

# Actores y estructuras del interregionalismo Unión Europea-Comunidad Andina\*

GIOVANNI MOLANO CRUZ\*\*

**Resumen:** *Este artículo determina los tipos de autoridad que intervienen en el interregionalismo Unión Europea-Comunidad Andina. El enfoque analítico adoptado es deductivo y se divide en tres partes. Primero se describen las relaciones euro-andinas, luego se presenta el debate teórico sobre el interregionalismo, para identificar sus aportes en la explicación de las relaciones UE-CAN. Finalmente, se identifican los actores que intervienen en estas relaciones. El argumento central es que para comprender el interregionalismo UE-CAN y precisar los tipos de actores que en él participan, es necesario contextualizar las relaciones euroandinas en las estructuras del sistema político-económico mundial.*

**Abstract:** *This article determines the types of authority that intervene in the interregionalism between the European Union and the Andean Community. The analytical approach is deductive and divided into three parts. The first describes Euro-Andean relations, while the second presents a theoretical debate on interregionalism to identify their contributions to the explanation of EU-AC relations. The third describes the actors that intervene in these relations. The central argument is that in order to understand EU-AC interregionalism and determine the types of actors that participate in it, it is essential to contextualize Euro-Andean relations in the structures of the world political and economic system.*

**Palabras clave:** política internacional, cooperación internacional, integración económica.  
**Key words:** international policy, international cooperation, economic integration.

## INTRODUCCIÓN

**E**L DESARROLLO Y LA INTENSIFICACIÓN de los procesos de integración regional durante los años noventa constituyen dos de los fenómenos característicos de las relaciones internacionales contemporáneas. Por una parte, el regionalismo es complementario de

\* Este artículo se basa en una ponencia presentada en el simposio Nuevas dimensiones de las relaciones internacionales de América Latina: relaciones transatlánticas y transpacíficas, realizado en el 52 Congreso Internacional de Americanistas,

los procesos de recomposición espacial de la producción, el comercio y la integración de mercados a nivel mundial, es decir de la globalización; y por la otra, es un proceso multidimensional donde los estados y otros actores, públicos y privados, adelantan acciones y políticas más cooperativas con el fin de confrontar los desafíos globales (Soderbaum y Shaw, 2003).

En la dialéctica regionalismo/globalización, instituciones y actores de los procesos de integración regional inciden en la redistribución y transformaciones de la economía y la política mundiales (Hettne, 2002). Los flujos de intercambio y producción son cada vez más regionalizados alrededor de tres polos geoeconómicos —Europa, América del Norte y Asia oriental—, que concentran los más altos niveles de producción y más de 80% de los intercambios y flujos financieros mundiales. Cada uno de los polos de la “tríada” se desarrolla con fuerzas motrices diferentes estableciendo entre sí relaciones interregionales institucionalizadas. La tripolarización de los intercambios económicos es en efecto paralela a las relaciones de cooperación y asociación entre los tres polos. Sin embargo, el proceso de relaciones interregionales también se da por fuera de la tríada y entre cada uno de sus polos con otros procesos regionales. En este sentido, precisar los actores de las relaciones entre la Comunidad Andina y la Unión Europea se inscribe en la problemática del proceso de grupos regionales en competencia en la economía internacional y en la regulación política global.

El objetivo de este artículo es determinar, a partir de un enfoque deductivo, los tipos de autoridad que intervienen en el interregionalismo Unión Europea-Comunidad Andina (UE-CAN). Para ello, inicialmente describimos las relaciones euroandinas en los últimos quince años. Enseguida, son identificados los aportes y límites de la conceptualización del interregionalismo para la explicación de las

en Sevilla, España, del 17-21 de julio de 2006. Este trabajo se ha realizado con el apoyo del Programa Alban de la Unión Europea para América Latina, núm. E04D041993CO.

\*\* Sociólogo por la Universidad Nacional de Colombia. Candidato a doctor en Ciencia Política en el Centro de Estudios Políticos de la Sorbona de la Universidad París I Panteón-Sorbona. Temas de especialización: política exterior latinoamericana, política exterior de la Unión Europea, integración regional, gobernanza global. Dirección: Université Panthéon-Sorbonne, UFR 11 Science Politique Centre de Recherches Politiques de la Sorbonne, 17 rue de la Sorbonne, 75005, Francia. Correo electrónico: Giovanni.MolanoCruz@malix.univ-paris1.fr.

relaciones UE-CAN. Finalmente, son identificados los actores que intervienen en estas relaciones.

## LAS RELACIONES UNIÓN EUROPEA-COMUNIDAD ANDINA

A comienzos de los años noventa, la UE inicia una política de cooperación al desarrollo con objetivos y mecanismos que no se limitan a la ayuda financiera y técnica e incluyen la cooperación económica y la difusión de valores políticos (Comisión Europea, 1993). Esta política apoya la democracia y el Estado de derecho, la integración regional como modelo de organización comercial y la participación de la sociedad civil. Por la misma época, Latinoamérica consolida el modelo de desarrollo iniciado en los años ochenta que, con base en programas estatales de liberalización y en renovados y noveles acuerdos de integración regional, busca mejorar la inserción de las economías nacionales en el mercado mundial. La estrategia del “regionalismo abierto” estableció, en efecto, que las políticas de integración debían ser compatibles y complementarias con las políticas de competitividad internacional. Para ello se fomentó la liberalización comercial intrarregional, la apertura comercial selectiva al exterior, el fortalecimiento de la base institucional y la participación de actores públicos y privados en los procesos de toma de decisiones (CEPAL, 1990; CEPAL, 1994).

En este contexto, representantes de la Comunidad Económica Europea y del grupo andino de integración y sus estados miembros, firman en 1993 un Acuerdo Marco de Cooperación, basado en el respeto a la democracia y los derechos humanos, cubriendo una amplia gama de temas y con una cláusula evolutiva. Para coordinar la cooperación se mantienen la comisión mixta, que puede crear subcomisiones según el desarrollo de la cooperación, y las tres subcomisiones especializadas (en ciencia y tecnología, cooperación industrial y cooperación comercial) creadas según el primer acuerdo euroandino de 1983. El acuerdo de 1993 no consideraba el diálogo político, por ello dos años después, cuando la CAN decide crear un arancel externo común (AEC), europeos y andinos deciden firmar en Roma una Declaración de Diálogo Político. Para desarrollar e institucionalizar este diálogo fueron establecidos tres mecanismos: 1) reuniones entre el presidente del Consejo

Presidencial Andino, el presidente del Consejo de la UE y el presidente de la comisión; 2) encuentros periódicos a nivel de ministros de Relaciones Exteriores, y 3) reuniones al nivel apropiado, siempre que las circunstancias lo requieran, para tratar temas de interés común. En diciembre de 2003, la Comunidad Europea y sus estados miembros, por una parte, y la Comunidad Andina y sus estados miembros, por la otra, institucionalizan el diálogo político con la firma en Roma del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación, el cual sustituye al anterior y rige las actuales relaciones euroandinas.

La CAN es una unión aduanera imperfecta con un AEC en cuatro niveles que se aplica a gran parte de los productos. Gracias a los procesos en curso de aplicación uniforme del AEC andino y de armonización de reglas y regímenes aduaneros, el acceso a los mercados de la CAN es favorable para las exportaciones europeas. Para los países andinos, el principal instrumento de acceso de sus productos al mercado europeo era el Sistema de Preferencias Generalizadas de apoyo a la lucha contra el tráfico y la producción de drogas ilícitas (SPG-drogas), otorgado en 1990 por el Consejo Europeo bajo la premisa de corresponsabilidad compartida en la lucha contra dichas drogas. Aunque se trataba de una medida inscrita en la política de cooperación al desarrollo de la UE, el SPG-drogas correspondía a la propuesta del presidente colombiano Virgilio Barco de crear una cooperación en donde los países consumidores contribuyeran a compensar los costos sociales y económicos de la lucha contra las drogas ilícitas en países productores. En julio de 2005, el SPG-drogas fue derogado y desde entonces las exportaciones de la CAN se inscriben en el régimen especial para apoyar el desarrollo sostenible y la gobernabilidad, denominado "SPG plus". Este nuevo marco comercial incorpora dos criterios de elegibilidad ejercidos por la UE: calificación de vulnerabilidad económica y ratificación y aplicación de instrumentos internacionales relativos a derechos humanos y laborales, medio ambiente, drogas y corrupción.

La CAN y la UE tienen objetivos comunes frente a la liberalización del comercio y la economía internacionales. El comercio CAN-UE, al igual que las relaciones comerciales entre la UE y otras regiones latinoamericanas, tiene un tradicional sentido Norte-Sur. Los intercambios entre los dos grupos regionales representan aproximadamente 13% del total del comercio exterior del bloque andino y 0.7% del total del comercio exterior de la UE. Las exportaciones europeas hacia la región andina consisten básicamente en herramientas, maquinaria, automóviles,

instrumentos de precisión, productos químicos y farmacéuticos, y otras manufacturas. Mientras que en las importaciones europeas de la CAN sobresalen hidrocarburos, materias primas, productos agrícolas y minerales (BID, 2004; SG de la CAN, 2005). En los últimos años la balanza comercial ha sido favorable para la CAN. No obstante, entre 1994-2004 las exportaciones andinas hacia Europa, en relación con las exportaciones totales, pasaron de 19% a 12%, mientras que del total mundial de importaciones de la CAN, el porcentaje europeo pasó de 19% a 13%. Entretanto, el mercado estadounidense ha crecido como origen y destino del comercio exterior de la CAN (SG de la CAN, 2006). En el campo de los servicios, el principal marco de referencia es el sistema multilateral de liberalización establecido por la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sin embargo, una diferencia fundamental en el interior de la OMC es que la participación de los países andinos se realiza individualmente, mientras que la Comisión Europea ejerce la representación del conjunto de países miembros de la UE, la cual, por lo demás, tiene una política comercial común que no existe en la CAN. Según la Decisión 598 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, relativa a las relaciones comerciales con terceros países, los estados miembros pueden negociar acuerdos comerciales de forma comunitaria, conjunta o individual.

En 1992, representantes de la CAN y la UE acordaron cooperar para promover, según sus respectivas competencias, las inversiones recíprocas y reiteraron este objetivo en el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación (art. 31) de 2003. Entre 1991 y 2005 la CAN recibió un poco más de 15% del total de flujos mundiales recibidos por América Latina y el Caribe. En este proceso, las inversiones procedentes de la UE, principalmente de España, crecieron significativamente en los sectores de servicios básicos y la extracción de materias primas. La UE ha sido el origen de 25% de los flujos de inversión extranjera directa (IED) recibidos por la CAN entre 1990 y 2000, frente a 26% de origen estadounidense. Entre 1994 y 2003, el total acumulado de IED europea hacia el área andina fue de 23 340 millones de dólares estadounidenses. España es el segundo inversionista en la región andina y el primero de origen europeo, con inversiones concentradas en los sectores de telecomunicaciones, energía eléctrica y financiero. Otros países europeos con crecientes flujos de capital en la región son Reino Unido, Francia y Alemania, principalmente en hidrocarburos y minería metálica. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) ha otorgado préstamos para infraestructura y servicios

a la Corporación Andina de Fomento (CAF) y ha participado en proyectos en el sector de transportes y telecomunicaciones en Perú y Colombia.<sup>1</sup> Comparativamente con otros bloques regionales, la CAN ha visto crecer de manera importante sus ingresos de IED, pero a partir de 2001 la IED europea en la región andina ha disminuido al igual que en toda América del Sur (CEPAL, 2005; Rozas, 2001; SG de la CAN, 2003). Por el contrario, un fenómeno relevante en los últimos años de movimiento de dinero entre la CAN y la UE son las remesas de los trabajadores andinos que emigraron a la UE. Las remesas enviadas desde Europa hacia Latinoamérica han aumentado constantemente hasta alcanzar, en 2005, 4 500 millones de dólares. España es la principal fuente europea de remesas en la región andina; Colombia es uno de los primeros receptores a nivel latinoamericano, y en Ecuador las remesas que llegan al país representan más de 10% de su PIB. Estos flujos privados son reflejo de nuevos lazos transnacionales entre Europa y América Latina, están vinculados con los cambios del mapa de mercados laborales mundiales e incluso plantean la necesidad de cambios en el funcionamiento de los sistemas financieros latinoamericanos. De hecho, las remesas que llegaron en 2005 a América Latina y el Caribe (54 000 millones de dólares estadounidenses) superaron el total de IED y Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) (Terry, 2006).

Del total de 7 537 millones de dólares estadounidenses de AOD de la UE y sus países miembros (15) dirigida hacia América Latina y el Caribe entre 1994 y 2004, la CAN recibió aproximadamente 31%.<sup>2</sup> Al igual que con otros grupos regionales de América Latina, la cooperación al desarrollo de la Comisión Europea en la CAN se adelanta a través de dos niveles complementarios: subregional y latinoamericano. En el primer caso se trata, por una parte, de la ayuda programable cuyo marco operacional son los documentos estratégicos de la UE para cada país, los Memorandos de Entendimiento firmados por la Comisión Europea y cada uno de los países andinos, los documentos estratégicos de la UE para la región andina y los convenios firmados en conjunto con instituciones de la CAN. Por otra parte, la ayuda bilateral no programable es adjudicada, según convocatorias y licitaciones, a entidades privadas o públicas sin ánimo de

<sup>1</sup> Base de datos del Banco Europeo de Inversiones <[www.eib.org](http://www.eib.org)>.

<sup>2</sup> Según la base de datos del Comité de Asistencia al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) <[www.ocde.org](http://www.ocde.org)>.

lucro, andinas o europeas. La cooperación a nivel latinoamericano se realiza por medio de programas horizontales en temas de educación (Alfa, Obreal, Alban), colectividades locales (Urb-Al), empresas (Al-invest), sociedad de la información (@lis), sector energético (Alure-Eurosolar) y cohesión social (Eurosocial).

Entre 2002 y 2006 las prioridades de la cooperación al desarrollo UE-CAN han sido el apoyo a la integración regional andina y al objetivo andino de crear una zona de paz. Los programas y proyectos en estos dos campos, al igual que los programas horizontales de cooperación a nivel latinoamericano, corresponden tanto a los objetivos de ayuda al desarrollo y cooperación económica de la UE como a los intereses de desarrollo e integración de la CAN y sus países miembros. El objetivo inicial de la CAN fue la consolidación de un espacio económico y comercial andino en el marco del subcontinente latinoamericano. El objetivo de la inserción económica internacional, los aspectos políticos, sociales, de seguridad regional y medio ambiente de la integración andina surgieron progresivamente a partir de mediados de los años ochenta. La promoción de la integración económica regional es un eje esencial de la cooperación al desarrollo de la UE, inspirado en su propia experiencia histórica, que en el caso de la CAN ha tomado forma en programas de asistencia técnica en la armonización de normas de competencia, el reforzamiento de la unión aduanera y el mejoramiento de la calidad y la metodología de estadísticas a nivel andino y nacional. El apoyo europeo al objetivo andino de crear una zona de paz, se ha concentrado en programas de prevención de desastres naturales, fortalecimiento de la sociedad civil andina y lucha contra las drogas. Sin embargo, el conflicto armado en Colombia, que generalmente es considerado como principal fuente de inestabilidad regional, no es objeto específico de ninguna acción conjunta CAN-UE (De Lombaerde, Haghebaert, Ramírez y Vranckx, 2006).

El tema de la seguridad tratado en conjunto por la CAN y la UE es la lucha contra el tráfico de drogas ilícitas. En la arena mundial, el tráfico de drogas ilícitas es usualmente considerado como la segunda amenaza contra la sociedad después del terrorismo, pero a diferencia de éste, el tráfico de drogas ilícitas se basa en una racionalidad económica. La CAN y la UE tienen programas de lucha antidrogas según los principios adoptados al respecto por Naciones Unidas en 1988. Ambos bloques regionales conciben el tema como un flagelo mundial que demanda soluciones integrales y cooperación interestatal e internacional. La CAN, que concentra a los mayores productores mundiales de cocaína, es el

único grupo regional en el mundo con el cual la UE tiene un diálogo institucionalizado sobre el tema de las drogas ilícitas. Según el Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías (OEDT), en promedio 200 toneladas de cocaína entran anualmente a la UE provenientes de la región andina, utilizando rutas de América Central y el Caribe, Brasil, Venezuela, Costa Rica, Curazao y Argentina (OEDT, 2005), mientras que en Europa hay 3.5 millones de consumidores de cocaína que representan 26% del total mundial (UNODC, 2006).

El diálogo UE-CAN sobre drogas ilícitas, iniciado en 1995 durante una reunión con los ministros del Interior de la “troika” europea, los ministros de Justicia y los ministros andinos encargados del tema, se basa en el principio de responsabilidad compartida. Por definición, este diálogo busca la regulación de un problema transnacional. Sus mecanismos y normas para la acción consisten en reuniones de funcionarios de alto nivel y en acuerdos bilaterales sobre precursores químicos entre cada uno de los países andinos y la UE. Desde 1995 se han realizado diez reuniones sobre drogas ilícitas y seis sobre precursores químicos. Los objetivos de las relaciones CAN-UE en este campo incluyen intercambio de datos e información entre organismos de seguridad y autoridades administrativas; lucha contra el lavado de dinero y el crimen transnacional organizado; control de precursores químicos; proyectos de desarrollo alternativo y cooperación a nivel multilateral. Actualmente se adelantan proyectos de desarrollo alternativo en Bolivia, Colombia y Perú, además de un proyecto andino de control de precursores químicos. La lucha contra las drogas ilícitas atraviesa el conjunto de los programas de cooperación UE-CAN y las instituciones de ambos grupos regionales conciben el tema como un asunto cardinal de su diálogo político.

La UE y la CAN comparten valores culturales e ideas políticas. La democracia, el multipartidismo, el Estado de derecho, el respeto a los derechos humanos y al medio ambiente son objetivos de ambos grupos de integración, al igual que el multilateralismo como el medio más adecuado para tratar los asuntos globales. Los encuentros del diálogo político se desarrollan durante las cumbres eurolatinoamericanas, en el marco de los encuentros anuales a nivel ministerial Grupo de Río-UE, en reuniones paralelas a la Asamblea General de Naciones Unidas y mediante encuentros puntuales entre otros ministros y funcionarios. Para la CAN, el diálogo político con la Unión Europea ha sido un elemento fundamental en las actividades de la política exterior común andina. De hecho, la institucionalización de las relaciones con la UE fue una de

sus primeras acciones específicas. En marzo de 1996 los países andinos firmaron, en Trujillo (Perú), el protocolo que estructuró la política exterior común y cuatro meses después el diálogo político CAN-UE fue iniciado en Roma (Moncayo Jiménez, 1999; Sobrino Heredia y Da Cruz Vilaca, 1998).

El Parlamento Andino y el Parlamento Europeo también participan activamente en las relaciones euroandinas. Por ejemplo, en el contexto de la crisis provocada por el retiro de Venezuela de la CAN,<sup>3</sup> y mientras participaba en el III Encuentro de Parlamentarios de América Latina, el Caribe y la UE, el presidente del Parlamento Andino declaró que la CAN tiene vida propia con más de dos o tres países miembros y que esa era la percepción del Parlamento Europeo al recomendar al Consejo de Europa negociar la alianza en la Cumbre de Viena con la Comunidad Andina, sin importar el número de miembros que la integren.<sup>4</sup> De otra parte, la misión del Parlamento Europeo que visitó Lima durante las elecciones presidenciales de 2006, reiteró el interés de la UE por concretar una asociación estratégica con la CAN. De acuerdo con el eurodiputado que presidió la misión, el objetivo de la visita a Lima también era “compartir el momento que se está viviendo en la integración andina después de la Cumbre de Viena, en la que se llegó a una conclusión sobre el camino a recorrer para el acuerdo de asociación entre la CAN y la UE”.<sup>5</sup> Además, en el campo del diálogo político los diplomáticos andinos participan en las reuniones del Grupo Latinoamericano de Jefes de Misión en Bruselas (Grula) con los representantes de la UE (Comité de Representantes Permanentes o Coreper); los parlamentarios andinos se encuentran con los eurodiputados en las con-

<sup>3</sup> El 19 de abril de 2006, durante una reunión con los presidentes de Bolivia, Uruguay y Paraguay, el presidente venezolano Hugo Chávez anunció la salida de su país de la CAN. La declaración se hizo en momentos en que Venezuela ejercía la presidencia *pro-tempore* de la CAN y fue simultánea al anuncio de su ingreso al Mercosur. El 22 de abril Venezuela protocolizó su retiro de la CAN.

<sup>4</sup> Días después el Parlamento Andino se reunió en Bogotá para discutir el tema de la salida de Venezuela de la CAN, señaló que el hecho significa un “retroceso para el desarrollo económico y social de la región” y recomendó al Consejo Presidencial Andino que fuese analizada la posibilidad de reconocer a Venezuela como miembro asociado de la CAN. Cfr: *Declaración del Parlamento Andino*, Bogotá, mayo 19 de 2006, disponible en <[www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)>.

<sup>5</sup> “Parlamentarios europeos reafirman interés de la UE en concretar asociación estratégica con la CAN”. Notas de prensa CAN, 5 de junio de 2006, <[www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)>.

ferencias interparlamentarias, y el Parlamento Europeo tiene una delegación para las relaciones con los países de la CAN.

Asimismo, si los funcionarios de las delegaciones de la Comisión Europea en los países andinos son protagonistas en la concertación de la ayuda y programas de cooperación, los diplomáticos andinos en Bruselas cumplen un papel de coordinación y gestión del diálogo político y los convenios de cooperación. En 1997, por ejemplo, durante la resolución de la crisis por la separación *de facto* de Perú de la CAN en 1992 y luego del conflicto bélico entre este país y Ecuador en 1995, los diplomáticos andinos en Bruselas organizaron la visita del presidente ecuatoriano Fabián Alarcón, que ejercía la presidencia del Consejo Andino. Alarcón se reunió entre el 15 y el 17 de octubre con el presidente del Consejo Europeo y el presidente de la Comisión Europea. Su objetivo era demostrar la cohesión y unidad de la CAN frente a la negativa percepción europea de la integración andina provocada por la crisis peruana. Al año siguiente, la Comisión Europea y las embajadas andinas en Bruselas organizaron en Londres un foro euro-andino que contó con 400 participantes provenientes de gobiernos, empresas y medios de comunicación (Grisanti, 2004: 85). Los consejos laboral y empresarial de la CAN y el Comité Económico y Social Europeo también mantienen relaciones y acuerdos para fomentar la integración andina. De su parte, la Comisión Europea y la Secretaría de la CAN organizan seminarios y foros para promover la participación de la sociedad civil en el proceso de integración andino y en las relaciones entre las dos regiones.<sup>6</sup> Las relaciones y redes conformadas por miembros de ONG y centros académicos también son muy dinámicas —particularmente en el caso colombiano—, si bien sus actividades son menos conocidas que las relaciones a nivel político e institucional (Freres, 2001).<sup>7</sup>

<sup>6</sup> El 3 de marzo de 2005 fue organizado por la Comisión Europea el primer Foro de la Sociedad Civil sobre las relaciones UE-CAN. Cfr. <[http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/andean/conf\\_en/index.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/andean/conf_en/index.htm)>. El 25 de abril de 2006, durante el foro Hacia una comunidad andina de ciudadanos y ciudadanas realizado en Medellín, el secretario general de la CAN y el jefe de la delegación de la CE en Perú, firmaron un convenio de cooperación para promover la participación de la sociedad civil en la integración andina. Cfr. Notas de Prensa, <[www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)>.

<sup>7</sup> Al respecto véanse, entre otros, las publicaciones y actividades de la Fundación Friedrich Ebert Stiftung en Colombia, <[www.fescol.org.co](http://www.fescol.org.co)>; la Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos, <[www.aieti.es](http://www.aieti.es)>; la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, <[www.alop.or.cr](http://www.alop.or.cr)>, y el Centro de Investigaciones para la Paz <[www.fuhem.es](http://www.fuhem.es)>.

Tecnócratas de instituciones multilaterales y regionales intervienen en las relaciones euroandinas a través de la organización de foros y seminarios y participando en el desarrollo de los programas de cooperación. Por ejemplo, en el marco del Memorando de Entendimiento firmado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Europea en mayo de 2002 para promover los vínculos entre la UE y los grupos de integración latinoamericanos, fueron organizados el seminario Mecanismos de consultación con la sociedad civil en las iniciativas de comercio e integración: un diálogo entre la CAN y la UE, en Lima, Perú, en julio de 2003; y en París, en enero de 2005, el Foro Europa-América Latina, organizado por el BID, con una sesión dedicada a las relaciones CAN-UE, que tuvo como conferencistas a académicos, diplomáticos y funcionarios del BID, la UE y la CAN y como público a periodistas, estudiantes, miembros de ONG y empresarios. Desde 2002, el BID también organiza, junto con centros académicos, las conferencias anuales de la Red Eurolatinoamericana de Estudios sobre Integración y Comercio (ELSNIT, por sus siglas en inglés), con el objetivo de fomentar estudios sobre estos temas y las interacciones de investigadores europeos y latinoamericanos. De otra parte, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) coordina el programa Diálogo Político y Reglamentario del Programa de Cooperación @lis; el proyecto Sector Empleo del Programa de Cooperación Eurosocietal es ejecutado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) participa en diversos programas de la cooperación euroandina.

Ahora bien, las actuales negociaciones entre los representantes de la UE y la CAN se focalizan en la firma de un tratado de asociación y la creación de una zona de libre comercio sobre la base de resultados del programa de la ronda de Doha de la OMC. En el primer encuentro de los presidentes de los estados miembros de la CAN con la “troika” europea, durante la primera Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea (ALC-UE) en Río de Janeiro en junio de 1999, los presidentes andinos presentaron a la UE su iniciativa de crear un acuerdo de asociación que incluyera una zona de libre comercio. Al año siguiente, los ministros de Relaciones Exteriores de la CAN y UE se reunieron durante la IX Reunión Grupo de Río-UE en Vilamoura (Portugal) y decidieron solicitar a la Secretaría General de la CAN y a la Comisión Europea la elaboración conjunta de un diagnóstico sobre la situación y las perspectivas de las relaciones económicas y comerciales entre ambas

regiones. El diagnóstico fue concluido en Lima por consultores andinos y europeos en abril de 2002 y presentado en la II Cumbre ALC-UE de Madrid en mayo del mismo año. Allí, los representantes de la UE propusieron a sus homólogos andinos la negociación de un acuerdo político y de cooperación como medida previa hacia la negociación de un acuerdo de asociación y una zona de libre comercio. El 27 de marzo del año siguiente, durante la XI Reunión Ministerial Grupo de Río, los ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros de la CAN y los representantes de la UE anunciaron el inicio de negociaciones del nuevo acuerdo y, en diciembre, como se anotó inicialmente, las partes suscribieron el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación.

En 2004, durante la III Cumbre ALC-UE en Guadalajara, México, europeos y andinos decidieron crear un grupo *ad hoc* para continuar la evaluación conjunta del proceso de integración andino. En noviembre de 2005, luego de finalizada la fase técnica de la evaluación conjunta, el secretario general de la CAN y el jefe de la Delegación de la Comisión Europea en Perú, suscribieron un acuerdo para financiar la conclusión de la evaluación conjunta, con miras a lanzar las negociaciones de una asociación y una zona de libre comercio.<sup>8</sup> En la Cumbre de Viena, a pesar del retiro de Venezuela de la CAN, andinos y europeos acordaron continuar el proceso conducente a la negociación de un acuerdo de asociación que incluyera el diálogo político, la cooperación y un acuerdo comercial. En julio de 2006 concluyó la reunión de alto nivel CAN-UE, con la finalización de la evaluación conjunta de la integración andina y la definición de las bases de negociación de un acuerdo de asociación estratégica y libre comercio. En el acta de la reunión, suscrita por la viceministra de Relaciones Económicas y Comercio de Bolivia, en nombre del Consejo Presidencial Andino; el director de relaciones con Asia y América Latina de la DG Relaciones Exteriores, y el director general de la DG Comercio, por la Comisión Europea, las partes anunciaron la realización de “las consultas internas necesarias” para el lanzamiento de negociaciones del acuerdo de asociación (Comunidad Andina, 2006).

Las relaciones UE-CAN contienen temas de dimensión transnacional y regulación de la economía política mundial. Se trata de relaciones adelantadas por actores públicos y privados de los dos lados del Atlántico.

<sup>8</sup> Notas de Prensa, <[www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)>.

Sin embargo, los objetivos de ayuda al desarrollo, cooperación económica y diálogo político (terrorismo, drogas ilícitas, migraciones, energía, pobreza) son bastante generales y permiten que cada quien interprete su contenido.<sup>9</sup> Para comprender las relaciones interregionales Unión Europea-Comunidad Andina, es necesario revisar el debate teórico sobre el interregionalismo.

## EL INTERREGIONALISMO Y SUS LÍMITES

A comienzos de los años noventa, los estudios sobre el fenómeno del interregionalismo se orientaron por la cooperación y las relaciones de la integración europea con otros grupos regionales (Edwards y Elfriede, 1990; Lumu, 1990; Gomes Saraiva, 1996). Más recientemente, las relaciones entre grupos regionales han sido estudiadas de acuerdo con sus funciones en la economía mundial estructurada en torno a la tríada; como estructuras subjetivas e intereses configurados con base en la identidad; como políticas estratégicas comerciales entre regiones en el proceso de integración económica mundial, o bien como resultado del proceso histórico del regionalismo.

Tres formas de relaciones exteriores de las organizaciones regionales son identificadas: 1) con grupos regionales de otras regiones; 2) con terceros estados en otras regiones, y 3) directas o indirectas en el marco de otros mecanismos inter o transregionales. Con base en esta distinción se ha establecido una tipología de las relaciones interregionales institucionalizadas que asume las relaciones entre la tríada como eje de la economía mundial y otorga un carácter funcional al interregionalismo en la regulación de la globalización y la cooperación competitiva entre regiones (Hanggi, 2006; Roloff, 2006). Al contrario, estudios sobre las relaciones de la Unión Europea con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático consideran que las relaciones interregionales no son determinadas por las relaciones en el interior de la tríada ni los intereses materiales, sino que el interregionalismo es una unidad independiente

<sup>9</sup> Cfr. *Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad Europea y la Comunidad Andina*, diciembre 2003, <[http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/CAN\\_UE.pdf](http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/CAN_UE.pdf)>.

de análisis donde cada región es un agente reflexivo que se constituye y es constituido por las propias interacciones regionales que desarrolla a través de canales de comunicación y la percepción del “otro” (Gilson, 2002:1-30). Desde un enfoque comercial, el interregionalismo es analizado, a partir de la experiencia de la integración europea, como política estratégica y tipo particular de relación económica con otras regiones que puede complementar o suplantar el multilateralismo en la organización de la economía política internacional. No obstante, en este caso el interregionalismo está ausente de las relaciones de la Unión Europea con Estados Unidos debido a preferencias de grupos de interés, seguridad competitiva y formación de identidad transnacional (Aggarwal y Fogarty, 2004: 207-249). Estudios comparativos del papel del interregionalismo en la política exterior y las relaciones exteriores de la Unión Europea argumentan, sin embargo, que no es posible aislarlo por completo del movimiento histórico del regionalismo. Desde este punto de vista, el interregionalismo es la última generación del regionalismo, aquella que sigue a las construcciones regionales de los años sesenta y setenta y es concomitante a la expansión mundial de integraciones regionales de los noventa (Soderbaum y Van Langenhove, 2005: 249-262).

Entre los autores del interregionalismo existe consenso respecto de que un solo enfoque teórico no es suficiente para comprender el fenómeno. Se reconoce que son necesarias diferentes disciplinas y aproximaciones analíticas. No obstante, los análisis del interregionalismo reflejan los más recientes debates teóricos de las relaciones internacionales. Primero, según las premisas clásicas del realismo y del neorrealismo, se considera que las relaciones entre procesos regionales están determinadas por la competencia en una economía internacional basada en tres polos. La definición de intereses entre bloques de integración regional o entre un país y un bloque regional es concebida como un juego de suma cero, donde los beneficios geoestratégicos ocupan un lugar central. Así, la dinámica de las relaciones interregionales es frecuentemente vinculada con la formación de alianzas, consideraciones sobre la política del equilibrio y la competencia económica en términos mercantiles. Segundo, con base en los postulados del liberalismo se considera que en un contexto de competencia, la cooperación y los lazos entre procesos regionales contribuyen a superar las diferencias y favorecer el logro de objetivos comunes. La firma de acuerdos de cooperación y los espacios de diálogo entre grupos regionales favorecen su recíproca consolidación exterior, mientras que el logro de los acuerdos y el resultado de las nego-

ciaciones están determinados por recursos (económicos, institucionales, grado de integración). De esta forma, el reforzamiento de relaciones entre regiones es funcional a la regulación de la interdependencia económica internacional y la política mundial. Por último, de acuerdo con los enfoques constructivistas, el interregionalismo es estudiado en sus propios términos y no únicamente como una etapa más del desarrollo del regionalismo. Los vínculos entre las regiones son procesos sociales que refuerzan la identidad frente al otro y promueven o profundizan una identidad colectiva. La voluntad política de la región para establecer relaciones de cooperación es resultado de sus propias relaciones e interacciones con otras regiones. Así, la aceptación de normas e ideas comunes tienen un efecto en la definición de intereses y los grupos regionales se consolidan por la oposición o relación con otros bloques regionales.

Las relaciones entre la Comunidad Andina y la Unión Europea tendrían entonces tres presupuestos analíticos. Por una parte, a pesar de no tener el mismo peso comercial que otros grupos regionales latinoamericanos, las acciones de la integración andina hacia la UE pueden ser interpretadas como la búsqueda de nuevos mercados y la atracción de capitales, mientras que las acciones de la UE en la región andina hacen parte de su estrategia latinoamericana ante las acciones de Estados Unidos por crear una zona de libre comercio continental. Por otra parte, el incremento de la cooperación CAN-UE contribuye a la consolidación de la integración andina y a la proyección internacional de la UE. De esta forma, aumenta la capacidad de negociación exterior de ambas regiones y sus propias relaciones contribuyen al fortalecimiento de la cooperación internacional, al igual que la realización de objetivos políticos y económicos comunes y los acuerdos suscritos, que significan una opción ante posiciones hegemónicas adoptadas por Estados Unidos. Al respecto, el diálogo UE-CAN sobre drogas es significativo porque, basado en la “responsabilidad compartida”, es percibido y presentado como alternativa ante la “guerra contra las drogas” promovida por Estados Unidos. Finalmente, al igual que toda América Latina, los países de la región andina tienen vínculos históricos y culturales con Europa y comparten los objetivos de pluralismo democrático, respeto al Estado de derecho y los derechos humanos que defiende la política europea de cooperación al desarrollo. Además, latinoamericanos y europeos propenden por el multilateralismo en la escena internacional. Así pues, las relaciones con la CAN son significativas simbólica y culturalmente para fortalecer la

identidad europea, en su interior y en la arena global. Y, en consecuencia, los programas de cooperación europea con la CAN son en su turno determinantes para la consolidación de la integración andina y sus objetivos políticos y económicos de desarrollo. De esta forma, entonces, de acuerdo con el énfasis teórico de relaciones internacionales seleccionado, es posible explicar la complejidad de las relaciones interregionales euroandinas según la cooperación internacional, las estrategias políticas y comerciales o los objetivos de identidad de cada región. Ahora bien, estas hipótesis de trabajo, sin ser excluyentes, resultan insuficientes para precisar el tipo de actores que intervienen en las relaciones interregionales UE-CAN en el contexto de la arena global.

Definido en un sentido general como la condición o el proceso por medio del cual dos regiones interactúan como regiones, la conceptualización del fenómeno interregional presenta límites relacionados con los actores, la definición y comprensión de la región y el enfoque global en las relaciones interregionales. Primero, el interregionalismo tiende a ser interpretado como las relaciones entre dos regiones compuestas por estados, sin embargo, en él interactúan actores estatales y no estatales. Por lo tanto, para el estudio de estas interacciones no es conveniente separar analíticamente actores estatales y no estatales (Soderbaum, Stalgren y Van Langenhove, 2005). Segundo, en las relaciones interregionales la definición de la región no depende simplemente del nivel de su organización formal, sino también de su dimensión externa. Las regiones son procesos sociales en construcción, de allí que el interregionalismo no deba limitarse a las relaciones entre organizaciones regionales formalmente constituidas (*idem*). Tercero, los estudios sobre el interregionalismo no consideran las estructuras del orden global. Las relaciones interregionales están condicionadas, por una parte, tanto por los procesos de regionalismo y regionalización de las organizaciones regionales como por las estructuras políticas y económicas globales. Considerar la dimensión estructural no significa por supuesto un determinismo o fatalismo en la acción de cada actor regional. La noción de estructura tiene un contenido sociológico que otorga un lugar a los actores. Es decir, la estructura es comprendida en términos de interacciones y configuraciones sociales de recursos materiales, ideas e instituciones. Las estructuras son los compromisos y acuerdos que orientan el comportamiento de los actores. Ellas son creadas, modificadas y/o reproducidas por los actores (Robles, 2004). El debate sobre el interregionalismo y sus limitaciones nos sugiere entonces excluir el enfoque

comparativo entre las instituciones regionales o una analogía entre las acciones exteriores de la CAN y la UE, en beneficio de una perspectiva estructural de las relaciones interregionales y la distinción analítica de los actores protagonistas de las relaciones interregionales.

## ACTORES DE LAS RELACIONES EUROANDINAS

Desde una perspectiva mundial es posible identificar cuatro dimensiones de las interacciones UE-CAN, según los acuerdos y compromisos adoptados por ambos grupos en sus interrelaciones: mercado, cooperación al desarrollo, seguridad y valores políticos (cuadro 1).<sup>10</sup>

La UE es la primera potencia comercial del mundo, fuente de ayuda al desarrollo e inversiones, mientras que el grupo sudamericano se encuentra en la posición de receptor de ayuda al desarrollo, destino de inversiones extranjeras y en la economía mundial su peso no es relevante. La CAN y la UE comparten ideas y valores —políticos y económicos— en el contexto de la globalización y en la regulación de un tema de seguridad internacional: la lucha contra drogas ilícitas. Sin embargo, los países andinos son exportadores de materias primas y productos agrícolas, principales productores de drogas ilícitas, y sus sistemas políticos y sociales se caracterizan por la inestabilidad, mientras que los países miembros de la UE tienen sistemas políticos consolidados, son receptores de drogas ilícitas y exportadores de bienes manufacturados. Estas dimensiones no tienen por supuesto límites definidos ni conforman un sistema coherente. Sin embargo, la distinción permite contextualizar las relaciones CAN-UE en las asimetrías a nivel mundial y su respectivo poder estructural, es decir, la capacidad de cada región para influir como actor en las reglas del juego de la escena mundial.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Susan Strange considera cuatro estructuras de la escena mundial: estructura de producción, estructura financiera, estructura de seguridad y estructura del saber (Strange, 1994). Nosotros hemos modificado el modelo estructural propuesto por Strange para adaptarlo a nuestra investigación.

<sup>11</sup> Entendemos por poder estructural “el poder de elegir y moldear las estructuras de la economía política global en la cual los otros Estados, sus instituciones políticas, sus empresas económicas, así como sus científicos y otros profesionales deben

## CUADRO 1

## DIMENSIONES DE LAS RELACIONES CAN-UE

|                                       | <i>UE</i>                                                                     | <i>CAN</i>                                                                                                       | <i>Objetivos<br/>comunes</i>                                                                          | <i>Marco<br/>multilateral</i>    |
|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| Mercado                               | Potencia económica.<br>Exportadora de bienes manufacturados.<br>Fuente de IED | Grupo de países de ingresos medios.<br>Exportador de materias primas y productos agrícolas.<br>Receptores de IED | Liberación de intercambios comerciales y económicos                                                   | OMC<br>FMI                       |
| Cooperación                           | Proveedor de fondos de AOD                                                    | Receptores de AOD                                                                                                | Desarrollo, gobernabilidad, multilateralismo                                                          | OIT, ONU (CEPAL, PNUD), BID, OMS |
| Seguridad                             | Países consumidores de drogas ilícitas                                        | Países productores de drogas ilícitas                                                                            | Lucha contra el tráfico, consumo y producción de drogas ilícitas                                      | UNODC                            |
| Valores políticos (creencias e ideas) | Sistemas democráticos consolidados                                            | Inestabilidad política, conflictos sociales.<br>Conflicto armado en Colombia                                     | Democracia multipartidista, respeto del Estado de derecho y los derechos humanos.<br>Multilateralismo | ONU                              |

FUENTE: elaboración del autor.

proceder [...] El poder estructural confiere la facultad de elegir la forma de actuar y de modelar los marcos en los cuales los Estados se comportan entre sí, con las poblaciones, con las compañías” (Strange, 1994: 24-25). Norbert Elias hace una definición análoga cuando evoca el poder que posee un actor sobre otro y la influencia que él ejerce en la interacción (Elias, 1981: 94).

Los compromisos y acuerdos establecidos entre la CAN y la UE en torno a los intercambios comerciales, inversiones, ayuda y cooperación al desarrollo y lucha antidrogas, están en efecto enmarcados por orientaciones normativas internacionales. Ahora bien, si en el contexto mundial de crecientes vínculos de interdependencia —es decir, el proceso de globalización— las relaciones UE-CAN son asimétricas, cada grupo regional experimenta de manera diferente su influencia sobre el otro. Esta interpretación de la interdependencia, basada en la dominación y el desequilibrio (Elias, 1981: 107-110), exige determinar el poder que ejerce (o no ejerce) cada grupo regional sobre el otro y la influencia de cada uno en la interacción.<sup>12</sup> Por lo demás, este enfoque permite superar la visión unilineal y demasiado esquemática de las interdependencias Norte-Sur. Las relaciones UE-CAN son en efecto frecuentemente presentadas según una perspectiva de “cooperación al desarrollo”. Sin embargo, esta lógica de cooperación internacional tiende a suprimir la “dependencia recíproca” de las relaciones sociales. Estas precisiones sobre las estructuras, la interdependencia y el poder estructural, favorecen la distinción analítica de los actores del interregionalismo UE-CAN.

Como ya se ha señalado, las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina se desarrollan a través de programas europeos horizontales para el subcontinente latinoamericano en su conjunto y programas particulares para la región andina. La formulación y la realización de las relaciones UE-CAN son el resultado de negociaciones y compromisos entre representantes de las dos regiones, concretados en el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación firmado en 2003, en los Memorandos de Entendimiento UE-países andinos y en los convenios entre sus instituciones regionales. Las dos regiones concentran recursos materiales —y desarrollan ideas y valores para justificar esta concentración— en diversos temas (comercio, inversiones, cooperación con el desarrollo, lucha contra las drogas). En sus interacciones, la UE posee significativos recursos materiales, en forma de recursos financieros (AOD e inversiones), e institucionales que le permiten la aplicación de políticas a nivel mundial (papel de la Comisión Europea en la OMC), o el acceso a los mercados (según el “SGP plus”). Sin embargo, las asimetrías

<sup>12</sup> Para un análisis crítico del pensamiento de Norbert Elias aplicado al estudio de las relaciones internacionales, *cfr.* Devin, 2005.

estructurales no necesariamente predeterminan los resultados de la interacción UE-CAN. La CAN también despliega recursos para concretar sus políticas de desarrollo, integración regional e inserción en la economía mundial. Los representantes de la CAN y sus países miembros buscan fondos en la UE para financiar dichas políticas y atraer capitales europeos. Así pues, las relaciones interregionales son, para cada grupo regional, una forma de regular los desafíos de la globalización.

Si bien la UE es el principal proveedor de fondos para las actividades de cooperación en la región andina, la CAN y sus estados miembros participan en el cofinanciamiento de algunos programas y proyectos. La fuente de financiamiento europeo consiste en dos líneas programables del presupuesto comunitario: la ayuda financiera y técnica y la cooperación económica, correspondientes con cada una de las dimensiones de la política para el desarrollo de la UE con América Latina.<sup>13</sup> Pero otras líneas del presupuesto comunitario, que no conciernen únicamente a Latinoamérica y no son programables, también financian proyectos de cooperación y ayuda al desarrollo en los países andinos.<sup>14</sup>

Los programas horizontales de cooperación (Al invest, Alure, Urb AL, Alfa, Alban, Obreal, @alis, Eurosocietal, Eurosolar) ponen en contacto a actores europeos y andinos (empresarios, cámaras de comercio, consultores, actores sociales, organizaciones no gubernamentales, universidades, institutos descentralizados y autoridades locales andinas) a través de seminarios, ferias, cursos y reuniones en las áreas de educación, colectividades locales, actividades empresariales, sociedad de la información, cohesión social y sector energético. Es decir, que estos programas generan espacios que favorecen la creación de relaciones sociales entre actores andinos y europeos, de la misma forma que los programas regionales (Zona Andina de Paz, Apoyo a la Integración Regional), donde también intervienen diferentes actores públicos y privados, además de las instituciones regionales y los Estados andinos (cuadros 2, 3 y 4).

<sup>13</sup> La cooperación financiera y técnica es la clásica ayuda al desarrollo. La cooperación económica se basa en el interés mutuo (Comisión Europea, 1993).

<sup>14</sup> Ayuda Humanitaria, Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos y el rubro Otras Acciones de Cooperación, <<http://europa.eu.int/eur-lex/budget>>.

CUADRO 2  
DESPLEGADO  
OBJETIVOS



### CUADRO 3

#### PROGRAMAS DE APOYO A LA INTEGRACIÓN ANDINA UE-CAN (2000-2005)

| <i>Granadua</i> | <i>Calidad</i>                                                                                                                                                                                                                                 | <i>Competencia</i>                                                                                                 | <i>Estadísticas</i>                                                                                                                                                                                                     | <i>Comercio</i>                                                                                                                                     |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Objetivos       | <p>* Incorporación de normas y prácticas aduaneras según la Organización Mundial de Aduanas</p> <p>* Formación de funcionarios aduaneros responsables de la gestión de normas aduaneras</p> <p>* Lucha contra el fraude y la falsificación</p> | <p>* Apoyo en la preparación de normas de competencia y de instrumentos administrativos del mercado andino</p>     | <p>– Fortalecimiento y mejoramiento de las instituciones andinas (nacionales y regionales) de los sistemas de estadística</p> <p>* Armonización de las metodologías estadísticas entre los países de la CAN y la UE</p> | <p>Apoyo al proceso de negociación UE-CAN</p>                                                                                                       |
| Actores         | <p>Secretaría de la CAN, Universidad Simón Bolívar, Delegación de la Comisión Europea en Perú, instituciones aduaneras de países andinos; consultores andinos y europeos</p>                                                                   | <p>Secretaría de la CAN, ministerios andinos de comercio y economía; Delegación de la Comisión Europea en Perú</p> | <p>Secretaría de la CAN, institutos andinos y europeos de estadística; Delegación de la Comisión Europea en Perú</p>                                                                                                    | <p>Secretaría de la CAN, ministerios andinos de comercio y economía; Delegación de la Comisión Europea en Perú, consultores andinos y europeos.</p> |

FUENTE: Elaboración del autor con base en CE, *Estrategia Regional para la Comunidad Andina 2002-2006*; *The Andean Community. Regional Indicative Programme 2004-2006*. Disponible en <[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/index\\_f.htm](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/index_f.htm)>.

# CUADRO 4

## PROGRAMAS DE COOPERACIÓN ZONA DE PAZ ANDINA (2000-2006)

| <i>Gestión de recursos naturales,<br/>prevención de catástrofes</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <i>Lucha contra la droga</i>                                                                                                                                                                                                     | <i>Participación de la sociedad<br/>civil andina</i>                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Objetivos</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Prevención de catástrofes naturales y de sus consecuencias en la población y el medio ambiente</li> <li>– Optimización de los recursos naturales, forestales e hídricos de la cuenca amazónica; gestión racional del territorio</li> <li>– Fortalecimiento de las instituciones regionales encargadas de la gestión de recursos de la cuenca amazónica</li> <li>– Formación de autoridades responsables en este campo</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Estandarización de legislaciones sobre blanqueo de dinero y del control de precursores químicos</li> <li>– Complementariedad con otros instrumentos y acuerdos en este campo</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Permitir que los representantes de la sociedad civil reflexionen sobre la construcción de una zona de paz andina</li> <li>– Promocionar el conocimiento de la CAN en la población</li> <li>– Ayuda para estudios de opinión pública (baroandino)</li> </ul> |
| <b>Actores</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Agencias gubernamentales de cooperación de países andinos; ONG; autoridades nacionales y locales de los países andinos; delegación de la CE en Perú, ECHO, DG Medio Ambiente</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Secretaría de la CAN; delegaciones de la CE; Secretaría de la CAN; instituciones y ministerios andinos y europeos responsables de este tema.</li> </ul>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Universidades e instituciones académicas</li> <li>– Periodistas y medios de comunicación</li> </ul>                                                                                                                                                         |

FUENTE: Elaboración del autor con base en CE, *Estrategia Regional para la Comunidad Andina 2002-2006*; *The Andean Community. Regional Indicative Programme 2004-2006*. Disponible en: <[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/index\\_f.htm](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/index_f.htm)>; [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)>.

De acuerdo con las cuatro dimensiones de las relaciones CAN-UE anteriormente mencionadas, existen actores y espacios políticos, económicos, de ayuda al desarrollo y lucha contra las drogas ilícitas en el interregionalismo euroandino (cuadro 5). Ciertamente las relaciones entre la CAN y la UE incluyen la participación de organizaciones multilaterales internacionales y regionales. Sin embargo, si por relaciones interregionales se entiende las acciones adelantadas por la UE y la CAN, las instituciones internacionales (ONU, OIT, OMC) y latinoamericanas (BID, CEPAL) no deben ser consideradas en la distinción de los actores del interregionalismo euroandino. Estas organizaciones participan en las relaciones UE-CAN y sus objetivos y campos de acción coinciden con aquellos de la cooperación euroandina. Pero se trata de instituciones cuyos miembros no son exclusivamente ni andinos ni europeos.<sup>15</sup>

Las acciones de la cooperación europea para el desarrollo se orientan por las competencias que los estados miembros han aceptado transferir a las instituciones comunitarias (Consejo Europeo, Comisión, Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y Parlamento), mientras que la acción internacional de la CAN es orientada por la Secretaría General, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la coordinación de las políticas exteriores de los países miembros. Sin embargo, en las relaciones interregionales en los campos mencionados no intervienen únicamente las instituciones regionales y sus Estados miembros; también lo hacen actores no estatales, como empresas comprometidas con la inversión y el comercio, organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria y desarrollo y consultores andinos y europeos. Desde una perspectiva global, un esquema de los diferentes tipos de autoridad que intervienen en las relaciones UE-CAN podría ser como se indica en el cuadro 6.

Actores gubernamentales y actores no estatales se encuentran en reuniones, foros y seminarios. Sin embargo, a diferencia de los actores gubernamentales, los actores transregionales no estatales se encuentran de forma irregular y su comunicación y actividades se desarrollan principalmente mediante redes. Ahora bien, la elaboración de acuerdos interregionales por parte de las instituciones regionales y sus estados miembros no implica automáticamente una aplicación, rígida y vertical,

<sup>15</sup> Las acciones de la Corporación Andina de Fomento no se limitan a la región andina, pero es la institución financiera de la CAN, de la misma forma que el Banco Europeo de Inversiones es el órgano financiero de la UE.

# CUADRO 5

## ACTORES Y ESPACIOS INTERREGIONALES DE LAS RELACIONES CAN-UE

|                               | <i>Comunidad andina</i>                                                                                                                                                                                                                                                                              | <i>Unión Europea</i>                                                                                                                                                                                                                               | <i>Espacios interregionales</i>                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Políticos                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Consejo Presidencial</li> <li>* Secretaría General</li> <li>* Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores</li> <li>* Parlamento Andino</li> <li>* Embajadas Andinas en Bruselas (Grula)</li> </ul>                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Consejo</li> <li>* DG de Relaciones Exteriores de la Comisión</li> <li>* Delegación del Parlamento Europeo para los países andinos</li> <li>* Coreper</li> </ul>                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Cumbres América Latina y el Caribe-Unión Europea</li> <li>* Reunión Ministerial Grupo de Río-Unión Europea</li> <li>* Conferencias interparlamentarias</li> </ul>                                                            |
| Económicos                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Comisión Andina</li> <li>* Consejos Consultivos Empresarial y Laboral</li> <li>* Corporación Andina de Fomento</li> <li>* Administraciones gubernamentales</li> <li>* Cámaras de Comercio/Eurocentros</li> <li>* Empresas</li> <li>* Consultores</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>* DG de Comercio de la Comisión</li> <li>* Banco Europeo de Inversiones</li> <li>* Empresas</li> <li>* Cámaras de Comercio/Coopecos</li> <li>* Consultores</li> <li>* Consejo Económico y Social</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Subcomisión Industrial del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación</li> <li>* Subcomisión Comercial del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación</li> <li>* Foros y ferias empresariales</li> <li>* Seminarios</li> </ul> |
| Ayuda al desarrollo           | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Institutos gubernamentales especializados de países andinos</li> <li>* Administraciones nacionales y locales</li> <li>* Universidades y centros de investigación</li> <li>* ONG</li> </ul>                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Oficina Europea de Ayuda Humanitaria</li> <li>* Delegaciones de la Comisión Europea en los países andinos</li> <li>* ONG</li> <li>* Universidades y centros de investigación</li> </ul>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Foro de la Sociedad Civil UE-CAN</li> <li>* Redes ONG, universidades</li> </ul>                                                                                                                                              |
| Diálogo sobre drogas ilícitas | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Ministerios e instituciones gubernamentales encargadas de la lucha contra la droga en los países miembros</li> </ul>                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Ministerios de Justicia y Gobierno de países miembros</li> </ul>                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Reuniones del Diálogo Especializado sobre Drogas</li> </ul>                                                                                                                                                                  |

FUENTE: Elaboración propia del autor.

## CUADRO 6

### ACTORES NO ESTATALES (ANE) Y GUBERNAMENTALES DEL INTERREGIONALISMO UE-CAN

|                 | <i>ANE sin ánimo de lucro</i>                            | <i>ANE económicos</i>                                        | <i>Gubernamentales</i>                                                        |
|-----------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Transregionales | *ONG humanitarias<br>y desarrollo<br>*Universidades      | *Cámaras de comercio<br>* Empresas europeas<br>* Consultores | * Parlamento Europeo<br>* Parlamento Andino<br>* Administraciones<br>locales  |
| Internacionales | *Asociaciones<br>de ONG<br>humanitarias<br>de desarrollo | * Multinacionales<br>* BEI<br>* CAF                          | * Instituciones de la UE<br>* Instituciones<br>de la CAN<br>* Estados andinos |

FUENTE: Elaboración del autor.

de las medidas adoptadas. Ciertamente, los actores gubernamentales establecen las decisiones que orientan las relaciones interregionales. Pero, por una parte, estas decisiones consideran la participación de actores transregionales en temas específicos (economía, desarrollo, promoción y defensa de valores políticos) y, por la otra, los actores no estatales buscan influir en la elaboración de acuerdos y convenios entre la UE y la CAN.

## A MANERA DE CONCLUSIÓN

Las relaciones UE-CAN no están enmarcadas por instituciones comunes; son relaciones interregionales donde en el interior de cada proceso regional los estados mantienen un papel influyente. De hecho, los acuerdos euroandinos son suscritos por las instituciones regionales y los estados miembros. Pero en sus relaciones los dos procesos regionales se apoyan en sus respectivas infraestructuras y por ende no se trata simplemente de relaciones interestatales. Las relaciones CAN-UE se concretan en negociaciones y acciones, donde intervienen diplomáticos andinos, las delegaciones de la UE en la región andina y funcionarios comunitarios y gubernamentales de las dos regiones. Además, los vínculos interregionales permiten, por una parte, el encuentro y la consulta entre actores

económicos y consultores alrededor de temas de definición y desarrollo de mercados e intercambios comerciales y, por otra parte, la participación de ONG, centros académicos y actores locales en la ejecución y elaboración de las acciones de cooperación. En suma, las relaciones UE-AC contienen espacios y procesos múltiples de diálogo, negociación y toma de decisiones entre actores heterogéneos que no disponen ni de las mismas legitimidades ni de los mismos intereses. En las interacciones de estos actores se establecen relaciones sociales y configuraciones internacionales determinadas tanto por las estructuras políticas y económicas mundiales como por la capacidad de acción internacional de cada grupo regional.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena y sus Países Miembros*, octubre de 1992. Disponible en <<http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D329.htm>>.
- Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad Europea y la Comunidad Andina*, diciembre de 2003. Disponible en <[http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/can\\_ue.pdf](http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/can_ue.pdf)>.
- AGGARWAL V., y E. Fogarty, coords. *EU Trade Strategies. Between Regionalism and Globalism*. Palgrave-Basingstoke: Macmillan, 2004.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). *Integración y Comercio en América. III Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea*. Edición especial sobre las relaciones económicas ALC-UE. Washington: BID, 2004.
- CASAS GRAGEA, A. *La economía política internacional de la nueva integración regional de las Américas: el caso de la comunidad andina*. Buenos Aires: INTAL-BID, año 6, núm 16, 2002.
- COLONOMOS, A. *Sociologie des réseaux transnationaux. Communauté, entreprises et individus: lien social et système international*. París: L'Harmattan, 1995.

- \_\_\_\_\_. “L’acteur en réseau à l’épreuve de l’international”. En *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, compilado por Marie-Claude Smouts, 203-226. París: Presses de Sciences-po, 1998.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA. *La transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: CEPAL, 1990.
- \_\_\_\_\_. *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: CEPAL, 1994.
- \_\_\_\_\_. *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*. Documento informativo. Santiago de Chile: CEPAL, 2005.
- COMISIÓN EUROPEA. *Reglamento núm. 443/92 del Consejo del 25 febrero de 1992 relativo a la ayuda financiera y técnica y a la cooperación económica con los países en desarrollo de América Latina y Asia*. Bruselas: CE, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Estrategia regional para la comunidad andina 2002-2006*. Disponible en: <<http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/comunidadandina/comunidadandinal.htm>>.
- \_\_\_\_\_. *The Andean Community. Regional Indicative Programme 2004-2006*. Disponible en: <<http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/comunidadandina/comunidadandinal.htm>>.
- COMUNIDAD ANDINA. *Decisión 505. Plan andino de cooperación para la lucha contra las drogas ilícitas y delitos conexos*, 2001. Disponible en: <[www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)>.
- \_\_\_\_\_. *European Union–Andean Community High Level Meeting 2006, 12/13 july 2006 Joint Minutes*. Disponible en: <[http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/eu\\_can\\_jointminutes.pdf](http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/eu_can_jointminutes.pdf)>.
- CONSEJO PRESIDENCIAL ANDINO. *Declaración de San Francisco de Quito sobre el establecimiento y desarrollo de la Zona de Paz Andina*, 12 de julio de 2004.
- \_\_\_\_\_. *Carta de los Presidentes de la Comunidad Andina al Presidente de la Comisión Europea José Manuel Durão Barroso*, Quito, 13 de junio. *Carta de los Presidentes de la Comunidad Andina al Presidente de los Estados Unidos de América, George Bush*, Quito, 13 de junio, 2006. Disponible en: <[www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)>.

CUARTA CUMBRE UNIÓN EUROPEA-AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *Declaración de Viena 2006, Viena, Austria, 12 de mayo*. Disponible en: <[www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)>.

DE LOMBAERDE, P.; G. Haghebaert; S. Ramírez; y A. Vranckx. *EU Policies Towards Colombian Conflict: Policy Coordination and Interregionalism*, UN-CRIS Occasional Papers O-2006/8, 2006. Disponible en: <[www.cris.unu.edu](http://www.cris.unu.edu)>.

DEVIN, G. "Norbert Elias y el análisis de las relaciones internacionales". *Colombia Internacional*, número especial Debates actuales en los estudios políticos internacionales, núm. 62: 174-19, 2005.

DEVLIN, R., y A. Estevadeordal. *¿Qué hay de nuevo en el nuevo regionalismo de las Américas?* Documento de trabajo. Buenos Aires: INTAL-BID, 2001.

EDWARDS, G., y R. Elfriede. *Europe's Global Links. The European Community and Inter-Regional Cooperation*. Londres: Pinter Publishers, 1990.

ELIAS, N. *Qu'est-ce que la sociologie?* París: Pandora, 1981.

EUROPEAN COMMISSION. *Bolivia Country Strategy Paper*. Disponible en: <[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/cooperation\\_bilaterale.htm](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/cooperation_bilaterale.htm)>.

\_\_\_\_\_. *Colombia. Country Strategy Paper*. Disponible en: <[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/cooperation\\_bilaterale.htm](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/cooperation_bilaterale.htm)>.

\_\_\_\_\_. *Ecuador Country Strategy Paper*. Disponible en: <[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/cooperation\\_bilaterale.htm](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/cooperation_bilaterale.htm)>.

\_\_\_\_\_. *Peru Country Strategy Paper*. Disponible en: <[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/cooperation\\_bilaterale.htm](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/cooperation_bilaterale.htm)>.

\_\_\_\_\_. *Venezuela Country Strategy Paper*. Disponible en: <[http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/cooperation\\_bilaterale.htm](http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/cooperation_bilaterale.htm)>.

\_\_\_\_\_. *Annual Report 2005 on the European Community's Development Policy and External Assistance*. Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburgo, 2005.

\_\_\_\_\_. *The EU Policy in the Drugs Field: Presents Priorities*. Brussels: Memo/06/249, 2006.

- EUROPEAN COUNCIL. *Council Regulation núm. 980/2005 of 27 June 2005. Applying a Scheme of Generalised Tariff Preferences*. Official Journal of the European Union, 30.6.2005, L 169/1, 2005.
- FRERES, C. “Las organizaciones cívicas y los académicos en las relaciones Unión Europea-América Latina”. *Revista Cidob d’Afers Internacionals*, núm. 54/55 (2001): 49-64.
- GILSON, J. *Asia Meets Europe: Inter-Regionalism and the Asia-Europe Meeting*. Cheltenham: Edward Elgar, 2002.
- GOMES SARAIVA, M. *Política externa europea. El caso de los diálogos grupo a grupo con América Latina de 1984 a 1992*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1996.
- GRISANTI, L. X. *El nuevo interregionalismo transatlántico: la asociación estratégica Unión Europea-América Latina*. Documentos de divulgación. Buenos Aires: INTAL-ITD, 2004.
- GRUGEL, J., y W. Hout, coords. *Regionalism Across the North-South Divide. State Strategies and Globalization*. Nueva York: Routledge, 1999.
- HANGGI, H. “Interregionalism as a Multifaceted Phenomenon. In Search of a Typology”. En *Interregionalism and International Relations*, compilado por H. Hanggi, R. Roloff y J. Ruland. Abindgdon-Nueva York: Routledge, 2006.
- HETTNE, Björn. “El nuevo regionalismo y el retorno a lo político”. *Comercio Exterior*, vol. 52, núm. 1 (2002): 954-965.
- \_\_\_\_\_. “Interregionalism and World Order”. Ponencia presentada en Fifth Pan-European International Relations Conference, La Haya, 9-11 de septiembre de 2004.
- \_\_\_\_\_. “Beyond the ‘New’ Regionalism”. *New Political Economy*, vol. 10, núm. 4 (2005): 543-571.
- HURELL, A. “Regionalism in Theoretical Perspective”. En *Regionalism in World Politics: Regional Organization in International Order*, compilado por L. Fawcett y A. Hurrell. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- LUMU, N. L. *La Communauté Economique Européenne et les integrations régionales des pays en développement*. Bruselas: Emile Bruylant, 1990.

MONCAYO JIMÉNEZ, E. *Las relaciones exteriores de la Comunidad Andina: entre globalización y regionalismo abierto*. Lima: SG de la CAN, 1999.

OBSERVATORIO EUROPEO DE DROGAS Y TOXICOMANÍA. *Informe Anual 2005: el estado del problema de las drogas en Europa*, 2005. Disponible en: <http://annualreport.emcdda.europa.eu/es/home-es.html>.

ROBLES, A. *The Political Economy of Interregional Relations: ASEAN and the EU*. Aldershot: Ashgate, 2004.

ROLOFF, R. "Interregionalism in Theoretical Perspective. State of Art". En: *Interregionalism and International Relations*, compilado por H. Hanggi, R. Roloff y J. Ruland. Abindgdon-Nueva York: Routledge, 2006.

ROZAS, P. *La inversión europea en la industria energética de América Latina*. Serie Seminarios y Conferencias. Santiago de Chile: CEPAL, 2001.

SECRETARIA GENERAL (SG) DE LA CAN. *Comercio e inversión entre la Comunidad Andina y la Unión Europea 1991-2001*. Lima: SG/ de 057, 2003.

\_\_\_\_\_. *Intercambio comercial entre la Comunidad Andina y la Unión Europea 1994-2003*. Lima: SG/104, 17 de enero de 2005.

\_\_\_\_\_. *Indicadores económicos de la CAN, 2001-2005*. Lima: SG/142, 26 de abril de 2006

SMOUTS, M. C. *Les organisations internationales*. París: Armand Collins, 1995.

SOBRINO HEREDIA, J., y J L. M. Da Cruz Vilaca. "The European Union and the Transformation of the Andean Pact into the Andean Community: from the Trujillo Protocol to the Sucre Act". *European Foreign Affairs Review*, vol. 3, núm. 1 (primavera de 1998): 13-41.

SODERBAUM, F., y T. Shaw. *Theories of New Regionalism: a Palgrave Reader*. Basingsoke: Palgrave-McMillan, 2003.

SODERBAUM, F., y L. van Langenhove. "The EU as a Global Actor and the Role of Interregionalism". *European Integration*, número especial, vol. 27, núm. 3 (2005).

SODERBAUM, F.; P. Stalgren; y L. van Langenhove. "The European Union as a Global Actor and the Dynamics of Interregionalism: a Comparative Analysis". En "The EU as a Global Actor and the Role of

- Interregionalism”, F. Soderbaum y L. van Langenhove. *European Integration*, número especial, vol. 27, núm. 3 (2005): 365-380.
- STRANGE, S. *States and Markets*, 2a. ed. Londres: Pinter, 1994.
- \_\_\_\_\_. *La retirada del Estado. Difusión del poder en la economía mundial*, 2a. Edición. Barcelona: Icaria-Intermón Oxfam, 2003.
- STULDREHER, A. “La regionalización como estrategia frente a la globalización. La concepción de política externa conjunta en los bloques de América Latina y el Caribe”. *Estudios Internacionales*, núm. 145 (2004): 25-50.
- TERRY, D. *Las remesas como instrumento de desarrollo*. Nueva York/Washington: BID, 2006.
- VAN LANGENHOVE, L. *Theorising Regionhood*. UNU-CRIS e-Working Papers, W-2003/1, 2003. Disponible en <[www.cris.unu.edu](http://www.cris.unu.edu)>.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *World Drug Report*, vol I, 2006. Disponible en: <[http://www.unodc.org/pdf/WDR\\_2006/wdr2006\\_volume1.pdf](http://www.unodc.org/pdf/WDR_2006/wdr2006_volume1.pdf)>.

Recibido: 30 de agosto de 2006

Aceptado: 30 de julio de 2007