de renforcer son rôle aujourd'hui affaibli dans la politique mondiale; l'Amérique Latine est en effet partenaire commercial et récepteur de ses investissements. Cette dernière a besoin, quant à elle, de définir des mécanismes permanents de coordination politique avec l'UE, afin d'éviter de se soumettre et de se confronter aux Etats Unis. Il ne s'agit pas de créer un nouvel axe géopolitique ou géoéconomique irréel, mais plutôt un axe éthico-politique dont l'objectif serait la recivilisation de l'ordre mondial.

Zu einer neuen Phase der Beziehungen zwischen der EU und Lateinamerika

In dem schwierigen internationalen Kontext, in dem sich alle Akteure der globalisierten Gesellschaft befinden, können Europäer und

français

Julio Sau Aguayo est avocat, ancien professeur à temps complet de Droit International Public de l'Université Nationale Autonome du Mexique, membre du Département International de la Fondation Chili 21 et éditeur du Fond de Culture Economique au Chili.

deutsch

Julio Sau Aguayo ist Anwalt, ehemaliger Professor der Derecho Internacional Público de la Universidad Nacional Autónoma de México, Mitglied des Internationalen Referats der Fundación Chile 21 und Herausgeber des Fondo de Cultura Económica in Chile.

Julio Sau Aguayo é advogado, ex-professor titular de Direito Internacional Público da Universidade Nacional Autónoma do México, membro da Área Intenacional da Fundación Chile 21 e editor do Fundo de Cultura Económica no Chile.

português

■ *Para uma fase nova nas relacionamento da União Européia / América Latina*

Dentro deste difícil contexto internacional em que estão imersos todos os participantes da sociedade globalizada, europeus e latino-americanos podem superar seus conflitos e suas dificuldades para, então, trabalhar em conjunto em busca do restabelecimento do império do Direito e de uma sociedade formada por Estados que o respeitem, além de por organismos como a ONU, o Banco Mundial e o FMI que possibilitem que se reformem e se democratizem.

A União Européia pode ganhar, com a América Latina, um importante aliado para fortalecer seu papel atualmente debilitado no cenário da política mundial, posto que a América Latina é sua parceira comercial, além de receptora de seus investimentos. Esta, por sua vez, precisa desenvolver mecanismos permanentes de coordenação política com a União Européia para, desta forma, evitar tanto uma posição de submissão quanto de confronto frente aos Estados Unidos. Não se trata de criar um novo e irreal eixo geopolítico ou geoeconômico, e sim de criar um eixo ético-político cujo objetivo seja de recivilizar a ordem mundial.

Lateinamerikaner ihre Konflikte und Schwierigkeiten überwinden und zusammen die Internationale Rechtsordnung wieder entstehen zu lassen, zusammen mit einer Staatengemeinschaft, die diese Ordnung respektiert und zusammen mit Organismen wie die UN, die Weltbank und das IWF, die sie reformieren und demokratisieren.

Die Europäische Union kann mit Lateinamerika als wirtschaftlichem Partner und Investitionsempfänger einen wichtigen Allianzpartner finden, um seine gegenwärtig schwache Rolle in der politischen Welt zu stärken. Lateinamerika hingegen muss politische Koordinationsmechanismen mit der EU entwickeln, um sowohl eine Unterwerfung als auch eine Konfrontation mit den Vereinigten Staaten zu verhindern.

Es geht nicht darum, eine neue unwirkliche geopolitische oder geoökonomische Achse zu errichten, sondern eine ethisch-politische, deren Ziel die Wiederezivilisierung der Weltordnung ist.

¿HACIA UNA NUEVA FASE EN LAS RELACIONES *Unión Europea- América Latina?*

La primera versión de este artículo fue escrita antes de la realización de la III Cumbre de Jefes de Estado de la Unión Europea y de América Latina y el Caribe, que se realizara en Guadalajara, México, hace ya tres meses. El artículo conserva plena vigencia hoy si consideramos que las tendencias y problemas fundamentales allí señalados siguen su proceso de desarrollo. Nos referimos principalmente al proceso de consolidación de la integración europea y a la necesidad no resuelta de mayor cooperación entre la UE y América Latina, una de cuyas expresiones concretas debería ser la firma aún pendiente del acuerdo entre la Unión Europea y el MERCOSUR.

La Unión Europea llegó a esta Cumbre en un buen momento de su historia como institución de carácter supranacional y de integración de esa importante región del mundo. La finalización exitosa de los trabajos de una Convención destinada a plasmar el texto de una Constitución Europea a la que sólo le falta los acuerdos finales sobre el sistema interno de votación para ser sometida a las correspondientes ratificaciones nacionales y la ampliación a 25 de los Estados que la integran, incluyendo por primera vez a países de Europa del Este que hace apenas 15 años formaban parte del llamado “campo socialista” son dos ejemplos útiles para demostrar la buena salud de la Unión Europea en los inicios del siglo XXI. El señalamiento anterior no implica desconocer la subsistencia de diferencias nacionales más o menos importantes en algunos temas de

Julio Sau Aguayo

Abogado, ex profesor titular de tiempo completo de Derecho Internacional Público de la Universidad Nacional Autónoma de México, miembro del Área Internacional de Fundación Chile 21 y editor de Fondo de Cultura Económica en Chile.

política exterior –a despecho de la instancia encargada de una Política Exterior Común oficial– o las rivalidades y agrupamientos internos en torno al problema del diseño de un mecanismo de toma de decisiones realmente democrático. Pero se trata de temas que, como lo ha demostrado la historia del proceso de integración europea, están destinados a ser resueltos más temprano que tarde.

Uno de los grandes desafíos de la UE como actor relevante de las relaciones internacionales contemporáneas no apareció en la agenda de esta reunión, pero constituyó sin duda un telón de fondo de ella. Nos referimos a la incontrastable constatación a la que han debido llegar los europeos, tras la invasión unilateral norteamericana a Irak y sus peligrosas secuelas para la paz mundial, consistente en la necesidad de que Europa cuente con una política de defensa común, cuya base no puede ser otra que su autonomía militar, sustentada en sus propias fuerzas. En tanto se siga creyendo que “los europeos son de Venus y los norteamericanos de Marte”, la posibilidad de Europa de tener una política exterior realmente independiente es escasa, como escasas son también sus posibilidades de hacer prevalecer el Derecho Internacional en las relaciones entre los Estados y de contribuir en forma decisiva a la más que urgente reforma de la institucionalidad internacional.

El “estado del arte” de la integración latinoamericana, de cara a esta III Reunión Cumbre, no es ni muy positivo ni tiene la menor semejanza con el que presenta la UE. Desde luego, no es nuestro propósito realizar un inútil y ahistórico ejercicio de análisis de “integración comparada”, que sólo arrojaría resultados tan deprimentes como los que aparecen esporádicamente en los medios de comunicación referidos a la evaluación educativa de nuestros estudiantes cuando se les mide con los parámetros de la OCDE. Lo que resulta pertinente, en cambio, es intentar un juicio crítico de los avances y retrocesos de nuestros propios mecanismos de integración a la luz de los desafíos que nos plantea el nuevo contexto internacional post atentados a las Torres Gemelas y “guerra” de Irak y de Medio Oriente.

Analicemos, en primer lugar, algunos de los hechos positivos que nos permiten mantener las esperanzas de llegar a niveles superiores de integración, entendida como un concepto que no agota sus potencialidades en la supresión de barreras al comercio internacional intraregional y mundial. El evidente avance de la democracia como sistema político en la mayor parte de nuestros países es el primero y más importante de ellos, sin perjuicio del debate abierto sobre la necesidad de mejorar sustancialmente la calidad de una democracia que los latinoamericanos empiezan a percibir como insuficiente y de la que se sienten cada vez más desencantados. Los cambios políticos que han llevado al poder a partidos progresistas que asignan una cierta prioridad a la integración latinoamericana en varios de nuestros países es el otro factor positivo que nos permite mirar el futuro con un optimismo prudente y realista. Si a ello le agregamos algunos logros recientes en materia de defensa conjunta de nuestra inserción en la economía internacional –tales como la conformación del Grupo de los 20 bajo el liderazgo de Brasil y la reactivación y ampliación del MERCOSUR, en cuyas instancias propiamente políticas Chile puede jugar un rol destacado– tendremos conformado una parte de nuestro propio “estado del arte” previo a la reunión Cumbre de Guadalajara y también posterior a ella.

Para lograr una visión objetiva de nuestra largamente pretendida y hasta ahora escasamente lograda integración, resulta indispensable completarla con una enumeración de los más importantes déficit y vacíos de la misma. La primera constatación es que los pocos avances que podemos mostrar se refieren al campo de la supresión de barreras al libre comercio entre grupos subregionales de países (Comunidad Andina de Naciones, Comunidad Centroamericana y MERCOSUR) y al funcionamiento, algo más ambiciosos, de ALADI como acuerdo marco. Pero en materia de complementación de políticas macroeconómicas se ha avanzado muy poco y, lo más importante, en materia de integración política nos encontramos en la edad de la primera infancia. Y ni se diga en lo que a integración cultural se refiere, aspecto en el que hemos retrocedido a niveles que me

parecen inferiores a los logrados en cualquier otro momento de nuestra historia del siglo XX, dejando en un casillero aparte la negra etapa de las dictaduras militares del Cono Sur.

En este punto de integración política y cultural resulta aceptable, a mi juicio, realizar una comparación con los avances de la Unión Europea. Ello porque creo que nuestro punto de partida en este terreno tiene aspectos favorables que los europeos no tuvieron ni tienen hasta el día de hoy. Salvo algunas lamentables excepciones históricas de ninguna manera comparables con la belicosa historia europea –y cuyas secuelas ocasionan hasta hoy turbulencias pasajeras entre países hermanos y vecinos– las naciones latinoamericanas no han librado entre sí guerras terribles similares a las de Europa. Comparten, además, una historia, una cultura y una lengua que los asemeja notablemente. La Europa de los 25, en cambio, alberga en su seno 20 idiomas diferentes, ninguno de los cuales es la primera lengua de más del 24% de sus habitantes. Y sin embargo, han logrado conformar una entidad política supranacional sui generis en la historia de la humanidad, sin que los Estados nacionales hayan perdido importancia. Las trayectorias históricas no son repetibles ni se pueden imitar, es cierto, pero sí se puede extraer enseñanzas de procesos políticos exitosos, adecuándolos a los contextos regionales y nacionales del caso.

Así resumidas, en forma esquemática por razones de espacio periodístico, las condiciones en que llegaron a esta III Cumbre la Unión Europea y América Latina, es posible dirigir la mirada hacia los temas comunes, sus convergencias y divergencias. El primer elemento común que se nos aparece como dominante es, como habíamos insinuado, el difícil contexto internacional en el que se encuentran inmersos todos los actores de esta sociedad globalizada. Ante el intento del gobierno de los Estados Unidos por “desregular” la sociedad internacional, relevar al Derecho Internacional al rol de una normatividad aplicable sólo a los países subdesarrollados en sus relaciones entre sí y legitimar el uso unilateral de la fuerza al margen de los organismos internacionales, lo menos que es legítimo esperar

de una reunión de Jefes de Estado de América Latina y Europa es una referencia explícita a tal hecho, rechazando el imperio de la fuerza y declarando una voluntad conjunta de restablecer el imperio del Derecho Internacional, de manera de convertir la sociedad internacional globalizada en una Sociedad de Derecho conformada por Estados de Derecho. Tal declaración conjunta debería idealmente ir acompañada de la reafirmación de la voluntad de América Latina y Europa de reformar los principales organismos internacionales, tales como la ONU, el Banco Mundial y el FMI, democratizándolos y readecuándolos a la nueva realidad global.

Lo anterior no está reñido con la adopción de una política conjuntamente acordada en contra del flagelo del terrorismo, pero ello no excluye la adopción de políticas también conjuntas para enfrentar las causas profundas de ese fenómeno. Europa no debería caer en el error de intentar combatir el terrorismo frenando la inmigración de ciudadanos del Tercer Mundo a sus países, ya que ese fenómeno no es sino la expresión a nivel de seres humanos y vidas individuales de la globalización financiera y comercial desregulada. El libre flujo de mercancías y capitales no puede ir de la mano de una política de fuerte restricción al libre desplazamiento de las personas en una sociedad globalizada asimétricamente. Y resultaría un ejercicio histórico interesante comparar los factores que ocasionaron la emigración de europeos hacia América Latina a principios del siglo XX y la acogida que les brindaron los gobiernos y sociedades de la época con los factores que determinan la emigración de latinoamericanos –junto a asiáticos y africanos– hacia Europa y Estados Unidos a principios del siglo XXI y la política de inmigración de ambos. El concepto de reciprocidad de la vida diplomática no parece tener cabida a nivel de la historia comparada de la emigraciones.

Si existe una real voluntad de convertir al conjunto Unión Europea-América Latina en un eje de la política internacional del siglo XXI –para lo cual sobran motivos y posibilidades– Europa debería también enfrentar con una nueva

política las divergencias y conflictos comerciales que han obstaculizado la cooperación entre ambos componentes de este hipotético bloque. Temas como el de los subsidios a la producción agrícola europea, la deuda externa o la protección de las inversiones no deben remitirse a los organismos técnicos para su solución, sino que deben convertirse en temas prioritarios de la agenda política, sin perjuicio de que su resolución definitiva y de detalle fino sea lograda en tales organismos. La propia historia del proceso de integración europea nos muestra que si existe una voluntad política definida para avanzar tras ese objetivo estratégico, los problemas económicos que a primera vista aparecen como obstáculos insalvables son superados a mediano plazo. Y son los gobernantes europeos los que tienen la palabra en este sentido, ya que convirtiendo a América Latina en socio comercial y en receptor de sus inversiones puede ganar un aliado importante para fortalecer su hoy debilitado rol en la política mundial.

América Latina, por otra parte, tiene mucho que ganar con el estrechamiento y profundización de sus relaciones con la Unión Europea. Tal como quedó demostrado en el difícil trance de la votación previa a la invasión norteamericana a Irak en el seno del Consejo de Seguridad de la ONU, los países latinoamericanos necesitan diseñar mecanismos permanentes de coordinación política con la Unión Europea para evitar o sumarse acriticamente a las política belicista del gobierno de turno en los Estados Unidos o enfrentarse a Washington con los altísimos costos que deben pagar por ello países que mantienen vinculaciones tan estrechas con la hiperpotencia mundial. No estamos proponiendo, por supuesto, la conformación de un nuevo eje geopolítico o geoeconómico, pretensión que sería irreal y desmesurada. Se trata del intento de conformar desde ahora un eje ético-político cuya consolidación pudiera determinar el nacimiento de un nuevo actor de las relaciones internacionales, cuya misión fundamental debería ser la recivilización del orden mundial, cuyo punto de partida no puede ser otro que el restablecimiento del imperio del Derecho Internacional en la sociedad globalizada.

Convocado por FOCUS EUROLATINO

PANEL DE EXPERTOS Y TALLERES DE TRABAJO EN BRASILIA

Presente y Futuro de la Relación Latinoamérica -Unión Europea

Con el respaldo de FLACSO-Brasil y la Universidad de Brasilia, el Proyecto **FOCUS EUROLATINO** convocó —el 9 de septiembre de 2004— a más de 50 personalidades de los ámbitos académicos, políticos, de representaciones diplomáticas y de reparticiones gubernamentales de Brasil, para la realización de un Seminario sobre el *“Presente y Futuro de la Relación Latinoamérica-Unión Europea”*.

El evento se inició con un panel de expertos que han trabajado en los temas relacionados con la Unión Europea y que tienen gran prestigio en Brasil, para posteriormente efectuarse tres talleres que analizaron en profundidad el sentido y alcance de las relaciones de la UE con América Latina.

Las actividades tuvieron lugar en dependencias de la Universidad de Brasilia, y fueron inauguradas por Ayrton Fauto, Director de FLACSO- Brasil, Ana Flavia Barros Platiau, Directora del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasilia y Jorge Maldonado y Luis Barros, coordinadores de **FOCUS EUROLATINO**. Estos últimos hicieron una presentación detallada el Proyecto e informaron de sus principales características y actividades en desarrollo.

Panel y Talleres BRASILIA

FOCUS EUROLATINO

Los expertos animaron una mesa redonda denominada “América Latina-Unión Europea: desafíos culturales, económicos y políticos”, contó con la participación de Patricia Luiza Kegel, Directora del Centro de Ciencias Jurídicas de la Universidad Regional de Blumenau, Antonio Carlos Lessa, profesor del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasilia, y Sonia Camargo, Directora del Instituto de Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Rio de Janeiro.

Los tres talleres abordaron los análisis del tema desde las perspectivas cultural, económica y política. El informe que se presenta a continuación da cuenta fidedigna y detallada de los diversos planteamientos allí vertidos, en su riqueza y diversidad. No hay, por tanto, la intención de presentar conclusiones finales sobre las interrogantes que se plantearon, sino más bien informar de las visiones presentadas en cada taller.

En este sentido, el Proyecto **FOCUS EUROLATINO** no necesariamente se hace parte ni comparte todas las opiniones planteadas.

La lectura detenida del informe mostrará un panorama de lo que un grupo de intelectuales, políticos y figuras relevantes del Brasil tienen sobre el presente y futuro de las relaciones entre América Latina y Europa.

MESA REDONDA 1

Ámbito Cultural

■ 1. *Identificación de la elite brasileña e iberoamericana con la cultura europea contemporánea*

Se inicia la reflexión destacando la clara admiración de la elite brasileña por la convivencia del multiculturalismo y el respeto a la diversidad que existe en Europa, por el esfuerzo por construir unidad en la diversidad. Se reconoce

que, en este aspecto, el viejo continente sirve de modelo a otras áreas del mundo. Los panelistas comparten la opinión de que Europa está “exportando” la posibilidad de construir una región integrada.

Sin embargo, se plantea el tema de la evidente discriminación que allí existe contra los inmigrantes. Esta situación aparece más evidente en la población en general y no en las elites. Esta dificultad por convivir con otras culturas es una cuestión seria para los que gobiernan la Unión Europea, sobre todo ahora que van a entrar comunidades con culturas bastantes diferentes.

El enfoque del análisis se centra en la cultura política. Se señala que hay grupos de la Unión Europea que estuvieron mucho tiempo dentro de la órbita soviética y que no tienen internalizada la cultura democrática, aunque admiten tener un compromiso democrático. Esta situación se considera difícil, porque no es sólo desde el punto de vista formal. Es una democracia efectiva y real, de percepción de vida y de la forma de relacionarse con los otros, una construcción de las comunidades y de los pueblos.

Existe la percepción que las elites han creado en la Unión Europea una zona de paz durante todos estos años, han incorporado a Alemania para evitar nuevos conflictos y han absorbido nuevos países del Este. Ellas tienen claro que la Unión Europea posee, efectivamente, ese valor. Aún así, se considera que la práctica aún deja mucho que desear y que esa identidad colectiva precisa ser construida cotidianamente.

Aún dado el acuerdo que genera los aspectos señalados, también se identifica la existencia de otra mirada, generada por la presencia en Europa del nacionalismo. Se menciona el caso de España como un ejemplo muy fuerte que desdibuja el modelo de paz y de multiculturalismo.

En la búsqueda por construir identidad, se encuentra un denominador común entre algunos países de Europa y

Latinoamérica. Se asegura que esta construcción se realiza desde la diversidad, porque los canales institucionales no están dando respuesta a las demandas que la propia diversidad genera.

Se hace notar como Estados Unidos también se ha constituido en un modelo, quizás, más importante que Europa. Incluso se indica que este modelo también influye en Europa, aunque se acepta que en cuanto a la aceptación de las diferencias, a la búsqueda de la paz y a la integración del multiculturalismo, no aparece tan claro que exista un modelo norteamericano influyente.

El análisis se reencausa al multiculturalismo europeo y sus naturales dificultades, porque la integración es parte de esta condición, pero también lo son los problemas. Relacionando este tema con el Mercosur, se indica que este sistema no tiene porqué seguir exactamente el mismo modelo que se desarrolla en Europa; pero sí se indica que allí se estableció el patrón de un proceso de permanente búsqueda de perfeccionamiento y eso, para la integración en esta agrupación latina, sirve bastante de modelo.

Hay acuerdo en señalar que la construcción de una cultura europea es, como todo en cultura, un proceso que necesita superar sus dificultades. Lo que ven es un intento por establecer una política cultural, lo que es absolutamente necesario cuando se trata de cultura.

Se aborda también el hecho que durante mucho tiempo Europa representó la Socialdemocracia. Se considera que eso es un bien exportable hasta hoy, pero se entiende que cuando ocurre la globalización económica y financiera, la Socialdemocracia europea entra en crisis. Se asegura que cuando las utopías se venían a tierra, la Socialdemocracia mantenía toda su legitimidad, pero que la globalización y el liberalismo económico son tan fuertes, que esa tendencia política europea está siendo amenazada.

En cuanto a Brasil, se señala que la integración conlleva un desafío especial ya que este país es realmente un continente

por su realidad territorial. La diversidad interna es muy grande, tan grande como en la mayor parte de Europa. Por esta razón se entiende que el trabajo de integración será tanto o más intenso que el de la Unión Europea.

Entre los panelistas se propone ver la integración europea desde la lógica del disenso, considerando que en el continente tenemos una cultura del consenso, que opaca las diferencias, mientras que el modelo de integración europea no se fundamenta en opacar las diferencias.

Se sostiene que observar la integración a partir del disenso o a partir de una diversidad es interesante, pues busca la lógica de la heterogeneidad. Eso es algo a lo que se tiende en Europa y lo que en Latinoamérica debiéramos buscar.

Agregan que este enfoque es obtenido a partir de una política cultural oficial. Si a esto se suma que los pueblos tengan la idea de que es necesario conseguir una identidad colectiva que no implique homogeneidad, este proceso puede ser realizado en un nivel mucho más alto de identidad cultural.

En contraposición se explica que es necesario conseguir un consenso, pero hay que ver a partir de cuál nivel es posible crear una identidad que no sea obligatoriamente un consenso de todo y, al mismo tiempo, que sea posible convivir con las diversidades.

Cuando se busca el consenso es necesario utilizar el nivel más bajo de comprensión de la otra cultura. Además, se puede conseguir el mínimo posible de reivindicación de cada parte, ya que la cuestión no es la diversidad, sino en qué nivel precisamos encontrar consenso. Por supuesto, se asegura que hay consensos básicos que se deben aceptar para pertenecer a una determinada comunidad. Paz y democracia, por ejemplo.

Se insiste en que una comunidad también se forma por medio de disensos fuertes en términos de hábitos u opciones,

los que no precisan ser disminuidos para encontrar un denominador común. La heterogeneidad es una necesidad aunque se quiera ganar una identidad cultural. Se destaca que Europa busca este objetivo como ideal.

■ 2. *¿Existe una pseudoidentificación con la cultura europea?*

En primer lugar, en el panel se advierte una diferencia entre la sociedad civil europea y la latinoamericana. Se asegura que “la sociedad civil europea no es tan civil” como muestra nuestro imaginario y que como latinoamericanos tenemos algo diferente, que hemos reformulado a partir de nuestras propias referencias.

Se refieren a experiencias fuera de la esfera de diálogo oficial, a esferas rivales o complementarias, en las que se generan otros productos y que, inclusive, son absolutamente nuevos a lo que tradicionalmente nosotros mismos teníamos.

Se narra la experiencia de Argentina, donde la sociedad ha pasado por el período democrático en el que han aparecido nuevas formas de civilidad que no tienen nada que ver con lo europeo, ni con la propia realidad de ese país antes del proceso democrático. Hay una construcción permanente en los países latinoamericanos que la diferencia totalmente de Europa.

En el caso brasileño se asegura que las elites históricamente han sido influidas por Europa y por Estados Unidos, tendiendo a un distanciamiento pendular entre estos dos como modelos de instituciones políticas y culturales.

Por otra parte, se señala que si bien no se puede hablar de un modelo cultural latinoamericano porque hay muchas diferencias, hay construcciones propias de democracia que, tal vez, aproveche variados modelos.

Se da el ejemplo de la Cepal, que es un modelo de ver las relaciones internacionales principalmente desde las relaciones

de desigualdad en el escenario internacional: es diverso de los modelos realista e idealista, pero incorpora aspectos de ambos paradigmas.

De esto se deriva a la idea de que cuando se construye un modelo propio, a partir de ejemplos de otros, se está buscando lo mejor que tiene el otro para ofrecer, pero el problema es que se pueden generar modelos interpretativos, ya que existen mitos, versiones distorsionadas o propias del desconocimiento sobre el ejemplo que se está tomando.

En todo caso se enfatiza que el nuevo orden internacional, liberal y global, de alguna manera homogeneizó determinados aspectos, como por ejemplo el hecho que las libertades en los Estados Unidos se tornaron cada vez más libertades individuales. Esa nueva construcción dio mucho más importancia al individuo que a las colectividades. Hoy la Unión Europea y Estados Unidos están difundiendo el paradigma de la libertad individual.

Al momento de anotar las diferencias, se señala que la Unión Europea tiene un compromiso mayor con la cuestión multilateral en el orden internacional, por lo menos en firmar tratados, protocolos, que los Estados Unidos. En ese sentido se considera el modelo europeo más deseable para la América Latina y para el orden internacional.

Retomando el tema de los consensos y disensos, se indica que las organizaciones no gubernamentales se transnacionalizaron y están teniendo una acción política en todas partes del mundo, batallando por objetivos que también son transnacionales. Se entiende que en los movimientos sociales se está creando la posibilidad de una ciudadanía internacional y, por tanto, de un consenso transnacional. Las sociedades están creando su propia forma de consenso de lo multicultural.

Además, se agrega que el modelo de Estados Unidos, de la democracia liberal, del individuo único trascendente, igual ante la ley, empieza a ser cuestionado en los países de nuestra

región. En ese sentido, surgen movimientos que encuentran en estos espacios, que superan las fronteras nacionales, lugares de acuerdos, diálogo, donde se van interpretando estas diferencias con ese modelo clásico y aparecen formas alternativas.

Al respecto, una panelista se pregunta: ¿De qué maneras institucionalizar esto? ¿Será que debe haber un desarrollo mayor en las organizaciones intermedias? ¿Será que el desarrollo es un cambio en las estructuras políticas? ¿Será que el desarrollo es la tendencia a una justicia internacional?, señalando que cree en esta última opción.

Precisa que se trata de crear justicia internacional en torno de los derechos humanos, en torno a los problemas que nos aquejan y a nuestras características de identidad como una región de identidades múltiples. Estamos en un momento de definirlos, de ubicarlos, de identificarlos, es muy difícil.

Se plantea que estas preguntas que nos proponemos en los países en desarrollo, están siendo planteadas también en la Unión Europea. Ellos están enfrentando este desafío. Por ejemplo, en la Unión Europea ya fue instituida la ciudadanía europea para la población de todos nuevos países que entraron ahora. Todos son ciudadanos europeos. Eso crea bases para una base política de igualdad. Son ciudadanos de clases diferentes, pero son formalmente ciudadanos. Ellos también se están preguntando como institucionalmente consiguen participar con los mismos derechos y deberes.

Hoy, con la nueva constitución, se habla de un gobierno central y de un ministro de las relaciones exteriores para toda la Europa. Hay una concentración de soberanía en la Unión. Estos nuevos ciudadanos van a exigir los canales por donde ellos podrán influir. Algo ya se ha hecho, por ejemplo, el voto en el Consejo no es más por consenso, no es más por mayoría, no es más por veto, es por mayoría calificada. Los Estados que entraron ahora tienen un poder prácticamente mayor que el del conjunto de otros países, porque es una mayoría calificada.

De lo anterior se deriva que la Unión Europea, si no es un modelo, es un laboratorio donde son puestas esas cuestiones. Por esta razón se indica que es importante para la América Latina ver cómo ellos están resolviendo esos problemas, porque nosotros también necesitamos resolverlos, sobretodo si pensamos en una identidad colectiva latinoamericana que están tentando de alguna manera hacer.

Se insiste en que la Unión Europea, si no es un modelo, es un laboratorio para ver las transformaciones que ella está viviendo, en términos de democracia, no sólo de los países. La democracia de los países va a depender de la democracia de la Unión.

Ahondando en el proceso europeo, se refieren a cómo las religiones son vistas en el proceso de integración y cómo serían vistas acá en América Latina. Religión también es cultura. En la Unión Europea, hubo una discusión sobre si abordarían el tema de Dios en la constitución. Ellos optaron por una Europa laica en términos de instituciones, por una interferencia pequeña de las religiones, aún que sean un elemento importante de esta multiculturalidad. Problemas étnicos y religiosos son parte de los más graves conflictos que la Unión Europea enfrenta hoy.

Una panelista aboga por el concepto de la iglesia separada del Estado. Señala que Europa es laica y que tiene que defender eso, «no tiene que poner nada acerca de Dios o del Diablo en la constitución. No es ese el camino». Agrega que esto no impide que haya libertad de religiones y ritos dentro de la comunidad europea. Son dos cosas distintas, aún más en la América Latina.

Con relación a nuestro continente, se defiende el que ninguna iglesia mande en el Estado, el que debe ser preservado como secular, lo que no impide que las personas tengan libertad absoluta de religión.

El cierre de este tema, se hace agregando un elemento nuevo a la reflexión: la particularidad de Brasil con relación a su

experiencia con las ideas europeas. Se plantea que hay una diferencia histórica. Los países hispánicos tuvieron sus guerras de independencia con gran influencia europea y del iluminismo europeo, cosa que no ocurrió en Brasil. El se quedó aislado de esas ideas. Investigadores europeos tenían prohibido entrar a Brasil. Se asegura que se ha mantenido en el tiempo la tendencia de aislamiento con relación a la Europa.

Para apoyar este argumento, se da el ejemplo de la llamada “internacionalización de la Amazonía”. Se indica que las ONGs europeas que trabajan en torno a este tema son vistas con mucha desconfianza por ciertos sectores de la sociedad brasileña que se preocupan por la soberanía.

■ 3. *¿Cómo se podría promover un diálogo entre iberoamericanos y europeos?*

Este tema se aborda preguntando si Europa estará dispuesta a ver lo que los países latinoamericanos tienen que decir.

Con relación a Brasil, se da el ejemplo de la lucha contra el SIDA, señalando que este país está liderando esta experiencia y está realizando un esfuerzo porque se tome en cuenta este liderazgo. Se preguntan: ¿Cuál es la receptividad que se ve del otro lado?

Se cree que es necesario dejar el complejo de que sólo tenemos que aprender, para decir que tenemos algo para mostrar. En este sentido, surge la pregunta sobre qué es lo verdaderamente nuestro y se considera necesario primero construir lo que mostrar.

Señalando un ejemplo de la necesidad de hacer esta construcción, se da el caso norteamericano que tiene una democracia llena de imperfecciones, pero toman en derecho de defender su democracia internacionalmente.

En este sentido se rescata el hecho que Brasil, a pesar de los gravísimos problemas sociales, es un país de tolerancia.

Posee una tolerancia religiosa mayor que en otros países. Se llama a aprovechar esta oportunidad. Se ha dicho que Brasil perdió el tren de la historia más de una vez, pero ahora se puede aprovechar la oportunidad para hacer una gran campaña en favor de la tolerancia religiosa, al contrario de lo que estaba ocurriendo ahora en el mundo.

Con relación al programa “Hambre Cero”, se indica que se está aprovechando el momento para una gran campaña mundial de combate al hambre. En ese sentido se advierte que Brasil tiene una proyección y eso es algo que mostrar, como todos los países latinoamericanos e iberoamericanos.

Dentro de nuestras identificaciones también tenemos algo a mostrar. ¿Qué quiero decir con eso? Ni siempre existe esa receptividad en el otro lado, e es preciso que se construya eso a partir de la solidez de nuestras propias instituciones, de nuestras propias concepciones y de nuestra propia formación académica, de nuestra participación social, que también es un proceso.

Se agrega que Brasil está intentando tener algunos comportamientos internacionales que muestran una marca brasileña, como el hecho que está perdonando la deuda de varios países más pobres. Se está teniendo una posición solidaria con los países que son efectivamente excluidos en el orden internacional. Esto se observa como un compartimento interesante para que los países de Latinoamérica adviertan que tienen cosas que mostrar y ofrecer.

Otro aspecto que se destaca es el hecho de que en Latinoamérica y Brasil hay “otras institucionalidades” que no son oficiales, con movimientos sociales, que tienen conquistas, que tienen estructuras, que tienen vocabulario, que tienen producción.

Un ejemplo en este ámbito es el que se observa en el movimiento de las mujeres, que tiene conquistas valiosas en cuanto la legislación internacional y legislación en los países sobre la violencia doméstica. Se agrega que tiene vocabulario propio,

académicos propios, y esto puede ser un ejemplo de que no necesariamente desde sus instituciones tiene cosas para mostrar, sino que también existe otras áreas con un desarrollo pleno, con un desarrollo de ciudadanía fantástico.

Se enfatiza que cuando se habla de qué cosas se pueden intercambiar, se pueden intercambiar esas otras esferas que no son de la intuición oficial, sino que son de otra institucionalidad, que son absolutamente legítimas y que vale la pena el intercambio.

El espacio globalizado, de una manera, es transnacionalizado, genera espacios de trabajo y de articulación, sobre todo de articulación de demandas de los movimientos sociales muy, muy buenos. Y eso ha hecho crecer a los propios movimientos, que tienen la grandeza de haber podido articular sus demandas con otros movimientos sociales. Hoy las feministas están preocupadas en la pobreza, en las partes de la pobreza que tienen que ver con las mujeres, la feminización de la pobreza, en el subempleo, en un montón de elementos que son estructurales.

Eso se ha conseguido precisamente porque existen ámbitos de debate, ámbitos de acuerdo que han superado las fronteras nacionales y que la cosa no se cocina dentro del grupo, sino que se han articulado con otros movimientos, han visto la necesidad de incluir otros movimientos que no eran feministas, otros movimientos que tienen que ver con la raza, que tienen que ver con las etnias, que tienen que ver con distintas formas, de distintas demandas sociales que se generan en este espacio tan diverso.

Este espacio internacional globalizado genera esa posibilidad. Y genera la tendencia a eso que antes dije que es la justicia internacional. Sobre todo el tema de los derechos humanos, como ha logrado que movimientos que trataban de distintos aspectos, que tratan sobre los derechos de los niños, los derechos de los adolescentes, de las mujeres, de los negros, todos esos movimientos han articulado demandas y han tenido un intercambio que, por supuesto,

es absolutamente incipiente y es promisorio. Me parece incipiente, pero vale la pena, me parece.

■ 4. *¿Qué papel tienen los movimientos sociales?*

Este tema se comienza a desarrollar a partir de la responsabilidad ante los recursos que manejan. Se indica que la Unión Europea se ha preguntado varias veces por el volumen de recursos dados a esas organizaciones, ya que no tienen claro a dónde va ese dinero. A raíz de esto se plantea la necesidad que estas organizaciones se organicen y se institucionalicen y desarrollen una responsabilidad con relación a alguien. Se considera importante que den cuenta de sus gastos.

Pasando al tema de legitimidad de los movimientos de protesta, se da el ejemplo del movimiento de mujeres como un caso legitimado. Éste tiene espacios donde inscribirse y donde inscribir su acción. Se explica que sus propias producciones académicas valorizan sus acciones, ya que éstas no son sobre la nada, no se reunieron y dijeron “las mujeres están sometidas”. Son muchas las personas que se reunieron, que estudiaron, que tienen todo un fundamento teórico que las avala y que avala sus acciones. No es cualquier grupo de personas, sino grupos de personas que interpretan una demanda.

Se señala que se realiza un largo camino para acceder a una estancia institucionalizada como puede ser el Mercosur, por ejemplo. Pero, este marco institucional tiene que estar dado. Tiene que existir un marco institucional. Se estima que esos marcos institucionales son nuevos y que hay pocos espacios que se ven con la globalización que son los que permiten esta inserción de los movimientos.

Este proceso que tienen que vivir los movimientos se enfrenta al hecho que, en general, no son de una organización en particular, son muchos y muy diversos, incluso con ideas contrarias que forman un universo complejo que

se tiene que ir democratizando con formas nuevas, con formas institucionales nuevas y llegar a estos espacios deben tener un marco institucional.

También se considera que la legitimidad está en que sean receptores de problemas sociales y estén avalados por toda una producción teórica que hace que estas acciones que se llevan adelante sean acciones meditadas, pensadas.

En cuanto a las instituciones internacionales, como la Unión Europea o el Mercosur, se dice que constituyen una conjugación de valores de una determinada sociedad. Es una forma de cultura. Cuando, por ejemplo, se habla del acervo comunitario de la Unión Europea, lo que se está hablando es de lo que construyó y se constituyó desde los años 50. Es la cultura normativa, jurídica, legítima de esta sociedad. Es por eso que los que entran tienen que, primero, comprometerse con ese conjunto de leyes.

Se señala que la gran condición que ponen los europeos es la democracia. Para establecer cualquier tipo de diálogo la base consensual es la democrática. El nuevo camino que se está construyendo es uno en el que todos aprenden juntos. Todo eso implica una cultura democrática, más que como una fórmula política, como manera de percibirnos a nosotros. Es decir, respetar la diversidad y en la diversidad encontrar los puntos de acuerdo, aprender a discutir, a dialogar.

En cuanto a la relación entre Europa y América latina, se trata de una sintonía muy fina en la que está implícita la demanda de los europeos porque asumamos una cultura democrática. Y la contraparte sería la demanda nuestra por establecer relaciones en términos de igualdad, de reciprocidad.

Otro tema que se aborda es la relación de la cuestión privada y la cuestión pública. Porque cuando hablamos de globalización son los grupos privados, empresariales, es el capital privado quien está haciendo la globalización. Y eso

es complicado, porque no podemos valorizar los grupos privados en detrimento de lo público, porque entonces vamos a caer en el liberalismo más absurdo.

Se asegura que es importante desarrollar una sociedad fuerte que puede participar en la administración del espacio público. El poder público debe estar ahí para juntos crear una sociedad para todos.

En América Latina, se dice, también que existe el desafío de crear una cultura democrática para construir un espacio público democrático. La valorización sólo de la sociedad, la cuestión privada, es muy complicada porque se cae en un liberalismo globalizante.

Otro enfoque del mismo tema asegura que los Estados Nacionales están perdiendo soberanía, por lo que se preguntan ¿qué puede representar el poder público? El poder público también deja de ser nacional para ser internacional, transnacional, global.

Se observa que hay un desafío en el que haya un acuerdo entre lo público y lo privado, pues si el Estado Nacional dejó de ser el único espacio adonde la democracia se desarrolla, el único espacio en el que se reparte los bienes de la población, entonces, ¿dónde va a estar reemplazado ese poder público? La cuestión es cómo criar una democracia, un poder público democrático que no sea nada más que el nacional. La Unión Europea intenta realizar esto a nivel de una federación de Estados. Globalmente, se piensa en una gobernación global. Se trata de distintos escalones de una misma cuestión, la relación de lo público, lo de todos y lo privado, de cada uno.

■ 5. *¿Estados Unidos sintoniza con lo que estamos hablando?*

Una de las panelistas señala que la doctrina Bush es unilateral. Prevalece el interés de los Estados Unidos sobre cualquier otro interés. Ellos pueden buscar el multilateralismo,

pero cuando coincide con su interés. Si no coincide, ven el unilateralismo como respuesta. Las acciones del gobierno norteamericano son, generalmente, en esta forma. Agrega que cualquier potencia hegemónica, en cualquier época, probablemente actuaría de la misma forma.

Se agrega que la sociedad norteamericana muchas veces presiona para que los Estados Unidos ofrezca ayuda humanitaria a países como el Sudan, como ocurre ahora. Al mismo tiempo se tiene una postura completamente distinta, de total alejamiento con relación a los problemas globales cuando se discute el Protocolo de Kyoto. Se concluye que es el interés de Estados Unidos lo que determina, de alguna manera, la ruta del mundo.

Ahondando en este aspecto, se señala que no se trata sólo del gobierno norteamericano, ya que hay interés de grupos privados que actúan sobre el gobierno norteamericano y sobre la formulación de sus políticas públicas, en el ámbito interno y externo. Hay varios think tanks, que son organizaciones muy diversas, hay asociaciones para todo. Todas ellas tienen una gran participación en términos de buscar influir en la formulación de políticas públicas en los Estados Unidos.

De este punto se deriva que hoy, para los Estados Unidos, la América Latina no es una prioridad. De la misma manera que no es una prioridad para la Unión Europea. Porque, cuando hablamos de las dos principales potencias mundiales, el mayor interés de estos dos líderes es de contrabalancear, presentar checks and balances.

Se hace una referencia al gobierno de Clinton, señalando que existía intervención, desacato a la soberanía de otros países también, pero de forma mucho más consensuada, porque, si él no conseguía la aprobación de la ONU, buscaba por lo menos la de OTAN. Hoy en día es diferente. Ellos deliberadamente pasan por arriba de las decisiones del Consejo de Seguridad de la ONU, sin buscar alternativas. Entonces, es algo bastante agresivo en términos de política exterior.

La cultura norteamericana es mucho más individualista, históricamente, que la cultura europea. En ese sentido, es mucho más difícil de formar decisiones y soluciones que sean del interés de la humanidad o de un grupo más grande.

Este elemento de individualidad en los Estados Unidos es paradójal frente a la cultura de asociación que ellos tienen. Es impresionante, porque ellos se asocian para todo.

Con esta consideración, se entiende que no tenemos mucho que absorber del momento y de las características de la democracia norteamericana.

■ 6. *¿Los países europeos difunden esta cultura mas solidaria?*

Se cree que hay un riesgo de que la cultura de solidaridad en Europa, si podemos hablar en una cultura de solidaria, sea “contaminada” por el individualismo que es propagado hoy por la cultura norteamericana. Se asegura que la idea de comunidad es más fuerte en Europa que en los Estados Unidos, pero a causa de la difusión del modo de vida norteamericano, Europa podría importar mucho más de lo que Estados Unidos están exportando.

Se toma en cuenta que se trata de un proceso recíproco, ya que Europa también puede y debe enseñar algo a los Estados Unidos, pero no es posible decir que hay una ausencia de cultura de integración en el gobierno norteamericano, pero está claro que ellos están buscando al interés nacional. Es natural que cualquier superpotencia haga lo mismo, natural aún que no sea deseable. Se insiste en la existencia del riesgo a que este individualismo excesivo “contamine” el pensamiento político europeo.

Con relación a los países latinoamericanos, se estima que somos más parecidos a los europeos que a Estados Unidos. El modelo norteamericano lo asumimos es forma diferente porque nosotros tenemos las identidades múltiples. Pertenece-

a grupos parciales y esas identidades múltiples hacen que la norma que tiene los Estados Unidos no sea la misma que acá. Entonces la asociación es una asociación diferente, porque es una asociación de iguales, no es lo mismo que una asociación de desiguales. Cuando los grupos acá y los movimientos luchan por algo, tienen una lucha, en general, relacionada con esas identidades múltiples, con esta desigualdad ante la ley, con esta igualdad formal que no es real.

La conversación se dirige hacia el tema del ALCA, el que hasta hace dos o tres años se consideraba inevitable. Entonces Brasil negoció con tranquilidad, pero con mucha fuerza. La situación es que esto se fue aplazando y ahora, aparentemente, Estados Unidos se olvidó un poco de la cuestión del ALCA.

Una panelista opina que es importante tener un mercado como aquél, pero es importante a partir de las reglas que nosotros también queremos y hasta dónde podemos llegar. Se narra que Brasil salió de la crisis y ha tenido espacio para negociar. Y eso es importante para toda América Latina: ¿de qué forma la América Latina va a entrar en el ALCA o no va a entrar?

En este punto de la reflexión, una panelista pone el acento en este perfil de liderazgo que puede adquirir Brasil. Se aconseja que este camino no lo conduzca a la hegemonía. Brasil es grande, por lo tanto, tiene un peso mayor en determinadas cuestiones, pero Alemania también tenía en Europa, también Francia, pero de alguna manera, ellos van abriendo espacios para otros países.

Enlazando este tema con el Mercosur, se recordó que durante mucho tiempo en el mercado común se discutió el tema de las instituciones supranacionales, se hablaba que debía crearse un sistema de solución de controversias que no fuese apenas por arbitraje.

Se recordó que los uruguayos querían mucho las instituciones supranacionales para los países pequeños porque

son ellos los que son los más beneficiados. Por eso las instituciones son importantes, son importantes para normalizar.

Se cree que Brasil y algunos países de América Latina ya tienen fuerza y posibilidad de discutir en los ámbitos de los diferentes acuerdos posiciones que interesan a sus propias sociedades y sus propios países. Pero existen las asimetrías internas del grupo y hay que organizarse de otra manera para enfrentar esas asimetrías. En el Mercosur no tenían ninguna idea, por ejemplo, ningún proyecto de hacer fondos estructurales de cohesión para las naciones menos desarrolladas. Este tema fue planteado desde el principio en la Unión Europea, cuando empezaron a entrar los países más débiles. Se creo una política de cohesión muy fuerte, de fondos.

En Mercosur eso nunca se pensó mucho. ¿Qué cohesión tuvimos con el Paraguay? Ninguna. ¿Y con Uruguay? Tampoco. Pero para eso es necesario que haya, justamente, instituciones que no sean solamente nacionales, que sean instituciones que sean un mínimo comunitarias, por lo menos en algunos de los aspectos. Ahora ya se instituyó ese tribunal permanente para la solución de controversias.

■ 7. *Empresarios europeos y latinoamericanos*

Hay una fuerte diferencia entre los empresarios latinoamericanos y europeos, se destaca. Este último tiene una cierta cultura, por razones históricas, más solidaria, lo que se observa en las relaciones laborales y en las relaciones con el financiamiento del Estado. Se estima que en América Latina tenemos un empresario absolutamente oligárquico.

Frente a esta situación surge la pregunta de ¿cómo transformar a ese protagonista del sector privado en alguien que tenga asumido culturalmente que hay que integrarse en la igualdad y no en la desigualdad? Se señala que la integración no es simplemente hacer negocio, sino que lograr un mismo nivel material entre los países.

En la Unión Europea, para enfrentar la cuestión de la asimetría entre países y porque se temió que no tuvieran la misma capacidad de organización que tenían cuando eran menos países, entonces, se planteó aplicar varias velocidades. Por ejemplo, constituyeron un grupo central que sería la locomotora para llevar a los otros. Estos les daba a otros tiempo para adaptarse a todas las políticas que fueran creando. Así ocurrió con la moneda, ya que no todos adhirieron de inmediato, porque no se sentían en situación de hacerlo.

Pero eso no funcionó, no pasó, porque muchos decían que esto provocaría que los países que entrarán después quedarían siempre como países marginales. No entró en la constitución porque les pareció que no era democrático.

Continuando con el desarrollo del tema económico, los panelistas abordan la cuestión de la libertad total en un mercado único, donde se da la libertad de tránsito de ciudadanos, bienes, servicios y de personas. Se explica que en este sentido hay muchos países de la Unión Europea que están preocupados, porque están entrando trabajadores de países que tienen sueldos muchísimos más bajos y, a veces, competencias muy altas. Entonces, ellos estarían importando personas muy capaces que aceptarían sueldos muchísimos más bajos, lo que sería un enorme problema para los trabajadores y para los técnicos de la Unión Europea.

A raíz de este ejemplo, surge la necesidad de un cambio de la cultura empresarial en Brasil y de una armonización de las tarifas, porque en éste país se paga muy alto y eso acabaría provocando una cultura de competencia muy fuerte entre aquellos que consiguen sobrevivir.

Se señala que la competencia evita las posibilidades de cooperación entre los empresarios y no permite que nazca esta cultura. Entonces, sería necesario un cambio de cultura y una armonización en cuestión de tarifas. En el caso brasileño se considera necesario una reforma tributaria que beneficie la actuación de los empresarios, porque cuando uno sigue todas las reglas y paga todos los impuestos ningún empresario

pequeño puede sobrevivir. Infelizmente, esto favorece la informalidad, favorece la supervivencia de pocas empresas y con eso, un nivel de competitividad altísimo. Por eso que son tantos los problemas que ocurren, las controversias, que se tornan grandes a partir de la acción de los pequeños.

Este aspecto se releva porque en una situación de integración, no sólo compiten internamente, sino que compiten con otros países, que también están con una cultura de competencia muy alta. Se asegura que esto no pasa solo por el aspecto económico, sino que también por lo cultural.

■ 8. *¿Qué esfuerzos concretos realizan los académicos de Brasil por actuar de observadores de Europa?*

Una de las panelistas señala que en el instituto en el que trabaja, todas las partes del mundo son igualmente estudiadas. No cree que haya una predominancia. Agrega que son muy pocas las personas que trabajan en nivel académico, porque también son muy pocos los institutos de relaciones internacionales en Brasil. Cree que en nivel académico es muy poco porque muy poca gente trabaja con el mundo.

Ahonda en el tema señalando que en Brasil no tienen la tradición de estudiar países y regiones. Se trabaja mucho con la globalización, la mundialización, la transnacionalización, los aspectos más amplios. Son muy pocos los especialistas en países y regiones. Entonces, considera que aún hay que construir esto en la academia brasileña.

En todo caso, se señala que dentro de la falta de estudios de países y regiones, Brasil aún tiene algo sobre Europa porque sí hay estudios sobre integración regional. Pero —explica— se estudian las instituciones, la política, la propia evolución de la integración europea, desde Jean Monnet hasta hoy, pero de una manera que el enfoque de los estudios está en la cuestión de la integración y no en las construcciones europeas.

Se agrega que esto resulta de que el área de las relaciones internacionales es aún muy joven en Brasil. Es decir, un área específicamente de relaciones internacionales que se estudie de fuera, por medio de instituciones, de la historia. Hasta el año pasado sólo había dos programas de postgrado en relaciones internacionales. El año pasado abrieran nuevos y ahora en Brasil todos están creando cursos de graduación en relaciones internacionales, pero se consideran que hay varios de mala calidad porque no hay recursos humanos, no hay una cantidad de especialistas capaces de enseñar en todos estos cursos.

También se presenta la idea de que esto ocurre porque en Brasil, siendo tan grande, estaba muy preocupado con sus propias cuestiones.

Personas del público agregan a la reflexión otros elementos, como la falta de recursos. Esto hace difícil que funcionarios públicos de distritos tengan alguna oportunidad. Se señala que los que quieren estudiar tienen que hacerlo solos, porque no hay recursos y, con relación a la Europa, es aún más difícil.

Algunos asistentes narran sobre esfuerzos que han debido realizar para realizar debates, pero éstos pocas veces son sobre Europa porque hay un desfase. De esta conversación se desprende que el estudio de la cuestión europea está poco estimulado y poco discutido en Brasil.

MESA REDONDA 2

Ambito Económico

- 1. *Qué factores se pueden atribuir a la importancia de las inversiones europeas en Brasil y del comercio brasileño con los países de la Unión Europea?*

La primera aproximación apunta a las características del mercado brasileño y a su historia: es un país abierto con

gran inmigración de europeos. De ahí la presencia de empresas alemanas, por ejemplo. Más en la actualidad, también se destaca la apertura brasileña en los años 1990 y el auge de un modelo económico de características más liberales. Aquello fue percibido por algunos países europeos, especialmente los de la Península Ibérica, como una oportunidad para la conquista de sus intereses. Así fue como llegaron algunas inversiones directas de empresas multinacionales, las que el país necesitaba sobre todo en el sector bancario y de telecomunicaciones.

Esta última postura advierte que Brasil no sucumbió completamente a la ola liberal que se expande en América Latina, a su juicio, a partir del Consenso de Washington. El país adhirió de manera parcial a la tendencia, conteniendo, por ejemplo, la participación de capital extranjero en las compras de empresas locales. Aún así, fue bastante significativo el cambio de modelo, más que nada por razones internas. Sin recursos, desgastado económicamente y dilapidado políticamente, el Estado no lideró ni capitaneó más la economía, por lo que necesitaba esas inversiones externas directas. A su vez, Brasil ha sabido aprovechar algunas brechas que se han abierto en Europa. En los años 90, el “mal de la vaca loca” permitió la entrada de productos de otros mercados. Y el país aprovechó bien esa oportunidad.

Pero más allá de lo ya hecho o de lo que falta por hacer, se advierte la necesidad de expandir el comercio con la Unión Europea. Ello, pese a las barreras que puedan existir. Porque si bien limitan el crecimiento del saldo comercial, particularmente de las exportaciones, dichos obstáculos obligan a las empresas locales a ser más innovadoras e invertir en tecnología, y así competir de manera más eficaz.

Desde ese punto de vista, la intensificación de las relaciones con la Unión Europea se observa como una oportunidad de crecimiento. Permite repensar las ventajas comparativas e incorporar a las exportaciones sectores poco desarrollados u otros distintos a los del agrobusiness.

El Protocolo de Kyoto genera otro beneficio, se enfatiza. Empresas europeas que ya están en Brasil han aumentando sus inversiones en nuevas tecnologías, con varios objetivos: cumplir con las nuevas exigencias del Protocolo, acrecentar su participación en el mercado brasileño y usar el país como plataforma de exportación para otros mercados.

Una precisión: las inversiones europeas de los años 90 provienen, en gran parte, del comercio intrafirmas –destaca otro conferencista–, cuyo crecimiento es calificado de brutal. Por ello, resalta la necesidad de posicionar las relaciones con la Unión Europea desde la perspectiva de la ALCA. Y entrega cifras: el 75% de la manufactura local se exporta a los países ALCA, no solamente los Estados Unidos, mientras que el 50% de las exportaciones agrícolas tienen como destino la Unión Europea. Cree, por tanto, que esta diferencia en la pauta exportadora brasileña debe tener un rol decisivo a la hora de definir las estrategias de integración regional e internacional.

Las dimensiones del mercado brasileño surge como otro factor explicativo de las inversiones europeas en el país, según avanza el debate. Es el más importante de América Latina, se apunta. Más que el mexicano, el chileno y el argentino, se enfatiza. Así las cosas, Brasil es un mercado atractivo desde el punto de vista de las inversiones, más allá de factores políticos y/o acuerdos internacionales. Más allá, también, de procesos privatizadores y del comercio intrafirmas, lo que hay detrás de esas inversiones es, fundamentalmente, una búsqueda de rentabilidad interesante. Por eso vienen al país. Constatado lo anterior, los acuerdos sólo pueden otorgar seguridad jurídica. Es un proceso secuencial y no inverso. Es decir, si no hay oportunidades comerciales o de mercado las inversiones no vendrán sólo en virtud de los acuerdos comerciales.

Hay confianza de Brasil hacia Europa, apunta otro panelista. Históricamente las relaciones de Brasil con la Unión Europea son mucho más consistentes, se remontan a la época post colonial y se basan en una lógica distinta al

capital especulativo, ese dinero –describe– que sólo llega a ganar alguna cosa sin generar un beneficio directo para el país. Este acumulado histórico permite ver Europa como un socio más creíble. Más que Asia, por ejemplo, con quien hay menos consistencia histórica, lo que puede traer dificultades –aventura– al momento de establecer sociedades o acuerdos comerciales. Ejemplo: el caso de la soya con China. Especialistas afirmaron que su embargo no sólo era por cuestiones sanitarias, si no un intento por bajar el precio. Y así lo hizo, concluye. También influye la cultura, agrega un conferencista. Es más fácil celebrar un acuerdo con un socio europeo que con un socio asiático, con quien se tiene diferencias culturales más grandes.

Europa tiene otras propiedades que generan confianza, aunque se destaca que, en relaciones internacionales, no hay amigos, pero tampoco enemigos. La Unión Europea –se detalla– tienen una posición más política y de desarrollo a largo plazo que, por ejemplo, los norteamericanos. Se preocupan del medio ambiente, del desarrollo sustentable y de la solución pacífica de los conflictos. Del multilateralismo en general. Todo ello, es claro, genera una percepción de confianza en las inversiones. Pero también es bastante claro –se precisa– que la Unión Europea y los Estados Unidos logran ponerse de acuerdo aunque el tema en cuestión sea contrario a los intereses del Tercer Mundo. Ocurre, por ejemplo, en la OMC.

Una última respuesta a la pregunta apunta a la deliberada intención de Brasil de relacionarse estrechamente con Europa. Por una razón simple: no convertirse excesivamente dependiente de Estados Unidos, como lo son –a juicio de algunos– varios países latinoamericanos. Y se estima que se está haciendo muy bien. El país saca ventajas por el hecho de que hay intereses europeos en el mercado brasileño, y busca canalizar esos intereses para concretar los propios, obteniendo así posiciones más ventajosas respecto a otros socios.

■ 2. *Razones que explican que el Mercosur y la Unión Europea no hallan acordado aún un tratado de libre comercio*

El proteccionismo agrícola europeo genera consenso entre los panelistas como la razón fundamental. Se reconoce en los agricultores una fuerza política tal que les permite inhibir el interés de las multinacionales europeas por concretar dicho acuerdo, pues les permitiría mejorar su posición y desarrollo en Brasil.

La OMC es citada como una posibilidad para vencer ese proteccionismo. Sólo van a ceder en la OMC, se insiste. No hay otra posibilidad. ¿Por qué? Porque América latina no es ni ha sido una región estratégica para Europa. Sí lo es el Este Europeo y el norte de África, entorno geográfico que también exporta productos agrícolas. Y si no se abren a los países que tienen mucho más importancia geopolítica, ¿se van a abrir a nosotros unilateralmente?, se pregunta un panelista. Y se contesta: No. Sólo lo harán en la OMC.

El tema agrícola no es la única dificultad, en todo caso. Uno de los conferencistas detalla: existe una complejidad de temas en negociación, como asuntos ambientales, de servicios, de propiedad intelectual, de normas laborales. Se están tocando temas novedosos y complejos que es necesario digerir y estudiar. Por lo tanto, hay que tomarse un tiempo. Ahora se está tratando, por ejemplo, los temas de origen, lo que le da una complejidad enorme a las negociaciones.

Para graficar la importancia del tema agrícola, otro de los conferencistas recurre a un estudio, que aprovecha de recomendar a los presentes, de la profesora Lia Vaos Pereira, del IPEA-RJ. Ella usó una herramienta computacional muy sofisticada para estimar los logros y las pérdidas de los agregados provenientes de una completa liberalización del comercio, en términos teóricos, entre el Mercosur y la ALCA y el Mercosur y la Unión Europea. Los resultados indican que las ventajas frente a los europeos estarían centradas básicamente en el sector agrícola: el 70% de las exportaciones

para la ALCA son manufacturas, mientras que para la Unión son básicamente agrobusiness. Entonces —dice— es fundamental que haya una liberalización en este sector. Pero recalca no es simple, porque hay competidores recién llegados dentro del bloque. Los países del Este europeo aún tienen una fuerte dependencia de su agricultura, la que en general es de pequeña escala. Y ellos quieren también aprovechar las ventajas que otorga la Política Agrícola Común.

Por otro lado, las negociaciones con la ALCA también paran en este punto. Estados Unidos no acepta negociar separadamente la cuestión agrícola con el Mercosur sin que la Unión Europea también negocie. Entonces —insiste— existe un obstáculo que sólo puede ser arreglado en escala global.

Agrega otro factor de dificultad: ya pasó el tiempo en que la mano de obra era un factor decisivo para la atracción de inversiones. Lo que importa hoy es, también y cada vez más, la seguridad jurídica, la previsibilidad macroeconómica y un aparato regulatorio estable y creíble. Y la Unión Europea, como vimos en la Ronda de Doha, se interesa mucho en temas como las reglas de inversiones y las compras gubernamentales, dos problemas que casi pusieron fin al encuentro por la insistencia europea en discutir esos temas.

En ese contexto, surgen en el panel algunas críticas al Mercosur. Uno de sus grandes problemas —se dice— es la ausencia de un marco institucional claro. O existe y no es respetado o, lo que es peor, no es implementado. Un reciente encuentro del CARE en Buenos Aires reveló que más de la mitad de las normas del Mercosur aún no han sido incorporadas por los estados. Esto crea una fragilidad institucional que dificulta bastante la vida de los inversionistas.

Otra crítica: el bloque no está unánime. La Unión Europea se organizó y lo hizo porque necesitaba evitar la guerra. Es un proceso doloroso pero necesario. Los argentinos

tienen que estar de acuerdo con los brasileños. Ese es un punto importante que, para algunos, constituye la más grande falla del MERCOSUR: la falta de organización institucional.

■ 3. *Efectos Sociales de un Acuerdo Mercosur-Unión Europea*

Se parte de la base que en cualquier proceso de integración hay sectores que ganan y otros que pierden. En el sector agrícola, es muy probable que Brasil gane en el agrobussines, pero eso no significará necesariamente un incremento del empleo, por ejemplo, pues la tecnología en este sector es bastante avanzada. El tema, entonces, es si el país logra construir un “colchón” social tal cual lo hicieron los europeos. Los trabajadores de las áreas perjudicadas fueron reubicados.

Otro panelista enfatiza que ya existe preocupación recíproca entre Brasil y Europa en los programas con impacto social. Y cita como ejemplo Alemania, el que junto al gobierno local han desarrollado algunas acciones en materia de renta y generación de empleo. Pero destaca que falta mucho por hacer aún. Pese al avance en los últimos treinta años en la cooperación Europa-Brasil, intentando preparar al país para el desarrollo, aún hay un largo camino por recorrer.

Otra postura minimiza la importancia del acuerdo y su efecto en el empleo y en la inclusión social si se considera el contexto mundial. Destaca que el proceso de mayor comunicación entre los países, que la mayoría llama globalización, viene junto a una modificación tecnológica profunda, con fuertes impactos positivos y negativos. Los avances tecnológicos, especialmente los ocurridos en la informática, modificaron completamente los conceptos de economía de escala. Las empresas que antes trataban de centralizar el máximo la producción de sus productos hoy tienen el control en tiempo real de todo el proceso

productivo a través de la informática. Por eso invierten tanto en innovaciones tecnológicas y de ahí, también, su interés por los derechos de propiedad intelectual. De lo contrario, la descentralización de la producción de las empresas multinacionales, con el objetivo de conquistar el mercado mundial, posee una falla.

Se sabe –agrega el panelista– que las nuevas técnicas desemplean y cuando crean otros empleos, la población aún no está preparada. Preparar a la gente para asumir nuevos empleos es de mediano plazo; la necesidad de nuevos empleos, de corto plazo. He ahí la razón del enorme crecimiento a nivel mundial de la exclusión social.

Concluye: el acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur aumentará la competitividad, ello aumentará la búsqueda por nuevas técnicas y ello aumentará el desempleo en términos absolutos. El acuerdo será un problema muy pequeño en comparación al proceso superior que estamos viviendo.

Pero algunos países de la Unión Europea también pueden perder, advierte un conferencista, como lo demostraría el impacto del sector siderúrgico brasileño –muy competitivo, a su juicio– en las exportaciones del sector de origen polaco y húngaro. Un acuerdo de libre comercio, además, favorecería al sector textil brasileño, que es extremadamente competitivo. Ahora, concluye, la cuestión es si Brasil tendrá un “colchón” social donde no tiene dicha competitividad.

Enfatizando el aspecto social y humano de la discusión, uno de los panelistas inquiere: cuando los economistas hablan y destacan el tamaño del mercado brasileño, ¿de qué mercado estamos hablando? Pues es verdad que Brasil ocupa un lugar de preeminencia mundial en materia económica, pero lamentablemente la distribución del ingreso lo pone en un muy mal lugar. ¿Consumidores? ¿Con qué ingresos? Es muy inferior la población que puede consumir productos y tecnologías provenientes de Estados Unidos, Europa y Japón. Se consumirán muchos productos de China, pero no de los países desarrollados.

Ahondando en su punto de vista, el panelista cita estudios recientes del IBGE e do IPEA donde se apunta que 40% de la renta proviene de la economía informal, en la cual son empleadas aproximadamente 90% de mujeres. O sea, destaca, los tratados que se negocian están dejando fuera una cantidad enorme de la economía brasileña y, dentro de eso, a una enorme cantidad de mujeres. Ni hablar de las cuestiones laborales.

Brasil tiene el FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador), maravillosa experiencia de dinero público destinado a la aplicación de políticas sociales en el área laborista. ¿Por qué no un FAT del Mercosur, que permita colocarnos en una situación de negociación con Europa que no sea tan mala para nuestros trabajadores y que deja afuera a una gran mayoría de la población ya sea por su pequeño poder de compra o por estar ubicada en el sector informal?

Surgen algunos ejemplos para mostrar que la integración y cooperación entre la Unión Europea y Brasil puede generar mejoras sociales y económicas. Uno es la ciudad Santa Rita de Sapucaí, en el estado de Minas Gerais. Los gobiernos brasileño y alemán, a través de su agencia de cooperación, desarrollaron en allí un polo de telecomunicaciones. El hecho es que allí se creó una estructura productiva que ha impactado a toda la región, transformándose prácticamente en un “cluster”.

Otro caso: el gobierno brasileño aprobó una iniciativa del SEBRAE que con el gobierno italiano, a través de la Cámara de Promoción Comercial de Milán y con recursos del BID, han desarrollado exitosos programas en cuatro regiones con características específicas desde el punto de vista económico: Paragominas, en el estado de Pará, y su área de madera y su polo movelero; Campina Grande, polo en el área de cuero; Tobias Barreto, en Sergipe, y su área de textiles y bordados; y Nova Friburgo, RJ, en textiles también.

En síntesis —opina el conferencista—, la integración permitirá la especialización de determinadas economías, mejorarán los

sectores donde ya hay ventajas comparativas o ventajas inducidas. Hay mucho para aprender y obtener en un acuerdo de integración comercial porque ampliaría y multiplicaría a gran escala estas experiencias de cooperación.

Otra manera de medir los efectos sociales es el ingreso, pues los acuerdos, por su naturaleza, tienden al desarrollo. Por lo tanto –se agrega–, si no existe un mayor ingreso, el acuerdo no debería existir. En el largo plazo los países apuestan a un desarrollo social, aunque en el corto plazo existen reacomodos y puede haber efectos sobre lo social. Pero en estos es muy importante la posición inicial, tema muy analizado y aceptado en todos los procesos de integración. El problema siempre ha sido el método. Porque ya se ha reconocido en la ALADI que el inicial y famoso trato especial y diferenciado no sirve. Hay que hablar de progresividad. Hay que establecer reglas iguales, pero tiempos de cumplimientos distintos y progresivos.

Se insiste: en el largo plazo todos ganarán, por lo que hay que trabajar en el corto plazo. Y más allá de las variables económicas. Porque hay modelos complejos de equilibrios generales. Pero los economistas siempre trabajan sobre la base de supuestos. Suponen muchas cosas, suponen tales condiciones, y muchas veces la realidad excede ese supuesto. Son realidades distintas. Por ejemplo: la realidad del mercado europeo es mucho más compleja que simplemente el acceso. Hay cuestiones de expectativas que no explican las teorías, al menos las leyes económicas tan simples como si el precio es alto la gente no compra. No es así. Algunos compran. Inclusive los nacionalismos emergentes que están naciendo en los mercados son cosas que van más allá de regulaciones, de acuerdos o leyes. Están haciendo que nos preocupemos no sólo del carácter económico, sino también de otras cuestiones que pueden influir en el desarrollo económico.

Destaca un panelista que los impactos sociales de la integración son el centro del tema. Las políticas se hacen para las personas –dice–, no para entes abstractos. Entonces el

éxito de una negociación depende de si la población está mejor o peor. Una integración que promueva un ajuste dramático y reconversiones industriales bruscas provoca problemas sociales graves. Hay personas y grupos que pierden mucho con la integración. Entonces la función del sector público es disminuir el choque. Pero en esta materia se advierte un problema en Brasil. El sector público no tiene dinero para ello. Las finanzas públicas están comprometidas no tanto por la deuda como por la falta de dinero. El presupuesto es fuertemente controlado. El 92% ya tiene una destinación previa e inalterable. Entonces no se ve cómo se pueda esperar del poder público brasileño grandes actos de “colchones sociales” para aminorar el choque. Una salida –se sugiere– son los citados ejemplos de políticas exitosas con organismos multilaterales.

Otra salida –insiste otro conferencista– es el ejemplo del FAT, que al citarlo no se refería al gobierno, como alguien erróneamente pudo entender. Aclara que el fondo es constituido básicamente sobre las ganancias de las empresas y gerenciado por los trabajadores, las empresas y el gobierno. Y si en los acuerdos de integración económica hay mucha gente que obtiene mucho dinero, ¿por qué una parte de este lucro, a través de algún impuesto, no se destina a la elaboración de un fondo gerenciado supranacionalmente, creando los “colchones” sociales? Se sugiere como una forma para que el Mercosur compense los efectos indeseables.

La inversión surge en el debate como otro factor a tener en cuenta en la negociación. Y se cita como ejemplo los acuerdos Chile-EEUU y Chile-Unión Europea. Los gobiernos deben tener cuidado a la hora de otorgar ventajas a las inversiones extranjeras directas. Los acuerdos ahora deben ser muy cuidadosos con el tema de las inversiones, pero más desde el punto de vista del tipo de inversión que del tipo de socio que hay dentro del acuerdo.

Al respecto, otro conferencista alega la ausencia de un debate sobre el régimen jurídico dado a las inversiones europeas en la región. Abre la posibilidad, eso sí, de que ello ocurra

cuando sean resueltos temas más notorios, como la cuestión agrícola, la propiedad intelectual o las compras gubernamentales.

■ 4. *¿Será firmado pronto el acuerdo Mercosur-Unión Europea?*

Algunos se declaran pesimistas. Y se critica que el Mercosur no haya terminado las conversaciones el año pasando, antes del ingreso de los nuevos diez miembros a la Unión Europea. Porque ahora se tendrá que negociar con todos ellos el tema agrícola —que también quieren proteccionismo y subsidios a sus productos— y no sólo con Francia, con quien, por cansancio, ya se estaban logrando algunos avances. Se pronostican más complicaciones por ese lado, y también por el lado del procedimiento de ratificación. Porque si el acuerdo hubiera sido ratificado antes del ingreso de los nuevos países, hubiera sido necesario el voto de los 15 miembros antiguos más el parlamento. Ahora serán necesarios 25 ratificaciones de los gobiernos locales, con un detalle: basta que el gobierno de Lituania o Eslovenia no lo ratifique para que el acuerdo no entre en vigor.

Se destaca que lo anterior no es un tema institucional distante. No. Es una cuestión actual. Existe la posibilidad de colocación temporaria en vigor. La Unión ya lo hizo antes, pero eso también tiene un plazo. No puede extenderse indefinidamente. Ahí se necesita de la ratificación de todos los gobiernos nacionales. Es un póquer que ya se pasó en otras situaciones.

El G-20 puede revertir la situación, se agrega. Aunque es un grupo muy conflictivo internamente, porque militan en áreas iguales, también son países que disputan mercados entre sí. Pero la dimensión del grupo es muy grande. Brasil debe aprovechar bien la situación.

Cuando el acuerdo marco fue celebrado en 1995 —se advierte—, la Unión Europea estaba en pleno proceso de

integración económica y monetaria, y faltaban cinco años para la implementación completa del euro. El Mercosur, a su vez, enfrentaba una fase de exhuberancia y tenía una Unión Aduanera. Es decir, el acuerdo marco celebraba el libre comercio entre dos uniones aduaneras. Hoy, la europea continúa; la del Mercosur es una ficción.

Algunos obstáculos surgen porque la percepción política sobre la importancia del Mercosur no está tan clara. La importancia económica existe, pero es relativizada por los problemas que genera la insuficiente institucionalización interna del Mercosur —opina un panelista—. Se refiere, agregas, al cumplimiento de las normas internas de la Unión Aduanera. Entonces —piensa— al parecer de la parte europea hay un reflujo de interés no solamente por cuestiones vinculadas a la economía global sino también por las deficiencias internas del Mercosur.

Otro conferencista destaca que la creación del euro fue un factor fundamental en la modificación de la economía actual. A todos los países les interesa tener reservas en esa moneda, además de las reservas en dólar. Esto significa —dice— que se necesita una mayor relación financiera al menos con Europa, para poder tener reservas en euro. Esto impulsa si no una negociación, al menos mantener alguna relación que permita la obtención de la moneda europea. Es un punto fundamental —añade— porque los problemas de integración pasan por los problemas del mercado financiero. Es esto lo que impide la integración más firme de nuestros países. Si no hubiera problemas de deuda en todos nuestros países, la cosa sería distinta. Tiene una dependencia tremenda de la volatilización del mercado financiero y de la dependencia de nuestra economía con la deuda, etc.

Surge una manera distinta de mirar el problema planteado en el punto anterior. Es decir, al mismo tiempo que se destaca el problema de la deuda como un mal para la integración, un acuerdo con la Unión Europea puede mejorar la posición local con relación a esto. Depende de cómo se

maneja la cuestión financiera, porque se dispone de una segunda moneda, y no se depende solamente de una. Es una ventaja muy fuerte dependiendo de cómo se relacione con las políticas monetarias de los países.

■ 5. *¿Problemas de Información o de Capacidades?*

Los panelistas, de manera espontánea, explicitan otros problemas. Uno de ellos destaca que los parlamentarios brasileños en general están muy mal preparados o desinformados sobre el proceso de integración. Los de la región sur, por razones obvias, están bien informados, pero el resto normalmente no –asegura–. Parte de los números obtenidos en las encuestas del Latinobarómetro, que mostraba un nivel grande de desconocimiento de los procesos integracionistas, podrían mejorar con una mayor difusión de estas ideas si los parlamentarios estuviesen más involucrados en las negociaciones. O al menos las acompañasen, enfatiza.

En Brasil –agrega– todo el proceso está concentrado en el Poder Ejecutivo. Allí se concentra la formulación y ejecución de estos acuerdos comerciales, de estas negociaciones. El parlamento, en cambio, queda muy apartado de las decisiones. Se insiste en que el parlamento debería acompañar, para informarse no como un fin en sí mismo, sino para que la sociedad pueda saber de qué se trata.

Otro conferencista califica la situación de complicada. Sugiere ampliar el debate sobre la integración para que determinados puntos sean consensuados. Y reitera que, con el acuerdo, algunos sectores ganan y otros, pierden. Por lo que hay que preparar a los sectores no competitivos para que realicen las reformas necesarias. Lo que no puede pasar es un tipo de integración desde arriba hacia abajo. O una integración considerada “ideológicamente buena” con la Unión Europea o “ideológicamente mala” con la ALCA, sin discutir los detalles de cada uno de estos tipos de integración, como inversiones, propiedad intelectual, servicios, compra gubernamentales, etc.

El problema no es legal, sino de capacidad, dice la visión discordante. Destaca que en la mayoría de los países el parlamento, por mandato constitucional, ejerce influencia sobre las relaciones diplomáticas, lo que al parecer está reproducido en la mayoría de los países. Es decir, desde el punto de vista de los órganos públicos, la ley le reconoce una participación en las decisiones internacionales. Pueden ser mayores o en otros casos menores. Y ahí es un tema de capacidades, más que de cuestiones legales.

En las negociaciones internacionales muchas veces se convoca a determinadas instituciones de carácter público, pero ellos no están en condiciones de asumir ese papel y de hecho no ejercen ninguna influencia ni positiva ni negativa, constituyendo una presencia nominal. Mientras que otras entidades, a quienes por ley no les compete o no tienen ese mandato, ejercen influencia sobre las negociaciones internacionales. De hecho están ejerciéndola. Las ONGs, por ejemplo. La participación en las negociaciones internacionales va más allá de un punto de vista legalista. Es un problema de capacidades desde un punto de vista general.

■ 6. *¿Se percibe a Brasil con vocación de liderazgo de una eventual integración económica Iberoamericana?*

¡Esto no es nuestro problema y sí de nuestros vecinos!, bromea un panelista. La verdad es que lo que importa es cómo los vecinos ven a Brasil. Esa es la cuestión. Y ahí hay un problema con Argentina, pues se está desindustrializando hace 40 años. No es culpa del Mercosur, pero fue agravado por él. Mientras, Chile tiene una economía extremadamente pequeña en términos de escala y México tiene una economía extremadamente vinculada a Estados Unidos. La pauta de las exportaciones de Brasil para estos países muestra una vocación de complementariedad económica.

Otro conferencista ve un liderazgo nato desde el punto de vista económico. A nadie le interesaría negociar un acuerdo con América Latina —dice— si no está incluido Brasil.

Son casi 200 millones de personas. Sus características económicas han hecho que este país adquiriera una posición de liderazgo, lo que demuestra en su actuación internacional. Lo evidenció en el proceso de concertación que existe en la OMC, a través del grupo G-20, donde tiene una fuerte participación; y en las negociaciones del ALCA.

Además, hay una asimetría muy grande entre la economía brasileña y las otras latinoamericanas, no solamente por el tamaño, sino especialmente porque Brasil es el único país que tiene una pauta de exportaciones muy diversificada, no sólo de productos, sino también de destinos. Mientras, los otros se concentran en pocos productos a pocos mercados. El ejemplo más típico quizás sea México, que concentra su comercio exterior con Estados Unidos de una forma casi absoluta. Entonces, hay incentivos muy fuertes para que los otros países busquen acuerdos separados con las potencias fuertes económicamente.

Primero hay que ver de qué tipo de integración estamos hablando, advierte otro conferencista. Porque en la Iberoamericana, Brasil no tiene nada que hacer —opina—. En la sudamericana sí, enfatiza. Y no es cuestión de vocación. Es por cuestión de realidades. Tiene frontera con casi todos los países de América del Sur. Existe también el aspecto de las afinidades culturales. Los brasileños están descubriendo la cultura de los vecinos y vice-versa. Y también está el turismo, que contribuye mucho para el aumento de la necesidad de regulaciones.

Los países de América del Sur se interesan en Brasil por su gran mercado y Brasil se interesa en los países de la región porque sabe que solo no tiene un poder de negociación tan fuerte.

Otro de los panelistas tiene dudas respecto del interés de Brasil en la región entera. Se pregunta cómo se compatibiliza su interés por la integración del Mercosur y hasta por la de América Latina, al tiempo que lideró la creación de ese grupo. Y la vocación que Brasil siempre

dice: la vocación de global player. Es una vocación lógica –opina– y tiene mucho que ver con la formación del G-20. Manifiesta su interés en que hubiera una compatibilización de las dos cosas, pero dice no estar seguro de que sea posible.

Otro conferencista no duda del interés de Brasil por la integración del Mercosur. Lo que pasa –dice– es que a veces el propio país tiene intereses contradictorios. Interés hay –asegura– y la razón fundamental es geopolítica. Si Brasil va junto con América del Sur tiene mucho más poder de negociación. Por eso la Unión Europea tiene tanta fuerza hoy. Por eso que países tan fuertes como Alemania, Francia o Inglaterra tuvieron que unirse para contraponerse a la polarización única. Y la creación del euro fue mucho más importante de lo que se pensó acá. Hoy es una moneda importantísima. El yen no logró hacer eso aun cuando Japón estuvo en un momento de pujanza económica fabulosa, en términos de mercado y competitividad. Pero los americanos no lo dejaron. Si Japón hubiera hecho un FMI del oriente, quizás las cosas serían distintas.

Brasil tiene interés, pero las razones son más geopolíticas y geoeconómicas. Ahora, Brasil tiene los intereses de Global Player, lo que, a su instante, dentro de la política brasileña, puede crear algún tipo de conflicto.

Otro panelista comparte el juicio sobre el interés geopolítico y geoestratégico. Y lo extiende hasta para la liberalización de sus fronteras. Brasil –destaca– logró aminsonar la crisis de los últimos años en comparación a sus vecinos, lo que termina siendo una fuerza de atracción en términos de mano de obra y de factores productivos.

Entonces, no es si Brasil quiere. Es si sus vecinos permiten que Brasil se integre. Existe un punto en que la integración ocurre sí o sí. Por la movilidad de personas y capitales. Entonces es mucho más inteligente por parte de Brasil ordenar cómo esta integración será hecha.

El liderazgo en términos económicos ha sido el gran desafío de Brasil en el ámbito regional, agrega otro conferencista. En el campo político ya lo tiene. Ha logrado establecer sus preferencias y con mucha armonía en la solución de muchas controversias. Poco a poco logró llegar a un buen término su participación en la cuestión venezolana.

Ahora, en cuestiones económicas posiblemente esta liberalización sería mejor ejercida si hubiese una institucionalización mayor. Y Brasil no lo quiere. No quiere ser atacado. El más grande está más susceptible, y eso depende mucho del proyecto de desarrollo. Quizás Brasil aún no lo hizo porque aún está arreglando sus instituciones internamente, para que pueda hacer las concesiones para que haya una real integración. El liderazgo económico brasileño surgirá a medida en que él mismo logre levantarse y desarrollarse, siendo menos dependiente del financiamiento de los órganos multilaterales y logrando disminuir su endeudamiento interno. A partir de ahí podrá sostener un modelo de desarrollo.

Brasil no tiene el menor interés en una estructura institucional supranacional, asegura otro panelista. No se interesa en un órgano supranacional que no esté vinculado a los intereses de los gobiernos nacionales y que elabore las políticas comunes, como es el caso de la Comisión. Por otro lado también, y este es un problema del Mercosur, la asimetría es demasiado grande. Y son sólo cuatro socios.

Desde el inicio de la Comunidad Europea figuran Luxemburgo de un lado y Alemania del otro, pero existe una gradación con países como Bélgica, Italia y Francia en el medio. Así que no es tan extremo, y hoy en día es matizada internamente. Mientras, en Brasil existen 182 millones de personas, 38 millones en Argentina y menos de 5 millones en Uruguay y Paraguay. La asimetría es muy grande. Por ello es importante la adhesión de Chile y de Bolivia y la expansión hacia la Comunidad Andina. Para disminuir esta asimetría, disparidad y polarización entre argentinos y brasileños.

La institucionalización del Mercosur pasa también por el hecho de que el proceso de toma de decisiones es intergubernamental. Pero aún cuando estas decisiones son tomadas, no son aplicadas. Entonces, la normativa no es incorporada a la normativa de los países miembros y no es aplicada. Tenemos protocolos fundamentales para que el Mercosur tenga éxito, como el relacionado a la competencia, que fue firmado hace cuatro años, pero no entró en vigor porque no fue ratificado. Los mecanismos jurídicos y institucionales hacen que queden relegados a segundo plano. En parte, evidentemente por el interés o desinterés del gobierno brasileño. Porque puede tener un interés determinado, pero se pierde dentro de la estructura burocrática.

Una cosa puede parecer importante para determinada región, pero otra no; otra es estratégica. Y así se va, para sectores industriales, para sectores agrícolas, etc. Con relación a Chile, hubo frustración por la no-adhesión completa al bloque. Y lo que Chile decía entonces, y estaban en lo correcto, es que para entrar en el Mercosur tendría que haber subido su Tarifa Externa Común de 6% para 14%. O sea, iban a perder muchos socios comerciales. Esto porque Chile ya tiene un proyecto de desarrollo, mientras que Brasil no tiene un proyecto interno común.

La realidad es muy compleja y nos equivocamos con las previsiones, asegura un panelista. Ahí están los economistas que nunca están correctos en materia de previsiones. Pero siempre son consultados. Existen fenómenos que los académicos no perciben, tampoco la prensa, y que puede crear hechos nuevos. Como decía Mao-Tsé-Tung: "Una revolución empieza con una semilla que va creciendo con el tiempo". Existen hechos nuevos. Si se conversa con la CEAL, que reúne los empresarios más poderosos de América Latina, se verá que son integracionistas. En Bolivia hubo un tipo que hizo un viaje de auto para desbravar una vía de comercio desde Santa Cruz de la Sierra hasta el puerto de Santos. Existe un montón de asociaciones latinoamericanas. Existen acuerdos de integración física que Brasil

dinamizó ahora. Existe la red de gas, existen los acuerdos de navegación. Son cosas de la realidad que están avanzando.

Surge una advertencia en materia financiera. Quienes negocian los acuerdos están demasiado interesados en el campo comercial únicamente, se alega. Nadie estudia bien, en cambio, cuál es el efecto de las crisis financieras para la integración. Estos efectos son fundamentales para explicar muchas fallas de ese proceso. Es un campo muy importante, porque una variación de las tasas de cambio provoca una alteración fuerte en el comercio, en el mercado de capitales. Además, esa alteración de la tasa puede haber sido influenciada por una política monetaria para arreglar un problema con el FMI. Así las cosas, el FMI es tan importante para la integración y la globalización como la OMC, el Mercosur o la Unión Europea.

La opinión es compartida. Exactamente por eso los europeos –desde la década de 1970– hicieron primero la serpiente monetaria y después la cesta monetaria. Y la gran pelea ahí fue con las tasas de interés del Banco Central Alemán que exportaron inflación alemana para el resto de Europa durante la unificación. Pero ¿lo que viene primero es la deuda o la necesidad de dinero? Acá estamos en un proceso de integración entre países endeudados.

Es verdad, le contestan, pero la deuda en sí misma no explica todo. Bélgica, por ejemplo, tiene un stock de deuda pública de 120% de su PIB. Y esto no impidió la integración. Nuestra deuda externa líquida es inferior a 12% siendo más de la mitad privada. Entonces la deuda externa pública es de solamente 6% del PIB. Así que no es esto lo que puede impedir o dificultar. El ambiente macroeconómico sí. Porque cuando Argentina hizo la ley de convertibilidad, se arró a un mecanismo que minó su competitividad. Y entonces las buenas intenciones del Tratado de Asunción no fueron suficientes para mantener el flujo de comercio.

Existen condiciones concretas para la integración de América del Sur –piensa un panelista– y Brasil está llamado a

un papel no solamente de derechos, sino también de deberes. Porque también le interesa por la cuestión geopolítica, geoeconómica y estratégica. Y para esto, tiene que ser más habilidoso. Lo que debería haberse preguntado era: ¿Existe una integración sudamericana o latinoamericana? ¿Brasil está llamado a tener un papel importante en esto? ¿Por qué? Sí, es la respuesta que se da quien formula las interrogantes. Por la cuestión geopolítica y porque a los demás les interesa el mercado brasileño. Y porque ellos precisan ir juntos hacia alguna dirección. Si Brasil necesita aliarse para tener poder de negociación, cómo lo necesitarán en los otros.

MESA REDONDA 3

Ámbito Político

■ 1. *Consideraciones iniciales.*

En esta mesa redonda se planteó la percepción de los participantes respecto del grado de interés que existen en Europa y en América Latina, por transformarse en aliados estratégicos en un escenario mundial globalizado. La idea fue conocer los alcances que los asistentes visualizan del presente y futuro de este tema, desde una mirada político-estratégica, basada en el reconocimiento de una influencia histórica que ha tenido Europa en Latinoamérica.

■ 2. *La Unión Europea como un bloque con vocación de potencia mundial. Algunas condicionantes internas de la UE para ser potencia política.*

Frente a esta pregunta, no existe una opinión única de los asistentes a la mesa redonda. Más bien, se hacen una serie de análisis críticos sobre la situación actual, las condiciones que se presentan y la visión de un futuro esperable en esta materia.

En efecto, una de las cuestiones que los asistentes concuerdan es en reconocer en Europa un debate abierto respecto de la conveniencia o no de pagar los costos de ser una potencia mundial y transformarse en adalides del multilateralismo.

Por una parte, se hace notar, frente a las posiciones tomadas en Europa ante la guerra de Irak, en que algunos países aparecen alineados ciegamente a la política y los estilos de acción de los Estados Unidos frente al combate al terrorismo y su modo de enfrentar esa lucha. Con esa política, se percibe como muy difícil que Europa pueda volverse una fuerza política internacional.

Se indica que, en el inicio de la Guerra de Irak, países europeos tales como Portugal, España, Italia, además de todos los países de la Europa oriental que entraron recientemente a la UE, participaron en forma activa en el proceso de la guerra. Esto también ocurrió con algunos países de Centroamérica. Sin embargo, hay que recordar, como insisten algunos participantes, que en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Europa estaba representada sólo por Francia, en el momento que se discutió el tema de la legitimidad de esta guerra. En efecto, Francia esperaba un apoyo mayoritario y explícito de Europa ante una postura negativa ante la guerra e incluso de veto, sin embargo este apoyo nunca llegó.

Esta situación puede tener una explicación, que se encuentra en el hecho de que en Europa existe el acuerdo que podemos llamar de los tres poderes. Esto significa que todas las iniciativas del orden comercial se entienden como supranacional, mientras que la política exterior y la justicia se las entiende de un modo intergubernamental.

De algún modo esto explica las diferencias internas vividas en Europa a propósito de la crisis de Irak, en que aparecen confrontados países como Francia e Inglaterra. Sobre esto, hay que agregar que los estados nacionales siguen siendo muy fuertes en Europa.

Volviendo a la pregunta de UE como potencia mundial, es necesario indicar, que la propia construcción de la UE fue no sólo justificada por la mantención de la paz en el continente europeo, sino también por esa voluntad política de Europa un centro de poder fuerte otra vez. Sin embargo, se destaca que, esta posibilidad de transformarse en potencia mundial tiene que ver cada vez más con mecanismos de armonización, o lo que se llama *soft power*, es decir, la utilización intensiva de diversos recursos de poder y no el poder propiamente dicho. Son ejemplos de esto, la armonización de políticas de integración y los acuerdos en torno a los procesos de inmigración en los diferentes países, temas que resultan importantes para la construcción del ciudadano europeo. Las nuevas generaciones perciben a la UE como una potencia mundial de carácter esencialmente político, que defiende valores comunes que son fundamentos en el Derecho Internacional Público, y que es defensora de una orden internacional fundamentado en el derecho y no en la fuerza, y que tiene, finalmente, un rol en el mundo de contrabalancear el poder o el unilateralismo de los EEUU.

En todo caso, no hay que engañarse con este ejercicio de un poder eminentemente político, indican algunos participantes, pues el debate sobre la Constitución europea, indica que lo que hace cinco años era una aberración jurídica, hoy es discutido como una alternativa interesante, como un modelo y quizás solución para varios problemas que la construcción europea ha enfrentado. En este sentido, la UE manifiesta esta vocación de potencia mundial y está trabajando lentamente para ello.

Otras opiniones indicaron que sí es posible entender a la UE como potencia, en la medida que dos actores centrales básicos, Francia y Alemania, puedan establecer una predominancia efectiva en todos los términos de la construcción del derecho supranacional europeo y de su influencia política, que es evidente.

■ 3. *Algunas condicionantes económicas de la UE*

Lo que se indica, entonces, es si es posible entender a Europa como un bloque, entendiendo por bloque aquellos países que se unen y actúan juntos económica y políticamente. Algunos participantes afirman que esto no se aprecia en Europa, lo que se ve, son posiciones completamente antagónicas, entre Francia, Inglaterra, Alemania. Más bien se percibe como un bloque esencialmente económico, de altos intereses económicos.

Sin embargo, experiencias de inversión que se han dado en América Latina, como por ejemplo las impulsadas desde Portugal y España, en algunos casos como Argentina en el área de telefonía, y las inversiones en energía en Brasil, fueron nefastas. Da la impresión que el único interés era obtener ganancias y nada más. Esas inversiones son altamente discutibles. Hay que recordar que tanto Portugal como España fueron financiados por el resto de Europa para hacer esos negocios.

Esto abre un nuevo tema que se debe asumir en Europa, particularmente Inglaterra, además de Dinamarca y Suecia, en el sentido de tomar la decisión de incorporarse plenamente al funcionamiento económico de la UE. Es muy posible que pronto Inglaterra se vea obligada a entrar en el sistema del euro, porque, por ejemplo, los japoneses están solicitando que los contratos sean realizados en euro y no en libras. En el caso de Dinamarca y Suecia, donde este tema resulta ser una cuestión de política interna y constitucional, muy probablemente vuelva a insistirse en la realización de un proceso de referendo para aceptar esta cuestión.

Resulta un tema de discusión si es que el euro nació con vocación de moneda fuerte, pues cuando fue creado como ECU (European Currency Unity), y nació originalmente para evitar la hiperinflación, por la que Europa pasaba en el final de los 60 e inicio de los 70. Entonces, la unidad de referencia económica, no fue el euro en un comienzo. Se

debe recordar que el concepto “euro”, se utilizó para poner de acuerdo a los países de la UE sobre como se llamaría esta moneda común, pues nadie quería el concepto ECU porque es una referencia anglo-sajónica, y los latinos no querían. Finalmente se le llamó euro porque son las primeras letras de Europa en todas las lenguas, es como la bandera, que tiene doce estrellas y en 1996 se determina que serán doce sin importar cuantos estados entren.

■ 4. La UE: Una potencia sin fuerza militar

Otro signo que se señala como indicativa de una cierta debilidad estructural, lo constituye la participación de la UE en la Organización del Tratado del Atlántico Norte, donde existe una obvia hegemonía norteamericana. En este mismo sentido, la UE no constituye una fuerza militar que presente alguna equiparidad con otras fuerzas mundiales. Tampoco la UE ha potenciado, como era de esperar, el poderío militar de Naciones Unidas.

Tal vez la situación que mejor demuestra este hecho, la constituye la incapacidad de Europa por evitar las circunstancias vividas por la ex Yugoslavia, donde hubieron esfuerzos por mediar en ese proceso de crisis, pero no existió por parte de la UE, una fuerza militar capaz de evitar o controlar una guerra civil que se prolongó por muchos años. En ese escenario fue EEUU quien intervino militarmente, lo que reproduce, de alguna manera, un hecho vivido antes, durante y después de las guerras mundiales.

Es posible identificar la situación de la UE diciendo que tiene una cabeza económica muy grande, pero un cuerpo flaco militarmente hablando. Sin embargo, hay que indicar que la UE hoy es el principal donador de ayuda humanitaria en el mundo, y esta es una de las razones que puede explicar su bajo interés en transformarse en una fuerza militar disponible para actuar. En todo caso lo que si existe hoy, son cuerpos de elite que cuidan de los intereses dentro de la UE. Hay los cuerpos de elite como MARFOR,

que es una unidad de marítima, los cuerpos del ejército de Mariñas de España, Portugal, Italia, Bélgica y Francia, que actúa justamente para determinadas situaciones. En la reunión de Petersberg, eran 12 mil los contingentes que podían salir de la región de Europa y hoy ya está en 60 mil, hombres y mujeres. Por tanto, ya es una ayuda considerable en la parte militar.

Sin embargo, la UE ha demostrado tener una mayor presencia fuera de sus fronteras, como es el caso de su preocupación, interés, y posterior intervención en Centroamérica. Allí Europa contribuyó de modo decisivo en los procesos de estabilización democrática y pacificación por la vía del diálogo y el apoyo en cooperación al desarrollo. En este proceso, los protagonistas fueron otros países de América Latina y Europa quienes mostraron gran interés por ese proceso, llevando acciones concretas para aportar a la estabilidad de la región.

■ 5. *Percepciones de la Unión Europea y su relación con América Latina*

La relación que ha establecido la UE con América Latina ha sido importante en el fortalecimiento de los procesos democráticos de sus distintos países. En este sentido, hay que destacar que la primera persona que efectivamente muestra el efecto de esta inversión de UE en América Latina en la década de los 90 es el presidente Patricio Aylwin. El Presidente Aylwin, es quien posibilita la canalización de cuantiosa inversión, a favor de la estabilidad y la democracia, en un ejemplo que luego otros países siguen como Perú, Argentina y Brasil. Este es el inicio de una nueva instalación de la UE en los países latinoamericanos.

Se indica que para América Latina, ver a una UE unificada, actuando como una potencia de alcance mundial es algo muy importante, porque la percepción de lo que es Europa es mucho más que la referencia cultural de lo que ha sido su presencia histórica en América Latina, sino también

del rol que puede ejercer en la construcción de sistemas políticos, y de relaciones políticas convergentes.

Creo que, respetados esos límites, en este sentido, se indica que hoy se presenta un espacio propicio para una cooperación creciente entre Europa y América Latina. Las razones son múltiples. La primera razón, la constituye el hecho de que hemos recibido contingentes europeos a partir del siglo XV y después en los siguientes, grandes contingentes de personas que han legado una herencia y una cultura con identidad.

Un nuevo hecho es que prácticamente hasta el siglo XX, recibíamos migraciones de millones de europeos, y a partir de las últimas décadas del siglo pasado, ya son centenas de millares de latinoamericanos que van a Europa. En Portugal, el mayor número de extranjeros es de Cabo Verde y en segundo o tercer lugar están los brasileños. Hay un gran contingente de argentinos, de chilenos, ecuatorianos, etc, en la casi totalidad de países europeos.

Resulta de gran importancia generar una Europa fuerte, establecida en valores de defensa de multilateralismo, de defensa de los principios del Derecho Internacional, de defensa de valores jurídicos, de valores éticos. No hay que olvidar que en Europa nace buena parte de nuestra civilización occidental, el pensamiento jurídico francés e inglés, de alguna manera, han consolidado las estructuras jurídicas, políticas de la América Latina, el Código Civil Napoleónico en su momento y todas las influencias europeas en términos de derecho constitucional marcan de alguna manera o otra nuestra historia política y jurídica.

En definitiva, se asigna gran relevancia geopolítica al rol de Europa en la defensa de valores comunes para construir un mundo multipolar, donde a través de la cooperación y de la integración se puedan alcanzar niveles de desarrollo para la sociedad mundial. En todo caso, si consideramos a la UE como potencia mundial, esto se da plenamente en el ámbito económico, pues estamos hablando de un PIB

de 90 millones, PIB que posiblemente caiga con el ingreso de los nuevos 10 países que han llegado a integrar la UE por lo que habrá inevitablemente un cierto choque entre el sistema económico y el político dentro de la UE por un periodo de tiempo difícil de determinar.

■ 6. *La percepción que América Latina tiene de si misma*

Se señala que cuando se plantea la percepción que existe en América Latina respecto de Europa, cabe primero preguntarse ¿cómo nos percibimos a nosotros mismos? Esta es la única manera de saber si tenemos una visión común sobre Europa o cualquier otro bloque internacional. La pregunta, es una pregunta sobre la identidad ¿Quiénes somos nosotros?

Así, por ejemplo, para poder referirnos a nuestra relación con Europa en el mundo, como bloque de política exterior y de defensa, aún con las deficiencias que pueden tener en materia de defensa, debemos tener nosotros una visión común de nuestra política de defensa. ¿Somos capaces de resolver entre nosotros, por ejemplo, la guerra civil en Colombia?, ¿somos capaces de resolver entre nosotros los límites del mercado común, y una unión aduanera y los equilibrios macroeconómicos?, ¿somos capaces de construir instituciones de supranacionalidad, aunque sea relativa, al estilo de las instituciones jurídico-políticas europeas?, ¿somos capaces de integrar a la inmensa mayoría de pobres y miserables a la ciudadanía plena en todos nuestros países?

Sobre esto, hay antecedentes contradictorios, por ejemplo, Brasil no pudo conseguir el consenso del Grupo Rio para abrir un diálogo con Cuba, por la posición de uno o dos países centroamericanos que hablan en nombre de los EEUU. Por otro lado, existe la cooperación militar entre Argentina y Brasil, que es uno de los ejemplos de cooperación para fines pacíficos, tomados como modelos en el mundo, a diferencia de Pakistán e India, por ejemplo.

Argentina y Brasil tienen hace más de diez años una Agencia Brasileño-Argentina de Cooperación y Control de Armas Nucleares (ABACC), hostigada por los EEUU y por la UE, que han presionado para que ambos países firmen el protocolo adicional, siendo que ni ellos mismos han iniciado el desarme nuclear en sus propios países.

Entonces creo que esa lógica de la confianza mutua de este ejemplo que acabo de dar se ve como un espejo invertido y una lógica de confianza por parte de la UE con los dos países mayores del MERCOSUR en este tema donde ambos están asegurándose mutuamente la producción pacífica nuclear. Di este ejemplo, digamos, para mostrar que hay una debilidad en la asociación de los países para pensar hacia fuera una política común exterior, y de defensa principalmente, pero hay también indicios de voluntad de integración en temas de carácter sensible, no solamente de carácter nuclear, sino de carácter espacial y de investigaciones medio ambientales etc. Por lo tanto creo que lo más importante antes de hacer la pregunta sobre la UE, sobre esta percepción, es cómo nos percibimos nosotros, para de ahí poder tener una percepción común.

■ 7. *El MERCOSUR*

Entre algunos participantes, se manifiesta un claro escepticismo sobre algunas cuestiones relevantes. Primeramente respecto al diálogo entre MERCOSUR y UE, se piensa que no van a ser firmados esos acuerdos, mientras los europeos mantengan sus criterios de fuerte proteccionismo. Se reafirma la idea de que en un acuerdo los dos lados deben ganar, también por ambos lados debe cederse algo, y no es la disposición que se aprecia en Europa.

Este escepticismo que manifiestan algunos participantes, se contrarresta con la afirmación que considera que hay una gran oportunidad para América Latina a partir de la nueva conformación de la Comisión Europea. El comisario europeo es portugués, el futuro ministro de relaciones

exteriores es español. Es evidente que bajo estas condiciones es posible esperar una consideración especial hacia hispanoamérica. No hay que olvidar que España y Portugal fueron hasta hace poco países periféricos dentro del sistema de la UE. Ambos entraron en 1986, y gracias a las inversiones y los fondos de corrección, pudieron rápidamente acercarse con los países ricos de la UE. Hoy, ambos se encuentran en posiciones de privilegio en la estructura de la UE y esto resulta ser una oportunidad que no se puede desaprovechar.

Ahora bien, quizá desde el punto de vista político, España y Portugal pueden haber tenido una participación periférica en la Europa contemporánea, pero en términos culturales, jurídicos y humanistas, es evidente que el aporte de estos dos países ha sido claro y contundente en la definición del concepto de Europa. Sobre todo, el liderazgo que hoy manifiestan en el contexto de la UE, debe ser aprovechado por América Latina, en el sentido de un esfuerzo ampliado de integración, en el MERCOSUR, en la Comunidad Andina, etc. Sin duda es una oportunidad que debe ser aprovechada con entusiasmo y con determinación, privilegiando las cuestiones que son comunes a ambas regiones y los puntos de convergencia que existen, donde por razones obvias en el desarrollo económico relativo, tenemos esa tendencia a divergir.

Un hecho relevante en el que se puede tomar esa oportunidad, es en la negociación del acuerdo MERCOSUR/ Unión Europea. Hasta 1995 y antes del Protocolo de Ouro Preto, Brasil podía negociar con la UE, como lo hizo Chile o México, pero después ese protocolo existe la obligación para que las negociaciones se hagan entre bloque y bloque. Así, lo interesante es que esta sería la primera negociación de zona de libre comercio entre bloques. En este sentido, la UE debería incentivar y facilitar, a partir del proceso con el MERCOSUR, las relaciones con bloques regionales.

Se reflexiona además, que el rol de abrir una negociación razonable en el marco del MERCOSUR, es más de iniciativa de Europa que de América Latina. El rol de disminuir

las condiciones de proteccionismo le corresponde a los europeos. Sabemos, por ejemplo, que la agricultura en Francia y España es profundamente subsidiada, y, en general, Europa subsidia todo lo que le resulta sensible. América Latina ha sido claramente presionada a suspender subsidios valiosos para nuestra agricultura, cuando Europa puso esto como condición para seguir avanzando en las negociaciones. Se considera en este sentido, que Europa debe sincerar sus intereses y estar dispuesta a ceder donde sea necesario.

El esfuerzo de negociación que ha planteado el acuerdo MERCOSUR/UE es muy importante como precedente, por lo que hay que continuar el diálogo, pero poniendo especial consideración a la asimetría que existe entre ambas regiones, en el tamaño de los países, en el tamaño de las poblaciones, en el tamaño de la miseria, y de las oportunidades. Si esas asimetrías no se ponen como elemento focal de la negociación, entonces no será posible estructurar una alianza con algún destino compartido.

En la reunión de Guadalajara, en el mes de mayo, se trabajó intensamente en aumentar el vínculo de la UE con Latinoamérica. Incluso, se llegó a plantear la participación conjunta en las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional. En realidad lo que sobre esto se puede decir, es que lo que verdaderamente importa es la generación de alianzas entre ambas regiones, dentro del sistema de multilateralismo, que se puso en relieve en la reunión de Guadalajara. Esto resulta de gran interés sobretudo considerando que los compromisos allí asumidos, tendrán que ser renovados en Viena el 2006.

■ 8. *Reflexiones, escepticismos e hipótesis*

En términos de hipótesis, se propone una reflexión respecto de nuevos bloques de poder mundial. Así, por ejemplo, se plantea la posible consolidación de un nuevo bloque, poderoso, beligerante y unido por intereses económicos

globales, compuesto por EEUU, Inglaterra, Rusia y quizá China. Son grandes intereses que los países europeos tienen juntamente con los EEUU, son fuertes multinacionales y fuertes inversiones, donde habría una convergencia para un bloque de fuerza, que definiría lo que es mejor para la “humanidad”.

Se plantea una opinión que indica que al hablar del bloque de poder conformado por la UE, parece que se partiera de una hipótesis de punto óptimo, de asimetría. Es decir, que existe ese liderazgo, y que ese liderazgo es bueno para los países latinoamericanos por muchas buenas razones, por ejemplo porque Europa es la horquilla de nuestra cultura, porque la UE pretende ser la mayor defensora de los derechos humanos o porque es una alternativa política a la hegemonía norteamericana. Pero la hipótesis de ese punto óptimo de asimetría, que es un concepto de Oranigangue, no es una visión realista de la geopolítica contemporánea y los conflictos globales, porque cuando los grandes se unen, no resta espacio para nadie. Primero porque no hay ningún grupo consolidado fuerte políticamente en el continente americano. Se reconoce que Brasil, se queda mucho en la retórica, en el discurso, y en el consenso. La identidad colectiva brasileña está mucho más basada en principios de Derecho Internacional, que ayudamos a consolidar, como resolución pacífica de conflictos, no ingerencia, el principio de la soberanía y otros. Hay que reconocer, que en esta materia, Brasil no tiene identidad activa, y no es un verdadero grupo de negociación, como podría serlo.

■ 9. *Factores que actúan a favor y/o en contra de una eventual alianza geopolítica entre AL y la UE*

¿De qué manera podríamos estratégicamente en América Latina convencer que somos relevantes para Europa?, se preguntan algunos participantes. La idea es primero ver una agenda birregional, que debe ser discutida en foros

internacionales con propuestas en común. Tenemos que utilizarlo, la lengua es un factor importante para los países de América Latina, que no es una cosa muy compleja, el sistema jurídico tampoco es complejo, no podemos comparar a la UE que tiene los sistemas romano, germánico, acá tenemos el sistema románico. Dos lenguas en el MERCOSUR, en la UE, hoy 21, y con otros problemas y accesibles a otros posibles dialectos.

Lo importante es tener la oportunidad de aprender y de divulgar los principios de Derecho Internacional, que en gran parte son latinoamericanos, como el de las 200 millas, de la Doctrina Calvo, son principios que pueden ser mostrados al resto de los países europeos que Latinoamérica es importante para seguir con ellos con una agenda birregional. En la parte de derechos humanos, podríamos hacer mucho porque en la parte de concertación y democracia, ambos continentes pasaron por problemas semejantes y eso evidentemente sería un factor geoestratégico relevante por la forma estructural y de concertación política que hay. La experiencia española, por ejemplo, que viene de una transición muy lenta.

Lo que realmente quiero destacar es fundamental, el tema de los parlamentos, que son extremadamente importantes. Primeramente, yo soy una partidaria de las internacionales políticas, porque en ellas puedo expresarme y mantener aliados cuando necesito alguna ayuda, sea en el ámbito multilateral, regional o cualquier otra situación. Considero importantes las internacionales poco conocidas en Brasil, como la demócrata-cristiana, la socialista, la liberal, la conservadora, que permiten mostrar, porque ellas son escuelas políticas para futuros jóvenes, que se quieran dedicar a este campo de estudio.

Algunos participantes afirman que hoy existe en América Latina, un clima propicio para el establecimiento de grandes acuerdos con otras regiones, que, en todo caso, no deben ser ni exclusivos ni excluyentes. Tener mayores vínculos con Europa no quiere decir no tener vínculos con otros

países, como EEUU, Japón o China. El acento debe estar puesto en la diversificación de los acuerdos.

El desarrollo de nuestras economías y de los flujos de inversión, va a depender de muchas circunstancias, incluyendo la estabilidad política de América Latina, que ya creció mucho en la última década, pues se superaron algunos problemas políticos que podían tener graves consecuencias para la región. Ejemplo de ello son los acuerdos de 1984 entre Chile y Argentina, y más recientemente los acuerdos de paz y cooperación entre Ecuador y Perú en Brasilia, con apoyo sobretodo de Argentina, Brasil, Chile y EEUU.

Es importante potenciar la alianza UE/AL, pues los puntos a favor son más abundantes que las posibles objeciones. Sin embargo, es un proceso que tiene que ser mejorado, definiendo proyectos y estudios de ambas partes, estableciendo espacios de diálogo permanente y enmarcándose en una acción al interior de la ONU, entendido como el organismo esencial para avanzar en las relaciones internacionales y como instancia mediadora de los conflictos presentes y futuros.

Es un hecho, que tanto la UE como AL, entienden que las controversias deben resolverse en un ámbito multilateral. Antes de la Guerra de Irak, América Latina, representada en el Consejo de Seguridad de la ONU por Chile y México, en los hechos realizó una alianza con Europa, que mayoritariamente estaba en contra de esa guerra.

Un asistente, reafirma que dentro de los elementos a favor de esta alianza, ocupa un lugar de privilegio, la visión histórico-humanista, de raíz cristiana, de nuestras sociedades, a pesar de las diferencias internas que efectivamente existen. Esto se traduce en una cierta valoración de los derechos humanos y la asignación de una importancia relevante a los principios democráticos que comparten las agendas en América y Europa.

Respecto de los elementos contrarios a la conformación de una alianza UE/AL, se menciona, por ejemplo, la situación de xenofobia anti-inmigratoria que hay en muchos países de Europa con respecto a muchos ciudadanos, especialmente de países pobres de América Latina que buscan trabajo. Esta presión inmigratoria que genera una mala predisposición en Europa, es acompañada de una inmigración tolerada, como por ejemplo, la prostitución, o la mano de obra barata que ofrecen los inmigrantes en un mercado de trabajo ilegal.

Entre los temores principales que se expresan en la UE, a la hora de plantearse una alianza con América Latina, es la inestabilidad periódica de los gobiernos latinoamericanos por un lado y el atraso de la institucionalización del MERCOSUR como base de interacción sudamericana por el otro. Esto se expresa, por ejemplo, en las cláusulas democráticas exigidas por la UE en las relaciones comerciales.

Un elemento que produce una fuerte influencia en América latina, tiene que ver con la colaboración militar que hoy existe. En efecto, hace ya muchos años, los EEUU realizan ejercicios con las fuerzas armadas latinoamericanas, con el objetivo de mantenerlas en constante entrenamiento y preparación, es la llamada Operación Unitas. En ella participan Chile, Argentina, Brasil y Uruguay.

Este tema tiene importancia, pues, de alguna manera, también existe una dependencia estratégico-militar de Europa respecto de EEUU. De hecho, este tipo de colaboración no existe entre Latinoamérica y Europa, y es un tema que debiera asumirse, estableciendo un sistema de relación permanente, de tal manera que los oficiales de nuestros países pudieran seguir sus estudios, dentro de los países de UE. En ese sentido se puede seguir el ejemplo de Brasil que tiene una relación particular con Francia o Chile que tiene vínculos históricos de su marina con el Reino Unido.

■ 10. *Brasil y su vocación de liderazgo de una eventual alianza geopolítica interamericana?*

Algunos participantes afirman que hay interés de la política exterior brasileña en liderar el proceso de integración latinoamericana, pero al mismo tiempo la diplomacia y los políticos brasileños no están sabiendo como impulsar acciones para ese fin. El gobierno del presidente Lula habló de una posición fuerte de Brasil, basada en una herencia histórica y diplomática como potencia regional haciendo un aporte de “hermano más viejo”, al resto de América Latina.

Hay que recordar que existe una gran diferencia entre Brasil y el resto de los países de Latinoamérica, es que Rio de Janeiro fue, durante un buen tiempo, la capital del Reino de Brasil y Portugal, es decir, la corte europea con D. Juan VI, inicialmente regente, vino para Rio de Janeiro. Eso le dio a Brasil una experiencia diplomática única en América. Desde 1808 hasta 1822, D. Juan VI gobernó su imperio, su mundo desde Rio de Janeiro. Vinieron también algunos sabios, científicos, documentos etc. Eso fue importante para nuestra historia.

Resulta indudable, para algunos asistentes, que Brasil es una potencia regional, de alcance continental y con aspiraciones globales. Discutir sobre su liderazgo es un asunto que obliga a remontarse a los tiempos de Barón de Rio Branco, canciller brasileño que estructura una política exterior independiente, que le da prestigio a su diplomacia, y que establece tratados de límites con prácticamente todos los países vecinos.

Esa tradición jurídica y diplomática, es amparada en valores, jurídicos y éticos, reconocidos internacionalmente. Brasil ha sabido actuar en todo momento de su historia republicana con un altísimo grado de independencia de criterio, y ha planteado diversas iniciativas en el marco de las negociaciones internacionales comerciales, como por ejemplo, el auspicio y la creación del G-20 indican que es una diplomacia no reactiva, sino proactiva.

La pregunta que algunos participantes se hacen es, ¿cómo Brasil mira hoy a Europa? Y la respuesta es cada vez más distante, pues la cultura y costumbres de EEUU están mucho más presente, desde la comida hasta el cine. En ese sentido, se afirma que quien debe acercarse y ceder en muchos aspectos de esta relación es Europa, partiendo por los subsidios de la agricultura. En cuanto a las acciones de cooperación al desarrollo, esta no debe expresarse en la entrega de alimentos solamente, sino principalmente en iniciativas comerciales y políticas.

Se dice que la idea es que exista un acercamiento de Europa en que se superen esas imágenes reduccionistas de Brasil que se limitan a saber del Carnaval de Rio, el fútbol y modas como la capoeira. Si hoy se pregunta a los ciudadanos comunes y corrientes de cualquier lugar de Brasil, se revelará un desconocimiento absoluto de Europa, por lo que se impone la tarea de enfrentar un proceso de redescubrimiento mutuo.

Por otro lado se indica que asumir un rol de liderazgo en la región implica para Brasil la misión de consolidar su peso específico. Eso cada país lo tiene por su territorio, por su población, por sus riquezas, pero también por el desarrollo humano, por los indicadores de escolaridad, de justicia social etc, y Brasil en estas variables tiene mucho que aprender y mucho que avanzar.

Se señala que el tipo de liderazgo que le corresponde a Brasil, es el de promover procesos de coordinación y acuerdos entre países, que considere los objetivos del propio país y busque adicionar fuerzas con nuestros vecinos. En esta tarea de liderazgo, Brasil no puede estar a la zaga, como ocurrió con la buena iniciativa de la soberanía de las 200 millas marítimas, que promovieron Chile, Perú, Ecuador y Argentina, y a la que sólo más tarde, en la década de 70, Brasil adhirió. Esta iniciativa tan valiosa, cuyo objetivo era salir de la rigidez de las 12 millas, es un ejemplo del ejercicio de autonomía de nuestro subcontinente, respecto de materias que apuntan directamente al desarrollo de la región.

Lo que resulta claro, es que luego de muchos años en que en América Latina se establecieron sistemas de cooperación segregado, entre dos o tres países, en alianzas que no establecían conexión, hoy se aprecia una línea de mayor cooperación con los otros, y una gran apertura para el amplio entendimiento, en una centralidad de ejes prioritarios comunes y basado en relaciones cada vez más integradas.

Efectivamente hay en América Latina, una coordinación mayor y una conciencia más amplia de la necesidad de una integración que no puede tardar mucho más. En efecto, a partir del gran entendimiento que hubo entre Brasil y Argentina fue posible el MERCOSUR, que está dentro de un organismo más amplio como es la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración). Esta es una instancia que es necesario desarrollar, pues, entre otros muchos beneficios, facilitará nuestras relaciones con Europa.

Se reconoce que es imprescindible desarrollar relaciones más estrechas con Europa, pero como ya se indicó, dentro de aquellos principios que posibiliten entendimientos y alianzas ni excluyentes ni exclusivas.

■ 11. *Las dificultades para el liderazgo compartido de Brasil*

Algunos asistentes a la mesa redonda afirman que resulta inevitable para Brasil responder, de alguna manera a su rol de liderazgo. El problema consiste en establecer parámetros definidos para establecer un liderazgo esencialmente compartido, para cualificar esa vocación que sí tiene Brasil de liderar ese proceso. América Latina no está en condiciones de asumir un esquema de integración basado en un liderazgo hegemónico en su interior.

Las dificultades son necesario analizarlas con alguna detención. Por ejemplo, se considera que el principal referente de Brasil hoy es Argentina. En efecto, con Argentina se han iniciado un conjunto de distintas dimensiones de

integración que, con todas las dificultades que esto ha implicado, se han obtenido resultados auspiciosos. Esto ha permitido avanzar en la consolidación lenta que está teniendo el MERCOSUR, sin perjuicio de lo cual, dentro de Brasil, hay tendencias más favorables de algunos sectores industriales y de grandes corporaciones que prefieren una interacción con el ALCA.

En segundo lugar, una cosa que conspira contra ese liderazgo compartido y que genera una tensión permanente, es la escala económica de Brasil respecto de los demás países de la región. Si comparamos la situación de los integrantes del MERCOSUR, Argentina, Uruguay y Paraguay, la potencia económica de Brasil, es por lo menos tres veces mayor que esas economías y por tanto, surgen los problemas que hoy estamos viendo, entre Argentina y Brasil respecto a los mercados sectoriales.

Un buen ejemplo de esto, lo constituye una tradicional industria argentina como es la de los zapatos. Hoy, el 45% del mercado argentino de zapatos es de producción brasileña. Como contrapartida, si tomamos el mercado de los productos lácteos, que Argentina importaba y exportaba hace unos años mucho más que Brasil, hoy Argentina sólo tiene el 1,5% del mercado lácteo de Brasil.

En ese escenario, es necesaria la intervención de instituciones supranacionales que permitan hacer un control, una prevención frente a la urgencia de generar equilibrios económicos al interior de la región, para evitar que una potencia económica fuerte como Brasil, no invada a sus socios que pretende liderar. Resulta de gran importancia, potenciar las economías regionales y para permitir que los países se integren industrializadamente con mecanismos regulatorios con el principal productor y consumidor del mercado de Sudamérica, que es Brasil.

En tercer lugar, otro problema que tiene Brasil para ejercer un liderazgo compartido, es su alejamiento de la utopía de la igualdad que siempre tuvo Brasil. Se señala que

existe un distanciamiento cada vez mayor entre los ingresos más altos y los más bajos, favoreciendo la concentración económica de riqueza en las elites. Esta fragmentación que también existe en Chile o Argentina, suponen poner un acento especial en promover un liderazgo compartido, tiene como primera tarea realizar esfuerzos de integración hacia dentro de cada país para que esa interacción comprenda a la mayoría de la sociedad, y no solamente al grupo que tiene la riqueza en sus manos.

En cuarto lugar, existe un tema de la mayor relevancia, que altera el ejercicio de un liderazgo compartido en la región, y que dice relación con los aspectos de la inseguridad ciudadana, agravada por el aumento de la pobreza y de la indigencia. En este sentido parece haber una correlación exacta de la inseguridad con la desigualdad. En Brasil los muertos por homicidio, más otras causas violentas —unos 45.000 anualmente—, constituyen una cifra que más se parece a una guerra civil, como han titulado algunos periódicos en algunos momentos. Entonces, es válido preguntar ¿es posible que un país lidere procesos de desarrollo con esta situación interna?

En un proceso de integración, hay que poner en la balanza la capacidad de líder, o de los líderes, de integrar al conjunto de sus poblaciones. En el caso de Brasil, los niveles de analfabetismo y baja escolaridad, refuerzan este cuestionamiento.

Agenda Focus en Brasil, México, Honduras y República Dominicana

SEMINARIO Y OTRAS ACTIVIDADES EN BRASIL

Diversas actividades cumplió el proyecto **FOCUS EUROLATINO** en Brasil entre el 8 y 9 de septiembre último, de acuerdo a su Agenda 2004. Con el apoyo de FLACSO-Brasil, la Universidad de Brasilia y la Embajada de Chile se logró una convocatoria de alto nivel en el conjunto de acciones planificadas.

Como preludio, se realizó –el día 8– un encuentro con medios internacionales de comunicación. A los corresponsales de tres agencias de noticias se les informó del sentido y alcance del proyecto **FOCUS EUROLATINO** y se les entregó información complementaria de datos de **LATINOBAROMETRO**.

En la ocasión además, se realizó un intercambio de opiniones sobre las visiones respecto de las relaciones entre América Latina y la Unión Europea con Vivian Sequera, corresponsal de la Agencia Associated Press; Santiago Farell, corresponsal de la Agencia ANSA; Manuel Martínez, representante en Brasil de la Agencia EFE, y Senen Conejeros, agregado de prensa de la Embajada de Chile en Brasil.

Seminario en la Universidad de Brasilia

Un seminario sobre el “*Presente y futuro de las relaciones América Latina y Unión Europea*”, tuvo lugar el 9 de septiembre en la ciudad de Brasilia, organizado por el proyecto **FOCUS EUROLATINO**, en el marco del desarrollo de sus actividades de encuentros con personalidades relevantes de algunos países de Europa y América Latina.



Al evento –convocado en conjunto con la oficina de FLACSO-Brasil y realizado en dependencias de la Universidad de Brasilia– concurrieron alrededor de 50 personas de diversos ámbitos. Entre ellos, representantes diplomáticos, académicos, líderes de opinión, comunicadores y actores políticos.

En la inauguración participaron *Ayrton Fausto* de FLACSO-Brasil, la doctora *Ana Flavia Platiau*, del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasilia, y *Jorge Maldonado*, en representación de **FOCUS EUROLATINO**.

Posteriormente tuvo lugar un panel en el que participaron la Doctora *Patricia Luiza Kegel*, Directora del Centro

FOCUS EUROLATINO

de Ciencias Jurídicas de la Universidad Regional de Blumenau, El profesor *Antonio Carlos Lessa*, del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasilia, y la profesora *Sonia Camargo* del Instituto de Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Rio de Janeiro.



Luego del panel, los participantes participaron de tres mesas redondas en que se analizó las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, desde la perspectiva política, económica y cultural.

Convenios institucionales

En el marco de las actividades organizadas por el proyecto **FOCUS EUROLATINO**, se acordó la firma de dos convenios institucionales entre la Corporación Justicia y Democracia, por un lado, y FLACSO-Brasil y la Universidad de Brasilia, por otro. Estos convenios facilitarán las relaciones entre estas instituciones y permitirán un contacto y coordinación permanente para el intercambio de información y la realización de acciones conjuntas en el futuro.

REVISTA DEDICADA A BRASIL

Las actividades realizadas en Brasil también permitieron establecer compromisos con diversas personalidades académicas y políticas para la preparación de artículos a incluir en el presente número de la Revista **FOCUS EUROLATINO**, destinado casi en su totalidad a Brasil y sus percepciones del presente y futuro de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina.

CONFERENCIA DE LA RED SOCIAL LATINOAMERICANA EN HONDURAS

FOCUS EUROLATINO asistió a la XI Conferencia Anual de la Red Social de América Latina y el Caribe celebrada en San Pedro Sula de Honduras del 21 al 25 de Septiembre. La red está integrada por los Fondos de Inversión Social de los diversos países de la Región. Junto a los representantes nacionales de dichos Fondos, estuvieron también presentes representantes del Banco Mundial y de la Cooperación de la Unión Europea, en tanto instituciones de cooperación internacional.

De las diversas ponencias expuestas en el curso de la Conferencia quedó de manifiesto el consenso con respecto a una cierta definición de pobreza y a una cierta concepción de desarrollo social. La pobreza se definió como una situación de vida que implica no sólo carencias materiales, sino que compromete la calidad de sujeto de las personas, restringiéndolas en sus capacidades de pensar, de sentir y de actuar en consecuencias.

De allí que el desarrollo deba conjugar la superación material de la pobreza, con la habilitación como sujetos de las personas pobres. Y que el desarrollo social deba enfatizar el trabajo con la comunidad en el ámbito local, es decir, el trabajo con las personas pobres en las circunstancias cotidianas de las mismas.

Con respecto a los requerimientos de cooperación internacional, se insinuó la necesidad de que las agencias de cooperación sintonizaran con esta definición de pobreza y de desarrollo social y que mostraran comprensión y flexibilidad para cooperar en tal sentido.

FOCUS EUROLATINO encuestó al conjunto de asistentes con miras a registrar sus opiniones y experiencias con respecto a diversos aspectos de la Cooperación de la Comunidad Europea. La información así recogida se publicará próximamente.

MESAS REDONDAS EN MEXICO

FOCUS EUROLATINO condujo en Ciudad de México sendas mesas redondas en torno al tema de las relaciones entre la Unión Europea y México una convocó a académicos, empresarios, sindicalistas y periodistas; la otra a estudiantes universitarios. La organización de ambas mesas contó con la colaboración del Instituto de Estudios de la Integración Europea, con sede en la ITAM y dirigido por el prestigioso académico señor Stephan Sberro. Se realizaron durante los días 27 y 28 de septiembre. El material registrado será publicado próximamente en la Revista **FOCUS EUROLATINO**.

ENCUENTRO DEL GRUPO BIARRITZ EN REPUBLICA DOMINICANA

En la localidad de La Romana, República Dominicana, se desarrolló –entre el 6 y 8 de octubre– el Segundo Encuentro del Grupo Biarritz, organizado por el senador-alcalde de Biarritz, Didier Borotra, la Fundación Global Democracia y Desarrollo, que dirige el actual Presidente de República Dominicana, Leonel Fernández, y la Corporación Escenarios, que dirige el ex Presidente de Colombia, Ernesto Samper.

Este evento reunió a más de 60 personas, entre ex presidentes latinoamericanos como Jaime Paz Zamora de Bolivia, Rodrigo Borja de Ecuador, y Valentín Paniagua de Perú; además de personalidades del mundo político, académico, y de la sociedad civil de América Latina y Europa.

Se encontraron presentes figuras tales como Juan José Ibarretxe, Presidente de la Comunidad Autónoma del País



Vasco, Patricia Bullrich, ex ministra y ex candidata a la Presidencia de Argentina y Marco Aurelio García, Consejero de Asuntos Internacionales del Presidente Lula de Brasil.

Esta versión del Grupo de Biarritz, que pretende establecer un diálogo permanente entre Europa y América Latina, abordó principalmente dos temas: *“Parlamentarismo, presidencialismo y Gobernabilidad”* y *“Medios de comunicación y gobernabilidad”*. En la ocasión, se presentaron dos ponencias centrales, que estuvieron a cargo de *Ernesto Samper* y *Patricio Aylwin*, Presidente de la Corporación JUSTICIA Y DEMOCRACIA y de **FOCUS EUROLATINO**. El estadista chileno envió su ponencia a través de un video, debido a su imposibilidad de estar presente.

En el marco de este evento, se realizó la firma de un convenio de cooperación entre la Corporación Justicia y Democracia, la Corporación Escenarios y la Fundación Global Democracia y Desarrollo. Este convenio permitirá la realización de acciones conjuntas que se desarrollen en toda la región a favor de la democracia y la gobernabilidad.

Einladung in das Cyberspace

Die Dynamik der Kommunikation braucht ein Programm wie das **FOCUS EUROLATINO**, das einen Dialog mit einem interessierten und potentiellen Publikum, nicht nur mit Zeitschriften, wie die Sie gerade in den Händen halten, auch nicht mit anderen Veröffentlichungen, die Ihnen normalerweise zur Verfügung stehen, wie z. Bsp. Studien oder Dokumentationen, ins Leben ruft.

Die direkten Kontakte und die Analyse- und Diskussionsmöglichkeiten, die die Runden Tische, Workshops und Konferenzen in verschiedenen sozialen, akademischen und politischen Bereichen anbieten, reichen nicht aus.

Darüber hinaus sind tägliche Nachrichten über die Beziehung zwischen der Europäischen Union und Lateinamerika und der wichtigen Neuigkeiten der Wirtschaftlichen Welt und der Internationalen Kooperation, die beiden Regionen interessieren könnten, notwendig.

Daher bietet **FOCUS EUROLATINO**, in zusammengefasster, treffsicherer und auch interpretierter Form, eine ausgesuchte informative und fundierte Dienstleistung über die tägliche Entwicklung der wichtigsten Verläufe an.

Es geht dabei nicht um eine Nachrichtenagentur, sondern um eine Einrichtung, die aufmerksam die Verläufe beobachtet, die eine Spezialisierung in der Welt der internationalen Beziehungen widerspiegeln.

Mit den notwendigen Referenzen, werden auch einige Tatsachen aufgenommen, die einen Meilenstein im Aufbau Europas darstellen, insbesondere die, die etwas mit der Entwicklung der Institutionen der Kommunen und der Einrichtung neuer Integrationsinstrumente zu tun haben.

Abgesehen von den Dringlichkeiten, stellt die Website von **FOCUS EUROLATINO** auch Studienmaterial, wie z. Bsp. Deklarationen, Resolutionen und Ausschreibungen zur Verfügung, die etwas mit den Themen zu tun haben, die das Programm behandeln. Um die Gespräche ständig aufrechtzuerhalten, werden auch Artikel und Interviews aufgenommen, in denen herausragende Spezialisten und Autoritäten zu Wort kommen.

Die Leserinnen und Leser dieser Zeitschrift können uns auch auf <http://www.focuseurolatino.cl> besuchen und uns jederzeit kontaktieren, wenn sie Fragen oder Anmerkungen haben.

Cyber space

INVITACION

Romano Prodi



■ **español** Romano Prodi, Presidente de la Comisión Europea desde 1999, estudió Derecho en la Università Cattolica de Milán. Se especializó en las Universidades de Milán, Bolonia y en la London School of Economics.

Ha desarrollado actividades tanto académicas en la Universidad de Bolonia, Harvard University y en el Stanford Research Institut como de investigación en el área de la economía industrial, relaciones Estado/mercado, políticas de privatización, integración europea, entre otros. Fundó en 1981 Nomisma (sociedad italiana de estudios económicos) y hasta 1995 presidió su comité científico.

Entre 1978 y 1979 fué Ministro de Industria y entre 1982 y 1989 presidente del Istituto per la Ricostruzione Industriale, volviendo a presidirlo en 1993. Entre 1996 y 1998 fué Presidente del Consejo de Ministro italiano.

Romano Prodi, since 1999 European Commission's President, studied law at the Catholic University of Milan. He went on specialisation studies at the universities of Milan and Bologna as well as at the London School of Economics. He has carried out academic work at the University of Bologna, Harvard University and Stanford Research Institute. As researcher he has concentrated in industrial economics, the relationships between the Government and the market, privatisation policies and European integration among other topics. In 1981 he founded Nomisma, one of the leading Italian economic consulting company, and chaired its Scientific Committee until 1995.

english

From 1978 to 1979 was Industry Minister. From November 1982 to October 1989 and again in 1993 was Institute for Industrial Reconstruction Chairman. Between 1996 and 1998 was Italy's Premier.

Romano Prodi, Président de la Commission Européenne depuis 1999, a fait ses études de droit à l'Université Catholique de Milan. Il a poursuivi des études de spécialisation dans les Universités de Milan, Bologne et à la London School of Economics. Il a enseigné dans les Universités de Bologne, Harvard et à l'Institut de Recherche Standford. Son activité de recherche a été orientée, entre outre, sur les sujets tels que l'économie industrielle, les relations entre l'Etat et le marché, les politiques de privatisation et le processus d'intégration européenne. En 1981, il a fondé Nomisma (société italienne d'études économiques, et jusqu'en 1995 il en a présidé le comité scientifique. De novembre 1978 à mars 1979, Romano Prodi a été ministre de l'Industrie. De novembre 1982 à octobre 1989, il a été président de l'Istituto per la Ricostruzione Industriale, étant rappelé à la tête de l'Institut en mai 1993.

français

En Italie, de 1996 à 1998 a été Président du Conseil des Ministres.

Romano Prodi, Präsident der Europäischen Kommission seit 1999, studierte Rechtswissenschaft bei der Università Cattolica de Milán. Anschließend spezialisierte er sich in der Universitäten Milán, Bologne und bei der London School of Economics. Prodi übte sowohl eine Hochschullehr- in der Universität von Bologna, Harvard und bei dem Stanford Research Institut sowie eine intensive Forschungstätigkeit u.a. im Bereich der Industrieökonomik, Beziehungen zwischen Staat und Markt, Privatisierungspolitik und europäischen Integration aus. Im Jahr 1981 gründete Nomisma – italienische Gesellschaft für Wirtschaftswissenschaft, wo er bis 1995 den Vorsitz des wissenschaftlichen Ausschusses hatte. Zwischen 1978 und 1979 war Prodi Minister für Industrie und von 1982 bis 1989 Vorstandsvorsitzender des Istituto per la Ricostruzione Industriale.

deutsch

Vom Jahr 1996 bis zum Jahr 1998 war er Präsident des Minister Rates Italiens.

FIVE YEARS ON:
*What our objectives were and
 what we have achieved*

ROMANO PRODI

President of the European Commission European Parliament

Brussels, 13 october 2004

Honourable Members,

We will shortly be reaching the end of the road we have travelled together during the last five years. Five years of far-reaching political and institutional changes and momentous events across Europe and around the world.

Let me begin by reminding you where the European Union stood in 1999.

On the institutional front, many wanted reform to be confined to the “leftovers” from Amsterdam. They were for an institutional agenda of limited scope that could clearly not address the Union’s new challenges.

In an economic climate that was far from bright, the prospect of actually putting the euro into circulation aroused very real misgivings, concern and scepticism.

Equally real were the misgivings about enlargement and the number of countries to bring in. Many wanted to limit enlargement to no more than six. No clear timetable or definite rules had been laid down, and the press and public opinion were full of apprehension.

More alarming still were the risks the situation in the Balkans held for the whole continent, given the lack of a clear, convincing EU strategy in that region.

Lastly, shaken by the events of 1998 and 1999, the Commission was in crisis.

Its credibility and authority were at rock bottom, which was why its image needed restoring by the first serious, root-and-branch overhaul of its administration.

Honourable Members,

Faced with the challenge, we took up the gauntlet.

Together with you, we put forward an ambitious agenda for Europe.

DISCURSO

ANEXO

And the driving force behind that agenda, what gave our work thrust and direction was enlargement.

Enlargement

Europe's unification –involving enlargement to embrace ten new members, a clear timetable for the other candidate countries and real prospects of full membership for all countries in the Balkans– is the greatest contribution the Union could make to stabilising and developing the whole continent –politically, economically and culturally.

To meet the challenge of enlargement, we had to strike the right balance. Neither too slow, because we risked losing momentum in the drive to unification that was so strong in the candidate countries. Nor too fast, because we needed to keep the people with us across the Union.

So we gave our backing and support to the reform processes in central and eastern Europe. And we took on board the concerns Europeans were voicing about the costs of enlargement, population flows, the risks to the environment, nuclear safety and corruption.

Public support in the new Member States was stronger than any had forecast, as the referendum results showed.

We have demonstrated that negotiations and dialogue –however arduous, complex and laborious– are the only democratic way of exporting democracy and stability.

At the same time, setting our sights for enlargement high to meet half the continent's aspirations for freedom, security and democracy meant we had to show equal boldness in tackling the overhaul of our institutional workings.

Reforming the institutions

And so –first alone but bolstered by ever-growing support– we set our sights on a reform that could deliver in terms of making a Union of 25 plus Member States work.

Over these five years, we have lived through constant negotiations on institutional issues: the application of the Amsterdam Treaty, the Nice Conference, the Irish people's initial rejection of the new Treaty, the European Convention and the Constitutional Treaty.

Thanks to the combined efforts of Parliament and the Commission, the Convention approach finally won through, bringing more democracy and more transparency to the Union.

Yet there was deep scepticism on this proposal, which I defended as early as that night in Nice.

Never before have two visions of Europe clashed so forcefully. The vision of a stronger, political Europe that can cope with the global challenges before us. And another of a weak Europe, a mere area of prosperity, stability and regulation –not a genuine political actor.

There have also been big changes in attitudes and policies on Europe among Member State governments since the 1980s and 1990s.

Over these years, alliances between governments have very often been pragmatic, one-off alignments on particular issues, linked to specific proposals or the domestic or international political situation at the time, rather than groupings of countries working consistently for closer integration.

For our part, we have always striven to make our Union stronger, more democratic, more effective and more efficient.

We have presented highly innovative proposals –for an EU Foreign Minister, for instance– at the European Convention and the Intergovernmental Conference that followed.

Our task is now at an end.

In a few days the Constitutional Treaty will be signed in Rome. There is no doubt this is a huge event for Europe, bringing more democracy, simplification and transparency –even if it falls short in some aspects. Such as the areas where unanimity remains the rule.

Your contribution, Honourable Members, and ours have been crucial.

Honourable Members,

I have spoken about enlargement, about institutional reforms, about our policy for growth and peace. But none of that could have been achieved if we had not at the same time put our house in order too, if we had not restored the European Commission's strength and prestige and given this institution of ours every reason to feel proud of itself again.

Reforming the Commission

Political change has to go hand in hand with in-depth reform of the administrative structures and workings.

In various sectors, such as decentralised financial control and external aid programmes, the positive effects are already starting to be felt.

But above all the reform sent strong political messages and sought to ensure the Commission regained its legitimacy, independence and effectiveness.

Think of the arrangements for the rotation of directors-general, after long years when time-honoured practice assigned certain departments to officials of a particular nationality. Or the rules on the nationality of Commissioners and members of their offices. Or the decision to locate Commissioners close to their departments and staff.

But there is one feature of my Commission I am especially proud of: its collegiate spirit.

I was lucky I had a highly professional team to rely on, a team that has pulled together and worked in harmony.

Today, some members of this Commission already hold top posts in national governments and parliaments.

These are clear, tangible signs that the institution I have had the honour to lead for over five years is back in shape and doing well.

And I am sure the Commission will grow even stronger under my successor President Barroso, and I wish him every success.

Europe in the world

Honourable Members,

The unification of our continent is a great opportunity to extend the Union's stability and prosperity to the whole region.

Our aim was not to shift the divide –the Wall– a few hundred kilometres further east or south.

For years there has been talk of where Europe stops, but no clear, practical proposal was ever tabled.

Now we have put forward a new vision of the Union's borders through the European Neighbourhood Policy, which seeks to establish a genuine special relationship with the whole ring of countries stretching from Russia to Morocco. The need we have stressed so strongly for a new relationship between the Union and its neighbours is recognised in the European Constitution.

At a time when so many speak of a “clash of civilisations” –though I for one am convinced it is more of a “clash of ignorance”– we have given strong impetus to fostering intercultural dialogue and mutual knowledge, in particular in the Euro-Mediterranean area.

On the subject of the Mediterranean, remember how fiercely I was criticised when I mooted opening up to Colonel Gaddafi's Libya. Just two days have passed since the sanctions against Libya were lifted, but that period seems so remote. Yet thanks to these four years of discreet, persevering, intense work, we have managed to bring about major changes in that country and this has paved the way for Libya's return to the international fold.

We have also come out clearly on the side of multilateralism.

We kept our sights on stepping up world and regional governance, building a closer partnership with the United Nations and narrowing the gap between North and South.

We have not just talked about multilateralism, we have put it into practice in our efforts to achieve our goals and realise our political choices.

Just a few examples:

We have allied the objective of liberalising trade with the need to pay greater heed to the legitimate demands of civil society and the developing countries.

We have played a key role in opening up the World Trade Organisation to new members with a view to more effective world governance.

We have geared our development cooperation and humanitarian assistance programmes above all to reducing poverty.

We have strengthened links with other regions of the world –such as Latin America and Asia– and we have assisted in new regional integration processes –such as the establishment of the African Union;

We have made a substantial contribution to strengthening the transatlantic relationship.

After the war in Iraq, there were many who claimed the divide between the two continents was unbridgeable.

I never believed that because I have always been convinced that in those areas where the Union can take action, where it is not hamstrung by national vetoes, major results can be achieved if we work with Washington.

We have worked hard, and effectively, with our American partners on practical issues of great importance –in the security field and the fight against terrorism, and in certain regions of the world, such as the Balkans.

I have said, and I will say it again: in this complex and often tragic world of ours, Europe has been capable –indeed has been the only player capable– of exporting democracy.

The euro and the new economic and social agenda

In the economic field, the euro has clearly been the major event of our term of office.

From the start the euro was intended to underpin the new Europe.

That is why we saw the euro as a great political project from the outset –not just an economic one. A project for political leaders, not just for central bankers. A project that calls for vision, authority and coordination.

Throughout our term of office, we have stressed the need to step up economic governance because the lack of a stronger EU dimension in this area is still costing Europe too much.

That is why we have made various proposals to adapt the Stability and Growth Pact to the new needs and the new economic facts of today's Europe. And why we opened a debate that many felt was necessary but did not have the courage to say so.

After being attacked so harshly for the stand I took, I must say I smiled when a well-known French daily said the Commission's recent proposals made the Pact "more intelligent".

We have worked assiduously to help make the Lisbon Strategy succeed. We have put forward the proposals needed to meet the objective: turning the Union into the world's most competitive and dynamic economy by 2010.

There is, for example, the European Research Area, the focus on innovation in enterprises and the information society, the new education

and training programmes for lifelong learning, the opening-up of our universities to the world.

The reform of competition policy is a major contribution of ours to enhancing competitiveness.

In the social field, the Social Policy Agenda has provided a reference framework for a raft of measures to encourage employment, social protection, health and safety at work, equal opportunities and social inclusion.

But many objectives have not been met in this area.

Above all, we have not managed to meet targets where the Community method could not be applied and decisions had to be unanimous.

The difficulties we came up against with the Community Patent, which was repeatedly blocked on linguistic grounds, speak volumes.

If the Member States do not behave differently, the Lisbon strategy is at risk.

A better quality of life for all. Much progress has been made and many proposals put forward to establish the area of freedom, security and justice, to protect the environment, in the energy and transport sectors, and to boost health and consumer protection.

There is the implementation of the Tampere agenda and work to respond to the new challenges of international terrorism in the wake of September the 11th.

There is the Gothenburg Sustainable Development Strategy, the Johannesburg Summit and EU action in support of the Kyoto Protocol. In these areas, we have taken world leadership and demonstrated practically how the Union brings added value in a multilateral context.

We have combined strategic choices of crucial importance for the future of the Union –such as the Galileo European satellite navigation system and the global strategy for a “Single European Sky” – with prompt action in emergencies, such as the sinking of the Erika in 1999 and the Prestige in 2002.

When we took office, another sector where consumer trust just had to be restored in the aftermath of the “Mad Cow” crisis was food.

We responded with the integrated “farm-to-fork” strategy, together with instruments such as the European Food Safety Agency.

The common agricultural policy has been reformed to meet the new challenges, both domestic and global, to apply a more sustainable strategy that pays greater heed to rural development.

Preparing for the future: the new Financial Perspective 2007-13

Lastly, we have put forward our political project, our vision for the post-enlargement Union, with our proposals for a new Financial Perspective.

A new political project to give real substance to the concept of European citizenship across a Union on a continental scale. A Union that has to take on new responsibilities towards its citizens and play its part internationally.

Because that was our goal too: to make Europe a leading player on the world stage, so Europe can make its voice heard and take action in support of peace, security and balanced development throughout the world.

Honourable Members,

I will wind up with another point that I feel should be put on the credit side of the record of this Commission and Parliament –the framework agreement between our two institutions that has applied for the duration of the term.

Our agreement has strengthened the initiatives we agreed on such as our practice of officially informing Parliament as a priority of the Commission's major initiatives.

These agreements have strengthened the role of politics between the Commission and the basis of its democratic legitimacy, which largely resides in Parliament. This undeniably takes democracy forward, which is very important to me.

Lastly, I want to emphasise the close understanding between Parliament and the Commission in the legislative field. There have been conflicts in just a handful of cases. That is cause for rejoicing. It is one of the great merits of the co-decision procedure and it is to the credit of the three institutions concerned that they have used it properly.

I am very pleased at the constructive relations that have developed between the Commission and Parliament. I am hopeful –and confident– that they will continue.

If this is the case, it will mean the outgoing Commission has not only built up the relationship with Parliament but has also laid the foundations for further strengthening of democracy in Europe.

I am firmly convinced of the need for even more “Europe” and even more “Union” in Europe.

The European political project needs our full commitment and it needs all our strength, conviction and courage to make it succeed.

Over the last five years, that is what we have done.

Thank you.

FÜNF JAHRE SPÄTER:
*Welches waren unsere ziele,
was sind unsere ergebniss?*

ROMANO PRODI

Präsident der Europäischen Kommission

Brüssel, 13 oktober 2004

Meine Damen und Herren,

In wenigen Tagen endet ein Weg, den wir fünf Jahre lang gemeinsam gegangen sind.

Fünf Jahre, die gekennzeichnet waren durch große politische und institutionelle Veränderungen und durch große Ereignisse in Europa und in der Welt.

Ich möchte zu Beginn unseres Zusammentreffens an die Situation der Europäischen Union im Jahre 1999 erinnern.

Im institutionellen Bereich gab es viele, die die Reform auf die so genannten "left-overs" von Amsterdam beschränken wollten, indem sie eine institutionelle Agenda vorschlugen, die beschränkt war und sicherlich nicht den neuen Herausforderungen der Union entsprach.

Zu einem wirtschaftlich schwierigen Zeitpunkt waren die Ängste, die Zweifel und die Skepsis gegenüber der tatsächlichen Einführung des Euro groß.

Genauso groß waren die Unsicherheiten im Hinblick auf den Zeitpunkt der Erweiterung und hinsichtlich der Zahl der Länder, die teilhaben sollten. Viele befürworteten eine Erweiterung, die sich auf höchstens sechs Länder beschränkte. Es gab weder einen festgelegten Zeitplan noch klare Vorschriften, und die Befürchtungen der Presse und der öffentlichen Meinung waren groß.

Noch größer waren die Risiken, die auf dem Kontinent wegen der politischen Situation auf dem Balkan lasteten, während eine klare und überzeugende europäische Strategie in dieser Region fehlte.

Schließlich befand sich auch die Kommission in einer Krise, von den Ereignissen der Jahre 1998 und 1999 erschüttert.

Ihre Glaubwürdigkeit und ihr Ansehen waren auf ein Mindestmaß reduziert, und deshalb war es notwendig, ihr Image zum ersten Mal durch eine ernsthafte und tiefgreifende Reform der Verwaltungsstruktur neu zu gestalten.

DISCURSO

ANEXO

Meine Damen und Herren,

vor diese Situation gestellt, haben wir die Herausforderung angenommen.

Gemeinsam mit Ihnen haben wir Europa eine ehrgeizige Agenda vorgeschlagen.

Der Kern dieser Agenda, das einigende Element, das unserem Handeln Schwung und Kohärenz verliehen hat, war die Erweiterung.

Die Erweiterung

Die Einigung Europas mit der Erweiterung der Union um zehn neue Länder, einem klaren Zeitplan für die übrigen Bewerberländer und einer realen Aussicht für sämtliche Länder des westlichen Balkans auf vollständige Integration stellen den größten Beitrag dar, den die Union zur Stabilisierung des Kontinents und seiner Entwicklung zu einer politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Einheit zu leisten in der Lage war.

Um die Herausforderung der Erweiterung zu bewältigen, mussten wir ein gerechtes Gleichgewicht finden. Wir konnten nicht zu langsam vorangehen und dabei riskieren, den in den Bewerberländern stark ausgeprägten Drang nach Europa zu bremsen. Wir konnten aber auch nicht zu schnell vorangehen, ohne die Zustimmung der Unionsbürger zu erhalten.

Deshalb haben wir die laufenden Reformprozesse in Mittel- und Osteuropa nach Kräften begleitet und unterstützt und uns gleichzeitig der Besorgnisse angenommen, die die Menschen in Europa im Hinblick auf die Kosten der Erweiterung, Wanderungsbewegungen, Umweltrisiken, atomare Sicherheit oder Korruption geäußert haben.

Die Unterstützung der öffentlichen Meinung in den neuen Mitgliedstaaten übertraf alle Erwartungen, wie auch die Erfolge der verschiedenen Referenden deutlich machten.

Wir haben bewiesen, dass Verhandlungen und Dialog, auch wenn sie bisweilen mühselig, zeitaufwändig und kompliziert sind, den einzig demokratischen Weg darstellen, Demokratie und Stabilität zu exportieren.

Gleichzeitig setzte das ehrgeizige Ziel einer Erweiterung, die dem Verlangen der Hälfte unseres Kontinents nach Freiheit, Sicherheit und Demokratie entsprach, voraus, dass das Thema der Neufassung unseres institutionellen Gefüges mit dem gleichen Ehrgeiz angegangen wurde.

Die institutionelle Reform

Hierdurch haben wir, getragen durch eine immer größere Unterstützung, auf eine Reform hingewirkt, die dem Anspruch einer Regierung für ein Europa mit 25 und mehr Mitgliedstaaten entsprach.

Diese fünf Jahre waren nahezu ständig durch institutionelle Verhandlungen geprägt: Verwirklichung des Vertrags von Amsterdam,

Konferenz von Nizza, erstes Nein Irlands zum neuen Vertrag, Europäischer Konvent, Verfassungsvertrag.

Dank der vereinten Bemühungen von Parlament und Kommission hat sich das Verfahren des Konvents schließlich als Realität herausgestellt, die Europa demokratischer und transparenter macht.

Die Skepsis gegenüber diesem Vorschlag, den ich seit der Nacht von Nizza verteidigt habe, war sehr groß.

Aber in dieser Zeit haben wir uns auf zwei Visionen von Europa konzentriert. Ein starkes, politisches Europa, das den globalen Herausforderungen, vor denen wir stehen, entspricht, und ein anderes, schwaches Europa, ausgerichtet auf einen einfachen Raum des Wohlstands, der Stabilität und der Verordnungen, aber nicht auf ein wirklich politisches Gebilde.

Im Übrigen hat sich Europa gegenüber den 80er und 90er Jahren stark verändert, und ebenso haben sich auch die Einstellungen und Politiken der verschiedenen Regierungen gegenüber Europa geändert.

Wenn es in diesen Jahren zu Allianzen zwischen den Regierungen gekommen ist, so waren diese häufig spontan, pragmatisch, auf verschiedene Ziele oder auf die interne bzw. internationale politische Entwicklung bezogen, und es gab insgesamt keine Ländergruppe, die sich einheitlich für eine größere Integration eingesetzt hätte.

Von unserer Seite haben wir ständig dafür gekämpft, unsere Union stärker, demokratischer und effizienter zu gestalten.

Wir haben sehr innovative Vorschläge unterbreitet (denken Sie beispielsweise an den EU-Außenminister), sei es der Europäische Konvent oder die sich daran anschließende Regierungskonferenz.

Jetzt sind wir am Ende unserer Arbeit angelangt.

In wenigen Tagen wird in Rom der Verfassungsvertrag unterzeichnet, der ohne Zweifel die Verwirklichung eines großen Ereignisses für Europa darstellt, indem er für mehr Demokratie, eine stärkere Vereinfachung und eine größere Transparenz sorgen wird, auch wenn es weniger zufriedenstellende Aspekte gibt (ich denke hier beispielsweise an die Fälle, die weiterhin einstimmig beschlossen werden müssen).

Es handelt sich hierbei um ein Werk, zu dem wir und Sie, meine Damen und Herren, einen wesentlichen Beitrag geleistet haben.

Meine Damen und Herren,

ich habe von Erweiterung, institutioneller Reform, einer Politik für Wachstum und Frieden gesprochen: nichts davon wäre möglich gewesen, wenn wir dabei unserem Organ, der Europäischen Kommission, nicht Ordnung, Kraft, Ansehen und Stolz zurückgegeben hätten.

Die Reform der Kommission

Kein politischer Wandel ist möglich ohne eine tiefgreifende Reform der administrativen Strukturen und Apparate.

In verschiedenen Bereichen wie beispielsweise bei der dezentralen Finanzkontrolle oder den Drittländershilfeprogrammen sind bereits die ersten positiven Effekte zu verzeichnen.

Aber die Reform enthielt vor allem starke politische Botschaften und strebte danach, dass die Kommission Legitimität, Unabhängigkeit und Effizienz zurückgewinnt. Ich verweise beispielsweise nur auf das System der Rotation der Generaldirektoren, nachdem jahrelang einige Generaldirektionen regelmäßig mit Beamten der gleichen Nationalität besetzt wurden, die Regeln der Nationalität für die Kommissionsmitglieder und ihre Kabinette und schließlich die Entscheidung, die Kommissionsmitglieder in der Nähe der Dienststellen anzusiedeln, für die sie zuständig sind.

Mehr als alles andere hat jedoch ein Element meine Kommission gekennzeichnet, auf das ich besonders stolz bin: die Kollegialität.

Ich konnte auf eine geschlossene, hoch qualifizierte Mannschaft zählen, die in großer Harmonie gearbeitet hat.

Bereits heute bekleiden einige Mitglieder dieser Kommission bedeutende Positionen in den nationalen Regierungen und Parlamenten.

Auch hierbei scheint es sich um konkrete und eindeutige Zeichen für die Wiederbelebung und das Wachstum des Organs zu handeln, dessen Präsident zu sein ich fünf Jahre lang die Ehre hatte. Und ich bin sicher, dass die Kommission unter der Präsidentschaft von José Manuel Barroso, dem ich den größten Erfolg wünsche, noch stärker werden kann.

Europa und die Welt

Meine Damen und Herren,

die Einigung des Kontinents ist eine gute Gelegenheit, um die Stabilität und den Wohlstand der Union in die gesamte Region, die sie umgibt, auszuweiten.

Deshalb haben wir uns nicht damit begnügt, den Eisernen Vorhang um ein paar hundert Kilometer weiter nach Osten oder nach Süden zu verschieben.

Jahrelang hat man von den Grenzen Europas gesprochen, ohne dass ein handlungsfähiger Vorschlag vorgebracht worden wäre.

Wir haben einen neuen Vorschlag für den Umgang mit den Anrainerstaaten vorgelegt: die neue Nachbarschaftspolitik. Mit ihr werden besondere Beziehungen zu einem Ring von Ländern angestrebt, der von Russland bis Marokko reicht. Die Europäische Verfassung bestätigt die von uns mit Nachdruck vertretene Notwendigkeit, eine neue Beziehung zwischen der Union und ihren Nachbarländern herzustellen.

In einer Zeit, da alle Welt vom "Kampf der Kulturen" spricht –bei dem im übrigen nach meiner Überzeugung vor allem geballte Unkenntnis aufeinander trifft–, haben wir den Dialog der Kulturen angestoßen und die gegenseitige Begegnung, vor allem im Raum Europa-Mittelmeer, gefördert.

Ich erinnere mich noch gut an die heftige Kritik, die mir die Öffnung gegenüber Lybien und seinem Staatschef Gaddafi eingetragen hat. Zwei Tage nach der Aufhebung der Sanktionen gegen Lybien scheint diese Zeit schon fast vergessen, doch liegen dazwischen nur vier Jahre diskreter, beharrlicher und intensiver Arbeit, die bedeutende Veränderungen in dem Land herbeigeführt und den Weg für seine Wiederaufnahme in die internationale Staatengemeinschaft frei gemacht haben.

Wir haben uns klar für den Multilateralismus entschieden.

Globale und regionale Governance, eine engere Partnerschaft mit den Vereinten Nationen und Abbau des Nord-Süd-Gefälles waren die Ziele, die unser Handeln bestimmt haben.

Wir haben uns nicht darauf beschränkt, von Multilateralismus zu reden, sondern haben ihn in den Dienst unserer Ziele und unserer politischen Entscheidungen gestellt.

Hierzu einige Beispiele:

Wir haben das Ziel der Handelsliberalisierung an die Notwendigkeit geknüpft, die berechtigten Forderungen der Bürgergesellschaft und der Entwicklungsländer stärker zu berücksichtigen;

wir haben eine zentrale Rolle beim Ausbau der Welthandelsorganisation gespielt, um eine wirksamere globale Governance zu fördern;

wir haben unsere Programme für Kooperation, Entwicklung und humanitäre Hilfe vor allem auf die Bekämpfung der Armut ausgerichtet;

wir haben die Beziehungen zu anderen Regionen der Welt, wie Lateinamerika und Asien, verstärkt und neue regionale Integrationsprozesse, wie die Afrikanische Union, unterstützt;

wir haben ganz konkret zu engeren transatlantischen Beziehungen beigetragen.

So wurde nach dem Irak-Krieg von vielen bekräftigt, dass die Kluft zwischen den beiden Kontinenten nun unüberwindbar geworden sei.

Ich habe dies nie geglaubt, denn ich bin überzeugt, dass Europa in den Bereichen, in denen es wirklich existiert und nicht durch nationale Vetorechte gelähmt wird, zusammen mit Washington bedeutende Ergebnisse erzielen kann.

So haben wir in wichtigen Fragen hart und effizient mit den amerikanischen Partnern zusammen gearbeitet, sei es bei der Sicherheit

und der Bekämpfung des Terrorismus oder in verschiedenen Regionen der Welt, wie im Balkan.

Ich sage es noch einmal:

In dieser schwierigen und oft tragischen Welt hat sich Europa –und nur Europa– in der Lage gezeigt, Demokratie zu exportieren.

Der Euro und die neue Wirtschafts- und Sozialagenda.

Im wirtschaftlichen Bereich hat der Euro während unserer Amtszeit zweifellos die Hauptrolle gespielt.

Er sollte von Anfang an Eckstein des neuen Europa sein.

Daher haben wir den Euro von Beginn an als großes politisches, nicht nur als ökonomisches Vorhaben verstanden, als Projekt von Politikern, nicht nur Zentralbankern.

Ein Projekt, das Visionen, Autorität und Koordinierung verlangt.

Während unserer gesamten Amtszeit haben wir darauf bestanden, dass die wirtschaftliche Governance gestärkt werden muss, denn die "Kosten des Nicht-Europa" sind in diesem Bereich nach wie vor zu hoch.

Aus diesem Grund haben wir verschiedene Vorschläge vorgelegt, um den Stabilitäts- und Wachstumspakt an die neuen Erfordernisse und die neue ökonomische Realität Europas anzupassen, und haben so schließlich eine Debatte losgetreten, die von vielen gewünscht wurde, die zu eröffnen aber niemand den Mut hatte.

Ich muss gestehen, dass ich geschmunzelt habe, als ich nach all der Kritik an meinen Positionen in einer französischen Tageszeitung lesen durfte, dass die Kommission den Pakt mit ihren jüngsten Vorschlägen "intelligenter" mache ...

Außerdem haben wir unablässig unseren Beitrag zur Lissabon-Strategie geleistet und die erforderlichen Vorschläge vorgelegt, um das Ziel, die Union bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, zu erreichen.

Denken Sie beispielsweise an den Europäischen Forschungsraum, die Förderung von Unternehmensinnovationen und Informationsgesellschaft, die neuen Programme für Bildung und lebenslanges Lernen sowie an die weltweite Öffnung unserer Hochschulen.

Die Reform der Wettbewerbspolitik ist einer unserer wichtigsten Beiträge zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit.

Im sozialen Bereich hat die "sozialpolitische Agenda" den Rahmen für zahlreiche Maßnahmen zugunsten von Beschäftigung, Sozialschutz, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, Gleichberechtigung und sozialer Integration abgesteckt.

Viele sozialpolitische Ziele wurden jedoch nicht erreicht.

So haben wir vor allem jene Ziele verfehlt, die nicht im Wege der Gemeinschaftsmethode verwirklicht werden konnten, sondern Einstimmigkeit der Mitgliedstaaten erforderten.

Die Schwierigkeiten mit dem immer wieder durch Sprachstreitigkeiten blockierten Gemeinschaftspatent sind hier wohl eines der vielsagendsten Beispiele.

Wenn die Mitgliedstaaten nicht ihr eigenes Verhalten ändern, steht die Lissabon-Strategie auf dem Spiel.

Eine bessere Lebensqualität für alle

Unzählige Ergebnisse und Vorschläge gab es schließlich auch im Zusammenhang mit der Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, der Verbesserung des Umweltschutzes, dem Energie- und Verkehrssektor sowie der Verbesserung des Gesundheits- und Verbraucherschutzes.

Denken Sie an die Umsetzung der Tampere-Agenda und an die Kraftanstrengung, die nach den Anschlägen vom 11. September 2001 unternommen wurde, um der neuen Herausforderung des internationalen Terrorismus zu begegnen.

Denken Sie an die Göteborger Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, an den Gipfel von Johannesburg und an den Einsatz Europas für das Kyoto-Protokoll. In diesen Bereichen haben wir echte globale Führungsstärke gezeigt und den Mehrwert eines europäischen Vorgehens im multilateralen Kontext konkret unter Beweis gestellt.

Wir haben strategische Entscheidungen von immenser Bedeutung für die Zukunft der Union – wie das europäische Satellitennavigationssystem Galileo oder die globale Strategie für einen “einheitlichen europäischen Luftraum” – mit prompten Reaktionen in Notfällen, wie bei den Tankerunglücken der “Erika” 1999 und der “Prestige” 2002, zu verbinden gewusst.

Zu Beginn unserer Amtszeit stand noch ein weiterer Sektor an, in dem das Vertrauen der Verbraucher nach der “Rinderwahnskrise” von Grund auf wiederhergestellt werden musste: der Nahrungsmittelsektor.

Die integrierte Strategie für Lebensmittelsicherheit “vom Erzeuger zum Verbraucher”, flankiert durch Instrumente wie die europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit, war unsere Antwort.

Die Reform der gemeinsamen Agrarpolitik schließlich soll neuen – internen und weltweiten – Herausforderungen gerecht werden, indem sie auf eine nachhaltigere und stärker auf die ländliche Entwicklung ausgerichtete Strategie hinzielt.

Vorbereitung auf die Zukunft: die neue Finanzielle Vorausschau 2007 - 2013

Schließlich haben wir unser politisches Konzept, unsere Vision für die Union nach der Erweiterung, zusammen mit unseren Vorschlägen für die neue Finanzielle Vorausschau vorgelegt.

Ein politisches Konzept, dessen konkretes Ziel es ist, eine echte Unionsbürgerschaft in einer Union mit nunmehr kontinentalen Ausmaßen einzuführen, die gegenüber ihren Bürgern neue Pflichten zu erfüllen hat und auch auf internationalem Parkett ihrer Verantwortung gerecht werden muss.

Denn auch dies gehörte zu den Zielen, die wir uns gesteckt hatten: dass sich Europa auf der weltpolitischen Bühne mit seinem Einsatz für Frieden, Sicherheit und eine ausgewogene Entwicklung in der Welt Gehör verschafft.

Meine Damen und Herren,

abschließend möchte ich noch auf ein anderes Thema zu sprechen kommen, das meines Erachtens auf der Habenseite der Kommission und des Europäischen Parlaments zu verbuchen ist. Es geht um den Abschluss einer Rahmenvereinbarung zwischen den beiden Organen für die gesamte Legislaturperiode.

Dadurch werden für beide Seiten fruchtbare Vorgehensweisen institutionalisiert, so z.B. die Praxis, dem Europäischen Parlament vorrangig wichtige Initiativen der Kommission mitzuteilen.

Diese Vereinbarungen haben das politische Zusammenspiel zwischen der Kommission und dem Europäischen Parlament, d.h. ihrer demokratischen Basis, durch die sie weitgehend legitimiert wird, verstärkt. Dies ein unbestreitbarer Fortschritt, der mir sehr am Herzen liegt.

Schließlich möchte ich die große Einigkeit zwischen dem Europäischen Parlament und der Kommission bei den Rechtsetzungsverfahren hervorheben. Die Konflikte lassen sich an den Fingern einer Hand abzählen. Dies dürfen wir uns ruhig zugute halten, denn es ist eines der großen Verdienste des Mitentscheidungsverfahrens und Ausdruck des respektvollen Umgangs aller drei Organe miteinander.

Ich stelle mit Genugtuung fest, dass sich zwischen der Kommission und dem Parlament konstruktive Beziehungen entwickelt haben. Ich hoffe –oder besser: ich bin davon überzeugt– dass sich diese Entwicklung auch künftig fortsetzen wird.

In diesem Fall hieße dies, dass die scheidende Kommission nicht nur das Verhältnis zum Parlament intensiviert, sondern auch die Voraussetzungen für eine weitere Stärkung der Demokratie in Europa geschaffen hat.

Ich bin fest davon überzeugt, dass wir noch mehr Europa und eine noch stärkere "Union" brauchen.

Wir müssen uns voll und ganz dem politischen Projekt Europa verschreiben und es mit Leidenschaft, Überzeugungskraft und Mut weiter voranbringen.

Dies haben wir in den vergangenen fünf Jahren getan.
Ich danke Ihnen.

CORPORACIÓN JUSTICIA Y DEMOCRACIA, ORGANISMO RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA FOCUS EUROLATINO

español

La Corporación Justicia y Democracia es una institución sin fines de lucro, cuyo propósito es la actualización y difusión de valores y principios democráticos, así como el análisis y debate de instrumentos y experiencias que contribuyan a la construcción de una sociedad en que la justicia, la equidad y la democracia sean los ejes de sus relaciones sociales.

Presidida por el ex Presidente de la República de Chile, Patricio Aylwin Azócar, su Directorio está conformado por personalidades del ámbito político, académico, social y económico de nuestro país.

Constituida por un equipo humano plural y multidisciplinario, con experiencia política y técnica, aúna el trabajo intelectual con la realización de acciones que permiten establecer contactos con la gente y sus problemas reales. De acuerdo a ello, implementa programas y actividades que comprometen a la sociedad civil con los valores democráticos. Una preocupación permanente para la Corporación ha sido el diseño de nuevas metodologías, que generen una relación más directa entre los actores de la vida política y los distintos sectores de la sociedad.

CORPORACIÓN JUSTICIA Y DEMOCRACIA, THE BODY RESPONSIBLE FOR THE EXECUTION OF THE FOCUS EUROLATINO PROGRAMME

english

The Corporación Justicia y Democracia is a non-profit making organisation, whose objective is the updating and diffusion of democratic values and principles, as well as the analysis and debate of instruments and experiences that contribute to building a society in where the main pillars of its social relations are justice, fairness and democracy.

Presided by a former Chilean President of the Republic, Mr Patricio Aylwin Azócar, its board is made up of people from the political, academic, social and economic areas of our country.

Constituted of a multi-disciplinary and diversified team of people, with technical and political experience, joining intellectual work with the carrying out of actions that enable contact with the people and with their real problems to be established. According to this, it implements programmes and activities that make civil society commit itself to democratic values.

One of the Corporation's constant concerns has been the design of new methodologies that generate a more direct relationship between the actors of political life and the different sectors of society.

Corporación Justicia y Democracia

PRESENTACION

français ■ ORGANISME RESPONSABLE DE LA REALISATION DU PROGRAMME
FOCUS EUROLATINO: LA CORPORACIÓN JUSTICIA Y DEMOCRACIA

La *Corporación Justicia y Democracia* est une institution sans but lucratif qui a pour mission l'actualisation et la diffusion de valeurs et principes démocratiques ainsi que l'analyse et la réalisation de débats sur les instruments et les expériences qui contribuent à la construction d'une société où la justice, l'équité et la démocratie sont les piliers des relations sociales.

Préidée par l'Ex Président du Chili, M. Patricio Aylwin, son conseil d'administration est formé de personnalités du monde politique, social et économique du Chili.

Constituée par une équipe pluridisciplinaire, la Corporation joint l'expérience politique, technique et le travail académique à la réalisation de programmes qui permettent d'établir des contacts avec la population et les problèmes réels. Dans ce cadre, la *Corporación Justicia y Democracia* réalise des actions qui engagent la société civile aux valeurs démocratiques.

deutsch ■ DIE ORGANISATION JUSTICIA Y DEMOCRACIA IST FÜR DIE
DURCHFÜHRUNG DES PROGRAMMS FOCUS EUROLATINO
VERANTWORTLICH

Die Organisation Justicia y Democracia ist eine Non-Profit Organisation, deren Ziel es ist, demokratische Werte und Prinzipien, die Analysen, öffentliche Diskussionen und Erfahrungen zu untermauern und zu verbreiten, die zum Aufbau einer Gesellschaft beitragen, in der Gerechtigkeit, Gleichheit und Demokratie die tragenden Säulen in den gesellschaftlichen Beziehungen darstellen.

Der ehemalige chilenische Präsident Patricio Aylwin Azócar ist der derzeit amtierende Präsident von Justicia y Democracia. Das Direktorium setzt sich aus herausragenden Persönlichkeiten aus den Bereichen der Politik, Wissenschaft und Wirtschaft unseres Landes zusammen.

Das Team, pluralistisch und multidisziplinär, mit politischen und technischen Erfahrungen, vereint in sich die Bereiche der wissenschaftlichen Forschung und der Durchführung konkreter Aktionen, wodurch es möglich ist, den Kontakt zu Menschen und ihren tatsächlichen Problemen herzustellen. In diesem Sinne werden Programme und Aktivitäten durchgeführt, die die Zivilgesellschaft mit ihren demokratischen Werten verpflichten.

Die Entwicklung neuer Methodologien, die eine direkte Beziehung zwischen den Akteuren des politischen Lebens und den verschiedenen Bereichen der Gesellschaft ermöglichen, stellt an die Organisation Justicia y Democracia eine immer wiederkehrende Herausforderung dar.

FOCUS EUROLATINO no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus colaboradores y difundidos en esta revista. Consideramos que es parte de nuestra misión servir de foro de discusión y análisis, estimulando el debate y recogiendo opiniones diversas sobre temas que enriquecen y afectan a las relaciones internacionales entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe.

español

FOCUS EUROLATINO does not necessarily share the opinions that are manifested in the documents signed by their collaborators and Published in this magazine.

english

We consider that it is part of our mission to act as a forum for analysis and debate and to gather together different opinions about topics that affect international relations between the European Union, Latin America and the Caribbean and that make them richer.

FOCUS EUROLATINO ne partage pas nécessairement les opinions émises dans les documents rédigés par ses collaborateurs et publiés dans cette revue. Nous considérons comme partie de notre mission offrir un espace de discussion et d'analyse, encourager la réflexion et proposer à nos lecteurs divers thèmes qui enrichissent et affectent les relations internationales entre l'Union Européenne et l'Amérique Latine et les Caraïbes.

français

FOCUS EUROLATINO teilt nicht notwendigerweise die Meinungen seiner Partner, die sich in den folgenden Artikeln widerspiegeln.

deutsch

Es ist ein Teil unserer Aufgabe, als Plattform für Diskussionen und Analysen zu dienen, in dem Debatten stimuliert und Meinungen zu verschiedenen Themen gesammelt werden sollen. Dies soll die Debatte über die Beziehungen zwischen der EU, Lateinamerika und den Karibikstaaten bereichern und ihr neue Impulse verleihen.

focus euro latino

REVISTA

