

REFLEXIONES SOBRE ALGUNAS TENDENCIAS DE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN EL MARCO DE LA POLÍTICA COMERCIAL Y LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Por MIQUEL PALOMARES AMAT*

SUMARIO:

I. INTRODUCCIÓN.—II. LA ACTUACIÓN COMPLEMENTARIA ENTRE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y SUS ESTADOS MIEMBROS: LA PROLIFERACIÓN DE ACUERDOS MIXTOS.—III. LA INFLUENCIA DEL GATT Y LA OMC: LA EXTENSIÓN DE LA RECIPROCIDAD COMERCIAL.—IV. LA CELEBRACIÓN DE LOS ACUERDOS EUROMEDITERRÁNEOS DE ASOCIACIÓN Y DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN CON LOS PAÍSES ACP COMO MANIFESTACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO COMUNITARIA.—
V. CONSIDERACIONES FINALES

I. INTRODUCCIÓN

Desde una perspectiva económica, las actuales relaciones internacionales se caracterizan por tendencia hacia la integración comercial, la transnacionalización de la actividad productiva y la integración financiera¹. En

* Profesor titular interino de Derecho internacional publico de la Universidad de Barcelona.

¹ GARCÍA SEGURA, C., «La globalización en la Sociedad internacional contemporánea: dimensiones y problemas desde la perspectiva de las Relaciones internacionales», en *Cursos de Derecho internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1998, Servicio de ediciones de la Universidad del País Vasco, Tecnos, 1999, p. 332.

este contexto, René-Jean DUPUY se ha referido gráficamente al desdoblamiento del mundo actual: el «mundo de los Estados» se mezcla con «un nuevo mundo» cuyos actores son «des forces vives portées par des flux transnationaux et animés du seul désir de l'efficacité²». En este marco, las Instituciones comunitarias se han pronunciado en el sentido de que el nuevo contexto internacional podría conducir a un nuevo ciclo en las relaciones exteriores de las Comunidades Europeas³. Los acuerdos internacionales concluidos por las Comunidades Europeas⁴, a partir del sistema de competencias previsto en los Tratados y desarrollado en la práctica⁵, se han caracterizado, en especial en los ámbitos comercial y de cooperación al desarrollo, por el establecimiento de unas relaciones preferenciales con ciertos grupos de países. Los regímenes preferenciales, que se han establecido con los Estados del grupo ACP, los Países Terceros Mediterráneos (PTM), los Países de Europa Central y Oriental (PECO) y los Países miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), se caracterizan por el alcance y contenido de la actuación exterior comunitaria. Los vínculos económicos, histórico-culturales, sociales, políticos y, en algunos casos, geográficos, explicarían el establecimiento de dichas relaciones. En el ámbito comercial, las relaciones preferenciales suponen concesiones comerciales especialmente intensas, que alcanzan en algunos casos —ACP y PTM— el libre acceso de productos industriales de estos países al mercado comunitario. Por el contrario, las relaciones no preferenciales se asientan sobre el principio general de la cláusula de la nación más favorecida⁶ y su regulación jurídica se prevé en acuerdos internacio-

² DUPUY, R.-J., «Le dédoublement du monde», *RGDIP*, 1996, n.º 2, p. 314.

³ Comisión: *Rapport au Parlement européen sur les activités de la Communauté européenne au sein de l'OMC en 1999*. www.europe.int.

⁴ Para un análisis de la evolución de los acuerdos comunitarios, V., por ejemplo, FLAESCH-MOUGIN, C., *Les accords externes de la CEE. Essai d'une typologie*. Ed. Unv. de Bruxelles, Bruxelles, 1980; ROLDÁN BARBERO, J., «Los acuerdos internacionales de la Comunidad europea: un panorama», en *Cursos de Derecho internacional de Vitoria-Gasteiz 1997*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Tecnos, p. 207 a 235.

⁵ RAUX, J., «Les relations extérieures de la CEE», *Jurisclasseur*, ed. Techniques, Fasc. 2000, 1990, p. 99 a 123; SOBRINO HEREDIA, J. M., «Aproximación a la cuestión de la delimitación de la competencia internacional de la CEE», *GJCE*, 1989, pp. 147 a 190; MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., *El sistema de competencias de la CE*, Mc Graw-Hill, Madrid, 1997.

⁶ Si bien, existen excepciones específicas como por ejemplo el acuerdo sobre carne bovina con Argentina (DOCE L 275, 18.10.1980, p. 15).

nales o bien en instrumentos unilaterales propios de la política mundialista de cooperación, en ocasiones no siempre coordinados entre sí⁷.

Por lo que respecta a la cooperación al desarrollo, las relaciones privilegiadas suponen una mayor globalidad en su concepción y alcance jurídico, viniendo reguladas en acuerdos bilaterales o multilaterales donde se prevén los objetivos. Y los instrumentos financieros y técnicos. Asimismo, las instituciones comunitarias y los Estados miembros han creado instrumentos financieros específicos para financiar dichas acciones, tales como el FED para el grupo ACP; el programa MEDA para los PTM, o el programa PHARE para los países de Europa Central y Oriental. La distinción entre regímenes preferenciales y no preferenciales ha sido calificada por la doctrina de «pirámide de privilegios» o de «sistema discriminatorio por países»⁸. Esta jerarquía de preferencias, en el ámbito comercial, plantea un debate doctrinal tanto desde una perspectiva jurídica como económica. Así, desde una perspectiva jurídica, el enfoque regionalista propio de las Comunidades Europeas presenta dificultades de armonización con los regímenes jurídicos derivados del GATT⁹ o de la UNTACD¹⁰, etc. Desde una perspectiva económica, también se cuestionó la eficacia de la compleja red de preferencias arancelarias establecidas por las Comunidades Europeas¹¹.

En este contexto, el objetivo de este estudio es el de plantear algunas reflexiones en torno a la incidencia de las actuales relaciones económicas internacionales en los acuerdos internacionales de las Comunidades Euro-

⁷ GALINSOGA, A., «Consideraciones críticas sobre la política de cooperación al desarrollo de las CE. Los regímenes no preferenciales», en ALDECOA LUZÁRRAGA, F. (Coord.), *La cooperación internacional. XIV Jornadas de profesores de Derecho internacional y relaciones internacionales*, Vitoria-Gasteiz, Septiembre 1991, p. 109 y ss.

⁸ V. los comentarios y referencias doctrinales que realiza JORDAN GALDUF, J., «Comercio y política exterior de la CE», *ICE*, enero 1999, n.º 1725, p. 94.

⁹ LEONARD, G.; SIMON, D., «Les relations préférentielles de la CEE», *RTDE*, 1972, VIII, p. 652.

¹⁰ LEBULLENGER, J., «La rénovation de la politique communautaire de développement», *RTDE*, n.º 4, 1994, p. 631; PIERRE-CAPS, S., «Aspects juridiques des relations commerciales de la CEE avec les états d'Amérique Latine», *RTDE*, 1987, 33, p. 455. Este último autor señala que un instrumento de vocación mundialista como el SPG ha experimentado un proceso de regionalización y fragmentación y ha devenido un pretexto para la negociación de acuerdos bilaterales preferenciales.

¹¹ *Ibid.*, p. 98; SANS TORRES, J., «Multilateralismo y regionalismo en la política comercial común», *ICE*, Agosto-septiembre, n.º 744-745, p. 98.

peas, en especial en los ámbitos de la política comercial y la cooperación al desarrollo. En concreto, se van a señalar tres aspectos en los que se podría plantear la mencionada incidencia: en el sistema de competencias comunitarias en orden a la celebración de acuerdos internacionales; en el régimen comercial previsto y, finalmente, en los objetivos de los Acuerdos Euromediterráneos de Asociación y en el Acuerdo de Asociación con el grupo ACP como manifestación de la cooperación al desarrollo comunitaria.

II. LA ACTUACIÓN COMPLEMENTARIA ENTRE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y SUS ESTADOS MIEMBROS: LA PROLIFERACIÓN DE ACUERDOS MIXTOS

Las actuales relaciones internacionales se caracterizan por una tendencia hacia un enfoque integrador, por un lado, de los distintos aspectos económicos entre sí y, por otro lado, de los aspectos económicos y políticos. En este sentido, el profesor DEL ARENAL destaca que el núcleo de las relaciones internacionales se está desplazando de lo diplomático-estratégico a un plano económico y científico, lo cual conlleva, entre otras consecuencias, un proceso acelerado de interdependencia económica, política y cultural¹². Esta interdependencia generalizada en los ámbitos políticos y económicos se manifiesta en la celebración de acuerdos internacionales globales, en los casos en las que las relaciones entre las Comunidades Europeas y Terceros Estados requieran una plasmación jurídica. En este sentido, se ha producido una interrelación entre ámbitos competenciales atribuidos a las Comunidades Europeas con diversa intensidad con ámbitos que serían competencia de los Estados miembros. De este modo, la doctrina se ha manifestado acerca de la artificialidad de la mencionada división, en el sentido de la imposibilidad de separar, en la actualidad, los ámbitos políticos de los económicos¹³. La naturaleza de las Comunidades

¹² DEL ARENAL, C., «El escenario mundial y la teoría de las relaciones internacionales», en *Hacia un orden internacional y europeo: Homenaje al profesor Díez DE VELASCO*, Madrid, 1993, p. 81 a 89.

¹³ GALISONGA JORDA, A., «España y la política centroamericana de la CE». *IRELA*, Doc. de trabajo n.º 26, Madrid, p. 29; FLAESCH-MOUGIN, C., «Le Traité de Maastricht et les compétences externes de la UE: à la recherche d'une politique externe de l'Union», *CDE*, n.º 3-4, 1993, p. 380-397; MISCHO, J.: «Les efforts en vue d'organiser sur le plan juridique la coopération des états membres de la Commu-

Europeas como Organizaciones internacionales, dotadas de competencias sectoriales, implica una cierta inadecuación jurídica inicial para hacer frente a los objetivos previstos en acuerdos globales. En este sentido, puede plantearse un desequilibrio entre los objetivos y los instrumentos de los que disponen las Comunidades Europeas como Organizaciones internacionales. En un estudio de 1982, la profesora ABELLÁN ya señaló que las Comunidades Europeas eran, como Organizaciones internacionales, poco idóneas para hacer frente a los objetivos de cooperación al desarrollo¹⁴. Tal desequilibrio se evidencia tanto en el ámbito político como económico. En el ámbito político, los objetivos se ven limitados por la ausencia de competencias de las Comunidades Europeas en este ámbito. Aunque las progresivas revisiones de los Tratados constitutivos han incorporado estructuras de cooperación en el campo de la política exterior y de seguridad, éstas se encuentran separadas jurídicamente de la dimensión socio-económica representada por las Comunidades Europeas y se configuran, fundamentalmente, como mecanismos de concertación entre los Estados. Cuando los acuerdos disponen la necesidad de establecer un diálogo político o una acción en ámbitos propios de los pilares intergubernamentales, es indudable la exigencia de su celebración en la modalidad mixta¹⁵. Así por ejemplo, en las relaciones con los PTM se ha pasado de la materialización de dichas relaciones a través de un marco bilateral a un desdoblamiento de éstas. De este modo, por un lado, se dispone una estructura multilateral, como foro de diálogo global entre las Comunidades Europeas y los PTM¹⁶ y, por otro lado, los acuerdos bilaterales se configuran como

nauté en matière de politique étrangère», en *Du Droit international au Droit de l'intégration. Liber Amicorum Pierre Pescatore*, Ed. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1987, p. 463, etc.

¹⁴ ABELLÁN HONRUBIA, V., «Las relaciones entre las Comunidades Europeas y los países en vías de desarrollo», en DÍEZ DE VELASCO, M. (Comp.), *El Derecho de la Comunidad Europea*, Unv. Menéndez y Pelayo, Madrid, 1982, p. 173 y 218.

¹⁵ Por lo que respecta a los ámbitos del denominado Tercer Pilar, las relaciones con el Grupo Andino, prevén una cooperación en el ámbito de la lucha contra la droga (Acuerdo marco de cooperación entre la CE y el Acuerdo de Cartagena y sus Países miembros, la República de Bolivia, la República de Colombia, la República de Ecuador, la República del Perú y la República de Venezuela, art. 25, (DOCE L 127, 29.4.1998, p.10). La misma cooperación se prevé en el Acuerdo marco interregional de cooperación entre la CE y sus Estados miembros, por una parte, el Mercado Común del Sur, por otra, (DOCE L 112, 29.4.1999).

¹⁶ CAMPINS, M., «La Conferencia Euromediterránea de Barcelona de 27 y 28 de noviembre de 1995», *REDI*, 1995-2, p. 462-471.

el principal instrumento de aplicación de los objetivos previstos en el marco multilateral. Tal marco convencional bilateral permite a las Comunidades Europeas flexibilizar y acentuar, si cabe, las especificidades de cada PTM en particular, dentro de la concepción de conjunto establecida por el marco multilateral. Con lo cual esta estrategia se erige como un vasto objetivo político, en cuyo marco se despliegan toda una serie de instrumentos flexibles que se irían profundizando en la medida en que las circunstancias y la actitud de las Partes Contratantes así lo permita.

En el ámbito económico, la tendencia hacia una voluntad de establecer una cooperación global con Terceros Estados¹⁷ no se ha correspondido con la atribución parcial de competencias prevista en los Tratados constitutivos. Las distintas revisiones de los Tratados han extendido el ámbito de competencias compartidas entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, al tiempo que las competencias exclusivas se han visto limitadas en la práctica y pueden considerarse como una excepción¹⁸.

Los argumentos, anteriormente señalados, conducen a una generalización de los denominados acuerdos mixtos¹⁹. Asimismo, en la práctica se ha producido la interacción de la dimensión política y la dimensión económica de los acuerdos concluidos con terceros Estados, fruto de la dificultad de separar ambas esferas. Tal interacción se ha manifestado, fundamentalmente, en los siguientes rasgos: en primer lugar, se ha condicionado la cooperación económica al respeto del Estado de Derecho y a los derechos humanos y libertades fundamentales²⁰. En este sentido, el dise-

¹⁷ La denominación de la última generación de acuerdos refleja la mencionada generalidad: acuerdos marco de cooperación, acuerdos de asociación, etc. El art. 1 del acuerdo de Asociación entre los Estados ACP y las CE y sus Estados miembros plantea la necesidad de un enfoque integrado entre los aspectos económico-sociales y los políticos (DOCE L 317, 15.12.2000, p. 3).

¹⁸ DUTEHEIL DE LA ROCHIERE, J., «L'ère des compétences partagées à propos de l'étendue des compétences extérieures de la CE», *RMC et UE*, n.º 390, 1995, p. 469. Para una evolución de las competencias en materia de Política comercial V., por ejemplo, GONZÁLEZ ALONSO, L. N., *Política comercial y relaciones exteriores de la UE*, Tecnos, 1998.

¹⁹ EHLERMAN, C. D., «Mixed Agreements. A list of Problems», en O'KEEFFE, D. y SHERMERS, H. G., *Mixed Agreements*, Europe Institute Leiden, Kluwer, Deventer, The Netherlands, 1983, p. 5.

²⁰ V. en este marco las observaciones críticas de LIÑÁN NOGUERAS, D. J., «Los límites del discurso sobre la condicionalidad en la acción exterior de la Unión Europea», en MARIÑO MENÉNDEZ, F. M. (ed), *Acción exterior de la UE y Comunidad internacional*, Unv. Carlos III, BOE, Madrid, 1998, pp. 413-438.

ño y el desarrollo de los acuerdos han dependido de la actuación de dichos Estados; en segundo lugar, se ha apoyado la integración regional así como los diálogos regionales como factores de estabilidad política²¹; en tercer lugar, se han adoptado sanciones económicas a partir de decisiones de tipo político²².

La interacción entre la esfera política y económica, así como la obligación de coherencia entre la estructura comunitaria y la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), se traduce, en último término, en el hecho de que las relaciones exteriores de las Comunidades Europeas en los ámbitos señalados aplican, con frecuencia, las orientaciones definidas por los Estados miembros en el seno de PESC cuando están implicados objetivos de esta política²³. Por tanto, tales orientaciones se toman al margen de los procedimientos institucionales y jurídicos de las Comunidades Europeas.

De todo lo anterior, parece deducirse una tendencia hacia un principio de complementariedad entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, en el ámbito de los acuerdos internacionales concluidos con terceros Estados, en detrimento de una actuación autónoma comunitaria. Dicha tendencia, parece verse facilitada por toda una serie de factores: en primer lugar, responde a lo dispuesto en ciertos ámbitos de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas; en segundo lugar, responde al interés de los Estados miembros que, por un lado, continúan el proceso de la construcción europea, conscientes de que tal proceso les concede un mayor peso específico en la Sociedad internacional, pero, por otro lado, se la dota de un carácter eminentemente intergubernamental, que garantiza la presencia estatal y el mantenimiento de su poder de decisión; en tercer lugar, responde a los intereses de la propia Comunidad, en la medida en que se refuerza su presencia en la Sociedad internacional, pese a la limitación de sus competencias; en cuarto lugar, se abandona una dialéctica de enfrentamiento entre las Instituciones comunitarias para pasar a una dinámica de cooperación. De hecho, en la práctica, el Consejo y la

²¹ FLAESCH-MOUGIN, C.; LEBULLENGER, J., «Relations de la CEE avec les pays en voie de développement d'Amérique Latine et d'Asie (PVALA)», *Jurisclasseur*, Fasc. 2230, 3.1992, p. 8.

²² PÉREZ-PRAT DURBÁN, L., *Cooperación política y Comunidades Europeas en la aplicación de sanciones económicas internacionales*, ed. Un Autónoma de Madrid, Madrid, 1991.

²³ LOUIS, J. V., «La Communauté et ses états membres dans les relations extérieures», *Revue d'intégration européenne*, 1983, Vol. VI, n.º 2-3, p. 220.

Comisión, han optado por un entendimiento político²⁴, dejando de lado consideraciones estrictamente jurídicas, que conducen a conflictos competenciales y, en consecuencia, a la paralización de la iniciativa y de la acción comunitaria; en último lugar, esta tendencia se corresponde a la jurisprudencia más reciente del TJCE, el cual se ha pronunciado a favor de la existencia de competencias paralelas entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros en materia de acuerdos internacionales así como a favor de una estrecha cooperación entre estas Organizaciones internacionales y aquéllos en la negociación y conclusión de acuerdos internacionales. En este sentido, podría considerarse que el Tribunal de Justicia ha flexibilizado su terminología, marcadamente pro-integracionista, propia de algunas decisiones iniciales en las que se excluía la existencia de competencias paralelas, para defender una postura más matizada²⁵.

En este marco, cobran un especial interés los mecanismos jurídicos que pueden articular dicha actuación complementaria. El principio de cooperación leal (art.10 del TCE), los principios de integridad y desarrollo del acervo comunitario (art. 2 del TUE) y coherencia de las relaciones exteriores de la Unión (art. 3 del TUE) pueden erigirse como algunos de los mecanismos adecuados para fundamentar la obligación de los Estados miembros de asumir los objetivos comunitarios y evitar, de esta forma, cualquier erosión del Ordenamiento jurídico comunitario que pudiera surgir como consecuencia de la generalización de una actuación complementaria de los Estados miembros.

²⁴ Supuestos significativos de ello son el denominado «Documento Proba 20», de 27 de marzo de 1981 referente a un acuerdo entre el Consejo y la Comisión en el marco de los trabajos preparatorios sobre los productos de base (puede consultarse en VOLKER, E. M. C.; STEENBERGEN, *Leading Cases and Materials on The External Law of EC (with emphasis on the Common Commercial Policy)*. Europe Institut, Univ. of Amsterdam, Kluwer, Deventer, The Hague, 1985) o la Decisión del Consejo de 14 de octubre de 1991, relativa a la aceptación del estatuto del grupo de estudio internacional del Níquel (DOCE L 293, 24.10.1991, p. 23)

²⁵ OLESTI, A., «La competencia para concluir convenios en el marco de la OIT (comentarios al Dictamen 2/91 del TJCE de 19 de mayo de 1993) *RIE*, 1993, p. 947 a 971; MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «La competencia de la CE para celebrar el acuerdo de la OMC», *RIE*, 1995, p. 593 a 618.

III. LA INFLUENCIA DEL GATT Y LA OMC: LA EXTENSIÓN DE LA RECIPROCIDAD COMERCIAL

La actual Sociedad internacional se caracteriza por una creciente importancia de los acuerdos comerciales, como por ejemplo zonas de libre comercio o uniones aduaneras, que adquieren una dimensión estratégica en detrimento de las alianzas militares²⁶. Las obligaciones jurídicas derivadas de los acuerdos de la Ronda Uruguay y la OMC comportan un proceso generalizado de liberalización comercial. Ello ha tenido un necesario impacto en la aplicación de la política comercial común, caracterizada por la distinción entre regímenes preferenciales y no preferenciales. Cabe recordar aquí que algunos aspectos de dicha aplicación fueron considerados incompatibles con el GATT por algunas Partes Contratantes²⁷ y por la doctrina²⁸. Los acuerdos internacionales comunitarios que se adecuaban con mayor dificultad a las previsiones del GATT de 1947 eran, en primer lugar, los acuerdos tendentes al establecimiento de vínculos comerciales preferenciales y, en segundo lugar, los acuerdos que tenían como objetivo el establecimiento de una unión aduanera o una zona de libre cambio, debido, en este último caso, a la falta de precisión de las condiciones

²⁶ V. por ejemplo, las reflexiones del profesor REMIRO BROTONS, A., «Pelagatos y Aristogatos de la CE ante el reino de la OMC», *Gaceta Jurídica de la CE y de la competencia*, Serie D, D-26, Nov. 96, pp. 2 y ss.

²⁷ Ejemplos significativos de dichos conflictos han sido las preferencias comerciales concedidas por las Comunidades Europeas a los cítricos de los PTM, lo cual generó un conflicto con los EEUU y dio lugar a la creación de un Grupo especial en el marco del GATT así como a la adopción recíproca de medidas de retorsión. Finalmente, la CE acordó reducir hasta un 50 % los derechos aplicados a diversos cítricos procedentes de EEUU y este Estado decidió reducir, en contrapartida, los derechos aplicados a las aceitunas y a algunas variedades de queso procedente de la Comunidad (V. Acuerdo relativo a las preferencias mediterráneas, los cítricos y las pastas alimenticias, por el que se regula la controversia relativa a la política preferencial de la Comunidad en el Mediterráneo (DOCE L 62, 5.3.1987, p. 22). Otro ámbito especialmente conflictivo, como es sabido, se ha producido en las concesiones preferenciales de bananas a los países ACP.

²⁸ TOVIAS, A., *Foreign Economic Relations of The EC: The Impact of Spain and Portugal*, Lynne Rienner Publishers, Boulder and London, 1990; Ya anteriormente lo habían señalado: SHLAIM, A., «The Community and The Mediterranean Basin», en *Europe and the World. The External Relations of The Common Market*, K. S. TWITCHETT (ed.), 1976, London, pp. 77-120; TAMAMES, R., *Acuerdo preferencial CEE-España y preferencias generalizadas*, Dopesa, Barcelona, 1972, p. 1-183.

exigidas a tal efecto por el GATT. Como es sabido, el GATT tal y como ha quedado modificado tras la Ronda Uruguay, establece una serie de precisiones relativas a las condiciones que deben cumplir las uniones aduaneras y zonas de libre cambio así como los acuerdos provisionales tendentes a su establecimiento. En este contexto, se ha considerado que los informes de la OMC —a diferencia de los del GATT— han tenido un impacto significativo en el régimen otorgado por la Comunidad Europea²⁹, hasta el punto de que ha sido el primer caso en el que la Comunidad Europea ha tenido que rectificar sus políticas para hacerlas compatibles con los acuerdos de la OMC³⁰.

La última generación de acuerdos concluidos por las Comunidades Europeas con terceros Estados refleja una extensión de los regímenes preferenciales recíprocos; con lo cual, parece abandonarse, progresivamente, la atribución de concesiones comerciales unilaterales hacia grupos de países específicos (ACP, PTM). Así por ejemplo, en la Asociación Euromediterránea se dispone el objetivo de creación de una zona de libre comercio. Dicho objetivo se plasma en los Acuerdos Euromediterráneos de Asociación³¹, que sustituirán, progresivamente, a los acuerdos anteriores con los países mediterráneos, algunos de los cuales (por ejemplo los concluidos con los países del Magreb y Maschrek) tan sólo regulaban el acceso preferencial de los productos industriales y agrícolas —de forma limitada— originarios de dichos países al mercado comunitario³². Los nuevos acuer-

²⁹ SMITH, F., «Renegotiating Lomé: The Impact of The World Trade Organisation on The European Community's Development Policy After The Bananas Conflict», *ELR*, June, 2000, p. 248 y 249.

³⁰ CREMONA, M., «Rhetoric and Reticence: EU external Commercial Policy in a Multilateral Context», *CMLR*, 2001, 38, p. 361

³¹ Acuerdo Euromediterráneo de Asociación con Túnez (DOCE L 97, 30.3.98, p. 1); Marruecos (DOCE L 70, 18.3.2000, p. 1); Israel (DOCE L 147, 21.6.2000, p. 172). Con la OLP, actuando en nombre de la Autoridad Palestina de Cisjordania y Gaza, se ha firmado un acuerdo interino de asociación en materia de comercio y cooperación económica (DOCE L 187, 16.7.1997, p. 1).

³² Acuerdo de Cooperación entre la CEE y la República Tunecina, firmado el 25 de abril de 1975 en Túnez (JOCE, L 265, 27.09.78, p. 2); Acuerdo de Cooperación entre la CEE y la República democrática y Popular de Argelia, firmado el 26 de abril de 1976 en Argel (JOCE, L 263, 27.09.78, p. 2); Acuerdo de Cooperación entre la CEE y el Reino de Marruecos, firmado el 27 de abril de 1976 en Rabat (JOCE, L 264, 27.09.78, p. 2); Acuerdo de Cooperación entre la CEE y la República Árabe de Egipto, firmado el 18 de enero de 1977 (JOCE, L 266, 27.09.78, p. 2); Acuerdo de Cooperación entre la CEE y el Reino Hachemita de Jordania, firmado

dos se centran en el acceso preferencial, al mercado de estos países, de los productos comunitarios, lo que constituye la mayor diferencia en relación a los anteriores acuerdos de cooperación.

La misma tendencia se refleja en el nuevo acuerdo de asociación entre los Estados ACP y las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, el cual inicia un proceso de reestructuración progresiva de las relaciones comerciales entre los países ACP y las Comunidades Europeas que debería culminar el 2008, mediante la entrada en vigor de nuevos acuerdos comerciales recíprocos compatibles con las normas OMC (art.36 del Acuerdo de Asociación). A diferencia de ello, la IV Convención de Lomé mantenía el principio de no reciprocidad³³.

Asimismo, las Comunidades Europeas parecen extender la creación de zonas de libre comercio hacia países y organizaciones latinoamericanas, marco geográfico excluido inicialmente de la aplicación preferencial por parte de las Comunidades Europeas³⁴. En este proceso, se ha afirmado que es posible que en la próxima década los acuerdos preferenciales no-recíprocos desaparezcan del marco de las relaciones exteriores comunitarias³⁵.

IV. LA CELEBRACIÓN DE LOS ACUERDOS EUROMEDITERRÁNEOS DE ASOCIACIÓN Y DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN CON LOS PAÍSES ACP COMO MANIFESTACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO COMUNITARIA

La evolución de las relaciones económicas internacionales y la práctica reciente de las Comunidades Europeas parecen tener un claro impacto en sus objetivos de cooperación al desarrollo. Desde una perspectiva in-

el 18 de enero de 1977 (JOCE, L 268, 27.09.78, p. 2); Acuerdo de Cooperación entre la CEE y la República Árabe de Siria, firmado el 18 de enero de 1977 (JOCE, L 269, 27.09.78, p. 2); Acuerdo de Cooperación entre la CEE y la República Libanesa, firmado el 3 de mayo de 1977 (JOCE, L 267, 27.09.78, p. 2).

³³ DOCE L 229, 17.8.1991, p. 3.

³⁴ Así lo evidencian el Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación entre la CE y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados mexicanos por otra (DOCE L 276, 28.10.2000, p. 45); el Acuerdo entre las CE y Mercosur (DOCE L 119, 29.4.1999, p. 65); el Acuerdo Marco de Cooperación destinado a preparar, como objetivo final, una asociación de carácter político y económico entre las Comunidades Europeas y sus Estados Miembros y Chile (DOCE L 42, 16.2.1999, p. 1).

³⁵ CREMONE, M., *Rhetoric...*, *op. cit.*, p. 390.

ternacional, cabe señalar una mayor incidencia de la OMC en la regulación de las relaciones económicas internacionales en detrimento de organizaciones como la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNTACD), que tuvieron un papel preponderante en el desarrollo de los objetivos de cooperación al desarrollo a partir de los años 70. Así, los acuerdos sobre la liberación de mercancías (GATT); de servicios (GATS) o los relativos a los mecanismos de protección de la propiedad intelectual (ADPIC), no han ido acompañados de medidas para mitigar los efectos negativos de mundialización e interdependencia con el fin de reducir la vulnerabilidad de los países en desarrollo en este proceso, tal como ha reconocido la Asamblea General de las Naciones Unidas³⁶. Desde esta perspectiva, el problema fundamental, como señala REMIRO BROTONS, estriba en la «asimetría institucional³⁷» entre el sistema multilateral del comercio y otros ámbitos materiales, como por ejemplo el medio ambiente, la cooperación al desarrollo o la cooperación social. Ello puede generar una subordinación y atracción hacia el régimen jurídico comercial —y su institucionalización en la OMC— de otros ámbitos no tan institucionalizados.

Desde la perspectiva comunitaria, la reestructuración jurídica de las relaciones con los dos ámbitos más intensos, en el marco de la cooperación al desarrollo comunitaria —ACP y PTM—, plantea ciertos interrogantes acerca de los resultados en el futuro. Así, si bien se señalan como objetivos el desarrollo económico y social de estos países y su integración en la economía internacional, el conjunto de acciones de cooperación al desarrollo debe abordarse siguiendo un enfoque integrado con otros ámbitos políticos y económicos, lo cual refuerza una lógica de concesiones mutuas.

Por lo que respecta a las relaciones con los PTM, los Acuerdos Euro-mediterráneos de Asociación con Túnez, Marruecos e Israel, que han substituido a los anteriores acuerdos son una de las primeras manifestaciones de la nueva estrategia comunitaria hacia los PTM, basada en un nuevo

³⁶ Naciones Unidas: Resolución 53/169 de la Asamblea General sobre el papel de las Naciones Unidas en la promoción del desarrollo en el contexto de la mundialización y la interdependencia, de 25 de enero de 1999, Quincuagésimo tercer período de sesiones, tema 91 del programa, p. 3.

³⁷ REMIRO BROTONS, A., «Límites del libre comercio: aspectos sociales», en ESTEVE GARCÍA, F. (Coord), *La UE y el libre comercio*, Universidad de Girona, 2001, p. 59.

concepto de globalidad de las relaciones, que incluye aspectos políticos y de seguridad, a diferencia de las anteriores iniciativas comunitarias. En este sentido, la creación de una zona de estabilidad y seguridad en el Mediterráneo es el elemento esencial, alrededor del cual gravitan los otros objetivos de los acuerdos. Respecto a su contenido, los acuerdos contemplan los elementos esenciales de la estrategia diseñada por las Instituciones y aceptada por los Estados Miembros, esto es, libre comercio; aumento de la cooperación técnica y financiera; reforzamiento de la cooperación económica y en otros ámbitos y cooperación política. Por lo que se refiere al libre comercio, ya se ha señalado que es destacable que los acuerdos son claramente beneficiosos para la economía comunitaria, en la medida en que disponen el progresivo libre acceso de los productos industriales comunitarios al mercado de estos países, a diferencia de lo que ocurría en los anteriores acuerdos concluidos entre las Comunidades Europeas y dichos países. En este sentido, se plantean dudas acerca de la conveniencia de la reciprocidad comercial entre dos zonas de desarrollo asimétrico cuando los objetivos se centran en el desarrollo económico de estos países. Asimismo, el contenido de los acuerdos es especialmente favorable a la economía comunitaria en el marco de las disposiciones relativas a la armonización económica de estos países con la economía comunitaria, con la finalidad de crear un espacio económico homogéneo. Cabe señalar, la dificultad de crear un espacio económico unificado cuando gran parte de los PTM mantienen barreras entre ellos. Por lo que respecta a la cooperación social, los acuerdos se limitan a plasmar el «acervo social» ya existente a partir de los anteriores acuerdos, especialmente a partir de jurisprudencia del TJCE, a pesar de las declaraciones de las Partes Contratantes acerca de la importancia del desarrollo de esta cooperación³⁸. La importancia de dicha cooperación es incontestable, en el marco de unas relaciones internacionales caracterizadas por la movilidad de las poblaciones a través de las fronteras. Las disposiciones que aumentan la cooperación financiera y técnica son las que se pueden considerar netamente beneficiosas para estos países.

Por lo que respecta al grupo ACP, el nuevo Acuerdo de Asociación, firmado en Cotonú el 23 de junio del 2000³⁹, refleja las tendencias antes mencionadas en relación a los PTM. Como objetivos generales se señalan

³⁸ PALOMARES AMAT, M., «La cooperación social entre las Comunidades Europeas y los países del Magreb», *Revista CIDOB d'Afers internacionals*, n.º 48, Diciembre 99-enero 2000.

³⁹ DOCE L 317, 15.12.2000, p. 3.

el desarrollo económico, cultural y social de los ACP pero también la contribución a la paz y seguridad y el desarrollo de un clima estable y democrático. Como principio fundamental del nuevo acuerdo se dispone la igualdad entre los socios para la realización de los objetivos (art. 2). El acuerdo, amplísimo, contempla tres grandes áreas: diálogo político, cooperación al desarrollo y cooperación global multisectorial. Las estrategias de cooperación económica y social, que son interdependientes y complementarias, deben ser «mutuamente» enriquecedoras (art. 18). Desde esta perspectiva se prevén medidas de promoción de inversiones (art. 75); apoyo y financiación de la inversión (76); garantías de la inversión (77) y protección de las inversiones (78). Todo ello, refleja la voluntad, igual que en el caso de los PTM, de crear una zona económica homogénea entre el grupo ACP y el mercado comunitario, lo cual es especialmente beneficioso para la industria comunitaria. Dicha tendencia puede verse intensificada por la participación del sector privado, junto al Estado. Así, entre los principios fundamentales del Acuerdo (art. 2) se señala que «Además del Estado como socio principal, la Asociación estará abierta a otros tipos de participantes con el fin de favorecer la integración de todas las capas de la sociedad». Las relaciones comerciales, como se ha señalado, refuerzan la mencionada lógica de concesiones mutuas por cuanto se abandona el principio de no reciprocidad para iniciar un proceso de liberalización recíproca.

V. CONSIDERACIONES FINALES

Las características de las actuales relaciones económicas internacionales están teniendo una clara incidencia en la estrategia comunitaria en el marco de la política comercial y en la cooperación al desarrollo así como en su plasmación jurídica a través de acuerdos internacionales. Desde esta perspectiva, y a tenor de la práctica más reciente, pueden destacarse los siguientes rasgos: en primer lugar, una tendencia hacia una mayor actuación conjunta entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, cuya manifestación jurídica principal sería la proliferación de los acuerdos mixtos. En segundo lugar, una tendencia hacia la celebración de acuerdos internacionales que, en materia comercial, promueven una liberalización progresiva y recíproca, con lo cual se abandona el tratamiento preferencial y asimétrico que venían desarrollando las Comunidades Europeas con

ciertos grupos de Estados como los ACP o PTM. En tercer lugar, una tendencia hacia una lógica de concesiones mutuas entre las Comunidades Europeas y las otras Partes contratantes, en detrimento de una lógica de concesiones unilaterales comunitarias para favorecer el desarrollo de ciertos países. Esta última tendencia, debido al desarrollo asimétrico entre las Comunidades Europeas y terceros Estados en vías de desarrollo, plantea ciertos incertidumbres acerca de los objetivos de cooperación al desarrollo de las Comunidades Europeas.

Todo ello supone un cambio significativo, en relación a la estrategia y los acuerdos internacionales que las Comunidades Europeas han venido aplicando desde los años 60, que se caracterizaban por la distinción entre regímenes preferenciales y no preferenciales.

