



– Relatoría –

**RELANZAR LAS RELACIONES ENTRE  
AMÉRICA LATINA Y LA UNIÓN EUROPEA:  
AUTONOMÍA ESTRATÉGICA, COOPERACIÓN AVANZADA Y  
RECUPERACIÓN DIGITAL, VERDE Y SOCIAL**

(Casa de América - Madrid, 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2021)

### **Inauguración**

Este seminario internacional, organizado por la Fundación Carolina, con los auspicios de la Fundación ICO se ha celebrado en vísperas de la reunión Unión Europea-América Latina y el Caribe que tuvo lugar el pasado 2 de diciembre de 2021 con el objeto de impulsar la reflexión sobre cómo relanzar las relaciones entre ambas regiones. La asociación estratégica birregional que, desde 1999, se articuló en torno a tres pilares (diálogo político, comercio y cooperación para el desarrollo) necesita un nuevo impulso que mejore la posición de América Latina y el Caribe en la agenda exterior de la UE, y viceversa. Así, frente a un escenario de fragmentación global marcado por una narrativa de poder que se percibe de forma creciente como una bipolaridad emergente, y dada la menor atención que recibe América Latina por parte de algunos países europeos, esta región queda relegada a un lugar periférico que deteriora el vínculo birregional.

En la inauguración, el director de la Fundación Carolina, José Antonio Sanahuja, identificó tres ejes que pueden orientar el relanzamiento de las relaciones euro-latinoamericanas: en primer lugar, como mecanismo para apoyar la democracia y la reconstrucción del contrato social frente a la desafección ciudadana, la crisis de representación y el ascenso de fuerzas iliberales que afecta a ambas regiones, impulsando conjuntamente una “triple transición” que es ineludible: socioeconómica, digital y productiva, y ecológica. En segundo término, como instrumento para promover, en ambas regiones una mayor “autonomía estratégica” en aras de evitar que la Unión Europea (UE) y América Latina caigan subordinadas a lógicas de bipolaridad y narrativas de “nueva guerra fría”. Y, en tercer lugar, como herramienta de desarrollo para hacer realidad los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030, ligado a las modalidades del “desarrollo en transición” que se promueven en América Latina por parte de Comisión Económica y para América Latina (CEPAL), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la UE y el Banco de Desarrollo de América Latina-CAF.

La relación birregional Unión Europea-América Latina es más que una relación económica y va más allá de los vínculos históricos y culturales. Así, tiene un componente fundamental de concertación, cooperación e integración, junto con un rico acervo de



proyectos económicos y sociales. Por ello, la “autonomía estratégica” entre ambas regiones debe enfatizar la singularidad de su agenda de cohesión económica y social, así como la dimensión ambiental que caracteriza a sus relaciones, y que la diferencia de las agendas más restringidas, en clave geopolítica, que mantienen otros actores con América Latina.

En esta renovación, América Latina tiene que seguir siendo una región prioritaria, máxime debido al enorme impacto que ha tenido la COVID-19 en el continente, al concentrar más del 30% global de fallecidos, cuando su población solo representa el 8% del total mundial. A esto se suman los devastadores efectos en términos socioeconómicos, tras haber sufrido un descenso en 2020 del 6,8% de su PIB. El presidente de ICO y la Fundación ICO, José Carlos García de Quevedo y Ruíz, subrayó la importancia de la colaboración público-privada a todos los niveles, máxime tras la experiencia que nos ha brindado la gestión de la pandemia, y de la que las relaciones euro-latinoamericanas y los ODS no son ajenos.

Tal y como subrayó el secretario de Estado para Iberoamérica y el Español en el Mundo, Juan Fernández Trigo, España apuesta por una Iberoamérica próspera y estable en los ámbitos político, económico y social. En este contexto, la consolidación de la presencia de la UE en América Latina tiene que ser un asunto prioritario en sus agendas comunes. España desea seguir ejerciendo de puente entre ambas regiones y para ello resulta necesario reactivar el diálogo político al más alto nivel entre la Unión y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), así como ratificar el Acuerdo de Asociación entre la UE y Mercosur, y los de modernización con Chile y México.

Por su parte, Pilar Cancela, secretaria de Estado de Cooperación Internacional, recordó cómo los sistemas de cooperación están atravesando un proceso de transformación en tanto se están superando los esquemas Norte/Sur y cobran más relevancia modalidades como la cooperación Sur-Sur o la triangular, o las alianzas público-privadas para el desarrollo. En este sentido, la presente década —tal y como sugirió— ha de ser la “década para la acción” de cara a 2030, y para ello la cooperación europea tendrá que servirse de los instrumentos que ha introducido el nuevo instrumento “Europa Global”; a su vez, desde España se habrá de recurrir a los planteamientos resultantes de la renovación de su sistema de cooperación, que se plasmarán en la próxima Ley de la Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global, que vendrá acompañada del nuevo Plan Director 2022-2025.



## Inauguración



### Intervención de Pilar Cancela, secretaria de Estado de Cooperación Internacional

De cara a América Latina, la estrategia de la cooperación española y de la UE debe consistir, a corto plazo, en enfrentar la crisis sanitaria. En esta línea, se recordó que España ha donado a la región, hasta el momento, 15 millones de dosis de vacunas. Por su parte, a largo plazo se trata de afrontar conjuntamente el esfuerzo de una “triple transición”, de una transformación alineada con los ODS de la Agenda 2030 que cubra aspectos tanto de fortalecimiento institucional, como de digitalización productiva o lucha contra el cambio climático; pero que también integre la perspectiva de género, e incorpore la voz de la juventud y el papel de la cultura y la ciencia.

Dentro de los márgenes que ha dejado la pandemia, el alto representante para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea (AR), Josep Borrell, recordó a través de un mensaje de video que, en los últimos meses la UE ha estado trabajando en relanzar una agenda birregional más dinámica, con encuentros de alto nivel tras más de un lustro sin diálogo político con los jefes de Estado y de gobierno. De ahí su viaje reciente a Perú y Brasil para conocer de primera mano qué expectativas y agendas comunes plantean esos países de cara a la reunión entre la UE y los grupos regionales latinoamericanos del 2 de diciembre de 2021. Este relanzamiento, a su juicio, no solo implica intensificar la relación a través de mecanismos institucionales, sino también, y, sobre todo, tener una mirada renovada de su asociación estratégica, que acumula ya más de dos décadas de recorrido y aún cuenta con un enorme potencial por desarrollar.

Vinculado a ello, el AR advirtió de los riesgos del discurso de quienes tratan de hacer ver el mundo con viejas lógicas de bipolaridad, que perjudican a regiones como la UE y América Latina, que, por su parte, abogan por un orden multilateral basado en normas. “Nosotros [Unión Europea y América Latina] somos multilateralistas”, afirmó Borrell.



En este sentido, un multilateralismo efectivo es imprescindible como estrategia de política exterior para ambas regiones si se quiere afrontar con mínimas posibilidades de éxito los retos comunes a enfrentar: la vacunación universal frente a la pandemia, una recuperación socioeconómica transformadora, que no deje a nadie atrás, y su financiación, que ahora ha de contribuir con mayor énfasis a la lucha contra el cambio climático.

### Inauguración



**Intervención del alto representante para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea, Josep Borrell**

### **1ª sesión. El escenario birregional**

El mundo presente, según expuso la socióloga y economista Ana Sojo, se caracteriza por haber iniciado una “era epidemiológica”, en la que la reactivación económica ha de gestarse desde nuevos modelos de desarrollo, bajo enfoques de signo multidimensional. No cabe diferenciar, como se ha hecho hasta ahora, entre lógicas de crecimiento económico y lógicas sanitarias. Asimismo, estos modelos deben articularse a escala multilateral, de modo que los países puedan activar de forma coordinada mecanismos de prevención, actuación y evaluación ante futuros riesgos, análogos al experimentado por la pandemia. Por tanto, es preciso replantear una arquitectura internacional sanitaria más robusta: la Organización Mundial de la Salud (OMS) debería, en consecuencia, salir reforzada técnicamente y convertirse, gracias a una mayor dotación de recursos, en una institución más ágil, que pueda evitar fenómenos como el del “nacionalismo de las vacunas” y situaciones de desigualdad en el acceso a las mismas.



### 1ª sesión. El escenario birregional



**Intervención de Ana Sojo**

Esta “era epidemiológica” se ha producido en un mundo en cambio, crecientemente complejizado, pero que ya estaba en cierta desglobalización previa a la pandemia. El diagnóstico actual, de acuerdo con la politóloga Érika Rodríguez Pinzón, nos ubica en un orden global más fragmentado, en el que —tanto en América Latina como en Europa— los valores democráticos se encuentran amenazados por el auge de fuerzas iliberales. A ello se agrega en Latinoamérica un momento de “regionalismo débil” que limita su potencial. Ello contrasta con el impulso propositivo que la región tuvo en el pasado, pero que podría volver a cobrar fuerza en alianza con la UE.

Analizando con más detalle el espacio latinoamericano, a partir del ejemplo de casos como los de Argentina, Ecuador o Chile, el analista de la Fundación Carolina, Pablo Stefanoni, constató que existe una situación de “heterogeneidad política” que impide hablar de un momento político compartido. De forma previa a la COVID-19 se apreciaba un fuerte malestar político, acompañado de protestas sociales, fruto de la grave crisis económica del ciclo 2014-2019. Pero las salidas a esta situación fueron disimiles, con triunfos tanto de fuerzas progresistas como conservadoras, que, en el primer caso, no se presentaban ante sus sociedades con el mismo mensaje transformador que en décadas anteriores (“progresismo de baja intensidad”), como el de Alberto Fernández en Argentina o Luis Arce en Bolivia. Es más, los partidos, más que proponer proyectos de futuro, se limitan, aún hoy, a canalizar el voto de protesta en beneficio de sus propios intereses. Quizá, según se indicó, dentro de esta heterogeneidad puedan subrayarse tres elementos extrapolables en la región: la desafección institucional (reflejada en el desinterés y los bajos niveles de participación electoral), la polarización y la alta fragmentación partidista.



Centrándose en la noción de “autonomía estratégica” como eje para relanzar las relaciones euro-latinoamericanas, el investigador de la Fundación Carolina, Francisco J. Verdes-Montenegro, recordó la evolución conceptual que ha tenido esta idea en el último lustro, desde su impulso a raíz de la Estrategia Global y de Seguridad de la Unión Europea de 2016 —más apegada a una lectura en clave de seguridad y defensa—, hasta llegar a aproximaciones más ampliadas que han irrumpido a raíz de la pandemia de COVID-19 y que se extienden a los ámbitos comercial, energético o digital. Dentro de las distintas acepciones, como se aclaró, este concepto se entiende como la capacidad de decidir e implementar sus propias normas, y, en el caso europeo, implica la cooperación con terceros países; de ahí que se apostille como “autonomía estratégica abierta”. A su vez, tanto en su lectura restringida como ampliada, se destacó la ventana de oportunidad para trabajar a escala birregional desde este prisma, por el proceso de revisión estratégica que se está produciendo (p. ej.: Brújula estratégica en el caso de la UE) y la dimensión exterior del Pacto Verde Europeo, con los cambios regulatorios que requiere el paquete “Fit For 55”.

## **2ª sesión. El escenario pospandemia y el “desarrollo en transición”**

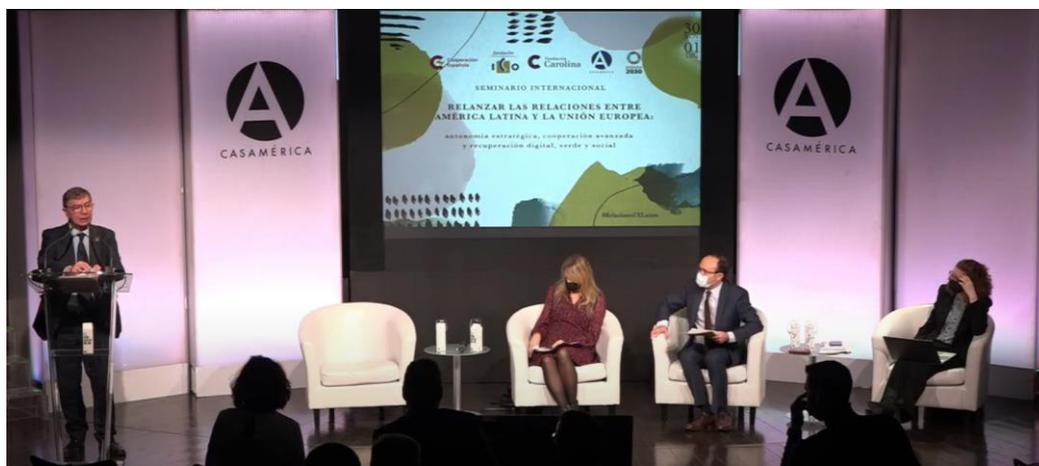
Según expuso José Antonio Sanahuja al abrir la segunda sesión del seminario, cabe extraer varias lecciones de la pandemia: i) realmente se trata de una “sindemia”, por lo que hablamos de una “crisis de desarrollo” que obliga a pensar en su salida de forma estructural; ii) está condicionada por la agencia, toda vez que un país puede tener una gran capacidad e infraestructuras sanitarias, pero sus líderes ejercer una gestión deficiente; iii) es preciso ampliar el espacio fiscal, no solo de los países menos adelantados, sino también de los de renta media, pues la pandemia ha mostrado que la distinción entre países graduados y no graduados se ha mostrado irrelevante; y iv) la pandemia ha actuado como un acelerador de tendencias, y ubica a la humanidad en un punto de inflexión, una “coyuntura crítica” que abre una ventana de oportunidad para el cambio, en clave de políticas económicas y sociales, que debe ser aprovechada.

Bien es cierto que, con la COVID-19, se han agudizado las cuatro trampas del desarrollo detectadas por los informes *Perspectivas Económicas de América Latina y el Caribe* (LEO, por sus siglas en inglés): la trampa institucional, de la productividad, de la vulnerabilidad social, y del medio ambiente. De acuerdo con la explicación de Sebastián Nieto, especialista a cargo de la elaboración de dichos informes, se ha producido una caída de los ingresos que ha afectado sobre todo a las pymes; ha crecido la desigualdad; ha aumentado el desempleo, incidiendo más en las mujeres y en los estratos sociales más vulnerables; y se ha mantenido o incluso ha crecido el descontento con las instituciones.



Con todo, la salida de la crisis puede servir para repensar los modelos de desarrollo, y también para implementar una recuperación más justa. Pero para ello deben acometerse medidas económicas que, en primer lugar, eviten que los países de la región caigan en crisis de deuda soberana. Además, es preciso que dichos países amplíen su espacio fiscal a través de un empleo bien focalizado del gasto público (que llegue a las poblaciones más vulnerables); atrayendo una mayor y mejor inversión extranjera (que genere empleos y permita la diversificación económica); fortaleciendo la administración tributaria; o reformando las políticas fiscales hacia una mayor progresividad impositiva.

### 2ª sesión. El escenario pospandemia y el “desarrollo en transición”



**Intervención del director de la Fundación Carolina, José Antonio Sanahuja**

Por otro lado, será de interés constatar qué efectos puede generar la dimensión exterior que contiene el Pacto Verde Europeo en América Latina. El director de la Fundación Carolina, José Antonio Sanahuja, recalcó que, lejos de ser una estrategia sectorial, esta iniciativa aspira a redefinir el contrato social con una matriz de política que supone una transformación socioeconómica, que potencie el papel público de la innovación y, además, reconstruya la confianza en las instituciones políticas, debilitadas a escala global y en el seno de la UE en particular.

A su vez, este pacto comporta una dimensión externa de la que se destacaron dos cuestiones: la aplicación de mecanismos de ajustes de carbono en frontera (CBMA, por sus siglas en inglés) y el establecimiento de una taxonomía ESG (social, ambiental y de gobernanza) que defina expresamente qué son las finanzas sostenibles y la energía verde. El reto de la UE consistirá en saber “multilateralizar” la agenda verde y en desarrollar una “diplomacia climática” más asertiva que —ejercitando el potencial de su poder normativo— incorpore por ejemplo compromisos vinculantes (en cuestiones ambientales, además de democráticas) en los acuerdos de asociación con América Latina.



Por su parte, la internacionalista Arantza Gómez Arana consideró que volver a estrechar las relaciones con América Latina se torna en estos momentos más difícil que en los años noventa, cuando se suscribieron los primeros acuerdos de asociación. Entonces había una mayor estabilidad política y económica y —quizá más importante—, China no había emergido como actor global ni proyectaba su influencia en la región como hoy. Cabe advertir que el interés del país asiático por América Latina no es solo comercial; es igualmente político —incluso militar y de ciberseguridad— y debe leerse bajo el proyecto de la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Ante este escenario, la UE puede blandir los principios tradicionales del multilateralismo, el libre comercio y los valores democráticos, pero no debe dar por hecho que con ello logrará atraer automáticamente el interés de los países latinoamericanos.

En particular, en el contexto de su afinidad, la UE y América Latina deberían sumar fuerzas en favor de la agenda de género, impulsando también una política y una cooperación exterior feminista que integre a las mujeres, no solo en la implementación de las decisiones, sino en todo el ciclo de diseño, negociación y evaluación de las políticas públicas. Como indicó Cecilia Güemes, investigadora de la Fundación Carolina, el papel de las mujeres en la crisis sanitaria ha sido crucial, ejercitándose a menudo en dinámicas informales de apoyo mutuo y solidaridad, así como en el trabajo de los cuidados. Y ello pese a haber sido uno de los colectivos más damnificados por la pandemia, dada la alta ocupación de las mujeres en empleos informales, pero también porque en ocasiones han visto obstaculizado su acceso a derechos como los reproductivos.

No obstante, la transformación que ahora se requiere ha de rebasar el aspecto correctivo. No se trata solo de “reparar brechas”, sino de ceder un espacio protagónico a las mujeres en la propia definición del “nuevo pacto social”, teniendo en cuenta que la reformulación de conceptos tan clásicos como los de “poder” o “justicia” ha de enlazar epistemológicamente con el enfoque de género.

### **3ª sesión. Las relaciones birregionales en el escenario pospandemia**

El tratamiento regional de América Latina debe partir de su diversidad; así lo advirtió el director de la Fundación EU-LAC, Adrián Bonilla: estamos ante una región en la que nos encontramos con modelos proteccionistas al tiempo que con economías abiertas; asimismo, la inserción de sus países en la globalización difiere notablemente porque sus economías no son complementarias. Además, la polarización actual divide aún más a la región, tanto al interior como al exterior de sus fronteras. Pero, aun así, es posible articular un diálogo con la región en su conjunto, en el que la CELAC opera como un foro representativo desde el cual sus países pueden trazar una agenda común, teniendo



presente que la CELAC no es un organismo internacional, ni se erige como instancia sobre la que se puedan rendir cuentas, sino que es un foro de discusión política. No se puede comparar con la UE porque su institucionalidad es diferente.

En este mismo sentido, cabe recordar que, sin menoscabo de las dificultades, los países latinoamericanos siguen manteniendo con los europeos múltiples relaciones y, sobre todo, más intensas (en asuntos comerciales, pero también científicos o culturales) que las que mantienen con cualquier otro país o región del mundo. Más aún, es posible esgrimir que no hay mayor vecindad —en términos institucionales, de asunción de los ODS o de paz interestatal—, que la que existe entre ambas regiones. Sin embargo, lo que seguramente falte sea dar con una narrativa que visualice y proyecte la intensidad de dicha relación. Porque, por lo demás, los puntos de diálogo y las materias en las que progresar birregionalmente se perfilaron ya en la reunión ministerial de Berlín de diciembre de 2020: salud global, cambio climático, seguridad energética, alianza digital y ciencia, tecnología e innovación.

### 3ª sesión. Las relaciones birregionales en el escenario pospandemia



**Intervención del europarlamentario, Javier López**

En concordancia con el problema de narrativa, el europarlamentario Javier López destacó el trabajo realizado por la asamblea parlamentaria euro-latinoamericana (EUROLAT) a pesar de la parálisis del diálogo birregional. Además, subrayó que ambas regiones son favorables a una globalización con normas. Por ello, planteó que las relaciones birregionales pueden servir para: i) avanzar hacia una globalización regulada, basada en normas, pero también inclusiva, y levantada siempre sobre sociedades abiertas; ii) proyectar el papel pionero de América Latina de cara al cambio climático, en virtud de las fuentes que posee para construir tecnología verde; y iii) evitar caer en la lógica de un mundo bipolar. A estos puntos se une el refuerzo institucional que la UE puede dotar a la



región, como socio ideal, para combatir la corrupción y, por ende, generar un mayor espacio de seguridad jurídica.

Más allá del ámbito interestatal, Nahuel Oddone, del Instituto Social del Mercosur, incidió en el papel de los actores locales y regionales en la renovación del diálogo birregional, cuya naturaleza multisectorial se abre a las capacidades de dichos agentes. De hecho, en tanto instrumentos de cooperación descentralizada y transfronteriza, su tarea ha resultado clave en materia de salud durante la pandemia, incluso en una región como la latinoamericana, en la que la internacionalización de los sistemas locales no cuenta con financiación específica. A futuro, y habida cuenta de la creciente importancia del intercambio de buenas prácticas en las redes de ciudades, convendría contar con su concurso para una gobernanza más efectiva, que además establezca diálogos multinivel en los que se incorpore el sector privado y la sociedad civil.

Desde el punto de vista de la sociedad civil, la directora de programas para América Latina de Oxfam Intermón, Andrea Costafreda, apeló al mayor compromiso que la ciudadanía europea debe exigir a la UE en términos de legitimidad. Si la UE presume de proveer bienes globales, como la salud, y promover la transformación social y verde, debe hacerlo plena e íntegramente. Sin embargo, las cifras de donaciones de vacunas, aun siendo loables, no presentan un buen desempeño: tan solo se ha donado un 14% de las dosis comprometidas a los países más afectados. Por si fuera poco, la recuperación socioeconómica en América Latina va a ser muy desigual, y va a ir en detrimento de las clases medias más vulnerables, lo que puede desencadenar fuertes estallidos sociales.

Por ello, propuso lanzar un programa análogo al de *Next Generation* en la región, además de profundizar en las siempre postergadas reformas fiscales, que graven realmente a la riqueza. Igualmente, habría que hablar, más que de “recuperación” de una “transformación verdaderamente justa”, sin perder de vista que ni la digitalización ni la transición verde generan automáticamente mayor cohesión social. Igualmente, y ante el desprestigio de los partidos políticos que reflejan con regularidad encuestas como el informe del Latinobarómetro de 2021, propuso invertir en la institucionalización de liderazgos.

Finalmente, desde el ángulo empresarial, Juan Manuel Rodríguez, de Iberdrola, sin dejar de admitir la amplitud de la crisis socioeconómica —como se refleja en el hecho de que en América Latina la recuperación pueda postergarse hasta siete años—, hizo hincapié en la economía del futuro. Así, esta se puede desdoblar en dos planos: i) la imprescindible inversión en activos sostenibles, cuyos rendimientos van más allá de la estricta continuidad del negocio de que se trate; y ii) la posibilidad de que los empleos



tecnológicos generen millones de puestos de trabajo. Ahora bien, es igualmente indispensable desenvolverse en entornos de estabilidad social, contar con marcos regulatorios bien definidos, e impulsar sistemas fiscales que favorezcan el paso del empleo de energías fósiles a fuentes renovables.

#### **4ª sesión. Cooperación avanzada y Agenda 2030 en América Latina: actores, modalidades y gobernanza. Instrumentos innovadores, cooperación Sur-Sur, triangular y financiera**

En la apertura de la cuarta mesa, Eva del Hoyo, directora de la Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible, incidió en las propuestas de carácter técnico que España debe trasladar a la UE para que en esta se incremente el interés, en términos de cooperación, hacia América Latina. Para ello, partió del bagaje que acumula España, que le permite proponer instrumentos y modalidades que desbordan los esquemas tradicionales de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). De hecho, el mensaje de fondo del “nuevo contrato social”, que anida tras la meta de la “triple transición”, apela al “cómo” se hace cooperación, esto es: al replanteamiento de metodologías ligadas a la cooperación avanzada e, incluso, a la cooperación diferenciada que ejemplifican los Marcos de Asociación País (MAP). En ellos, precisamente, se apuesta por una cooperación al desarrollo —ejercida regularmente por España en la región— que escucha, que dialoga, que aprende y que da voz a los requerimientos reales de la sociedad.

En la misma línea, Marisa Ramos, profesora de Ciencia Política de la Universidad Complutense de Madrid, insistió en la relevancia de la cooperación española para América Latina, habida cuenta del deterioro de su modelo democrático, reflejado en múltiples indicadores. Este, resaltó, es un reto que hay que afrontar en su dimensión institucional y en términos de políticas públicas, poniendo de manifiesto cómo los pactos y nuevos contratos sociales son un *desiderátum* hacia los que sin duda hay que dirigirse, aunque a menudo se hace sin buenos mimbres.

En ese sentido, la cooperación española puede aportar: i) presencia continuada y confiable, puesto que es un agente que no se va y no se ha ido, a pesar de los altibajos presupuestarios y las reorientaciones a otras regiones; ii) “oportunista”, en el mejor sentido (de pertinencia), que sabe encontrar por su experiencia los espacios necesarios para trabajar; iii) capacidad de entablar cooperación e interacción entre actores y establecer alianzas, a través de las embajadas, así como por la labor técnica y de base mantenida durante años; y iv) orientación hacia la gobernanza, por su experiencia con gobiernos y sociedad civil, en el ámbito de administración pública, gobiernos locales, y el buen gobierno.



Bien es cierto que, sin perjuicio de lo acometido en cuestiones de fortalecimiento institucional y de gestión pública, el trabajo ha sido menos intenso en materia de procesos electorales, participación, partidos políticos o representación; asuntos en los que se podría profundizar en un futuro. Es más, la cooperación española parece haber perdido en parte su condición de “referente” en los últimos años, de modo que, más que lo que esta cooperación desee transmitir, se trata de atender a qué se espera, sin necesidad por ello de acudir a recursos adicionales. Cabe recordar el apoyo del Consejo Económico y Social (CES) en materia de diálogo social, que, con pocos recursos, obtuvo mucho impacto político, por lo que se sugiere que quizás convendría recuperarlo, máxime por la capacidad de diálogo perdida.

Por su parte, la economista y experta en desarrollo Cristina Xalma, puso el foco en la cooperación Sur-Sur y triangular, por cuanto constituye una modalidad rica y compleja, plenamente alineada con los cambios de paradigma que propone la Agenda 2030, y de la que se puede aprender a la hora de concertar respuestas a problemas compartidos, así como por su capacidad para ir sumando a distintos actores. Cristina Xalma subrayó el valor agregado que comporta esta modalidad al configurar una cooperación eminentemente técnica, centrada en el fortalecimiento de capacidades, lo que permite a su vez ser mucho más multidimensional. La cooperación triangular, de hecho, y ante la emergencia de problemas ineludiblemente globales está más preparada para formular soluciones conjuntas, sin perder el vínculo con el aspecto territorial y local; además, se trata de una modalidad basada en la horizontalidad, es decir, en el diálogo entre iguales, de mutuo aprendizaje, que articula un esfuerzo vertebrador entre las partes involucradas.

#### **4ª sesión. Cooperación avanzada y Agenda 2030 en América Latina: actores, modalidades y gobernanza. Instrumentos innovadores, cooperación Sur-Sur, triangular y financiera**



**Debate entre ponentes**



Desde este mismo enfoque, que acentúa el alcance del intercambio de conocimientos, el doctor en Psicología Social e investigador de la Universidad Complutense de Madrid, Simone Belli, se centró en la repercusión de los programas de cooperación científica y cultural euro-latinoamericanos, a luz de las enseñanzas extraídas en el proyecto EU-LAC Focus, “Darle enfoque a la dimensión cultural, científica y social de las relaciones UE-CELAC”, realizado bajo el programa *Horizonte 2020*. Su ponencia reafirmó la estabilidad y solidez de las redes de investigación —avalada en la magnitud de las cifras de movilidad académica y de producción científica— que la UE mantiene con múltiples universidades e instituciones de Argentina, Brasil, Chile y Colombia. No obstante, quiso enfatizar en la necesidad de incorporar a estas redes a países más pequeños, de Centroamérica o de la región andina, como desde 2015 refleja el caso de Ecuador. De cara al futuro, se enumeraron los principales desafíos a afrontar: aumentar los fondos de investigación destinados a proyectos birregionales; impulsar políticas de ciencia abierta —que garanticen el acceso universal a los resultados de las investigaciones—; atender especialmente aquellas iniciativas que incorporen una aplicación y un impacto social; y fortalecer la implicación del sector privado, de acuerdo con el modelo de innovación de la “triple hélice” (empresas, universidad, gobierno).

### **5ª sesión. Cooperación avanzada y Agenda 2030 en América Latina: financiación, políticas e instrumentos de cooperación de España**

En la primera ponencia de esta última sesión, a cargo de Rita da Costa, analista del Centro de Desarrollo de la OCDE, se recordó que la AOD representa menos del 1% del PIB de América Latina y el Caribe, y que por tanto es necesario profundizar en la mirada multidimensional e integradora que plantea la noción de “desarrollo en transición”. Aunque esta aproximación no es nueva en su conceptualización, sí lo es en la medida en que se precisan nuevas herramientas; de ahí que, junto con la UE y la CEPAL, el Centro de Desarrollo de la OCDE lleve tiempo explorando nuevas métricas que puedan subsanar las lagunas que padecen los indicadores ligados al PIB. Para ello, se están integrando marcos y métricas del bienestar en todo el ciclo de políticas públicas: desde la definición de agendas, pasando por la formulación de políticas, su implementación y su evaluación. Sin embargo, todo ello, tal y como se planteó, hay que acompañarlo de agendas nacionales conectadas con las agendas multilaterales, así como promoviendo los esfuerzos regionales de cooperación.



### 5ª sesión. Cooperación avanzada y Agenda 2030 en América Latina: financiación, políticas e instrumentos de cooperación de España



**Intervención de Tobias Jung, director de Estrategia de la FIIAPP**

Por su parte, Tobias Jung, director de Estrategia de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), expuso las novedades que ha supuesto la activación del instrumento de cooperación “Europa Global” (*Global Europe*, conocido antes como NDICI, por sus siglas en inglés: el instrumento para la vecindad, el desarrollo y la cooperación internacional). El ponente recordó que, pese al incremento en un 4% de los instrumentos de cooperación con carácter geográfico en el periodo 2021-2027, América Latina recibirá un 15% menos que en el marco presupuestario 2014-2020. Con todo, hay margen para que la UE refuerce las alianzas con América Latina y contribuya a su desarrollo, siempre que se aplique el enfoque de *policy first*: una perspectiva articulada sobre el diálogo de políticas, a partir de valores compartidos y de la alianza entre administraciones públicas, que prioriza el impacto de la cooperación técnica y financiera. En este sentido, puede ser especialmente útil recurrir a las iniciativas “Equipo Europa” (*Team Europe*), que surgieron en el marco de la pandemia como un mecanismo de trabajo coordinado entre la Comisión y los Estados miembro, y que han adquirido vocación de permanencia. Para América Latina, “Europa Global” consta de tres ventanillas: panamericana, América Central, y Caribe y, entre sus novedades, destaca el apoyo a nuevos pactos sociales, por medio de la cohesión social y el Estado de Derecho, que, justamente, constituyen elementos distintivos de un espacio de valores compartidos.

Respecto a estos cambios en la cooperación europea, Jorge De la Caballería, de la Dirección General de Asociaciones Internacionales de la Comisión Europea, resaltó igualmente el cambio cualitativo y cuantitativo que supone la participación del sector privado y de instituciones financieras a través de Fondo Europeo para Desarrollo



Sostenible plus (FEDS+). Los 785 millones para el FEDS+ (instrumento de financiación mixto o de *blending*) aportan capacidad de apalancamiento, ya que se estima que por cada euro vía subvención se obtienen 27 de préstamo. Además, la facilidad de inversión que antes regía para América Latina (LAIF), por un lado, y el Caribe (CIF), por otro, pasa a ser una única (LACIF), lo que facilita y agiliza la gestión interna, así como las sinergias para la relación birregional.

Por último, M.<sup>a</sup> Ximena Durán, ejecutiva senior en CAF - Banco de Desarrollo de América Latina, insistió en el papel clave que ha de jugar la banca multilateral ante la “triple transición” y, en el caso particular de CAF, en el relanzamiento de las relaciones entre la UE y América Latina. Así, su responsabilidad ya no puede limitarse a tomar medidas contracíclicas o de mitigación de los fallos del mercado, cuando la situación lo exige, y así ha vuelto a ser el caso tras la declaración de la pandemia. Siendo ello imprescindible, de lo que se trata ahora es de acompañar el proceso de transformación energética y ecológica, invirtiendo en proyectos de convenientemente diseñados en respeto al medio ambiente, mediados por la tecnología y que, por descontado, tendrán que estar estrictamente sujetos a procesos de rendición de cuentas. Solo así se puede garantizar la confianza mutua entre ciudadanía, instituciones financieras e instituciones públicas.

### **Sesión de clausura y conclusiones**

En la mesa de clausura, Antón Leis, director de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), subrayó que, en estos momentos, los intereses y valores de ambas regiones están más alineados que nunca. E indicó que se ha abierto una gran oportunidad de poner a América Latina en el mapa, confirmando que esta es una de las grandes prioridades de la cooperación española. En ese sentido, no dejó de señalar el compromiso de España con la cooperación al desarrollo, y con América Latina en particular, y destacó tres prioridades: transición verde y justa, salud global, y democracia y gobernanza, con nuevos contratos sociales que sitúen en el centro de sus procesos las reformas fiscales.

Finalmente, el director de la Fundación Carolina, además de los agradecimientos correspondientes, enumeró algunas de las principales ideas que se plantearon durante el transcurso del seminario:



1. La necesidad de impulsar una arquitectura internacional de la gobernanza de la salud.
2. La importancia de repensar qué entendemos por desarrollo, a partir de enfoques más afinados que recojan las distintas gradaciones en términos de bienestar, en particular en América Latina, rescatando una frase especialmente sintomática: “mirábamos el PIB y no mirábamos el Latinobarómetro”.
3. La reflexión sobre el momento político en América Latina interpretado en clave de “coyuntura crítica”, con derrotas de oficialismos, aspiraciones cortoplacistas de relevo e insatisfacción con las élites, sumado a ejecutivos con poco apoyo parlamentario y problemas de gobernabilidad evidente.
4. La necesidad de cooperar y fortalecer el diálogo político para ampliar los márgenes de autonomía, con mención a la denominada “Doctrina Borrell”, en aras de que la UE y América Latina no queden atrapados entre EE.UU. y China. Es decir: pugnar por narrativas que tengan implicación en las agendas societales (y no solo estratégicas).
5. La necesidad de una recuperación transformadora —dando renovada vigencia al “desarrollo en transición”, y abordando las trampas del desarrollo—, recordando que la transición digital es el medio para una necesaria transformación productiva.
6. La importancia de integrar las agendas ambientales, y reconocer los importantes activos que tiene la región (como sumideros de carbono, por ejemplo).
7. La relevancia de subrayar la dimensión de género y el impacto diferenciado de la pandemia que ha tenido entre las mujeres, en múltiples dimensiones donde se aprecian las brechas (laborales, socioeconómicas, domésticas, educativas, etc.). Es preciso enfatizar en el empoderamiento de las mujeres como sujeto de cambio.
8. La necesidad de formular narrativas renovadoras, con prioridades societales, como aspecto fundamental para las alianzas a reforzar.
9. El reconocimiento y llamado de la cooperación española, a acelerar el esfuerzo de reforma, de capacidades, y de recuperación de recursos, innovación, así como al papel de España en la próxima presidencia del Consejo de la UE en el año 2023.
10. La importancia de renovar la arquitectura multilateral, muy necesitada de reformas. Se requiere una cooperación más horizontal, con un mejor y mayor debate y un diálogo de políticas que inserte recursos en estrategias más omnicomprensivas, destacándose la importancia de los aprendizajes e innovación.



### Sesión de clausura y conclusiones



Antón Leis, director de la AECID y  
José Antonio Sanahuja, director de la Fundación Carolina

### Videos de las sesiones

- Inauguración, 1ª y 2ª sesión: [https://www.youtube.com/watch?v=oY\\_vaySubDk&t=393s](https://www.youtube.com/watch?v=oY_vaySubDk&t=393s)
- 3ª sesión: <https://www.youtube.com/watch?v=4Tx7OzpQSE0&t=1754s>
- 4ª y 5ª sesión: <https://www.youtube.com/watch?v=-Wzk4daEvNQ&t=18620s>
- Palabras de Josep Borrell: <https://www.youtube.com/watch?v=iujje6gC3eV0&t=5s>

### Microsite del seminario

- <https://www.fundacioncarolina.es/relanzar-las-relaciones-entre-america-latina-y-la-union-europea>