

# EL IMPACTO DE LA POSGUERRA FRÍA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE LA UNIÓN EUROPEA, 1989-1996

JUDITH ARRIETA MUNGUÍA

## INTRODUCCIÓN

EN EL ESTUDIO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES de la Unión Europea (UE) se hace referencia comúnmente a las “relaciones exteriores de la Comunidad Europea (CE)” y, desde la entrada en vigor del Tratado de Maastricht en noviembre de 1993, a la “política exterior y de seguridad común (PESC)”. Las primeras abarcan intercambios comerciales, científicos y culturales, así como la llamada “cooperación económica”, que incluye la promoción de encuentros empresariales. Mientras que la PESC es apenas hoy día una realidad, ya que los 15 estados miembros difícilmente han logrado realizar acciones “comunes” relativas a los temas de la agenda internacional que cada presidencia del Consejo de la Unión define como prioritarios.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Las 21 prioridades de la PESC, fijadas por la presidencia irlandesa, hasta diciembre de 1996 eran: el fortalecimiento de las relaciones exteriores y el desarrollo de la PESC; la protección de la democracia, el estado de derecho y los derechos humanos; la situación financiera de Naciones Unidas y su reforma; el fortalecimiento del papel de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) como foro de seguridad; la no proliferación nuclear y el desarme; la primera conferencia ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC); la estructuración del Plan de Acción UE-EUA y las relaciones con Canadá; el Espacio Económico Europeo (EEE) y Suiza; las relaciones con Rusia; el apoyo a la instrumentación de los acuerdos de paz con la antigua Yugoslavia; la estabilidad y buena vecindad con el sureste europeo; la Asociación Euromediterránea; Chipre; las relaciones con Turquía; el proceso de pacificación del Medio Oriente; las relaciones con la Organización de Unidad Africana (OUA) y la asistencia para la prevención de conflictos en África; el seguimiento de la Cumbre Euroasiática; el diálogo con la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN); las relaciones con paí-

El alcance de ambos aspectos de las relaciones internacionales de la UE, sin embargo, radica en fundamentos geoestratégicos definidos desde la fundación de la CE, los cuales se han visto recientemente modificados con el fin de la Guerra Fría. De aquí que el interés de este ensayo sea distinguir la importancia relativa que ha ido cobrando cada zona o país con respecto al interés "comunitario" en la posguerra fría. Este último entendido como una agregación de los "intereses nacionales" de los estados miembros, que retoman los valores sobre los que se fundó la llamada "Europa occidental" en la posguerra, y que en la última década han pasado a ocupar un papel principal en la configuración del nuevo ámbito europeo de finales del siglo XX.<sup>2</sup> En efecto, en momentos en que la confrontación Este-Oeste se ha desvanecido, destaca la nueva fuerza que han adquirido la defensa de la democracia parlamentaria, la economía de mercado y el respeto de los derechos humanos dentro de la agenda internacional. Valores que, en el caso particular de la Unión Europea, además de constituir en el pasado un requisito para ser miembro de la Comunidad Europea, son ahora principios rectores que ésta desea incorporar en todo nuevo acuerdo que establezca con determinado país o región.

En este marco, independientemente de los avances en el ejercicio de la PESC —que dependerán del nivel de integración política que vayan logrando los Estados miembros entre sí—, la UE ha ido reformulando sus lazos contractuales con los principales países y regiones del mundo. Lo anterior como una forma de fortalecer su presencia internacional, apoyada en la promoción de los principios anteriores. El detonador de este ajuste múltiple fue el reequilibrio de la relación de la entonces CE con Europa Central y del Este, a partir del desmembramiento de la Unión Soviética a finales de la década de los ochenta. Lo cual llevó a un reacomodo global de las relaciones internacionales de la UE, que requirió el establecimiento de nuevas estrategias de política exterior por regiones. Con ellas la UE ha buscado la forma de aprovechar el nuevo orden mundial para ampliar sus "círculos concéntricos" de influencia. Esto es, mediante la extensión de los acuerdos preferenciales —establecidos con regiones vecinas desde la fundación de la CE— a nuevas zonas de interés geopolítico, así como por

---

ses y organizaciones regionales de América Latina; la reducción de la diferencia entre ricos y pobres, y la revisión de políticas comerciales y acuerdos preferenciales. Véase *Ireland 1996. Presidency of the European Union. Priorities for the Irish Presidency of the Council of the European Union*.

<sup>2</sup> Twomey O'Keeffe, *Legal Issues of the Maastricht Treaty*, p. 230.

medio de la definición de futuras ampliaciones de la Unión Europea a nuevos Estados miembros.

Se puede decir que en el proceso anterior ha repercutido también el llamado fenómeno de la "globalización" internacional, particularmente en la flexibilización de la concepción eurocentrista comunitaria. De tal forma que la UE busca ahora aumentar su presencia incluso en regiones alejadas de su entorno geográfico inmediato. Sin embargo, en la formulación de nuevas estrategias de política exterior, también han surgido circunstancias imprevistas que la Unión Europea deberá considerar en su proyección ante el advenimiento del siglo XXI.

#### ANTECEDENTES: EL MOTOR ECONÓMICO DE LA POLÍTICA EXTERIOR COMUNITARIA EN LA POSGUERRA, 1959-1989

Desde su inicio, el proyecto de integración comunitario fue eurocentrista y funcionalista, lo cual condicionó la política exterior de la entonces Comunidad Europea.<sup>3</sup> De esta forma, el Tratado de Roma de 1957 se centró fundamentalmente en la gestación de la integración económica entre los Estados miembros, dejando para después la integración política. La pronta recuperación económica de Europa Occidental se convirtió en un objetivo de seguridad intrarregional, por el que se buscaría la participación equilibrada de sus miembros, incluidas las potencias vencidas en la guerra. La primera iniciativa, en 1951, de compartir recursos estratégicos como el carbón y el acero en un organismo de integración sectorial (CECA) dio buenos resultados. De modo que para finales de los años cincuenta se consideraba factible intentar una integración multisectorial que llevara gradualmente de una unión aduanera a un mercado común y, por qué no, a una eventual unión económica y política europea.

El proceso de integración comunitario en materia económica avanzó con gran velocidad. Para 1968 la unión aduanera ya se había completado, con anticipación de algunos años, a la meta prevista. Esto permitió que, en el plano externo, desde finales de la década de los setenta la CE fuera adquiriendo competencias de los Estados miembros en materia de regulación y promoción comercial, así como de cooperación económica, ante la necesidad de proteger del mercado externo el proyecto de integración comunitario. Lo anterior culminó en el establecimiento de una tarifa aduanera común (TAC) y la atribución de

<sup>3</sup> William Wallace, *The transformation of Western Europe*, p. 70.

la “política comercial común” al órgano ejecutivo de la CE, la Comisión Europea.<sup>4</sup> Sin embargo, no se previeron en paralelo competencias en materia de política exterior para las instituciones comunitarias.

En 1970 únicamente se sentaron las bases de una cooperación “informal” intergubernamental en el ámbito de la política internacional, a la cual se le dio el nombre de cooperación política europea (CPE). Ésta se ha limitado, no obstante, exclusivamente a la obtención voluntaria de “posiciones comunes” entre los ministros de asuntos exteriores de los Estados miembros sobre temas prioritarios de la coyuntura internacional. Cabe señalar que en esos momentos la CE sólo se conformaba por seis miembros –actualmente son 15– lo que hacía más sencilla la coordinación entre los mismos.

Los avances en la integración política fueron, por tanto, mucho más lentos que los del ámbito económico. La crisis internacional económica de 1973 probó la vulnerabilidad de las economías europeas y propició acciones unilaterales de los Estados miembros. Para la segunda crisis petrolera de principios de los ochenta, un nuevo impulso a la integración comunitaria se hizo necesario. Fue en este marco que en 1986 se instrumentó el Acta Única Europea, con el objeto de revitalizar el Tratado de Roma y flexibilizar la toma de decisiones entre los Estados miembros. Concretamente, en materia de política exterior, se decidió institucionalizar la CPE, con una oficina *ad hoc* dentro de la estructura del Consejo de Ministros, aunque se mantuvo su carácter de cooperación intergubernamental. De manera que no fue sino hasta el establecimiento del Tratado de la Unión en la posguerra fría –negociado en 1992 y en vigor a partir de noviembre de 1993– que se sustituyó la CPE por la PESC, definida esta última como área prioritaria de acción de la recién instaurada Unión Europea. Se buscaba con ello fortalecer la coordinación intergubernamental en el plano externo ante la nueva coyuntura que anunciaba el término del enfrentamiento bipolar. En efecto, en el capítulo V se establecen claramente los objetivos y los medios.<sup>5</sup> Entre los primeros se encuentra la defensa de los intereses y valores de la Unión. Tal es el caso de la democracia, los derechos humanos, el estado de derecho y las libertades fundamentales, así como el fortalecimiento de la seguridad europea y el mantenimiento de la paz en el mundo. Es decir, valores heredados del periodo anterior a la Guerra Fría.

<sup>4</sup> Nicholas Moussis, *Access to Europe*, pp. 479-490.

<sup>5</sup> Nicholas Moussis, *Access to the European Union, Institutions and Policies*, Bruselas, Editeur, 1993, pp. 493-496.

En cuanto a los medios, la PESC se diferencia de la CPE en que establece mecanismos de decisión por mayoría calificada respecto de “acciones comunes” con carácter vinculante para todos los Estados miembros. Asimismo, se autorizó a la Comisión Europea para su seguimiento, con el objeto de facilitar su eventual designación como una competencia comunitaria. Sin embargo, conservaron temas prioritarios que requieren de una votación unánime, lo cual ha hecho que el proceso de coordinación sea aún lento y que el ejercicio de la política exterior de la UE permanezca en gran medida en los Estados miembros.

Por otro lado, en el plano externo, la aplicación de una PESC coherente se ha visto dificultada por la multipolarización de las relaciones internacionales. Así, por ejemplo, en diciembre de 1996 la UE adoptó una “posición común” —que sin embargo no alcanzó el nivel de “acción común”—, por la que se decidió condicionar el establecimiento de un futuro acuerdo de cooperación económica con Cuba al pleno respeto de los valores democráticos y los derechos humanos. Lo anterior ocurrió como una forma de atenuar el endurecimiento de la política exterior del nuevo gobierno español, bajo la presidencia de José María Aznar, hacia ese país; aun cuando son varios los Estados miembros que buscan evitar el bloqueo cubano por parte de Estados Unidos, además de que mantienen inversiones en la isla.

En este marco, ante los reducidos avances en el campo de la PESC, la suscripción de acuerdos comerciales continúa presentándose en la posguerra fría como un instrumento principal de las relaciones internacionales de la UE. Esto es, la creación de un vínculo jurídico que garantiza la acción comunitaria, en vez de acciones unilaterales de los 15 Estados miembros, al tiempo que permite mayor presencia de la UE en “zonas de influencia” atribuidas a las anteriores superpotencias.

### *Los lazos preferenciales*

Antes de lograr el establecimiento de una “política comercial común” a finales de los sesenta, la CE comenzó a negociar acuerdos comerciales y de cooperación con las regiones de mayor interés para sus Estados miembros. En 1963 con la primera Convención de Yaundé y, posteriormente, Lomé, así como en el “régimen para los países y territorios de ultramar (PTOM)”, la CE concedió un trato comercial preferencial para ciertos productos y ayuda humanitaria a las ex colonias de Francia, Bélgica, Alemania e Italia en África, el Caribe y el Pacífico (ACP). Por

otra parte, con los países del Medio Oriente y de la Cuenca del Mediterráneo –incluidos España y Portugal–, la CE también autorizó un régimen preferencial, por el carácter estratégico de este mar considerado “europeo”. A este segundo tipo de acuerdos, realizados a principios de los setenta, se le agregó el calificativo de “asociación”, al ofrecer la posibilidad de una futura adhesión a la CE, una vez concluido el establecimiento de una unión aduanera. Finalmente, con el ingreso a la CE de Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca en 1973, se firmaron acuerdos de libre comercio con los demás países miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) –Noruega, Suecia, Finlandia, Islandia, Suiza, Austria y Lichstenstein–, y se previó también su eventual incorporación a la CE.

Este restringido mundo de preferencias comerciales quedó regulado por el artículo 238 del Tratado de Roma, que privilegia lo que se consideraba como una zona de influencia “natural” europea.

### *El resto del mundo*

Con el ingreso de Gran Bretaña a la CE, países de la Commonwealth –como Canadá, India, Nueva Zelanda, Australia y Asia en general– fueron excluidos de este trato comercial preferencial al contar con un potencial económico mayor que los ACP. Se decidió por tanto otorgarles acuerdos de comercio no preferenciales, regidos por el artículo 113 del Tratado de Roma. Estos acuerdos sirvieron a su vez de modelo para el establecimiento de acuerdos con países de América Latina. Tal fue el caso de los negociados desde 1974 con Brasil y Uruguay, y en 1975 con México y Argentina, entre los primeros. De hecho, el acercamiento a América Latina fue promovido en ese momento por Italia y Alemania, que buscaban un contrapeso a las concesiones solicitadas por el Reino Unido para sus ex colonias. Esto es, diez años antes del ingreso de España y Portugal a la CE en 1986.

Por razones obvias, con Estados Unidos, Canadá y Japón la CE no buscó ningún vínculo preferencial. Con ellos se establecieron “relaciones especiales” desde la fundación de la CE en 1959, en la forma de acuerdos de carácter sectorial. Significativamente, los primeros convenios se formularon para regular el uso pacífico de energía nuclear, a los que siguieron, desde mediados de los setenta, acuerdos en materia de pesca, educación, armonización de normas técnicas y cooperación aduanera, principalmente. Cabe señalar que sólo con Canadá se firmó adicionalmente en 1976 un “acuerdo de comercio” no prefe-

rencial –del tipo de los establecidos con el resto de América Latina–, que continúa en vigor.

Se puede decir que para finales de los ochenta, la CE había cubierto las diversas regiones que integraban el mundo de la posguerra mediante esta red de acuerdos preferenciales y no preferenciales. Con ellos buscaba proteger su mercado, difundir los “valores de Occidente”, y cooperar con el “Tercer Mundo”, además de coordinarse en asuntos específicos con sus dos principales competidores.<sup>6</sup> En paralelo, se había propuesto mantener su participación como observador en los principales foros multilaterales de la posguerra.

La estructura de ambos tipos de acuerdo ilustra lo anterior. En la parte correspondiente al preámbulo quedaban plasmadas las motivaciones políticas, los valores compartidos y los fundamentos en que la CE y el país parte fincarían sus relaciones. El cuerpo jurídico *hard law* variaba conforme el nivel de desarrollo económico del país en cuestión. Cubría desde la lucha contra la pobreza extrema y el otorgamiento del sistema de preferencias generalizadas (SPG) en el caso de los países menos avanzados (PMA), hasta el desarrollo industrial y científico con los países con nivel de desarrollo intermedio. Por último, una tercera parte de anexos, contenida únicamente en los acuerdos preferenciales, regulaba al detalle las concesiones comerciales otorgadas por cada producto. Si bien cabe señalar que, muchas veces, estas listas llegaron a funcionar como acuerdos de autolimitación, en aquellos casos en que se establecían cuotas específicas.

#### EL FIN DE LA GUERRA FRÍA. AJUSTES A LA POLÍTICA EXTERIOR COMUNITARIA

El desmembramiento del bloque soviético, entre 1989 y 1992, desarticuló tanto el entramado de acuerdos comerciales descrito en el apartado anterior como el proyecto comunitario de adoptar una política exterior unificada ante los principales temas de la agenda internacional. Europa del Este, en particular, adquirió importancia estratégica para la CE por diversos factores que amenazaban la seguridad comunitaria. Por un lado, la necesidad de contener la expansión ideológica del comunismo fue sustituida por la de contener migraciones masivas, atraídas por el crecimiento económico comunitario, el cual se espera-

<sup>6</sup> William Wallace, *op. cit.*, pp. 29-31.

ba que sería a su vez estimulado como resultado del establecimiento del Mercado Único en 1992.<sup>7</sup> Además, preocupaba el posible resurgimiento de nacionalismos y confrontaciones de carácter étnico y religioso en el ex bloque soviético, tras la desaparición del sistema político que los había controlado por más de medio siglo, así como la transición de estos países a regímenes democráticos sin provocar mayores desequilibrios sociales. Finalmente, el llamado “sur” comunitario veía con recelo cualquier desviación de recursos hacia el este europeo.

La nueva coyuntura, no obstante, fue también vista como una oportunidad de extender la zona de influencia comunitaria a un mercado de mano de obra calificada con potencial para convertirse, con el tiempo, en mayor consumidor de productos comunitarios, así como receptor de inversiones en infraestructura. Por ejemplo, algunos Estados miembros, como Alemania, vieron la forma de expandir el comercio que se había establecido clandestinamente en el pasado con algunos países de Europa Central y del Este; al tiempo que se revivía el antiguo concepto de *hintherland*. Mientras que en Gran Bretaña, con base en su tradicional postura a favor del “equilibrio europeo”, surgía la propuesta de otorgar una ayuda económica inmediata a las repúblicas ex soviéticas, inspirada en el Plan Marshall, como curioso remanente de la Guerra Fría. Con ella se fomentaría el establecimiento de democracias y economías de libre mercado, particularmente en la Europa Central y Oriental. Esta ayuda, otorgada por el llamado Grupo de los 24 –con la CE como ejecutor y financiada por los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OECD)–, se dirigió inicialmente a Polonia y Hungría, de donde tomó su nombre de PHARE (Programa de Reconstrucción Económica para Polonia y Hungría).<sup>8</sup> De hecho, para 1991 se constituyó adicionalmente un fondo de inversión para la región bajo la gestión del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD).

La importancia prioritaria que ha adquirido Europa del Este para la UE con el tiempo, se puede observar en el incremento de sus donaciones a la región, por encima de Estados Unidos. Así por ejemplo,

<sup>7</sup> De hecho, el año de 1992 fue usado como un símbolo del esfuerzo por concluir definitivamente la integración y armonización del mercado interior, lo cual sólo se completó hasta 1995.

<sup>8</sup> Once países son actualmente miembros de PHARE: Albania, Bulgaria, la República Checa, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Latvia, Polonia, Rumania y Eslovenia. Macedonia podría ser un nuevo miembro. Para mayor información, véase Leon Brittan, *Europe. The Europe We Need*, Londres, Hamish Hamilton, 1994, p. 200.

en 1992 otorgó 61% del total de la ayuda del G24. Al tiempo que, desde 1996, han comenzado los preparativos para la eventual adhesión de Polonia, Hungría y la República Checa a la UE para el año 2000. Lo anterior ha coincidido con la actual postura de Estados Unidos de fortalecer y ampliar la estructura de la OTAN a las tres repúblicas anteriores y en un segundo momento a las repúblicas bálticas y Ucrania.<sup>9</sup>

### *Los primeros ajustes con Europa del Este*

Para finales de los ochenta, la CE decidió regularizar las relaciones con el Consejo de Asistencia Mutua Económica (CAME), con el que había realizado esporádicamente intercambios comerciales en la forma de trueque a nivel multilateral. Se puede decir que desde el origen de ambas organizaciones surgió una pugna de carácter político sobre la efectividad de una y otra. De aquí que hasta 1988 se establecieron acuerdos comerciales bilaterales entre la CE y los países de Europa Central y del Este, a los que se les agregó el adjetivo de “cooperación”, con el objeto de distinguirlos como una “tercera generación” de acuerdos.<sup>10</sup> En ellos se cubría una amplia gama de sectores mediante la cooperación económica, se incorporaba un diálogo político y se establecía un trato preferencial para determinados productos, todo lo cual quedaba condicionado al respeto de la llamada “cláusula democrática y de los derechos humanos”.

Sin embargo, la vida de estos acuerdos fue muy corta. Para 1990, tras el derrumbe del bloque soviético se vio la necesidad de dar una respuesta más contundente a la “nueva Europa Oriental” a cambio de transiciones pacíficas a sistemas políticos y económicos de corte liberal. Se idearon entonces los “acuerdos europeos” que, manteniendo la cláusula democrática e inspirados en los antiguos “acuerdos de asociación”, preveían una eventual adhesión de los países de Europa Central y del Este a la CE. La ratificación de los mismos fue motivo de controversia, de manera que los “acuerdos europeos” negociados con los países de Visegrad –Polonia, Hungría y Checoslovaquia–, así como

<sup>9</sup> Zbigniew Brzezinski y Anthony Lake, “For a New World a New NATO”, *The New York Times*, 30 de junio de 1997, p. 15A.

<sup>10</sup> La primera generación estaba constituida por los acuerdos preferenciales establecidos en los sesenta y la segunda, por acuerdos no preferenciales, establecidos en los setenta. Véase Judith Arrieta “La política exterior de México hacia la Unión Europea, 1990-1995”, *Revista de Política Exterior*, p. 125.

Rumania y Bulgaria, entraron en vigor hasta principios de 1994. Si bien se argumentó que su retraso obedeció a la partición de Checoslovaquia en dos repúblicas, también tuvo que ver la necesidad de establecer, previamente, un marco para la negociación de acuerdos específicos con las repúblicas ex soviéticas agrupadas en la Comunidad de Estados Independientes (CEI).

Por su parte, apenas anunciada la negociación con Europa del Este, las repúblicas bálticas –Latvia, Letonia y Estonia– también solicitaron la negociación de “acuerdos europeos”. Los lazos de libre comercio existentes desde mediados de los ochenta entre los países bálticos y los Estados miembros de la AELC facilitaron la inclusión de esta región dentro de la zona de acuerdos preferenciales. De hecho, la existencia de una zona de libre comercio AELC-CE hacía difícil evitar una apertura indirecta del mercado comunitario a los países bálticos. Otro sería el derrotero de los países miembros de la CEI.

### *La nueva frontera oriental europea*

Con el acercamiento de la Comunidad Europea a Europa Central y del Este se inició un debate sobre la “europeidad” de las repúblicas ex soviéticas y su eventual adhesión a la CE.<sup>11</sup> Preocupaba su bajo nivel de desarrollo económico pero, sobre todo, la ausencia de tradiciones liberales en su historia política y económica. A lo anterior se sumaban las escasas relaciones Comunidad Europea-URSS. De hecho, apenas en junio de 1988 la URSS reconoció a la CE como organismo internacional.<sup>12</sup> Por lo que fue hasta 1989 cuando la CE aceptó negociar un “acuerdo de comercio y cooperación” con la Unión Soviética, ligeramente más avanzado que los establecidos en 1988 con los países del CAME, particularmente en materia energética y nuclear.

Sin embargo, el anuncio del establecimiento de acuerdos “europeos” con Europa Oriental, en 1990, provocó el reclamo de Rusia y Ucrania a favor de un nuevo acuerdo equivalente, que previera también su futura adhesión a la CE. En estas circunstancias y a raíz del fallido golpe de Estado al nuevo gobierno ruso en agosto de 1991, la CE únicamente aceptó establecer en el mediano plazo una zona de libre

<sup>11</sup> William Wallace, *op cit.*, p. 11.

<sup>12</sup> Con la Declaración de Luxemburgo. Véase Enrique Barón, *Europa en el alba del milenio*, Madrid, Acento, 1994, p. 170.

comercio con los países miembros de la CEI. Condicionó, no obstante, el inicio de negociaciones a la realización de elecciones democráticas, mismas que se llevaron a cabo en Rusia hasta finales de 1993. Entonces, en la Cumbre de Bruselas, tras un intenso debate sobre los límites de la UE y la necesidad de apoyar las nuevas democracias, se acordó que la “nueva Europa” no podría extenderse más allá de Europa Central y Oriental. En cambio, conforme fuera avanzando la liberalización de las economías de los países de la CEI, podrían establecerse acuerdos de libre comercio, llamados de “partenariado” (que viene de *partners*, socios en inglés), para distinguirlos de los antiguos “acuerdos de asociación”. Al parecer los imperativos de la Guerra Fría seguían vivos para mediados de los noventa.

### *La redefinición de Europa Occidental*

La reconsideración de lo que abarcaría el “nuevo ámbito europeo” en los años noventa llevó también al ajuste de los anteriores acuerdos de libre comercio celebrados con los países de la AELC. Se decidió entonces que la expansión al este no podría llevarse a cabo antes que la consolidación de la relación de la CE con la Europa nórdica y alpina. En este marco, en paralelo a los preparativos para el establecimiento del Mercado Único Europeo en 1992, se creó a mediados de 1990 el llamado Espacio Económico Europeo (EEE). Este permitiría la unificación en un solo instrumento de los convenios bilaterales existentes con los países miembros de la AELC, además de garantizarles las cuatro libertades del mercado único europeo. Es decir, la libre circulación de personas, mercancías, capitales y servicios. De esta forma, los “acuerdos europeos” de asociación con Europa del Este quedaban en un *status* inferior al EEE, al establecer simplemente una zona de libre comercio durante un periodo de transición hasta que pudiera darse su eventual adhesión. Lo anterior garantizaba que los países miembros de la AELC logran su acceso directo a la CE antes que Europa Oriental, al participar *de facto* en el mercado común de la CE.

Sin embargo, la entrada en vigor de la Unión Europea –como sucesora de la CE, con un mandato de mayor integración política– a finales de 1993, por el Tratado de Maastricht, despertó el interés de la mayoría de los países de la AELC por no quedar fuera de este proceso y comenzaron a manifestar su deseo de adherirse a la UE. El hecho de participar en todos los aspectos económicos del mercado comunitario, por medio del EEE firmado desde mayo de 1992, pero sin tener voto al-

guno sobre su futuro, pesó sin duda en este cambio de actitud. De esta forma para 1993 se iniciaron negociaciones de adhesión que llevarían a la ampliación de la UE en enero de 1995 a Finlandia, Suecia y Austria. En este nuevo marco, la operación del EEE con sólo tres miembros –Islandia, Lichtenstein y Noruega–, tras la negativa de Suiza de adherirse a este esquema, ha vuelto necesaria su restructuración.

### *El nuevo concepto de asociación*

La posibilidad de ser miembro de la CE, contenida en los “acuerdos europeos”, despertó el recelo de los antiguos países asociados que, conforme a sus acuerdos establecidos desde la fundación de la misma, gozaban de esta misma prerrogativa. Sin embargo, por su ubicación en África Septentrional, Medio Oriente y Asia Central, así como su cultura y religión, hacía difícil su eventual adhesión.<sup>13</sup> En este marco, la CE se enfrentó en el inicio de los noventa al dilema de no poder retirar los acuerdos otorgados a estos países y, al mismo tiempo, tener que fomentar la estabilidad de la zona. Por su importancia estratégica destacaban cuatro casos en particular. Turquía, con quien la CE acordó establecer una unión aduanera en 1965 y que en 1996 debía haberse completado, había solicitado su ingreso a la CE desde 1987. Su solicitud se fundamentaba en su ubicación como puerta del Mediterráneo a Asia Central y, por consiguiente, puente entre religiones y etnias, donde ha jugado un papel de equilibrio en la región, además de la existencia de un porcentaje de población de origen europeo y de contar con un nivel de desarrollo económico medio, todo lo cual le ha valido su pertenencia a la OCDE y a la OTAN. No obstante lo anterior, a la fecha sigue sin concluirse dicha unión, al persistir el veto de algunos estados miembros en tanto no se resuelva el conflicto turco con las minorías kurdas.

El segundo caso especial es Israel. Este país había solicitado ingresar al EEE en 1992, al contar desde finales de los ochenta con un acuerdo de libre comercio con la AELC, además del existente con la CE desde 1973. A lo anterior se sumaba el interés de esta última en utilizar el establecimiento de un nuevo acuerdo con Israel como un instrumento de negociación en la solución del conflicto en Medio Oriente. Mientras que en tercer lugar, Marruecos, líder económico del Magreb, y en menor grado Túnez, también habían manifestado desde finales de los

<sup>13</sup> Nicholas Moussis, *Access to European Union...*, *op. cit.*, pp. 504-508.

ochenta de manera oficiosa su deseo de adherirse a la CE. Marruecos, en particular, se apoyaba en su peso geoestratégico, como puerta del Mediterráneo al Atlántico y foco de estabilidad en el mundo islámico. La UE respondió a las demandas de los tres países sustituyendo los acuerdos de asociación por acuerdos de partenariado entre 1994 y 1995, a cambio de estabilidad económica y política y, sobre todo, de la renuncia a toda pretensión de adhesión. De hecho los nuevos acuerdos establecen zonas de libre comercio –ofrecidas en los acuerdos de asociación, pero no concluidas–, así como diálogos políticos. Sin embargo, entre los tres acuerdos existen matices que hacen del acuerdo israelita el más avanzado, con un esquema similar al EEE, además de que ofrece la facultad de desarrollar la tecnología de punta. En cambio, los otros dos establecen un nivel de preferencias comerciales inferior al de los “acuerdos europeos” y excluyen ciertos sectores de la cooperación. Tal es el caso de la ciencia y tecnología, la agricultura y los servicios.

Finalmente, en cuarto lugar, microestados asociados como Malta y Chipre, desde 1990 solicitaron su adhesión a la CE. No obstante, su acceso se ha pospuesto fundamentalmente por la prolongación del conflicto chipriota y la necesidad de reformar previamente las instituciones comunitarias, lo cual deberá tener lugar durante las conferencias intergubernamentales (CIG) de 1996 y 1997.

Se puede decir que con los acuerdos de partenariado, establecidos tanto con las repúblicas ex soviéticas como con los países de la ribera septentrional del Mediterráneo, se definieron las fronteras oriental y meridional de la “nueva Europa”. El temor a la expansión del fundamentalismo islámico pesó seguramente en el caso del Magreb, norte de África y Medio Oriente. Por ahora se está negociando también un acuerdo de partenariado con Egipto. En tanto que con los países del Consejo de Cooperación del Golfo, la CE buscó a principios de los ochenta establecer una unión aduanera, pero no lo logró, al rechazar estos países el acceso de la CE a sus recursos energéticos. Y sólo hasta junio de 1988 consiguió firmar un acuerdo de cooperación de menor alcance con esta última asociación, que espera sustituir eventualmente por uno de libre comercio.

En cuanto a los países de África, Caribe y Pacífico (ACP), que también gozaban de un *status* de asociación multilateral con la CE, no han logrado elevar significativamente su relación con la UE en la posguerra fría, además de que no se plantean siquiera una posible adhesión a la misma. El Cuarto Convenio de Lomé (1990-2000), renegociado en 1989 apenas iniciado el derrumbe soviético, “congeló” el nivel de la cooperación por diez años. Si bien significó un aumento de 20% de los recursos

destinados con respecto al acuerdo anterior, con 12 mil millones de ecus de asistencia financiera comunitaria para los primeros cinco años, esta ayuda es, con mucho, insuficiente para las necesidades de recursos externos de que requiere el desarrollo, en particular, de África. De alguna forma pareciera que el antiguo espíritu colonial europeo sigue presente en diversos aspectos de las relaciones. Así, por ejemplo, minerales como el oro y el uranio continúan gozando de un tratamiento preferencial por medio del “sistema de preferencias comerciales para productos mineros (SYSMIN)”, en tanto que el otorgamiento de la asistencia financiera quedó condicionada en este último convenio al pleno respeto de los derechos humanos y de los principios democráticos.

#### *Las relaciones con los países “no asociados”*

El término “no asociado” comenzó a utilizarse desde mediados de los años setenta para calificar las relaciones con los países que habían quedado fuera del marco anterior de preferencias comerciales de la CE. Tal era el caso de América Latina, Asia y Europa del Este. Sin embargo, el apoyo comunitario al desarrollo económico y político de esta última región, desde finales de los ochenta, provocó la preocupación de Asia y sobre todo de América Latina, al ver reducida la ya baja prioridad que representaban para la Comunidad Europea.<sup>14</sup>

Asia se encontraba, no obstante, en una situación más favorable que Latinoamérica. Había desarrollado un intenso intercambio comercial durante las últimas décadas y obtenido privilegios en materia de cooperación económica y asistencia financiera y técnica, gracias al apoyo británico. Además, dos terceras partes del presupuesto destinado a la ayuda para el desarrollo de América Latina y Asia se dirigió desde un principio a esta última región, argumentándose su mayor dinamismo económico. Destacan en particular los casos de la Asociación de Naciones de Asia del Sureste (ANASE) y de India, como los principales beneficiarios. Con esta última se estableció un acuerdo de partenariado en 1993, por lo que se convirtió en el primer país de la región con un mecanismo de diálogo político a nivel bilateral. En tanto que con la ANASE —con la cual la CE estableció un “acuerdo de co-

<sup>14</sup> Comisión de las Comunidades Europeas, *Europa en un mundo cambiante*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 1993, pp. 36-38.

mercio y cooperación” desde 1980–, en la Cumbre Euro-Asiática celebrada en Tailandia en 1996, la primera de jefes de Estado con una región “no asociada”, se acordó establecer un diálogo político ministerial, bianual e informal, que incluyera la participación de diversos ministerios, con el objeto de promover la cooperación económica y comercial y establecer para el año 2000 una zona de libre comercio UE-ANASE.

Con el ingreso de España y Portugal a la CE en 1986, se separaron partidas para Asia y América Latina, a fin de corregir el desequilibrio anterior. Sin embargo, los montos globales han continuado concentrándose en Asia, hasta en 65%.<sup>15</sup> En este marco, en momentos en que América Latina salía de una década de crisis económica y política a finales de los ochenta, la ausencia de un apoyo similar al recibido por Europa del Este de parte de la CE provocó el reclamo tanto bilateral como del grupo de Río –que desde 1990 inició un diálogo informal con la CE– de un fortalecimiento de las relaciones. La respuesta de la CE se limitó a señalar que América Latina no había sabido fomentar sus exportaciones, ensimismada en su crisis interna. De manera que sólo después de diversas visitas de jefes de Estado latinoamericanos a partir de 1989, del respaldo ibérico y, sobre todo, de la recuperación económica y la transición democrática de diversos países latinoamericanos, la CE aceptó intensificar sus relaciones con la región. Y en 1990 acordó sustituir los acuerdos existentes con América Latina y Asia por acuerdos de “tercera generación”, que retomaban el contenido de los ofrecidos al CAME en una primera instancia. Es decir, ofrecían la ampliación global de la cooperación, a lo cual se añadía una cláusula “evolutiva” que permitiría su adecuación futura, además de la llamada “cláusula democrática”. Sin embargo, a diferencia de los “acuerdos europeos” celebrados posteriormente con Europa del Este, no se otorgó un trato preferencial comercial ni se previó el diálogo político a nivel bilateral.

Para 1995 se habían sustituido todos los acuerdos existentes con los países de América Latina, empezando por Argentina y Chile, por los nuevos instrumentos. Estos variaron en algunos matices según el peso relativo del país o la región. Destacan en particular los acuerdos con los países del Pacto Andino y América Central, México y Mercosur. América Central adquirió para mediados de los ochenta una situación especial dentro de América Latina, al convertirse en escenario del

<sup>15</sup> Nicholas Moussis, *Access to European Union...* *op. cit.*, p. 471.

enfrentamiento Este-Oeste. La CE autorizó un trato preferencial excepcional para ciertos productos agrícolas, como prueba de su compromiso en apoyo de la solución del conflicto centroamericano, al tiempo que las conferencias de San José permitieron la participación de sus Estados miembros como observadores de esta “zona de influencia norteamericana”. Un segundo caso excepcional lo constituyeron los países del Pacto Andino desde finales de los ochenta, en el marco de la lucha contra el narcotráfico. A esta región, la CE le concedió un régimen preferencial para ciertos productos agrícolas con el objeto de sustituir la producción de droga por otro tipo de exportaciones remunerativas.

Por lo que respecta al acuerdo celebrado con México en 1991 –el tercero en América Latina–, si bien define más ampliamente que los demás acuerdos de tercera generación negociados con la región los sectores de la cooperación, e incluso establece un mecanismo de solución de controversias comerciales, no establece ningún trato preferencial comercial. En tanto que el “acuerdo de complementación económica” que se firmó con el Mercosur en 1996, prevé el establecimiento de una zona de libre comercio para el año 2005, mediante la negociación de un segundo acuerdo.

### *El impacto en la relación transatlántica*

La iniciativa de crear a principios de los noventa un Espacio Económico Europeo paralelo al Mercado Único, con 380 millones de consumidores de 19 países europeos y un PIB de dos mil millones de dólares, suscitó reacciones por parte de las demás potencias económicas. Se temía la formación de una fortaleza en la que personas, bienes, capitales y servicios circularan sin dificultad en el interior, pero con barreras para el exterior. Coincidentemente, desde 1989 se estableció una zona de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos, a la que se sumaría posteriormente México, mediante negociaciones que se iniciaron en 1990. Al mismo tiempo, en Asia surgió desde finales de 1989 una nueva instancia de integración económica, por iniciativa de Australia: el Asian Pacific Economic Council (APEC).

En la coyuntura anterior, de incipiente regionalización mundial tras el final de la Guerra Fría, se incrementó el interés comunitario por establecer un marco jurídico global con cada una de las principales potencias internacionales, que permitiera la conglomeración de los diversos acuerdos sectoriales signados en el pasado. A la vez

que garantizara mayor coordinación bilateral de alto nivel, con el objeto de evitar confrontaciones de carácter económico y político entre los nuevos bloques. De esta forma, paralelamente a las conferencias intergubernamentales de 1989 y 1990, la CE logró establecer mecanismos informales de diálogo político con Estados Unidos y Canadá en 1990, así como con Japón en 1991.<sup>16</sup> Esto es, en la forma de “declaraciones políticas”, que recibieron el nombre de “transatlánticas” por su alto contenido en materia de seguridad. En ellas se plasmaron los valores compartidos entre las partes sobre los cuales fincarían su cooperación hacia regiones y en sectores de interés mutuo.

A la fecha, las “declaraciones transatlánticas” han favorecido un diálogo semestral de alto nivel que ha servido de foro de discusión de temas prioritarios de la agenda internacional, como fue el caso de las negociaciones comerciales del GATT y de la OMC; en particular, en relación con las cuestiones agrícola, audiovisual y aeronáutica. De hecho estos encuentros han permitido la concreción de nuevos acuerdos sectoriales en materia de telecomunicaciones y educación, cooperación aduanera y, más recientemente, de armonización de normas técnicas.<sup>17</sup> Sin embargo, en el caso particular de Estados Unidos, la gran mayoría de estos acuerdos ha tenido un carácter confidencial. Lo cual ha motivado el deseo de la Comisión y el Parlamento europeos de lograr un régimen más transparente, mediante el establecimiento de un acuerdo de libre comercio Unión Europea-Estados Unidos. Sin embargo, Estados Unidos no ha respondido por ahora a esta propuesta que data del inicio de los noventa. Al parecer desea negociar con una Europa más integrada, lo cual no podrá ser antes que las conferencias intergubernamentales de 1996 y 1997 hayan revisado el funcionamiento del Tratado de la Unión. No obstante, a finales de 1995 la UE logró adoptar con Estados Unidos un Plan de Acción Conjunta, como instancia intermedia en el establecimiento de un acuerdo global entre ambas partes. Sin embargo, el clima político de tensión suscitado por la aplicación de la ley norteamericana sobre el comercio con Cuba, conocida con el nombre de sus promotores, los congresistas “Helms-Burton”, ha impedido mayores avances en el fortalecimiento de las relaciones UE-Estados Unidos durante 1996 y principios de 1997.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 516.

<sup>17</sup> Richard Laurence, “EU and US Near a Deal on Standards Certification”, *The Journal of Commerce*, 30 de enero de 1997, p. 2a.

Por lo que respecta a Canadá, este país ha manifestado desde los últimos años su interés por establecer también una zona de libre comercio con la UE. Sin embargo, por dificultades en materia de pesca, desde finales de 1995 y parte de 1996, sólo logró firmar hasta diciembre de 1996 un Plan de Acción Conjunta similar al norteamericano. Finalmente, con Japón la UE continúa utilizando la vía informal del diálogo político para resolver controversias comerciales.

## CONCLUSIONES

Se puede concluir que el carácter eurocentrista del proceso de integración comunitario ha permeado su política internacional desde sus orígenes hasta el momento actual de transición. En tal virtud, con el fin de la Guerra Fría, la CE buscó ampliar lo que se conoce como "círculos concéntricos" en los medios comunitarios, según las distintas prioridades de sus relaciones con el exterior. Estos círculos definen distintas zonas de influencia en las que se privilegian las regiones geopolíticas más cercanas a las fronteras comunitarias. Sin embargo, el nuevo equilibrio internacional de la posguerra fría ha creado fracturas en este esquema de política exterior diseñado por la CE, con ella como núcleo.

En primer término, la entonces Comunidad Europea vio la oportunidad de fortalecer su posición internacional como potencia, mediante una redefinición del "ámbito europeo". Como primera prioridad, se proyectó la expansión hacia la Europa nórdica y alpina, en el primer círculo con el que formó un mercado común *de facto* bajo el EEE. Después, por razones de seguridad, se aceptó una ampliación hacia el este de Europa, al segundo círculo de "acuerdos europeos", los cuales permiten una eventual adhesión a la UE. Esto último fue favorecido por la desintegración del Pacto de Varsovia y la consiguiente iniciativa norteamericana de redefinir el papel de la OTAN con una ampliación de la misma a Europa Oriental. Lo anterior elevó el nivel estratégico de Europa del Este, ante la necesidad de mantener su estabilidad y seguridad durante la posguerra fría. Sin embargo, la UE se encuentra aún lejos de lograr una política exterior y de seguridad común, por lo que el aseguramiento de la estabilidad europea continúa en manos de la OTAN, si bien se pretende fortalecer la participación efectiva de la Unión Europea Occidental (UEO) —por ahora también bajo la tutela de la OTAN— como un futuro brazo armado de la UE, tras ser reactivada esta última por el Tratado de la Unión, en noviembre de 1993.

Sin embargo, la estrategia diseñada por la CE para ambos círculos sufrió modificaciones no previstas en el proyecto inicial. La población suiza, en el primer caso, educada conforme los principios federales, objetivo último de la Unión Europea, votó en contra de su gobierno respecto a una eventual adhesión al EEE y posteriormente a la UE. Resulta paradójico que el centro geográfico de Europa se haya mostrado reticente al centralismo comunitario, y haya manifestado “purismos” ecológicos y étnicos, similares al clima descubierto por el derrumbe bipolar. La solución pragmática por la que se optó ha sido la negociación, sin referéndum, de acuerdos sectoriales que buscan vincular a Suiza a las políticas comunitarias más avanzadas. Asimismo cabe señalar que la población noruega, si bien aceptó ingresar al EEE, en 1994 votó por segunda vez en contra de la adhesión de su país a la UE, con base en intereses similares a los suizos, de preservación ecológica, a los cuales sumó especificidades de su neutralidad en materia de defensa, así como consideraciones sobre la soberanía de sus recursos naturales estratégicos, principalmente.

Por lo que toca al segundo círculo de influencia, el diferente nivel de desarrollo de los países de Europa del Este marcó diversos grados de proximidad con la CE. La creación de una zona de libre comercio por el grupo de Visegrad –Polonia, Hungría, República Checa y Eslovaquia– en 1991, los avances en la liberalización política y económica de Rumania y Bulgaria y la vinculación de los países bálticos a la Europa nórdica captaron la atención prioritaria de la CE. Con ellos se establecieron “acuerdos europeos” que los facultan para una eventual adhesión. Los demás países, en particular Albania y recientemente Eslovenia, cuentan por ahora sólo con “acuerdos de comercio y cooperación”. Sin embargo, se les ha ofrecido uno de tipo europeo, de contribuir a la estabilidad de la región.

La frontera exterior de esta “nueva Europa”, o tercer círculo, quedó por tanto definida como una zona de libre comercio, pero sin posibilidad de adhesión a la UE. Ésta abarca a las demás repúblicas ex-soviéticas, a los países del Medio Oriente y de la Cuenca del Mediterráneo, con los cuales se han negociado acuerdos de partenariado. Esta frontera ha requerido una atención especial de la UE, al ser el foro de ajustes del resquebrajamiento bipolar, y dado lugar a confrontaciones étnicas, religiosas y políticas en países como Argelia, la ex Yugoslavia, Armenia y Chechenia, entre los principales. Es precisamente en este círculo de “alta sensibilidad” donde la acción exterior de la CE ha resultado menos eficaz. Por un lado, no todos han aceptado la oferta comunitaria de una zona de libre comercio, como es el caso de

los países miembros del Consejo de Cooperación del Golfo. Y por otro lado, los Estados miembros de la UE no han logrado desplegar una política exterior única bajo la PESC, ante la existencia de intereses particulares de algunos de sus miembros, particularmente Alemania. En el mismo sentido, se puede argumentar que los avances en la pacificación del Medio Oriente han sido más un logro norteamericano que comunitario.

Con el cuarto círculo, que abarca a las ex colonias de África, Caribe y Pacífico (ACP), se estableció el límite de la zona preferencial de la UE, y se relegó a Asia y América Latina al quinto círculo no preferencial. Fuera de estas zonas de influencia, quedaron las potencias occidentales no europeas, fundamentalmente Estados Unidos y Japón, con los que se ha mantenido una relación armoniosa, pero de competencia.

En cuanto al cuarto círculo, resulta paradójico cómo el fin de la Guerra Fría parece llevar a un nuevo reparto colonial de África, similar al de finales del siglo XIX. Sólo así se entienden intervenciones multilaterales con fines humanitarios en determinados países, sin atenderse situaciones de igual o mayor gravedad en otros, en términos de pobreza extrema. Al mismo tiempo se mantiene la Convención de Lomé, sin que ésta eleve significativamente el nivel de la cooperación ni realice mayor apertura comercial. Un caso excepcional ha sido el apoyo comunitario a la transición democrática en Sudáfrica, mediante la firma de un acuerdo de "tercera generación" en 1994 y el ofrecimiento de una zona de libre comercio, por medio de un futuro acuerdo de partenariado. Sin embargo, este último país rechazó a finales de 1996 la propuesta de la UE, al considerar los términos de la apertura más favorables para la parte comunitaria.

Por lo que respecta al quinto círculo, la creación del TLCAN desarticuló el entramado de acuerdos de "tercera generación" –no preferenciales– que la UE completó apenas en 1994. De hecho, la UE vio la inclusión de México en el libre mercado norteamericano como un primer paso de la llamada Iniciativa para las Américas, con la que Estados Unidos busca confirmar su hegemonía regional para finales del siglo XX. Más aún, la alternativa norteamericana de apertura comercial con América Latina ha dejado en evidencia el carácter retórico de los "acuerdos de tercera generación" con la CE, ya que estos últimos se centran en la cooperación para el desarrollo, donde se privilegian los "países menos avanzados", sin ofrecerles un trato preferencial comercial, salvo a algunos con régimen excepcional de Centroamérica y el Pacto Andino, según se comentó. En el marco anterior, la Unión Europea decidió desde finales de 1994 sustituir los

“acuerdos de tercera generación” con América Latina por otros de partenariado que consideran el eventual establecimiento de zonas de libre comercio, con regiones o países específicos de interés prioritario para la UE. Para ello, los Estados miembros se vieron en la necesidad de definir una nueva estrategia de política exterior para América Latina, la cual permite ampliar el marco de preferencias comerciales destinadas a círculos prioritarios.<sup>18</sup>

De la misma forma, con Asia la UE definió una nueva estrategia, incluso seis meses antes que la de América Latina y el Caribe. En ella se propone la liberalización comercial con ciertos países y regiones, si bien politólogos europeos consideran más viable la eventual extensión del TLCAN a esta zona, aun cuando ello provoque el malestar de otra potencia regional, Japón.<sup>19</sup> Sin embargo, por ahora debe resolverse la adhesión de Chile al TLCAN, en tanto que el desarrollo de foros como el APEC en el Pacífico asiático se presenta como un terreno común de posible consenso entre Estados Unidos y Japón.

En el marco anterior, se puede decir que la UE ha reconocido recientemente la conveniencia de abrir zonas de libre comercio con las áreas de influencia de sus dos principales competidores, apoyada en el nuevo ímpetu que ha cobrado el liberalismo económico con la terminación de la Ronda Uruguay y la puesta en marcha de la OMC, así como en la creciente globalización de las relaciones internacionales. Tanto con América Latina como con Asia, las nuevas estrategias de la UE perciben el peso específico de subregiones y países con mayor desarrollo relativo, susceptibles de incorporarse al tercer círculo concéntrico de acuerdos de partenariado. Tal sería el caso de India, Australia y México en lo bilateral, y el Mercosur y la ANASE a nivel regional. Asimismo, la reconsideración de la relación incluye el inicio de un diálogo político a nivel bilateral con los interlocutores anteriores, que a la fecha se ha desarrollado únicamente de manera informal con el Grupo de Río, las conferencias de San José y la ANASE. La misma situación “especial” se presenta con los casos de Sudáfrica, dentro del grupo de países ACP, e Israel, en el Mediterráneo, a los cuales se les ha ofrecido un estatus privilegiado. Tal parece que la UE ha descubierto las ventajas de un acercamiento político y de la apertura comercial con las llamadas “economías emergentes” del nuevo orden internacional de la posgue-

<sup>18</sup> Documento básico sobre las relaciones de la UE con América Latina y el Caribe, Consejo de la Unión, Presidencia Alemana, octubre de 1994.

<sup>19</sup> Jacques Attali en *Milenio*, p. 40 y ss.

rra fría. Cabe señalar que, con respecto a los países de Centroamérica y el Pacto Andino, si bien con ellos se anticipó un trato preferencial de carácter asistencial, para ciertos productos de exportación, no obstante, al tratarse de países menos avanzados, la UE no se ha mostrado interesada en establecer nuevos acuerdos de partenariado con ellos, ni en mayor liberalización comercial.

Dada la coyuntura actual, se puede concluir que el reacomodo de la política internacional de la UE no ha terminado. El periodo actual de transición conserva aún elementos de la Guerra Fría, en lo que se refiere a la lucha por el poder, pero ahora entre más actores. Tampoco se ha concluido el establecimiento de un nuevo orden internacional, que parece apoyarse en valores heredados del antiguo "bloque occidental", como son el respeto a la democracia y la defensa de los derechos humanos, a los cuales se ha sumado la preocupación de incorporar la protección del medio ambiente entre los objetivos de desarrollo sustentable. Y precisamente con base en estos principios rectores, la Unión Europea ha iniciado sus primeras "acciones comunes" de política exterior, bajo la PESC, pero, hasta ahora, con poca efectividad. Los Estados miembros parecen resistirse a ceder la soberanía de su política exterior a las instituciones comunitarias. Más fácil ha sido la obtención de un consenso en torno a temas específicos, por medio de "posiciones comunes", las cuales tienen un nivel fundamentalmente declarativo. Quizá en las conferencias intergubernamentales de 1996 y 1997 se logre mayor cohesión entre los Estados miembros en la materia. Entre tanto, el entramado de acuerdos internacionales renegociado por la UE desde finales de los ochenta parece resultarle más útil en el fortalecimiento de su presencia exterior, al tiempo que los avances de su proceso de integración han conseguido atraer el interés de la periferia europea en torno a su nuevo proyecto de una "Europa ampliada", en vísperas del advenimiento de un nuevo siglo.

En todo caso, las modificaciones que ha sufrido la concepción geopolítica de la UE como resultado de la posguerra fría, dejan en evidencia la "permeabilidad" y relatividad de los criterios con que ha fijado los anteriores "círculos concéntricos" ya descritos, así como la permanencia de elementos de la Guerra Fría que resultan en una competencia continuada, pero ahora fundamentalmente con Estados Unidos y Japón, en el ámbito económico. De ahí que las zonas privilegiadas de sus dos principales competidores adquieran también un interés estratégico para la UE, como es el caso específico de México.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arrieta Munguía, Judith, "La política exterior de México hacia la Unión Europea, 1990-1995", *Revista de Política Exterior*, núm. 49, invierno de 1995-1996.
- Attali, Jacques, *Milenio*, Barcelona, Seix Barral, 1990.
- Brittan, Leon, *The Europe We Need*, Londres, ed. Hamish. Hamilton, 1994.
- Barón Crespo, Enrique, *Europa en el alba del milenio*, Madrid, Acento, 1994.
- Brzezinski, Zbigniew y Anthony Lake, "For a New World a New NATO", *The New York Times*, 30 de junio, p. 15A.
- Comisión de las Comunidades Europeas, *La Comunidad Europea de 1992 en adelante*, Luxemburgo.
- , *Europa en un mundo cambiante*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.
- Comunidades Europeas, *Recopilación de los tratados*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, tomo I, vol. 1.
- Consejo de la Unión Europea, *Documento básico sobre las relaciones de la UE con América Latina y el Caribe*, Presidencia Alemana, octubre.
- De la Serre, Françoise, Christian Lequesne y Jacques Rupnik, *L'Union Européenne: ouverture à l'Est?*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Delors, Jacques, *Our Europe*, Bath, Boocraft.
- Froment-Maurice Henri y Peter Ludlow, *Towards a European Foreign Policy*, Bruselas, Centre for European Policy Studies.
- Keohane Robert O. y Stanley Hoffman, *The New European Community. Decision Making and Institutional Change*, Oxford, Westview Press.
- Laurence, Richard, "EU and US Near a Deal on Standards Certification", *The Journal of Commerce*, 30 de enero, p. 2a.
- Moussis, Nicholas, *Access to Europe*, Bruselas, Editeur, 1992.
- Nugent, Neill, *The Government and Politics of the European Community*, Ed. Macmillan, Londres.
- O'Keeffe Twomey, *Legal Issues of the Maastricht Treaty*, Gran Bretaña, Chancery.
- Olloqui, José Juan de, "Las relaciones de Europa con América del Norte y el Pacífico asiático", *Revista Mexicana de Política Exterior*, núms. 40-41, pp. 15-23.
- Presidency of the European Union, *Priorities for the Irish Presidency of the Council of the European Union*, Irlanda.
- Rupnik, Jacques, *L'autre Europe, crise et fin du comunisme*, Paris, Odile Jacop.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Asuntos Económicos con Asia-Pacífico y Norteamérica, *Carta TLC*, II época, núm. 11, noviembre-diciembre.
- Treverton, Gregory, "The New Europe", *Foreign Affairs*, vol. 71, núm. 1, 1992, pp. 94-112.
- Wallace, William, *The Transformation of Western Europe*, Londres, Royal Institute of International Affairs.