

**FORO
EURO
LATINO
AMERICANO
DE
CENTROS
DE
ANÁLISIS**



DIÁLOGO UE-ALC
Debate y conclusiones

INSTITUTO CERVANTES

Madrid, 13 de abril de 2010

DÍÁLOGO UE-ALC. DEBATE Y CONCLUSIONES

Primera edición: mayo 2010

© Fundación Carolina
C/ General Rodrigo, 6 - 4º
Edificio Germania. 28003 Madrid
www.fundacioncarolina.es
informacion@fundacioncarolina.es

Estos materiales están pensados para que tengan la mayor difusión posible y que, de esa forma, contribuyan al conocimiento y al intercambio de ideas. Se autoriza, por tanto, su reproducción, siempre que se cite la fuente y se realice sin ánimo de lucro.

Están disponibles en la siguiente dirección:
<http://www.fundacioncarolina.es>

Diseño de cubierta: Sendín y Asociados
Producción gráfica: Calamar

Depósito Legal: M-22.067-2010

FORO
EURO
LATINO
AMERICANO
DE
CENTROS
DE
ANÁLISIS



DIÁLOGO UE-ALC
Debate y conclusiones

INSTITUTO CERVANTES
Madrid, 13 de abril de 2010

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN

<i>Carmen Caffarel</i> , directora del Instituto Cervantes.....	7
<i>Gustavo Suárez Pertierra</i> , presidente del Real Instituto Elcano.....	11
<i>Rosa Conde</i> , directora de la Fundación Carolina.....	15
<i>Juan Pablo de Laiglesia</i> , secretario de Estado para Iberoamérica.....	19

II. BALANCE DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA ENTRE LA UNIÓN EUROPEA (UE) Y LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALC)

II.1. Ponencia, por <i>Celestino del Arenal</i> , catedrático de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid.....	25
II.2. Debate	57

III. HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA UE-AMÉRICA LATINA: NOTAS PARA EL DEBATE

III.1. Ponencia, por <i>José Antonio Alonso</i> , catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid.....	89
III.2. Debate	105

**IV. UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y CARIBE:
RECOMENDACIONES ANTE LA VI CUMBRE**

IV.1. Ponencia, por *Araceli Mangas*, catedrática de Derecho
Internacional Público de la Universidad de Salamanca 137

IV.2. Debate 157

V. CONCLUSIONES 187

ANEXO

Listado de participantes 194

I. INTRODUCCIÓN

Carmen Caffarel

Directora del Instituto Cervantes

Estimados amigos y amigas:

Me honra dar la bienvenida al Foro Eurolatinoamericano de Centros de Análisis, que, gracias a la iniciativa y al impulso de la Secretaría de Estado para Iberoamérica y de la Fundación Carolina, reúne hoy aquí a representantes de distintas instituciones y organismos públicos y privados, para abordar diferentes estrategias y perspectivas de futuro en torno a las relaciones entre los países que integran la Unión Europea y las naciones de América Latina y el Caribe.

Un foro de debate trasatlántico, que acerca, en la jornada de hoy, a dos continentes separados por un océano y miles de kilómetros, pero unidos por vínculos históricos y patrimoniales de gran arraigo y riqueza.

Un marco de diálogo, en definitiva, propicio para desarrollos futuros, para el que España y sus instituciones han querido servir como puente idóneo para una comunicación más cercana, veraz y directa entre naciones, empresas y organismos de ambas orillas.

Mi breve intervención, en este acto inaugural, está enmarcada en el carácter de la institución a la que represento y a la que me enorgullece dirigir: el Instituto Cervantes.

Desde que iniciara su andadura hace tan solo diecinueve años, el Cervantes se ha caracterizado por ser, casi por definición, un lugar abierto

a diferentes perspectivas, a enfoques diversos. Un punto de encuentro propicio, en el tiempo y en el espacio, para el intercambio de experiencias, para el debate entre distintos profesionales, entre creadores de diferentes orígenes y nacionalidades, entre los diversos públicos que se acercan a nuestras sedes en España y a nuestros centros en el exterior...

Así son nuestros Institutos Cervantes (ya más de setenta centros en el extranjero), así lo es también nuestra sede central en Madrid y nuestra sede de Alcalá de Henares: lugares plurales, de puertas abiertas, concebidos para acoger a todos los públicos, para todo aquel que quiera acercarse a conocer la lengua y la cultura de España, y de todos los países de esa gran comunidad hispanoamericana que aúna a más de veinte naciones a ambos lados del Atlántico.

El Instituto Cervantes es, en sí mismo, un foro de reflexión –académica, social y cultural– permanente. Día a día lo demuestran las numerosas actividades que celebramos en más de cuarenta países en todo el mundo: acogiendo el debate plural en torno a temas de índole puramente académica o artística, pero también sobre la cultura y la sociedad del siglo XXI. Esta misión del Cervantes cobra especial importancia en estos momentos, en los que España preside la Unión Europea.

El Instituto Cervantes cuenta con treinta y cuatro centros en la Unión Europea; en realidad, esta área geopolítica es la región en la que más presencia tiene el Instituto, como es lógico.

En Europa empezó sus primeros pasos el Cervantes; en Europa es donde comenzó, en una primera fase, su expansión; en Europa es donde estamos más presentes, donde más se demandan tanto nuestros cursos de lengua y de formación de profesores, como nuestras actividades culturales.

Pero el Instituto Cervantes no podría entenderse sin su esencia hispanoamericana.

Esa esencia está presente en nuestra ley fundacional, está definida en nuestros objetivos y en nuestros fines: la promoción y difusión de la creación artística, cultural, científica... de toda la comunidad hispanoamericana.

Es cierto que el Cervantes es una institución española, creada por el Estado español, pero nuestra esencia y nuestra razón de ser no serían tales, no existirían, sin la presencia en nuestros planes de actuación y en nuestros programas de los contenidos, de los profesionales, de los crea-

dores de la América hispana, con quienes compartimos una lengua que aún a 450 millones de hablantes, un pasado histórico, y un presente y un futuro de hermanamiento y colaboración.

De este modo, el Instituto Cervantes está contribuyendo a la conmemoración de los Bicentenarios de la Independencia de las Repúblicas Latinoamericanas, un hito de especial relevancia y significado, dado que se torna en una oportunidad privilegiada para que el diálogo entre España y los países de la comunidad latinoamericana sea más fructífero.

Y es precisamente en este contexto, en el que el Cervantes se ofrece como interlocutor con la Unión Europea.

La conmemoración de estos Bicentenarios –celebración que comenzamos, de manera virtual, en el marco del Quinto Congreso Internacional de la Lengua en Chile y que, como todos ustedes saben, hubo que cancelarse en su formato presencial por el terremoto que asoló parte del país– ofrece, por lo tanto, una excelente oportunidad para el avance en las relaciones entre los países latinoamericanos y aquellos Estados, como es el caso de España, que comparten historia, lengua y cultura con América Latina.

Es, también, un momento crucial y, a la vez, propicio, para reforzar nuestros vínculos económicos, políticos y diplomáticos, pero también los lazos sociales y culturales, que refuercen esa unión y que ayuden a avanzar en la constitución de una Comunidad Iberoamericana fuerte y plural, que abra horizontes de futuro prometedores y realistas.

Con este foro que ahora inauguramos, creo que contribuimos a potenciar esa comunicación deseada entre Europa y América Latina. Un diálogo que es imprescindible para crecer en el desarrollo de los distintos ámbitos de la política exterior y en las relaciones sociales y culturales entre nuestras diferentes sociedades.

Muchas gracias y buen trabajo.

Gustavo Suárez Pertierra

Presidente del Real Instituto Elcano

Estimados amigos y amigas:

No es casual que en unos pocos días confluyan en Madrid un conjunto de actividades con referencia iberoamericana. La SEGIB, Interamerican Dialogue, el propio Real Instituto Elcano organizan la semana que viene unos cuantos foros para debatir las Cumbres de Río a Madrid o para reflexionar sobre la realidad euroatlántica.

Para una buena parte de nosotros, incluso, el de hoy es un nuevo día de trabajo intensivo, después de la jornada que ayer dedicamos, exitosamente, a la constitución de la Red Iberoamericana de Estudios Internacionales (RIBEI). De hecho podríamos decir que este “Foro Eurolatinoamericano de Centros de Análisis” es una de las primeras consecuencias de nuestra Red Iberoamericana, ya que al socaire de su convocatoria se aprovechó la ocasión y la presencia en Madrid de instituciones tan reputadas y destacados analistas para proceder a la primera reunión de este Foro. En realidad, la actividad y los productos de la Red y el Foro son claramente complementarios, ya que las relaciones entre las instituciones que formamos parte de la una y el otro harán que en el futuro próximo estos vínculos se vayan estrechando.

Todo este movimiento, como se dijo, no es casual. No es un misterio para nadie que la convocatoria del Foro responde a una realidad muy

concreta, vinculada a la presidencia semestral española de la Unión Europea y la reunión en Madrid, dentro de poco más de un mes, de la nueva edición de la Cumbre ALCUE (América Latina, Caribe, Unión Europea). Es más, podríamos decir que la convocatoria del Foro responde a uno de los objetivos prioritarios de España durante su presidencia como es el relanzamiento de las relaciones entre la UE y América Latina. Este objetivo tan ambicioso debe coexistir cronológicamente con la puesta en marcha del entramado institucional europeo consecuencia de la activación del Tratado de Lisboa, lo que le da al mismo un carácter de desafío adicional.

En los últimos años algo hemos avanzado en la forja del proyecto que busca constituir una alianza estratégica transatlántica entre Europa y América Latina y hemos avanzado sorteando una gran cantidad de problemas, que no se puede decir que sean de menor cuantía. Sin embargo, pese a los resultados obtenidos tengo la sensación de que no se ha hecho todo lo que se podía o lo que se debía. No se trata de repartir las culpas entre unos y otros sino de volver a poner el tema en el centro de la agenda. Esto explica el empeño de España en recuperar parte del tiempo perdido y, para ello, nada mejor que contar con la colaboración de centros de análisis o think tanks, como los aquí presentes, que han destacado en los últimos tiempos en su esfuerzo por desentrañar la compleja realidad latinoamericana.

Por razones obvias que no es momento de detallar, el Real Instituto Elcano tiene en Europa y América Latina dos de sus áreas prioritarias de investigación y reflexión. De ahí nuestro gran interés, junto a la Fundación Carolina, al Instituto Cervantes y, muy especialmente, a la Secretaría de Estado para Iberoamérica, en impulsar una reunión como ésta, que se plantea no sólo una puesta al día de nuestro conocimiento de las relaciones birregionales, sino también debatir en profundidad los mecanismos y las herramientas a desarrollar para impulsarlas todavía más.

Los invito, por tanto, a tener una rica discusión en torno a temas difíciles y polémicos, como pueden ser el estado de las negociaciones en torno a los Tratados de Asociación entre la UE y diversas subregiones de América Latina. Paradójicamente los dos únicos Tratados de Asociación firmados por la UE con el continente lo son con Chile y México, mientras que hasta la fecha las negociaciones con MERCOSUR, la Comunidad Andina (CAN) o América Central no han dado los resultados esperados. Las

desavenencias en el seno de la CAN han llevado a la UE a modificar la doctrina que regía su aproximación al problema, de forma que se han cerrado las conversaciones con Colombia y Perú, aunque no se ha podido avanzar con el conjunto de los países andinos. Es de esperar que en fechas próximas pueda haber resultados más esperanzadores en relación al Mercosur y, sobre todo, a los países centroamericanos. En cualquier caso, estamos frente a una agenda birregional apretada y compleja. Así, Cuba es otro punto importante de debate, especialmente por la relevancia que las diplomacias latinoamericanas le han dado, como ha quedado de relieve en la V Cumbre de las Américas o en la Cumbre América Latina Caribe (CALC), recientemente celebrada en Cancún, México.

Con todo, la cuestión de fondo es encontrar aquellos lugares donde Europa y América Latina puedan converger en la búsqueda de soluciones comunes para problemas compartidos de envergadura global, como pueden ser la lucha contra el cambio climático, el combate contra el narcotráfico o las cuestiones migratorias, un tema que levanto muchas ampollas en América Latina tras la aprobación por el Parlamento Europeo de la Directiva del Retorno.

Vamos a discutir de forma abierta y sin complejos todos aquellos problemas que nos acercan y nos separan para que las recomendaciones que hagamos para la Cumbre ALCUE tengan algo de valor. Ese es el deseo y el compromiso del Real Instituto Elcano. Sean todos bienvenidos a la reunión de este “Foro Eurolatinoamericano de Centros de Análisis”.

Rosa Conde

Directora de la Fundación Carolina

Buenos días.

Me gustaría empezar estas palabras expresando mi agradecimiento al secretario de Estado para Iberoamérica, Juan Pablo de Laiglesia, por haber depositado su confianza en la Fundación Carolina para la organización de este Foro Eurolatinoamericano de Centros de Análisis que tiene lugar, como todos ustedes saben, en el marco de la presidencia española del Consejo de la Unión y cuando falta algo más de un mes para la celebración de la VI Cumbre Unión Europea – América Latina y el Caribe.

Con ello, la Secretaría de Estado para Iberoamérica y la Fundación Carolina dan un paso más en la relación de estrecha colaboración que venimos desarrollando en los últimos años y que abarca diversas iniciativas. Muy especialmente, aquéllas vinculadas a la conmemoración de los Bicentenarios de las Independencias Latinoamericanas.

Mi agradecimiento se hace extensivo, por supuesto, a las dos instituciones que nos acompañan en este Foro. Gracias a Carmen Caffarel, directora del Instituto Cervantes, que nos acoge una vez más en esta espléndida sede. Y gracias a Gustavo Suárez Pertierra, presidente del Real Instituto Elcano, con quien compartimos una amplia agenda de trabajo entre la que destaca –como muchos de ustedes pudieron constatar ayer– la constitución de la Red Iberoamericana de Centros de Estudios Inter-

nacionales (RIBEI). Aprovecho para expresar, una vez más, nuestra satisfacción por esta reunión celebrada ayer.

Habrán comprobado, por estos primeros comentarios, la importancia que damos en la Fundación Carolina a la colaboración entre instituciones; fórmula que siempre da un mayor valor a las actividades que se realizan, sobre todo si lo medimos en términos de complementariedad, coordinación, corresponsabilidad y coherencia. Se trata de una apuesta intencionada por ampliar los espacios de cooperación en red.

Quiero, finalmente, saludarles de modo muy especial a todos ustedes –representantes de centros de análisis de ambos lados del Atlántico– y agradecerles su presencia hoy aquí. Como sin duda saben, es la primera vez que se celebra un foro de este tipo de forma previa a una Cumbre, lo que dota a esta cita de una especial relevancia. Se trata, en nuestra opinión, de un espacio original, novedoso –y, estamos convencidos, de gran utilidad– desde la convicción de que las reflexiones y debates de este Foro contribuirán decididamente a incorporar el enfoque de expertos y académicos a las deliberaciones de la propia Cumbre y, en consecuencia, a impulsar unas relaciones birregionales de mayor calidad.

Es una apuesta que vale la pena. Facilitar la creación de una masa crítica de pensamiento y acción que permita dar respuesta a los problemas que se están planteando en Europa, en América Latina –y en la asociación entre ambas regiones– es una obligación ineludible para una Fundación como la nuestra. Una institución que pretende jugar un rol relevante en la promoción y el debate de ideas sobre los retos que la globalización presenta en la lucha contra la pobreza. Que pretende, también, desempeñar un papel cada vez más proactivo en las relaciones entre Europa y América Latina.

Yo fui testigo directo, durante los años que estuve en el Gobierno, del papel que jugó Felipe González para que América Latina fuera una región a la que Europa dirigiera su mirada. Y me gustaría ser testigo también hoy, acompañada por todos ustedes, de la elaboración de una estrategia política clara de la Unión Europea con América Latina. Creo que podemos contribuir –europeos y latinoamericanos conjuntamente– a conocernos más y mejor, y a redefinir los actuales instrumentos del diálogo y la cooperación entre ambas regiones.

América Latina interesa a Europa y Europa interesa a América Latina, a pesar de las frecuentes –y seguramente certeras– quejas en cuanto a la decreciente importancia de esta relación interregional, como vamos a debatir en el día de hoy. Constituimos un entramado con un formidable potencial en términos políticos, económicos, comerciales y humanos que se asienta en un sistema de principios y valores que nos deben distinguir y afirmar en el mundo: la democracia, la libertad, los derechos humanos. Valores que se encuentran en la base de una asociación estratégica birregional con diez años de vigencia, cuyos objetivos políticos centrales han venido girando en torno a la promoción de la cohesión social –inspirada en el llamado “modelo social europeo”– y al apoyo a los procesos de integración regional de los países de aquel lado del Atlántico.

A ello se suman hoy nuevos desafíos globales, producto de escenarios internacionales más complejos, a los que deberemos hacer frente. Me refiero a temas tales como las consecuencias sociales de la crisis, que conspiran necesariamente contra los avances en cohesión social y lucha contra la pobreza; al impacto negativo del cambio climático, que dificulta las perspectivas de desarrollo sostenible; a lo relativo a la cuestión migratoria, que implica la promoción de un diálogo político abierto, equilibrado y constructivo en torno a la adecuada gestión de este fenómeno; o a la tradicional e inconclusa disyuntiva entre el apoyo político a dinámicas de integración regional y la creciente apuesta por opciones de carácter bilateral, adaptadas a la heterogeneidad de los países de la región.

Si acordamos que América Latina constituye, en el ámbito de la agenda política internacional, un aliado natural de la Unión Europea a nadie sorprenderá que el gobierno de España renueve su compromiso de fortalecer la vocación iberoamericana de nuestro país; a partir de su doble condición, europea y americana. Como ha comentado en varias ocasiones el presidente Rodríguez Zapatero, entre España y América Latina existe una relación asentada en la simetría y el respeto, en el reconocimiento y la igualdad. Una relación basada en la colaboración y la concertación, en el esfuerzo compartido.

Para examinar todo ello, hemos estructurado el presente Foro en base a tres ejes temáticos que corresponden a otras tantas áreas de análisis. En primer lugar, abordaremos *el balance de la asociación estratégica entre la Unión*

Europea y los países de América Latina y el Caribe, a partir de algunos elementos clave que pueden ordenar la discusión, transcurridos más de diez años de la Cumbre de Río de Janeiro: diálogo político; cooperación entre ambas regiones; promoción de la cohesión social; negociaciones para la firma de acuerdos de asociación subregional. En esta primera mesa, nos acompaña como ponente relator Celestino del Arenal, catedrático de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid.

El segundo bloque tratará de reflexionar sobre las bases que constituyen *una nueva estrategia entre la UE y los países de América Latina*, teniendo en cuenta la complejidad de un contexto internacional caracterizado por nuevos desafíos y nuevos problemas globales en el marco de un multilateralismo efectivo. José Antonio Alonso, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Complutense, será nuestro ponente relator en esta mesa.

Finalmente –y a la vista de lo anterior– procederemos a debatir las recomendaciones que serán elevadas a la VI Cumbre y que tomarán la forma de un documento que será entregado al Gobierno español –a través del secretario de Estado para Iberoamérica– quien lo hará llegar a los jefes de Estado y de Gobierno. Esta última mesa contará con la presencia de Araceli Mangas, catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Salamanca, como ponente relatora.

Antes de concluir la jornada, los tres ponentes relatores presentarán las conclusiones del Foro que, junto a la transcripción de las intervenciones y de los debates, serán recogidas en una publicación que será distribuida en la propia Cumbre y en los distintos actos que tengan lugar en torno a ella. Nos parece muy relevante que los jefes de estado y de gobierno puedan conocer el alcance de nuestros debates.

Como ven, damos la mayor importancia a los contenidos de estas sesiones de trabajo y estamos empeñados en que sus resultados tengan la mayor incidencia política posible. Concluyo reiterando mi más sincero agradecimiento a todos ustedes –por su presencia y por la buena acogida a esta iniciativa– y les deseo buen trabajo. La ocasión lo merece.

Gracias.

Juan Pablo de Laiglesia

Secretario de Estado para Iberoamérica

Es para mí un honor encontrarme hoy con todos ustedes en la sesión de apertura de este primer Foro Eurolatinoamericano de centros de análisis, que se inscribe en el marco del conjunto de foros paralelos que acompañan a la VI Cumbre UE-ALC que España, en tanto que país que ostenta la presidencia rotatoria de la UE, tiene el honor de organizar una presidencia en la que el fortalecimiento de las relaciones entre Europa y ALC, en todas sus facetas, constituye una de sus principales prioridades. Dos elementos confluyen en esta vertiente latinoamericana de nuestra presidencia rotatoria. El primero, el especial carácter de nuestras relaciones con ALC que constituye, como ustedes saben, no ya una prioridad de nuestra política exterior, sino que es una “dimensión natural” de nuestra acción exterior. Una relación que nace, desde luego, de los intereses, pero que llega también al plano de las identidades. El segundo, la voluntad política, reiteradamente expuesta por el presidente Zapatero de que nuestra presidencia tenga un marca sesgo latinoamericanista. Y en este sentido la actual presidencia española de la UE aspira no solo a fortalecer la asociación birregional, no solo a dotar de contenido operativo a la relación formalmente estratégica que existe entre ambos bloques, puesto que compartimos visiones y responsabilidades sobre las grandes cuestiones de la Agenda Global, sino dando un nuevo paso y que ambas regiones superemos el enfoque meramente birregional y nos veamos y tratemos como socios globales.

Y para ello, nos parece que debemos trabajar en dos planos. En primer lugar utilizar toda la serie de instrumentos de carácter intergubernamental entre los que destaca como punto focal la VI Cumbre UE-ALC.

Pero además, nos parece imprescindible incorporar a este esfuerzo a la sociedad civil sobre la que hablaré posteriormente, puesto que previamente me gustaría volver a la idea de lograr este paso adelante y hacia arriba de la relación entre ambas orillas del Atlántico, entre Europa y América.

¿Es posible en la actual coyuntura alcanzar este nuevo nivel en las relaciones entre UE y ALC?. ¿No es puro voluntarismo? No, por tres razones:

1. Construimos desde una base sólida. Desde el ingreso de España y Portugal en las entonces Comunidades Europeas, hemos venido construyendo una sólida relación birregional. Hemos pasados de la indiferencia a la comprensión. Hoy, al menos formalmente, somos socios estratégicos. Un sólido cimiento desde el que construir.

2. Porque a Europa le interesa ALC. La UE y ALC somos aliados naturales que compartimos valores y agenda, en materia de consolidación de la democracia y el respeto a los derechos humanos, en una apuesta clara por el multilateralismo y la multipolaridad, y en la provisión de bienes públicos globales. En todos estos asuntos, por ejemplo, la nueva arquitectura financiera, ALC tiene un peso creciente. Baste recordar que dentro del G-20 hay tres países de ALC. Europa necesita socios para redefinir su papel en la política global y en este sentido ALC es un aliado natural que puede ayudar a la UE a consolidar su papel en la globalidad y sobre todo en lo referente a su papel exterior.

3. Y a ALC le interesa Europa. Y aquí, además de los valores están las cifras que hablan solas:

a. La UE es el principal inversor en ALC. Y también es el principal donante, la AOD total de la UE supone más de la mitad de la que recibe la región. Haití como ejemplo: UE + EEMM = mayor participación sustantiva en las aportaciones (UE segunda, España tercera).

b. Europa fue el segundo socio comercial de ALC en el año 2008; el primero para Chile y MERCOSUR. Nuestras cifras de intercambio se han duplicado desde 1999 a 2008.

c. Por último, y no por ello menos significativo, Europa es el segundo emisor de remesas para ALC.

Este contexto genera el caldo de cultivo idóneo para que dos socios que comparten esos valores e intereses aprovechen la ocasión para reforzar, conjuntamente con el tercer vértice del triángulo atlántico, es decir, Estados Unidos, nuestra posición en la globalidad.

La crisis económica internacional, el calentamiento global y el manejo sostenible del medio ambiente, el terrorismo internacional, la piratería, la delincuencia organizada, el tráfico de drogas, de personas, de armas, o el lavado de dinero, la amenaza constante de nuevas pandemias, las lacras de la pobreza y el subdesarrollo o la seguridad alimentaria son algunos de los desafíos globales a los que nos enfrentamos.

Y frente a estos retos, el triángulo Atlántico del nuevo occidente, que conformamos Estados Unidos, ALC y la UE, se configura como un frente compacto de defensa de la democracia, los derechos humanos, las libertades fundamentales, el pluralismo, la integración, la cohesión social y la igualdad que emanan de ellos. Nuestra potencialidad conjunta es indiscutible desde infinidad de ángulos.

El contexto y la coyuntura actual nos piden que asumamos nuestra responsabilidad y abramos una etapa nueva en esta relación atlántica, del norte y del sur, en la que seamos capaces de aproximarnos a los problemas desde una óptica eminentemente multilateral, alejada de tentaciones hegemónicas que huya de la confrontación y utilice el diálogo y la cooperación como instrumentos de trabajo.

Esta vinculación triangular nos interesa a todos.

1. A ALC le permite reforzar la relación estratégica con sus dos principales socios, cercanos políticamente, interrelacionados económica y comercialmente, de donde proviene el esfuerzo inversor y la cooperación al desarrollo.

2. A Estados Unidos le resulta imprescindible reorientar sus relaciones tanto con la UE como con ALC en la implementación de su nueva política de diplomacia blanda /soft power y multilateralismo.

3. La UE desea confirmarse como el socio confiable para ambos, como instancia facilitadora de iniciativas para el desarrollo, la estabilidad y la prosperidad.

El momento es pues propicio para lanzar el debate en la reflexión serena, a tres bandas, sobre el tipo de relación que queremos protagonizar en los próximos años, y la aportación de éste triángulo de acción conjunta a la gobernanza global. Si conseguimos dibujar un esquema triangular que se base en la igualdad y equivalencia de las tres partes y que desarrolle su agenda sobre la base de los sólidos principios que compartimos, seremos capaces de hacer grandes avances.

Y para lograr esta triangulación y desde un punto de vista más particular, esta nueva asociación birregional UE-ALC, hemos de prestar una atención reforzada al papel y la participación de nuestras sociedades civiles.

No tiene sentido desarrollar ningún tipo de política, y menos de estas características, si no viene respaldada por la ciudadanía. Sin ese respaldo está condenado el proceso. Por ello es imprescindible incorporar a la sociedad civil al proceso de diálogo y dar espacio a sus sugerencias y peticiones.

En el programa de nuestra presidencia rotatoria estamos trabajando en dos vías.

1. La constitución y lanzamiento de la Fundación EUROLAC. Como institución birregional capaz de nuclear a modo de vínculo permanente y aprovecha lo mucho y bueno que se ha venido haciendo de una manera todavía poco estructurada por parte de las sociedades civiles europea y latinoamericana, de reflexión, de trabajo de fundaciones y académicos, etc.

2. La organización de foros paralelos y complementarios a la cumbre UE-ALC desde el inicio de la presidencia y particularmente en estas últimas semanas previas a la Cumbre UE-ALC, vamos a multiplicar los foros de

la sociedad civil, facilitando el debate y las aportaciones a la Cumbre con múltiples encuentros: jóvenes líderes, ONG, sindicatos, empresarios, sociedad civil organizada, *think-tanks*, medios de comunicación, gobiernos locales, etc. de ambas orillas del Atlántico. Los gobiernos debemos considerar y ser sensibles a sus aportaciones e incorporarlas a nuestro proceso de toma de decisiones.

Queridas amigas y amigos, que consigamos convertirnos en socios globales, que se materialice esta triangulación entre Europa-Estados Unidos y ALC depende en gran parte de ustedes. Es imposible conseguir ese ambicioso objetivo si no va precedido de una labor de debate y reflexión que sin lugar a dudas, recae sobre los centros de estudio y análisis de ambos continentes. Sus aportaciones son un ingrediente imprescindible en las decisiones de los gobiernos.

Por todas estas razones, la presidencia española de la UE ha apoyado activamente la organización de un foro euro-americano de centros de análisis.

El Gobierno español espera de este foro:

1. A corto plazo, extraer recomendaciones que puedan ser útiles para la VI Cumbre UE-ALC.
2. A largo plazo, establecer un mecanismo que realice un seguimiento permanente de los elementos que han de constituir una nueva asociación estratégica birregional.

Todo ello hace de este primer foro un elemento de singular importancia política y académica, en el marco de la VI Cumbre UE-ALC y de la presidencia española de la UE. Y en tanto que secretario de Estado para Iberoamérica me siento muy halagado de dar el pistoletazo de salida a sus deliberaciones. Agradecerles otra vez la iniciativa a los organizadores. Les deseo un día productivo y les agradezco su presencia y participación.

Muchas gracias.

II. BALANCE DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA ENTRE LA UNIÓN EUROPEA (UE) Y LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALC)

Celestino del Arenal

Catedrático de Relaciones Internacionales de la
Universidad Complutense de Madrid

I. INTRODUCCIÓN

América Latina y el Caribe no es una región prioritaria en las relaciones exteriores de la UE. Este hecho que, con frecuencia, se tiende a olvidar cuando se analizan las relaciones entre ambas regiones, debe ser el que nos sitúe en el punto de partida a la hora de hacer un balance de las mismas, so pena, en caso contrario, de desvirtuar ese análisis¹.

En segundo lugar, el balance debe igualmente partir del hecho no menos importante del estado en que se encontraban esas relaciones en el momento que tomamos como referencia para su realización. El balance hace referencia principalmente al periodo comprendido entre la celebración de la I Cumbre ALCUE, en Río de Janeiro, a finales de junio de 1999, que lanza el proyecto de una Asociación Estratégica Birregional, y el momento presente, en vísperas de la celebración de la Cumbre ALCUE de Madrid, el 18 de mayo de 2010. Es importante tener presente el punto de partida temporal de este análisis, porque se inicia precisamente cuando finaliza el periodo, parte de la década de los años ochenta y década de los

1. El balance que se hace a continuación de las relaciones birregionales en el periodo 1999-2010, no entra, lógicamente, a considerar las recomendaciones que se hacen de cara al futuro en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, titulada “La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales”, de 30 de septiembre de 2009.

noventa, en el que probablemente se produjo un desarrollo más consistente de las relaciones entre la UE y ALC.

Sobre la base de estos dos hechos, y a la vista de la evolución de las relaciones entre la UE y América Latina entre 1999 y 2010, la conclusión general del balance, que esbozaremos a continuación, es que las relaciones birregionales han conocido un periodo de claroscuros en el que, al lado de avances significativos en determinados ámbitos específicos, encontramos un estancamiento en lo que se refiere a la estrategia global de la UE respecto de América Latina. Es decir, que la UE se ha limitado a dar respuesta a algunos de los retos que planteaban las relaciones birregionales, pero siempre en el marco de una estrategia, la adoptada en 1994 por el Consejo de la UE y, especialmente, la expuesta en la Comunicación de la Comisión “UE-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación”, de 23 de octubre de 1995, que pronto se quedó obsoleta en relación a las nuevas realidades internacionales, latinoamericanas y europeas características de principios del siglo XXI y a los nuevos intereses latinoamericanos y europeos que se han hecho presentes en dichos escenarios.

Esa estrategia ha descansado en tres grandes líneas, que pretendían apoyarse mutuamente: a) el diálogo político birregional y subregional; b) la cooperación regional y subregional, orientada principalmente a apoyar la integración; y c) la firma de acuerdos de asociación.

La consecuencia, derivada de la no adaptación de esa estrategia a las nuevas realidades, ha sido que las relaciones birregionales, muy especialmente a partir de 2005, cuando esas nuevas realidades se han hecho más claramente presentes, no han podido avanzar de forma sostenida y consistente, a pesar de las buenas intenciones y de la estrategia expresadas en la Comunicación de la Comisión, de 9 de marzo de 1999, “Una nueva asociación Unión Europea-América Latina en los albores del siglo XXI”, y en la Comunicación, de 8 de diciembre de 2005, titulada “Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina”².

2. En esta Comunicación se planteaba la necesidad de fomentar la integración regional y las negociaciones destinadas a establecer acuerdos de asociación con las distintas subregiones, enfocar la cooperación hacia la reducción de la pobreza y las desigualdades sociales y a mejorar el nivel educativo, recordando que la acción de la UE debería adaptarse a las nuevas realidades latinoamericanas.

Las sucesivas Cumbres ALCUE, celebradas desde 1999, aunque han ido introduciendo algunos cambios significativos, en materia de diálogo político, cooperación y negociaciones comerciales, se han limitado en términos generales a reafirmar lo esencial de la mencionada estrategia.

La nueva estrategia que la Comisión esboza en la Comunicación “La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales”, de 30 de septiembre de 2009, supone un avance respecto del pasado, aunque todavía no se asume con todas sus consecuencias la necesidad perfilar un nuevo modelo de relaciones, ni se termina de definir con claridad los ejes conductores del mismo. Es probable que la Comisión, sin perjuicio de su clara intención de marcar el terreno, quiera esperar prudentemente a los resultados de la Cumbre ALCUE de Madrid, en mayo de 2010.

De acuerdo con este planteamiento una adecuada comprensión de lo que han sido las relaciones birregionales y, consecuentemente, el balance de las mismas en el periodo 1998-2010, sólo puede hacerse partiendo de los cambios acaecidos y de los condicionantes y retos que los mismos han planteado a esas relaciones. En consecuencia, primero, nos fijaremos esquemáticamente en esos cambios, para, a continuación, realizar el balance general de las relaciones birregionales.

II. CAMBIOS EN LOS ESCENARIOS MUNDIAL, EUROPEO Y LATINOAMERICANO

Los principales cambios experimentados por los escenarios mundial, europeo y latinoamericano, que han incidido en mayor o menor medida en las relaciones birregionales, brevemente considerados, han sido los siguientes:

a) Los cambios que se han producido en el escenario mundial son, en términos generales, desfavorables para el avance en las relaciones entre la UE y América Latina, por cuanto han situado a esta región en una posición relativamente menos importante tanto para los Estados Unidos como para la UE. Sumariamente, pues son conocidos, y sin ánimo de exhaustividad, habría que referirse principalmente a seis hechos que marcan decisivamente ese escenario.

En primer lugar, la actual crisis económica global, que incide en las relaciones internacionales de América Latina, especialmente, en lo que ahora nos interesa, en las relaciones con los Estados Unidos y con la UE, principales afectados por la misma. Segundo, la política internacional de Estados Unidos, en concreto, la política de la pasada Administración Bush, que marcó decisivamente las relaciones de ese país con la región durante ocho años, como consecuencia de su unilateralismo y de la securitización de la agenda internacional, actuando como un factor negativo respecto del interés y la atención que suscitaba ALC, por cuanto que esa región no presentaba en principio amenazas graves para la seguridad de los Estados Unidos. A esta falta de interés se sumó el fracaso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), postulada por los Estados Unidos, y su sustitución por una estrategia comercial bilateral con determinados países latinoamericanos, que actuó como elemento adicional inhibitor del desarrollo de una política latinoamericana propiamente dicha por parte de ese país. Tercero, la crítica situación que vive Oriente Próximo, que viene demandando una atención creciente, política, económica y militar, tanto de Estados Unidos como de los países europeos. Cuarto, el creciente peso estratégico, político y económico de Asia-Pacífico, donde se sitúan las principales expectativas políticas y económicas de Estados Unidos y de la UE. En quinto lugar, la primacía que se ha concedido a las negociaciones comerciales multilaterales, en concreto a la Ronda de Doha, que han condicionado decisivamente el curso de las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la UE y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el inicio de las negociaciones para la firma de Acuerdos de Asociación con Centroamérica y la Comunidad Andina (CAN). Finalmente, el nuevo consenso internacional en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas, que sitúa a los países mas pobres de Asia y África como prioridades de la cooperación al desarrollo, en detrimento de la mayor parte de los países latinoamericanos, considerados como países de renta media y consecuentemente no prioritarios en la ayuda al desarrollo.

b) Los cambios que ha experimentado el escenario europeo en los últimos tiempos, en concreto desde finales del siglo XX, tampoco han sido favorables para el desarrollo de las relaciones birregionales, incidiendo de

forma negativa en la atención de la UE respecto de América Latina. Los principales hechos que conforman este escenario europeo, sumariamente considerados, son tres.

Primero, la ampliación de la UE, que ha pasado de 15 a 27 Estados miembros con el impacto institucional, estratégico, político, económico, social y cultural que este proceso ha supuesto para la misma y para la definición de sus prioridades exteriores. Durante todo este tiempo, el interés de la UE ha estado centrado en ese proceso de ampliación, que planteaba retos cruciales para el futuro de la misma. Por otro lado, la entrada en la UE de 12 Estados ha incrementado notablemente la heterogeneidad y las asimetrías en el seno de la misma y, consecuentemente, la divergencia de intereses, como consecuencia, en general, de los menores niveles de renta per capita de los nuevos Estados respecto de la media comunitaria, y ha roto los equilibrios existentes hasta entonces en cuanto a los escenarios exteriores de interés para la UE. Si en una UE a 15 Estados miembros, era relativamente posible que se prestara una cierta atención a América Latina, como consecuencia de la influencia que en ese sentido ejercían algunos Estados miembros, por el contrario, en una UE a 27 Estados esto es mucho más problemático, sobre todo si se tiene en cuenta, que ninguno de los 12 nuevos miembros tienen intereses significativos en América Latina. Segundo, la crisis institucional que ha vivido la UE hasta fechas recientes, provocada principalmente, aunque no exclusivamente, por los problemas y cambios derivados la ampliación de la UE, que acabamos de considerar, generaba forzosamente una etapa de introspección, que sólo con la firma del Tratado de Lisboa, en diciembre de 2007, se ha superar. Esta situación de crisis institucional ha contribuido, junto a otros hechos, a que no se preste la debida atención a las relaciones con América Latina, que, por otro lado, no estaban de forma prioritaria en su agenda. Finalmente, hay que mencionar la ausencia de un cohesionado y eficaz *lobby* latinoamericano en Bruselas y en los países miembros de la UE. Se trata de un hecho que viene de siempre, pero que en el actual contexto de desinterés europeo respecto de la región ha cobrado mayor importancia.

c) El escenario latinoamericano de mediados de los años noventa tiene muy poco que ver con el actual escenario que caracteriza a esa región. Los cambios que se han producido han sido muy importantes en práctica-

mente todos los terrenos. En este sentido, hay que destacar principalmente seis hechos.

En primer lugar, la creciente heterogeneidad ideológica, política y económica de los Estados latinoamericanos. Frente a la América Latina de los años noventa, caracterizada por una significativa homogeneidad en términos políticos, hemos pasado a una región marcada profundamente por la heterogeneidad de proyectos políticos y de políticas económicas, que se ha visto acompañado por la afirmación con fuerza de los nacionalismos de diferente signo y de políticas neopopulistas, más allá de las constantes iniciativas nuevas en materia de integración. El modelo político y económico neoliberal, que durante los años ochenta y noventa caracterizó a la casi totalidad de los países latinoamericanos, ha sido rechazado en estos momentos en varios países de la región, que han adoptado agendas post-liberales.

Ahora, los nacionalismos tienen en muchos casos una fuerte carga ideológica y se ven acompañados por la adopción por ciertos países de medidas neopopulistas y nacionalizadoras, que introducen un escenario de inseguridad jurídica en materia de inversiones y desincentivan fuertemente el interés económico de la UE respecto de algunos países y por reflejo respecto de toda la región. A lo anterior se añaden las diferencias en términos de desarrollo y renta per capita entre los países latinoamericanos, que actúan, en el actual escenario de división política, como elementos que agudizan los distintos intereses en juego en las relaciones con la UE.

La realidad es que América Latina está mucho más dividida que en el pasado y que los intereses de los países que la integran son marcadamente divergentes, pesando este hecho fuertemente en sus procesos de integración, en su proyección internacional como región y en sus relaciones con la UE.

En segundo lugar, hay que tomar en consideración la situación de bonanza económica en la que ha vivido ALC en los últimos años, y, ahora, la crisis económica global. Si en una situación de bonanza económica no se progresó realmente en las relaciones birregionales, en el actual escenario de crisis económica las dificultades para que América Latina y la UE progresen realmente en la Asociación Estratégica Birregional son aún mayores.

El tercer hecho es la apertura de un nuevo ciclo en la integración latinoamericana. Este nuevo ciclo, expresión en parte de las divisiones y heterogeneidades que caracterizan a los países latinoamericanos, se presenta lleno de incertidumbres e interrogantes, haciendo más difícil cualquier aproximación política y económica a la región por parte de los Estados extrarregionales³. A todo ello se une la emergencia de Brasil como potencia regional y global, haciéndose, primero, con el liderazgo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), circunscrita a Suramérica, y lanzando, después, en Sauipé, a mediados de diciembre de 2008, la Cumbre de América Latina y el Caribe, consolidada con la Declaración de Cancún, en febrero de 2010, que plantea una Comunidad de América Latina y el Caribe (CALC), que tiene vocación de institucionalización y de coordinación de las múltiples instancias de integración regional y subregional.

La pregunta es si estamos ante el inicio de un nuevo ciclo de la integración en la región, marcado por nuevas agendas de integración postliberales, que dan especial énfasis a la dimensión política, de seguridad y defensa, a la coordinación de políticas de energía o infraestructura, a las asimetrías y, en general, a cuestiones no comerciales⁴, o, por el contrario, estamos ante un fin de ciclo, el del “regionalismo abierto”, desarrollado desde la década de los noventa, sin que todavía se avizore en el horizonte la apertura de uno nuevo.

3. La realidad es que América Latina se encuentra en plena efervescencia en cuanto a sus procesos de integración, con nuevas iniciativas que se lanzan haciendo tabla rasa de los mecanismos ya existentes; cambios de ubicación de algunos Estados; divisiones políticas y económicas entre los Estados en el seno de ciertos mecanismos de integración; ruptura entre Suramérica, por un lado, y México, Centroamérica y el Caribe, por otro; aparición de proyectos de integración marcadamente ideologizados, como la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), que chocan frontalmente con muchos de los ya existentes, y visiones claramente alternativas y contradictorias en cuanto a la integración regional. Nunca como hasta ahora el debate sobre los fundamentos de la integración se había planteado en términos tan ideológicos y políticos.

4. Sanahuja, José Antonio: “Barreras y obstáculos a la integración en América Latina y el Caribe. Del ‘regionalismo abierto’ al ‘regionalismo postliberal’. Crisis y cambio en la integración en América Latina”, *Anuario de Integración Regional de América Latina y el Caribe*, nº 7 (2009), pp. 11-54.

Igualmente, como factor no desdeñable a la hora de analizar el complejo escenario de la integración no se pueden olvidar los efectos que tienen en la misma los acuerdos de libre comercio que están suscribiendo los Estados latinoamericanos con actores extrarregionales, sean Estados Unidos, la UE u otros Estados, que contribuyen a debilitar, los de por sí ya debilitados, procesos de integración latinoamericanos.

Como cuarto hecho a destacar hay que mencionar el desarrollo de la cooperación Sus-Sur en la región, que además de suponer, más allá de la cooperación intrarregional en sí misma, la afirmación de los márgenes de autonomía de América Latina y el reforzamiento de los liderazgos regionales, reduce la prioridad que se atribuía hasta fechas recientes a la cooperación Norte-Sur propia de la UE.

En quinto lugar, hay que referirse a la irrupción en el escenario latinoamericano de nuevos actores extrarregionales, muy especialmente de China, con importantes inversiones y compra de materias primas, y Rusia, en ámbitos estratégicos, como la energía y la defensa, que han diversificado significativamente las relaciones internacionales de la región, incrementado la autonomía de sus políticas exteriores, y desvalorizado, consecuentemente, la relación con Europa. Se trata de una nueva etapa en la diversificación internacional de América Latina, diferente a la de los años ochenta y noventa, que supuso precisamente la irrupción de Europa en la región. Supone, además, una mayor autonomía en las políticas exteriores de los países latinoamericanos.

Como último hecho, hay que mencionar, como consecuencia de algunos de los hechos anteriores, la ausencia de unidad de acción de la región ante la UE y el distinto interés que los diferentes países latinoamericanos tienen en sus relaciones con la misma y, por lo tanto, la falta de ideas claras y compartidas en cuanto a lo que se pretende de la UE, que debilitan fuertemente las demandas latinoamericanas y las respuestas de la UE frente a la región. De hecho, en la historia de las relaciones entre la UE y América Latina, casi siempre ha sido la UE la que ha marcado la agenda de las relaciones y la que ha diseñado la estrategia y el modelo de relaciones con la región.

A la vista de las consideraciones anteriores es evidente que ni el escenario mundial, ni el europeo, ni el latinoamericano han sido y son, en

términos generales, favorables para la intensificación y profundización de las relaciones birregionales.

III. BALANCE DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA ENTRE LA UE Y ALC

El balance de lo que han sido las relaciones entre la UE y América Latina desde la Cumbre ALCUE de Río, en 1999, en que se plantea la Asociación Estratégica Birregional, hasta el presente, se realizará atendiendo a los tres pilares sobre los que se han asentado las relaciones birregionales en los últimos años, es decir, el diálogo político, la cooperación y el comercio, teniendo siempre presente la íntima vinculación y dependencia que existe entre los mismos.

A) Los objetivos de la Asociación Estratégica Birregional

El lanzamiento de la Asociación Estratégica Birregional, en la Cumbre de Río de Janeiro, en 1999, pretendió dar un salto cualitativo en las relaciones birregionales, apostando por el progreso en la integración latinoamericana, que permitiría profundizar la relación, incrementar la concertación y la capacidad de influir en los distintos foros internacionales y, consecuentemente, en la agenda internacional. Al mismo tiempo, se pretendía afirmar una mayor autonomía de ambas regiones en el escenario global. Todo ello partiendo de la presunción de que los intereses entre ambas regiones y dentro de cada región eran convergentes en gran medida.

Se trataba de un salto claramente voluntarista y demasiado ambicioso en sus objetivos, a la vista del estado en aquellos momentos de las relaciones birregionales y de la posterior evolución de los acontecimientos. De hecho, más allá de la retórica, los avances reales en la afirmación de la Asociación Estratégica Birregional han sido mínimos hasta el presente, como consecuencia de no materializarse, ni en el ámbito latinoamericano ni en el europeo, los buenos deseos en los que descansaba y no existir ideas claras sobre el contenido de la misma. Los resultados de las Cumbres ALCUE celebradas desde 1999, aunque han permitido avances significativos en los tres pilares señalados, no han supuesto, en ningún caso, la materialización operativa de esa Asociación Estratégica. En esta ausencia de progreso en la Asociación Estra-

tégica ha influido de forma decisiva la falta de voluntad política europea y latinoamericana para dotar de contenidos al proceso. Por el contrario, ha sido la vía bilateral la que se ha desarrollado de forma más consistente, debilitando progresivamente la estrategia regionalista de la UE, a la que responden las Cumbres. Los ejemplos más claros de este hecho son, no sólo los Acuerdos de Asociación suscritos con México, en 2000, y Chile, en 2002, sino muy especialmente el Acuerdo de Asociación multipartes, prácticamente concluido con Colombia, Perú y Ecuador, a lo que habría que añadir el establecimiento de Asociaciones Estratégicas con Brasil, en 2007, y México, en 2008, y la apertura de diálogos políticos con Cuba y probablemente Argentina⁵. Todo ello pone de manifiesto que es en la vía de las relaciones bilaterales, y no en la estrategia regionalista, en la que se avanza realmente.

En todo caso, la apuesta por la Asociación Estratégica Birregional debe continuar inspirando las relaciones entre la UE y América Latina. Para ello es necesario, en lo que se refiere a las Cumbres ALCUE, que éstas se centren más en la fijación de las líneas claves, que deben inspirar las relaciones y en resultados e iniciativas concretas, tanto en materia de diálogo político y cooperación como en relación a la negociación de los acuerdos de asociación, evitando la dispersión de planteamientos y objetivos que hasta ahora las ha caracterizado.

B) El diálogo político

El diálogo político entre la UE y ALC se sustenta, en una medida importante, en el acervo histórico y cultural existente entre ambas regiones, que les permite compartir valores y principios, y responde a la necesidad sentida por ambas partes de concertar estratégicamente posiciones comunes y reforzar su protagonismo en los distintos foros internacionales. Constituye, en este sentido, un importante instrumento de autonomía y diversificación de las relaciones internacionales de ambas regiones frente a Estados Unidos. Constituye, igualmente, un elemento fundamental de la pretendida Asociación Estratégica Birregional.

5. El avance en las relaciones bilaterales se expresa también en los Acuerdos de Cooperación Científica y Técnica suscritos con Argentina, Brasil, Chile y México.

Dejando de lado, antecedentes anteriores, el inicio de la diálogo político entre ambas regiones hay que situarlo en 1984, con la puesta en marcha de un diálogo birregional, a través del proceso de San José, para la pacificación de Centroamérica. Esa experiencia permitió la institucionalización del diálogo UE- Grupo de Río, en 1990, al que siguieron el establecimiento de toda una serie de foros de diálogo independientes, subregionales y bilaterales, con la CAN, MERCOSUR, Chile y México, que se sumaron a los ya existentes con Centroamérica y Grupo de Río. A partir de la Cumbre ALCUE de Río, en 1999, que inauguró un nuevo foro de diálogo birregional al más alto nivel político, se han añadido progresivamente toda una serie de diálogos sectoriales, gubernamentales y no gubernamentales, que han enriquecido, al menos en teoría, la agenda del diálogo birregional. Al mismo tiempo, se han abierto también foros de diálogo bilateral con Brasil, a partir de la Asociación Estratégica, en 2007, y con Cuba, desde 2008. Paralelamente, se está produciendo pasos para institucionalizar un diálogo político de alto nivel con Argentina.

Los temas principales de este diálogo han sido la promoción de la paz y la seguridad, el multilateralismo, la democracia y los derechos humanos, la gobernabilidad democrática, la cohesión social y la integración regional, aunque en términos principalmente sectoriales ha habido una significativa ampliación temática, drogas, cambio climático, migraciones, desarrollo sostenible, crisis económica, ciencia y tecnología, entre otros, con el fin de adaptar el diálogo a los temas más relevantes de la agenda global. En los últimos tiempos, el eje principal del diálogo birregional ha sido la cohesión social, en relación a la cual existen importantes diferencias entre los países participantes, especialmente en la caso latinoamericano.

Las características generales de este diálogo, de las que derivan algunas de sus limitaciones, han sido su carácter eminentemente normativo, centrado principalmente en valores, su formato multidimensional, por los actores y los temas, y su enfoque asimétrico, por ser la UE la que ha marcado normalmente la agenda del mismo⁶.

6. Gratius, Susanne: "Balance prospectivo del diálogo político: características, etapas y agenda", en C. Freres, S. Gratius, T. Malo, A. Pellicer y J. A. Sanahuja (eds.), *¿Sirve el diálogo político entre la Unión Europea y América Latina?*, Madrid, Fundación Carolina, DT n° 15 (2007), p. 67.

Un balance esquemático de lo que han supuesto estos múltiples foros de diálogo arroja los siguientes resultados⁷:

1) La obsolescencia del diálogo UE-Grupo de Río, tanto por su limitación de agenda, como por su progresiva pérdida de peso político, visibilidad y representatividad, ante la aparición de nuevos actores regionales, como UNASUR, aunque limitado a Suramérica, y de una posible CALC, en este caso de ámbito regional, y ante la afirmación del diálogo propio de las Cumbres ALCUE.

2) En lo que se refiere a las Cumbres ALCUE, del lado positivo, hay que destacar la visibilidad y ampliación de la agenda temática que han supuesto y su carácter movilizador en términos gubernamentales y de sociedades civiles, con la puesta en marcha de importantes programas de cooperación. Del lado negativo, sobresale su excesiva retórica, que las ha impedido ser un foro realmente operativo, y el haberse transformado, en una medida importante, en foro de negociación de las agendas bilaterales de los países participantes, lo que debilita otros foros de diálogo, especialmente subregionales. Por otro lado, al integrar en ese diálogo a todos los países de ALC, con las divisiones, heterogeneidades y divergencia de posiciones e intereses que les caracterizan, se minimizan los resultados del diálogo político. En cualquier caso, se han puesto marcha diálogos regionales de carácter especializado, bien en el marco de las Cumbres o del diálogo con el Grupo de Río, entre otros, sobre cohesión social, políticas fiscales, cambio climático, migración, crisis económica y financiera.

3) El diálogo UE-Centroamérica, iniciado en el marco del proceso de San José, desde 1984, fue realmente fructífero en la década de los ochenta y principios de los noventa, si bien posteriormente entró en una fase de estancamiento, como consecuencia de las demandas centroamericanas no satisfechas de apertura de negociaciones para la firma de un Acuerdo de Asociación y

7. No incluimos el Caribe, pues las relaciones de la UE con esa subregión se producen en el marco más amplio de las relaciones UE-países ACP, en el marco del Acuerdo de Cotonou, y, más específicamente, en el marco el Acuerdo suscrito, en 2008, con el Foro de Estados ACP del Caribe (CARIFORUM).

sus reticencias ante la conclusión de un Acuerdo de tercera generación plus, en 2003, que no satisfacía sus aspiraciones, Esta situación se prolongó hasta la Cumbre de Viena, en 2006, que abrió la puerta para el inicio de las negociaciones conducentes a la firma de un Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica. Algo parecido se puede decir del diálogo UE-CAN, reforzado a partir de la conclusión del Acuerdo de tercera generación plus, en 2003, si bien en este caso la problemática interna de la CAN y la marcada división política existente en su seno ha impedido que este diálogo funcione adecuadamente, como se pone de manifiesto especialmente en las negociaciones comerciales para la conclusión de un Acuerdo de Asociación. El diálogo UE-MERCOSUR, formalizado en 1995, a raíz de la conclusión del Acuerdo marco de cuarta generación entre ambas partes, ha funcionado en términos generales, a pesar de que no ha permitido la conclusión de las negociaciones para la firma de un Acuerdo de Asociación, iniciadas precisamente a raíz de la celebración de la Cumbre de Río, en 1999, y la concertación no siempre ha sido posible.

4) Los diálogos bilaterales, con México y Chile, a partir de los Acuerdos de Asociación, de 2000 y 2002, que suponen un considerable avance institucional, a través del Consejo previsto en ambos acuerdos, y con Brasil, a partir del establecimiento de la Asociación Estratégica, en 2007, han sido los más positivos, aunque no siempre suficientemente aprovechados, poniendo de manifiesto que la vía bilateral, no sólo es la preferida por los países latinoamericanos, sino la que permite, lógicamente, una más efectiva concertación, ante la división y diferentes intereses existentes en ALC. El diálogo político iniciado con Cuba, sin embargo, ha servido de muy poco, como consecuencia del inmovilismo del régimen castrista en materia de avance hacia la democracia y en el respeto de los derechos humanos. La proliferación y el relativo éxito de los diálogos bilaterales, unido a la segura institucionalización del diálogo político de alto nivel con Argentina, supone otro golpe a la estrategia regionalista, que, en principio, ha seguido la UE, por cuanto que debilitan los diálogos birregional y subregionales.

5) Los diálogos especializados, entre los que destacan el Diálogo de Alto Nivel Especializado en Drogas, entre la UE y la CAN, el Diálogo sobre Drogas

UE-ALC, el Diálogo Sectorial sobre Cohesión Social, iniciado en 2007, tras la Cumbre de Viena de 2006, facilitado por la puesta en marcha previa del Programa EUROsociAL, el Diálogo sobre Medio Ambiente, inaugurado en vísperas de la Cumbre de Lima, en 2008, que dio lugar a la puesta en marcha del Programa EUrocLIMA, el Diálogo estructurado y completo sobre Migración, puesto en marcha en junio de 2009, además de los existentes a distintos niveles en otros campos, como derechos humanos, educación y enseñanza superior, ciencia y tecnología y seguridad energética, han tenido resultados relativamente positivos, demostrando su potencial y utilidad práctica, incluso superior a los regionales y subregionales, y su capacidad, todavía no satisfecha adecuadamente, para implicar a los distintos actores de la sociedad civil.

6) Los diálogos interparlamentarios han permitido mantener los contactos y el intercambio de información entre los parlamentarios de ambas regiones, facilitando la puesta en marcha de determinados programas, aunque su incidencia en las relaciones entre la UE y América Latina es reducida. La creación de EuroLAT, a partir de la Cumbre de Viena, en 2006, ha permitido el reforzamiento de este diálogo.

7) Los diálogos con la sociedad civil, prácticamente inexistentes con anterioridad a la Cumbre de Guadalajara, en 2004, e indispensables para el progreso de las relaciones birregionales y la materialización efectiva de muchos de los programas de cooperación, han avanzado especialmente en el marco de los acuerdos de asociación, si bien continúan siendo uno de los desafíos pendientes que tienen ambas regiones.

8) A la vista del balance realizado sobre los distintos mecanismos de diálogo político se pueden extraer, todas ellas íntimamente vinculadas, las siguientes conclusiones:

a) El reforzamiento y la coordinación del diálogo político, además de ser clave para mejorar la concertación con América Latina y fomentar el multilateralismo, es también fundamental para conseguir progresos en materia de cooperación, así como para avanzar consis-

tentemente en las negociaciones comerciales y culminar una puesta en marcha efectiva de la Asociación Estratégica Birregional. Constituye, en este sentido, la base sobre la que ha de sustentarse, en una medida decisiva, la definición del nuevo modelo de relación con la región, por cuanto que ese diálogo es el que permite poner sobre la mesa los intereses comunes y divergentes que existen entre ambas regiones y encontrar posiciones comunes y concertadas.

b) No se puede seguir con la proliferación, y consiguiente fragmentación y superposición, del diálogo en múltiples foros, bilaterales, subregionales, interregionales y especializados, que carecen, en la mayor parte de los casos, de mecanismos adecuados de seguimiento, fragmentan la agenda de las relaciones birregionales e impiden una concertación consistente. Esta proliferación y dispersión de los diálogos rebaja, además, el interés, especialmente del lado europeo, desincentiva la participación ministerial en los mismos e incita a los países a buscar vías bilaterales de concertación. En este sentido, es indispensable realizar un esfuerzo de racionalización, cohesionamiento y simplificación del diálogo político.

c) Hasta el presente la eficacia del diálogo ha sido limitada por la retórica dominante, por la amplitud y falta de concreción de la agenda, en el caso de la mayor parte de los foros de diálogo, por la falta de preparación de los mismos, y por la división de posiciones e intereses divergentes, especialmente entre los países latinoamericanos, que dificultan una visión compartida de los temas de la agenda e impiden la concertación.

d) tendencia de los países latinoamericanos a utilizar los distintos foros de diálogo en función de sus intereses particulares, consecuencia del nacionalismo y de la división imperantes en la región y del carácter débil, fragmentado y alternativo de sus procesos de concertación e integración, hace que se privilegie la aproximación bilateral en los foros regionales y subregionales, con lo que se debilita la potencialidad y operatividad de éstos.

e) Es necesario articular mecanismos de diálogo birregional y subregionales, sobre la base de los últimos desarrollos de la integración, es decir, en línea con lo apuntado en la Comunicación de la Comisión, de septiembre de 2009, tomando como referentes a UNASUR y a la recientemente planteada CALC, a pesar de las dificultades que ello plantea como consecuencia de la división y heterogeneidad de la región.

f) Se deben potenciar especialmente los diálogos especializados, que se han revelado como instrumentos útiles para la concertación y cooperación sobre los principales temas de la agenda global.

g) El carácter eminentemente normativo que caracteriza a los foros de diálogo los debilita desde el punto de vista su resultados prácticos. Desde este punto de vista, es necesario una mayor concordancia entre los tres pilares que marcan las relaciones birregionales, es decir, entre la agenda de los diálogos y la cooperación entre ambas regiones, así como entre los diálogos y la negociación y puesta en práctica de los acuerdos de asociación.

h) Hay que superar la significativa asimetría que caracteriza al diálogo político birregional, cuya agenda está prácticamente centrada en los problemas de ALC, con exclusión en general de los problemas europeos, y marcada principalmente por la UE, lo que condiciona negativamente los resultados del mismo.

C) La cooperación

El proceso de cambio que está experimentando la cooperación y la ayuda al desarrollo en los últimos años (Objetivos de Desarrollo del Milenio, Consenso de Monterrey de 2002, Declaración de Roma sobre Armonización, de 2003, Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda, de 2005, entre otros) ha influido de forma muy significativa en la política de cooperación al desarrollo de la UE, que se ha comprometido activamente con los objetivos y principios que derivan de dichos docu-

mentos y ha participado en el diálogo y conformación de consensos entre donantes y receptores, colaborando en lo que se ha denominado la nueva arquitectura de la ayuda.

Ello ha supuesto, tanto una reforma administrativa, como una reorientación de la política de cooperación al desarrollo, que ha situado sus prioridades en los sectores sociales básicos y en los países más pobres, especialmente en África y Asia, en detrimento de los denominados países de renta media, entre los que precisamente se encuentran la totalidad de los países latinoamericanos y caribeños, salvo Haití. Frente a esta reorientación se ha alegado que, además de la marcada desigualdad social y debilidad institucional que caracteriza a los países latinoamericanos, existen importantes bolsas de pobreza, que hacen que una parte significativa de los países centroamericanos y andinos se encuentren muy próximos a los niveles que definen a los países de renta baja. La UE, a pesar de haber orientado su ayuda prioritariamente hacia los países más pobres, no ha desconocido estas realidades que caracterizan a América Latina, procediendo no sólo a adoptar nuevos instrumentos presupuestarios, sino también a redefinir sus prioridades y objetivos en la cooperación con la región⁸. Particular significado ha tenido en este sentido la Comunicación de la Comisión, de diciembre de 2005, “Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina”, y más recientemente, la Comunicación de la Comisión, de septiembre de 2009.

Tal como reiteró la Cumbre de Lima, el apoyo a la integración regional y el apoyo a la cohesión social son los dos objetivos prioritarios de la cooperación con América Latina, en consonancia con lo que ha sido la propia experiencia integradora de la UE. Ambos implican el fomento de la gobernabilidad democrática. De hecho, tras la Cumbre de Viena, en 2006, se puso en marcha en 2007 el primer Foro UE-ALC sobre Cohesión Social y una parte significativa de los fondos para la cooperación se han asignado a la cohesión social, a través principalmente, del programa EUROsociAL.

8. Sanahuja, José Antonio: *La efectividad de la cooperación al desarrollo entre la Unión Europea y América Latina: Balance y perspectivas*, Parlamento Europeo, Dirección General de Políticas Exteriores de la Unión, Nota de Información (abril de 2008); Ayuso, Anna: “Encuentro y desencuentros de la asociación estratégica eurolatinoamericana: equilibrios y asimetrías”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº 85-86 (2009), pp. 185-209.

Es verdad que en América Latina las desigualdades en materia de desarrollo económico y social y las desigualdades sociales están mucho más acentuadas que en la UE, que la marcada división y heterogeneidad política existente en estos momentos en la región se traduce en planteamientos contrapuestos, cuando no enfrentados, en materia de políticas de cohesión social y que el modelo europeo no es exportable sin más a una región con características muy diferentes, pero también lo es que la UE debe continuar promocionando los principios e instrumentos de un modelo de cohesión social y de tratamiento de las asimetrías que hasta el momento ha sido espectacularmente exitoso en el propio caso europeo, adoptando los ajustes que sean necesarios.

Desde esta perspectiva, sobre la base de los dos ejes claves mencionados, las prioridades que se han establecido en materia de cooperación para América Latina son las siguientes: promoción de la cohesión social; apoyo a los procesos de integración regional; apoyo al refuerzo de las instituciones públicas; apoyo a la creación de un espacio común de educación superior UE-América Latina, y promoción del desarrollo sostenible. Junto a ellas se han incluido una serie de “programas temáticos”, que incluyen el desarrollo social y humano, el medio ambiente y la gestión sostenible de los recursos naturales, los actores no estatales y autoridades locales en el desarrollo, la seguridad alimentaria, la migración y el asilo, y se han formulado, los últimos para el periodo 2007-2013, documentos de programación regional y subregional y para cada país, que persiguen establecer la programación indicativa de la cooperación.

El balance sumario, sin ánimo de exhaustividad, que se puede hacer de esta política se resume en los siguientes puntos:

1) En términos generales, hay que reconocer que en los últimos tiempos la UE ha realizado en materia de cooperación un importante esfuerzo de adaptación a las demandas derivadas de la nueva arquitectura de la ayuda y a las propias demandas latinoamericanas. Con todo, continua destacando la falta de complementariedad y coordinación entre los distintos programas de cooperación, regionales, subregionales y bilaterales, en los que los planteamientos sectoriales tienden a ser dominantes, respondiendo a dinámicas y prioridades que pueden incluso llegar a ser contradictorias, así como su ex-

cesiva rigidez para adaptarse a las circunstancias cambiantes y heterogéneas que presenta la región. Una ausencia de complementariedad y coordinación que es especialmente significativa, también, entre las políticas de cooperación de la UE y las propias de los Estados miembros, a pesar de las iniciativas tomadas en este sentido en los últimos tiempos. Paralelamente, llama la atención el notable desequilibrio entre los compromisos políticos, asumidos principalmente en las Cumbres, y los recursos financieros que se ponen a disposición de los mismos.

2) En el ámbito de la cooperación regional destaca especialmente el carácter asimétrico de la misma, como consecuencia de la dificultad de identificar una contraparte, al no existir de momento, a la espera de lo que suceda con la CALC, ninguna organización de integración de ámbito realmente regional y si, por el contrario, mecanismos de integración subregional y casos particulares, como sucede con México y Chile. En estas condiciones, el apoyo a la integración de América Latina es difícil y la UE ha optado por programas regionales basados en redes temáticas y consorcios, que, aunque impulsan dinámicas de regionalización, sin embargo, no apoyan directamente el regionalismo institucionalizado. En todo caso, los resultados de los distintos programas, que se han desarrollado en este ámbito, entre otros, Al-Invest, URBAL, ALFA, ALBAN, @LIS y EUROsociAL, han sido, de acuerdo con las evaluaciones que se han realizado de los mismos, en general, positivos, contribuyendo a elevar el perfil del diálogo y la cooperación entre ambas regiones e incidir significativamente, aunque limitadamente, en temas prioritarios de la agenda birregional, si bien algunos gobiernos latinoamericanos los han cuestionado por no poder controlarlos y no plantearse en términos bilaterales.

3) Los programas de cooperación subregional, con MERCOSUR, la CAN y Centroamérica, al contar con interlocutores directos, a pesar de que el compromiso financiero ha sido reducido, han tenido resultados más positivos desde el punto de vista de la integración y el regionalismo, aunque muy desiguales, como consecuencia del diferente compromiso de los países integrantes de cada uno de esos mecanismos con la integración y del proceso de crisis y redefinición del mapa de la integración que está experimentando la

región. El caso más positivo en cuanto a los resultados de la cooperación corresponde, lógicamente, a Centroamérica, donde la incidencia de la misma, en el proceso de integración subregional, apoyada también por el diálogo político y el “proceso de evaluación conjunta” para la firma de un Acuerdo de Asociación, ha sido claro, mientras que el más problemático, por razones obvias, ha sido la CAN. UNASUR, por el contrario, a pesar de que ya la Comunicación de la Comisión, de diciembre de 2005, llamaba a adaptarse al nuevo mapa de la integración latinoamericana, no ha sido de momento objeto de atención práctica en los programas de cooperación. En todo caso, los Acuerdos de Asociación en vigor, casos de México y Chile, y, muy especialmente, el Acuerdo multipartes con Colombia, Perú y Ecuador, constituyen un importante condicionamiento para la consistencia y eficacia de las programas de cooperación, tanto regionales como subregionales.

4) En base al balance realizado en torno a la cooperación de la UE con América Latina, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

a) El proceso de definición de la política de cooperación de la UE, de carácter unilateral, de acuerdo con las normas comunitarias, no se ajusta adecuadamente a los marcos multilaterales, regionales y subregionales, en los que se desenvuelve la cooperación con América Latina. Tampoco se ajusta debidamente al modelo de relación, más horizontal, de los acuerdos de asociación. Todo ello acentúa el carácter asimétrico, que en sí misma, como consecuencia de la falta de cohesión intra-grupo en el ámbito latinoamericano, tiene la cooperación birregional, lo que la debilita ante los países latinoamericanos, que prefieren una cooperación planteada en términos bilaterales.

b) Hasta ahora, la cooperación no ha dedicado especial atención al desarrollo de la interconectividad y las infraestructuras, que son elementos fundamentales, no sólo en el nuevo mapa de la integración que se está conformando en América Latina, sino también en el apoyo a la integración que inspira la estrategia de la UE. La Comunicación de la Comisión de 2009, se hace eco de la necesidad de prestar atención a este tema, anunciando, como un paso en esa dirección, la cre-

ación por la Comisión del Mecanismo de Inversión en América Latina (MIAL).

c) En las condiciones en que se encuentra actualmente la cooperación, el apoyo efectivo a la integración y a la cohesión social es cuanto menos problemático. Además, estos dos objetivos no siempre se apoyan mutua y coherentemente en los programas de cooperación. Por todo ello, es necesario un planteamiento más global en materia de cooperación, tratando de que el apoyo a la cohesión social se haga presente en el conjunto de las relaciones birregionales, incluidos el diálogo político y los acuerdos de asociación.

d) De acuerdo con lo anterior, es necesario la toma en consideración de la propia experiencia europea en cuanto a la articulación de políticas complementarias, que aborden desde distintos planos las asimetrías existentes, en un sentido distinto al apuntado anteriormente, es decir, que tomen en cuenta las asimetrías políticas, económicas y sociales que separan a la UE y a América Latina.

e) La consecución de los objetivos anteriores supone, en definitiva, como se ha apuntado, la necesidad de reforzar y mejorar la cooperación con la región, no tanto mediante la puesta en marcha de nuevos instrumentos, sino sobre todo a través de la mejora de los ya existentes, ubicándolos en un marco de una estrategia y de unas prioridades comunes y claramente definidas; haciéndolos plenamente compatibles entre sí; coordinándolos mejor; reduciendo la dispersión actualmente existente; simplificándolos aún más y haciéndolos más flexibles, con el fin de que puedan adecuarse más fácilmente a las diferentes situaciones que viven los países latinoamericanos. Supone, en suma, la definición de una agenda de cooperación global e integral para el desarrollo de los países de renta media.

f) Supone, también, la necesidad de coordinar las políticas de cooperación comunitarias con las propias políticas de cooperación que los Estados miembros tienen con los países de la región, con el fin

de hacerlas complementarias y evitar la dispersión de esfuerzos. La celebración de la II Reunión de Agencias de Cooperación de la UE que actúan en América Latina, prevista para la Presidencia española, en el primer semestre de 2010, antes de la Cumbre ALC-UE, ofrece la oportunidad de avanzar en este punto.

g) Implica, igualmente, articular nuevos instrumentos de cooperación por parte de la UE, que tomen en consideración la cooperación Sur-Sur, que se está desarrollando en la región, y permitan la triangulación de las mismas, a través de una cooperación Norte-Sur-Sur.

D) Comercio

El comercio constituye el tercer pilar sobre el que hasta ahora han descansado desde siempre las relaciones entre la UE y América Latina.

La estrategia adoptada, en 1994, por el Consejo de la UE y, especialmente, la expuesta en la Comunicación de la Comisión “UE-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación”, de 23 de octubre de 1995⁹, con algunos avances puntuales, han marcado en este aspecto las relaciones birregionales. Esta estrategia tenía como principio inspirador el apoyo a la integración y respondía, en una medida importante, a los movimientos que en materia de libre comercio había empezado a realizar Estados Unidos, a través del lanzamiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la entrada de México en el TLCAN. Esa estrategia, basada en el mapa de la integración de mediados de los años noventa, tuvo, en este sentido, un cierto carácter reactivo frente a Estados Unidos, permaneciendo inalterada hasta 2005.

9. Esta estrategia pretendía principalmente promover un diálogo político ampliado y la conclusión de acuerdos de cuarta generación, que abriesen la puerta al establecimiento de áreas de libre comercio con los mercados emergentes de MERCOSUR, Chile y México, éste último integrado ya en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), mientras que para los países centroamericanos y andinos, menos atractivos económicamente y con menores niveles de desarrollo, se ofrecían acuerdos de tercera generación, ayuda financiera y el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG)-drogas.

Sólo a partir de la celebración de la Cumbre de Guadalajara, en 2004, de la Comunicación de la Comisión, de diciembre de 2005, “Una Asociación reforzada entre la UE y América Latina” y, especialmente, de la Cumbre de Viena, en 2006, la UE empezó a tomar conciencia de las nuevas demandas latinoamericanas, abriéndose la puerta al inicio de negociaciones para la firma de sendos Acuerdos de Asociación con Centroamérica y la CAN, condicionadas a unos procesos de “evaluación conjunta” de los avances en la integración de ambas organizaciones subregionales, que en el caso de Centroamérica ha actuado como un importante acicate para la misma.

En consecuencia, a partir de mediados de la primera década del siglo XXI, se replantea en parte esa estrategia, al afirmarse el objetivo de crear una red de Acuerdos de Asociación entre la UE y todos los países y grupos de integración de América Latina. Sin embargo, esa nueva estrategia continuó basándose fundamentalmente en el mapa de la integración de mediados de los noventa, alejado del nuevo que se empezaba a dibujar en la región. Por el contrario, la Comunicación de la Comisión, de septiembre de 2009, se hace ya expresamente eco de los nuevos mecanismos de integración, muy especialmente de UNASUR, instando a la UE a reiterar su compromiso de apoyo a la integración en relación a los mismos, además de llamar al reforzamiento del diálogo y la coordinación con otros procesos birregionales.

En estos momentos, aunque toda ALC, excepto Cuba, tiene ya institucionalizadas sus relaciones comerciales con la UE, la situación dista mucho de ser homogénea. Mientras México y Chile, desde hace tiempo, cuentan con Acuerdos de Asociación, que implican zonas de libre comercio con la UE, lo mismo que recientemente el Foro de Países ACP del Caribe (CARIFORUM), MERCOSUR, que tiene un Acuerdo marco de cuarta generación, se encuentra con las negociaciones estancadas para la firma de un Acuerdo de Asociación, y Centroamérica y la CAN disfrutan del SPG-plus, tienen Acuerdos de tercera generación plus, cerrados en 2003, que no han entrado en vigor, además de estar ya prácticamente concluidos el Acuerdo de Asociación con Centroamérica y un Acuerdo de Asociación multipartes con Colombia, Perú y Ecuador¹⁰, que deja de

10. En principio, salvo que surjan problemas a última hora, está previsto que los mismos sean rubricados en la Cumbre de Madrid, en mayo de 2010.

momento deja fuera a Bolivia, poniendo en entredicho a la CAN y con ello el apoyo a la integración.

Las perspectivas que presentan los procesos de negociación en curso con las tres subregiones son muy diferentes.

En el caso de MERCOSUR la negociación se inició hace diez años sin que haya sido posible la conclusión de un Acuerdo de Asociación, como consecuencia de las diferentes posiciones que mantienen una y otra parte sobre todo en materia agrícola, servicios y propiedad intelectual. En este estancamiento ha pesado también decisivamente la prioridad que las dos partes han dado a la previa conclusión con éxito de las negociaciones de la Ronda de Doha, paralizadas en estos momentos. Si a todo lo anterior se une la entrada de Venezuela en el MERCOSUR, con lo que ello puede suponer de mayor problematicidad en la negociación, se comprenderá que, de cara a la Presidencia española, lo único que cabe esperar, como mucho, es un eventual desbloqueo de las negociaciones, sin que la conclusión del Acuerdo sea posible a corto plazo.

Además, en el futuro de esta negociación puede incidir de forma significativa la Asociación Estratégica de la UE con Brasil, que abre una grieta en las relaciones con MERCOSUR, que puede llevar a medio plazo, si no se desbloquean o no progresan las negociaciones, a que la UE, dada la importancia de ese país, se incline por la firma de un Acuerdo de Asociación bilateral, como ya ha hecho con México y Chile, y ha concluido, al margen de la CAN, con Colombia, Ecuador y Perú, lo que daría al traste definitivamente con la estrategia de apoyo a la integración. No olvidemos tampoco que otros países mercosureños, como Uruguay y Paraguay, ya han pedido acuerdos de asociación bilaterales con la UE.

En relación a Centroamérica las negociaciones para la firma de un Acuerdo de Asociación han avanzado sin problemas significativos, salvo, durante un cierto periodo de tiempo, en el caso de Honduras y los problemas que plantea la participación de Panamá, debido a que el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) ha ido cumpliendo todas las condiciones previas en materia de unión aduanera y no tiene excesivos productos sensibles desde la perspectiva de la UE, si se exceptúan el banano, el azúcar y la carne de bovino. Por ello es casi seguro que su rubrica se produzca en la Cumbre ALCUE, a celebrar en Madrid, en mayo de 2010.

En el caso de la CAN las negociaciones han sido especialmente problemáticas. La intención inicial de la UE de negociar en bloque con la CAN, lógica en su apoyo a la integración, se frustró después de tres rondas negociadoras como consecuencia de las diferentes posiciones mantenidas por los países andinos, divididos en dos bloques. Por un lado, Colombia, Perú y, con dudas, Ecuador y, por otro, Bolivia, disconforme con los planteamientos comerciales que presentaba la UE, que respondían al modelo OMC-plus, similares a los suscritos con los Estados Unidos. Ante esta situación de estancamiento y las demandas de Colombia y Perú de continuar la negociación, aunque fuese bilateralmente, el Consejo de la UE, en enero de 2009, decidió abrir dos vías paralelas de negociación. Una, la parte comercial, que se ha negociado con Colombia, Perú y, con algunos problemas, con Ecuador, quedando de momento Bolivia fuera de la misma, y, otra, los pilares del diálogo político y la cooperación, que se negocian con la CAN. La UE ha señalado que, en todo caso, Bolivia puede incorporarse a la negociación en cualquier momento.

En estas condiciones, la negociación ha avanzado rápidamente en los últimos tiempos, estando concluida la negociación con Colombia y Perú y en fase final con Ecuador, previéndose, en principio, la rúbrica de un Acuerdo de Asociación multipartes con Colombia, Perú y, eventualmente, Ecuador, con ocasión de la Cumbre ALCUE de Madrid. La puesta en marcha en la práctica de una vía bilateralista en la negociación comercial con los tres países mencionados, debilita profundamente el apoyo a la integración que proclama la UE en sus relaciones con la región y, muy en concreto, a la ya de por sí debilitada CAN.

El balance sumario que se puede hacer de la institucionalización de las relaciones comerciales entre la UE y América Latina, se resume en los siguientes puntos:

- 1) Las negociaciones para la conclusión de Acuerdos de Asociación no siempre han respondido al principio del apoyo a la integración, actuando en ocasiones en sentido contrario al mismo y debilitando con ello los mecanismos de integración latinoamericanos. Este hecho ha sido especialmente llamativo en el caso de la CAN, pero también en relación a MERCOSUR, como consecuencia del estancamiento de las negociaciones durante diez

años. A reforzar este hecho se han sumado la conclusión de Acuerdos de Asociación bilaterales con México y Chile. El problema de fondo que subyace en esta cuestión es un problema de coherencia de políticas.

2) Continua siendo un reto abierto la relación entre los acuerdos de asociación, especialmente en su dimensión comercial, y la apuesta por la cohesión social, pues dichos acuerdos responden al modelo OMC-plus, siendo similares en términos comerciales a los suscritos por Estados Unidos, aunque no idénticos al incluir los de la UE el diálogo político y la cooperación. De nuevo se plantea aquí un problema de coherencia de políticas, que aparece en términos especialmente significativos en el caso de los acuerdos con Centroamérica y con los países que integran la CAN, por su menor nivel de desarrollo.

3) La vía bilateral en los acuerdos de asociación parece imponerse por la fuerza de los hechos, como consecuencia de las crecientes heterogeneidades y divisiones que caracterizan a los países latinoamericanos y los problemas que, en ese contexto, presentan los procesos de integración, si bien, ante esta nueva situación la UE no ha sido capaz de reaccionar adecuadamente y definir una nueva estrategia global respecto de la región, que tome en consideración de forma coherente los nuevos intereses en juego, las demandas latinoamericanas, las nuevas realidades políticas, económicas e integracionistas y los principios inspiradores de sus relaciones con América Latina, empezando por el apoyo a la integración.

En base a este balance se pueden extraer las siguientes conclusiones:

a) El apoyo a la integración que ha caracterizado, al menos en teoría, las relaciones de la UE con América Latina se tambalea por momentos. Si Bolivia quedase definitivamente descolgada del Acuerdo de Asociación, aunque sólo fuese en el capítulo comercial, se asentaría un golpe de muerte casi segura a la CAN y debilitaría aún más la compleja negociación con MERCOSUR, abriendo la puerta de par en par para las negociaciones comerciales bilaterales con Brasil y otros países de MERCOSUR, lo que certificaría el fracaso definitivo de la estrategia de la UE de apoyo a la integración,

consagrándose por la vía de los hechos una nueva una estrategia bilateralista.

b) Las negociaciones comerciales deben abordar con mayor ambición la difícil relación entre la cohesión económica, social y territorial y la liberalización económica profunda que implican los Acuerdos de Asociación, que puede incidir negativamente en los objetivos birregionales de cohesión social, lo que supone contemplar adecuadamente las asimetrías, tanto en el ámbito comercial, con las correspondientes medidas compensatorias, en términos de calendarios de liberalización y periodos transitorios, según los sectores, como también con medidas en materia de cooperación.

IV. CONCLUSIONES FINALES

Como se ha destacado al principio, el balance general que se puede hacer de las relaciones entre la UE y América Latina está lleno de claroscuros, pues los avances en aspectos concretos de las relaciones, en materia de diálogo político, cooperación y relaciones comerciales, se ve empañado por la ausencia de una estrategia global adaptada a las nuevas realidades e intereses, con lo que se pierden, se diluyen o no tienen el efecto deseado una parte significativa de esos avances.

El principal problema, como se ha apuntado, es que las relaciones birregionales siguen ancladas en presupuestos característicos de la segunda mitad de los años noventa, que respondían a unas realidades e intereses muy diferentes a las actuales, como se pone de manifiesto en las agendas postliberales que caracterizan en estos momentos a muchos gobiernos latinoamericanos, y a un ciclo de la integración latinoamericana, el del “regionalismo abierto”, que ha llegado a su fin. En estos momentos, cada vez es más evidente que la estrategia regionalista, seguida por la UE en sus relaciones con América Latina hasta el presente, ha dejado de tener sentido y, consecuentemente, no sirve para relanzar las relaciones birregionales a principios de la segunda década del siglo XXI. El problema adicional es que ni los países latinoamericanos tienen ideas claras y compartidas sobre los presupuestos que deben inspirar sus relaciones con la UE, ni éste tiene to-

davía definida una nueva estrategia, más allá de la apertura en la práctica de una vía bilateralista ¹¹.

Lo que en el actual contexto es indispensable, en consecuencia, para el avance de las relaciones entre la UE y América Latina, es el diseño y puesta en práctica de un nuevo modelo de relaciones birregionales, adaptado a los escenarios mundial, europeo y latinoamericano del presente y, en concreto, a los nuevos y diferentes intereses europeos y latinoamericanos, que dote realmente de contenido al objetivo de la Asociación Estratégica Birregional. Mientras la UE siga tratando de relacionarse con América Latina con un modelo, el característico de los acuerdos de asociación, propio de finales del siglo XX, la Asociación Estratégica Birregional difícilmente podrán avanzar de forma consistente y válida para los Estados implicados.

El apoyo a la integración regional y el apoyo a la cohesión social son, y deben seguir siéndolo, los dos objetivos prioritarios de la cooperación con América Latina. El apoyo a la integración regional ha perdido, sin embargo, una parte importante de la fuerza que tuvo hasta fechas recientes.

La cuestión clave que se plantea de cara a la nueva estrategia es la de si la UE debe mantener el objetivo de la integración como prioritario o, por el contrario, tiene que empezar a primar sin tapujos lo bilateral sobre lo regional. La cuestión no es baladí, pues pone en juego toda la estrategia de la UE seguida hasta ahora respecto de América Latina y supondría, caso de contestarse abiertamente a favor de lo bilateral, no sólo un cambio radical de estrategia, sino también una negación por parte de la UE de lo que ha sido y es su propia estrategia de desarrollo político, económico y social y, consecuentemente, su propia razón de ser como actor internacional.

En este sentido, consideramos que el apoyo a la integración debe continuar siendo un objetivo en las relaciones con la región, por más que el heterogéneo escenario latinoamericano no favorezca nada la realización práctica del mismo. Razones, como hemos apuntado, derivadas de la

11. Arenal, Celestino del: *Las relaciones entre la UE y América Latina: ¿abandono del regionalismo y apuesta por una nueva estrategia de carácter bilateralista?*, Documento de Trabajo 36/2009 (09-07-09), Madrid, Real Instituto Elcano.

apuesta de la UE por el regionalismo y el interregionalismo, como instrumentos que favorecen el multilateralismo, la estabilidad política, el desarrollo económico y social y la búsqueda de bienes públicos globales, explican el carácter prioritario que debe continuar teniendo este objetivo.

Sin embargo, hay que hacer compatible ese objetivo con el avance efectivo en las relaciones birregionales, pues la integración regional no puede erigirse en un obstáculo que impida el progreso en las mismas. Esto supone que hay que hacer compatibles el apoyo a la integración, incentivando coherentemente e interrelacionadamente el diálogo político, la cooperación y las relaciones comerciales, en términos regional y subregional, cuando sea posible, con el desarrollo de unas más intensas relaciones bilaterales con determinados Estados, cuando las divisiones, heterogeneidades y dificultades existentes se transformen en obstáculos insalvables a la primera línea de actuación. Supone apoyar la integración no sólo a través de sus referentes institucionales (MERCOSUR, CAN, Centroamérica, UNASUR, CALC), en estos momentos en proceso de redefinición, sino también y muy especialmente “desde abajo”, tomando en consideración el apoyo a la interconectividad, a las infraestructuras, a las políticas regionales en materia de energía, al medio ambiente, a la cooperación Sur-Sur y a las redes de organizaciones sociales, que constituyen elementos claves para el avance del regionalismo.

Es la línea de trabajo que ha empezado a seguir tímidamente la UE en la región, pero que, en el nuevo modelo de relaciones a desarrollar, debe, sin embargo, tomar en consideración algunos planteamientos nuevos. Por un lado, se debe tomar en consideración el nuevo mapa de la integración, de carácter “post-liberal”, que se está dibujando en la región; por otro, este nuevo planteamiento debe inspirar abiertamente, y no con medias tintas, la definición de la estrategia, que con ello adquirirá en sí misma más consistencia y, finalmente, debe pasar a ser un objetivo que se haga presente de forma coherente y no aisladamente en el conjunto de las políticas que la UE tiene con América Latina.

En definitiva, hay que avanzar consistentemente en lo bilateral, pero siempre teniendo presente, a medio y largo plazo, el marco regional y subregional, al menos mientras las iniciativas de integración continúen abiertas.

El apoyo a la cohesión social, directamente ligado al apoyo a la integración, es otro de los objetivos prioritarios de la UE en sus relaciones con América Latina. En este sentido, el tema de la cohesión social debe hacerse plenamente presente no sólo en el ámbito de la cooperación, sino igualmente en el diálogo político y en las negociaciones comerciales.

Hasta el momento el resultado más importante en este terreno lo constituye el programa EuroSociAL, pero es insuficiente por sí sólo. En este sentido, lo que debe asumir la nueva estrategia de relaciones con América Latina es, en primer lugar, la incorporación del objetivo de la cohesión social al conjunto de las relaciones y los instrumentos de cooperación, tanto regionales y subregionales como bilaterales y especializados, superando los planteamientos sectoriales dominantes y la ausencia de complementariedad entre los distintos instrumentos; segundo, la inclusión de la cohesión social en la agenda del diálogo político y en la negociación de los Acuerdos de Asociación; tercero, la toma en consideración de la propia experiencia europea en cuanto a la articulación de políticas complementarias que aborden desde distintos planos las asimetrías existentes; cuarto, aplicar un criterio de flexibilidad en las políticas, que permita, en la medida de lo posible, adecuarlas a las distintas realidades latinoamericanas y a los diferentes planteamientos políticos en relación a la cohesión social, que caracterizan a los países de la región, y, finalmente, superar la escasez de recursos en este ámbito, lo que en la actual situación de crisis económica no parece fácil de conseguir.

En definitiva, si en los años noventa fue posible una estrategia común de la UE para América Latina, que simplemente estableciese diferencias en función de los niveles de desarrollo y potencial de desarrollo económico de los distintos países latinoamericanos, ahora, además de no existir una nueva estrategia adaptada a las nuevas realidades y retos, en ningún caso parece que pueda servir una estrategia común para toda la región.

Es necesario, en consecuencia, articular un nuevo modelo de relación que, sobre la base del apoyo a la integración y la cohesión social, tome en consideración las nuevas dinámicas de integración que se plantean y las marcadas heterogeneidades existentes entre los países latinoamericanos, no sólo en términos de desarrollo económico y de cohesión social, sino muy especialmente en términos ideológicos, políticos, económicos y so-

ciales. Este hecho, que implica el difícil objetivo de hacer compatibles una estrategia regionalista con estrategias bilaterales, dificulta fuertemente el diseño de ese nuevo modelo, capaz de relanzar las relaciones birregionales, y desincentiva los esfuerzos que es necesario realizar, en una UE que, además, no tiene excesivo interés en América Latina.

BALANCE DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA ENTRE LA UNIÓN EUROPEA (UE) Y LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALC)

DEBATE

OLIVIER DABÈNE

OPALC -Sciences Po, Francia

Solamente tengo un breve comentario sobre la cuestión del nivel adecuado de diálogo entre América Latina y la Unión Europea. Estamos a un mes de una cumbre ALCUE, así que suponemos que el nivel interregional es el más adecuado. Sin embargo, encuentro en el excelente documento de Celestino del Arenal y en algunos análisis, una pequeña contradicción, entre, por un lado, lamentar el carácter fragmentado del diálogo con múltiples foros bilaterales, subregionales, interregionales, especializados, etc., y del otro lado, lamentar la ineficiencia o ineficacia del diálogo global, entre ambas regiones.

Yo creo que la proliferación de diálogos puede ser funcional –en el viejo sentido de la palabra– y más adecuado con la metodología actual de la integración regional que encontramos tanto en Europa como en América Latina y que es una metodología bastante “multiritmo”, con geometría variable, con mucho pragmatismo, repito, de ambos lados, no solamente en América Latina, sino también en la Unión Europea.

Por lo tanto, yo creo que el dilema de la cumbre, o de las cumbres, es preservar un mínimo de coherencia global, de cara a esa fragmentación. Lo que no es fácil, porque hay cada vez menos coherencia, tal vez es la famosa comunidad de valores que tanto hemos celebrado en el pasado entre Europa y América Latina. Lo hemos visto, en particular, en el caso andino, o con todo el proyecto ALBA. Pero me parece que las cumbres pueden dar pautas generales, impulsar dinamismos, pero no deben tratar de ahogar esa actividad que encontramos en la proliferación de foros.

Yo creo que el diálogo tiene que ser multinivel, más allá de los tres pilares y en eso, el cambio de doctrina que hemos mencionado, el enfoque de la Comisión Europea en Lima, en 2008, acerca de la relación con los países andinos, es un paso positivo, hacia un pragmatismo mayor, hacia una mayor flexibilidad, y es una manera de preservar nuestras relaciones, enriquecerlas con muchos foros.

Nada más quería hacer este comentario, tratar de valorar un poco un diálogo multinivel y no lamentar a la vez el carácter fragmentado de éste y el carácter ineficiente del diálogo global. Gracias.

CARLOS MALAMUD

Real Instituto Elcano, España

Quisiera plantear cuatro puntos muy breves, tras felicitar a Celestino del Arenal por su intervención, y decir que comparto totalmente muchas de las ecuaciones que ha planteado.

Quisiera señalar en primer lugar mi apoyo a la vía bilateral, a las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y América Latina; no es ninguna novedad, vengo abogando por esto desde hace muchísimo tiempo y de ahí que creo que es una vía en la que habría que profundizar de forma clara.

Quizás una de las recomendaciones que se podría hacer precisamente para la cumbre ALCUE es la de profundizar en las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y América Latina, teniendo especialmente en cuenta las profundas divisiones existentes, la fractura existente en el continente en estos momentos. Y avanzar en esta dirección sin ningún temor, sin complejos. Porque no va a ser la Unión Europea la responsable de la fractura de la CAN ni de la parálisis en la que está viviendo el proceso de integración en América Latina.

La segunda cuestión está vinculada al tema de la tan manida asociación estratégica, entre la Unión Europea y América Latina que es un proyecto deseable, aunque como decía el secretario de Estado, “plagado de voluntarismo”. Pero no solamente está plagado de voluntarismo, sino que parte de premisas endebles, no porque no sean ciertas, sino porque se las tiende a cuestionar de una manera cada vez más creciente.

Estas premisas tienen que ver, en primer lugar, con el hecho de que se comparten una serie de valores, como pueden ser valores civilizatorios, la pertenencia a la civilización occidental, y también compartir sistemas políticos, a partir de que los gobiernos de uno y otro lado del Atlántico funcionan a partir de lo que se conoce como democracia representativa.

Estas premisas son cuestionadas en algunos países de la región, no solamente en cuanto a la pertenencia de determinadas etnias y pueblos a la civilización occidental, sino también en cuanto al valor de una de las claves del sistema democrático, que es el hecho o la fórmula «un hombre, un voto», que es el pilar de la ciudadanía. Fórmulas como la del voto comunitario, evidentemente, cuestionan el funcionamiento de estas premisas.

La tercera cuestión viene a cuento de una afirmación del secretario de Estado, y que también está presente en el artículo que publicaban Rosa Conde y Juan Pablo de la Iglesia ayer, diciendo –y es verdad– que a la Unión Europea le interesa América Latina y a América Latina le interesa la Unión Europea.

Pero no basta con que nos interese. Esta es una premisa importante, hay que partir, evidentemente, de un interés mutuo, pero lo decisivo no es tanto lo que nos interesa, sino sobre todo, lo que queremos. ¿Sabemos realmente los europeos lo que queremos de América Latina? ¿Sabe América Latina lo que quiere de la Unión Europea?

Y finalmente, el tema del triángulo trasatlántico. Decía el secretario de Estado: “Interesa tanto a la Unión Europea como a Estados Unidos, como a América Latina”. Mi pregunta es: ¿Interesa el triángulo trasatlántico a países como Cuba, Venezuela o al resto de los países del ALBA?

STEPHAN SBERRO

ITAM, México

Tengo dos comentarios concretos. A lo mejor no estamos hablando ya de una asociación estratégica, sino que ya existen tres, porque además de la asociación estratégica que se concluye en Río, también existe una asociación estratégica entre la Unión Europea y Brasil, y desde hace poco también una asociación estratégica entre la Unión Europea y México. Y tres días antes

de la cumbre ALCUE, va a tener lugar la primera reunión de esta asociación estratégica, Unión Europea-México.

Quizá en estas cumbres tendríamos que dar un poquito más de cohesión y congruencia –como ya mencionó Celestino del Arenal y Olivier Dabene– a estas tres asociaciones estratégicas. No sé bajo qué forma, si reconocer que existen las tres, si reconocer que Brasil y México, por su tamaño y por su historia, pueden desempeñar un papel especial en la relación estratégica global, pero tomar en cuenta que ya existen éstas y a las cuales no sabemos qué contenido darles.

El segundo comentario es a lo mejor un poco iconoclasta. Celestino del Arenal subrayó, con mucho acierto, que en realidad el diálogo nacional, binacional, ha sido igual de eficaz o más eficaz en algunos casos que el diálogo birregional. El ejemplo de México primero, después Chile y pronto probablemente, Perú y Colombia, muestran que los latinoamericanos han preferido a veces negociar bilateralmente y los europeos han aceptado esta realidad en aras de la eficacia.

Puede existir este mismo problema, esta misma cuestión, del lado europeo también. Siempre hablamos de la Unión Europea como un conjunto. Me da la impresión quizás de que algunos Estados miembros de la Unión Europea se están escondiendo detrás de las instituciones globales para retirarse un poquito de América Latina.

Y en eso no solo me refiero a los países más pequeños, o a los que no tienen una tradición de relaciones con América Latina, porque pienso en algunos Estados muy grandes, muy importantes en la Unión Europea, que poco a poco se están retirando y no creo que España quiera quedarse sola en el diálogo con los países de América Latina. Al igual que necesita estas relaciones bilaterales por su relación especial, necesita el apoyo de la Unión Europea y yo creo que también a lo mejor habría que recalcar la importancia que siguen teniendo las relaciones bilaterales de cada uno de los Estados miembros, en particular de los más importantes; Francia, por ejemplo, que poco a poco se está retirando, dejando a España en primera línea. A lo mejor estas cumbres, de la misma manera que pueden juntar y cohesionar las negociaciones bilaterales de países latinoamericanos con las negociaciones regionales, podían hacer lo mismo del lado europeo. Muchas gracias.

JOSÉ ANTONIO ALONSO

ICEI, España

Coincido muy sustancialmente con la ponencia de Celestino del Arenal, pero hay un aspecto en el que tal vez me distancie un poco y es en el modo problemático en el que plantea la relación o la presencia de las relaciones bilaterales en relación con las birregionales.

Ya digo que se ha comentado esto antes, pero quiero insistir sobre ello. Porque yo creo que la Unión Europea construyó desde su comienzo una visión de lo que podían ser las relaciones, muy asentada en lo que había sido su experiencia, y en lo que podía, teóricamente, emerger de América Latina, a base de esquemas de integración exitosos, sabiendo que América Latina fue una de las primeras regiones que se sumó a este regionalismo, a procesos de integración subregional.

La verdad es el balance que cabe hacer de esos procesos de integración subregional es muy pobre y yo creo que el mantenimiento de la idea de que necesariamente el canal de las relaciones haya de ser a través de esos procesos de integración puede colapsar mucho más que favorecer las relaciones.

Además hay, hasta cierto punto, una contradicción en el planteamiento que el propio Celestino del Arenal hace, porque él mismo reconoce que la vía bilateral, los países la consideran como preferente y resulta más sencilla, y es por tanto un empeño quizás derivado de la subordinación a un imaginario originario, el que no se trate de captar de una manera flexible esa realidad por parte de la propia Unión Europea.

Yo creo que igual que la democracia o el desarrollo no se imponen, los procesos de integración tampoco y por tanto tomar nota de en qué estado están me parece importante y no pueden quedar las relaciones bloqueadas por el propio fracaso de los procesos de integración o las incapacidades que los procesos de integración presentan.

Pero añadiría dos elementos más, porque yo creo que en el planteamiento de Arenal hay una inquietud que está totalmente fundada y es que esa actitud de la Unión Europea, caminando por la vía de las relaciones bilaterales, pueda debilitar los propios procesos de integración. Y yo creo que es dudoso que esto se produzca así. Sinceramente.

Creo que vías bilaterales en procesos de integración regional bloqueados pueden constituir mecanismos de estímulo, si se quiere, de emulación, si se quiere, también de efecto demostración, acerca de lo que pueden dar de sí las relaciones; siempre que desde la Unión Europea esas relaciones bilaterales se hagan de manera flexible, permitiendo además, el que posteriormente nuevos países de ese esquema de integración regional se sumen a esquemas concertados.

Y, adicionalmente, yo señalaría, que además, el coste que esa bilateralización de las relaciones puede tener sobre procesos de integración en curso o potenciales, hacia el futuro, cada vez es menor, en la medida en que los esquemas de integración regional no se asientan tanto sobre la concesión de preferencias discriminatorias en materia de comercio. El propio documento de Arenal habla de las integraciones postliberales; a mí no me gusta, la verdad, esa forma de catalogarlas, pero en todo caso, lo que sí es cierto es que los contenidos de los procesos de integración son distintos y me parece que son —en ese sentido— menos incompatibles, o más complementarios, con procesos simultáneos de avance en la vía bilateral.

ADRIÁN BONILLA

FLACSO, Ecuador

Me gustaría insistir un poco más en uno de los temas ya planteado por varios de los comentaristas, y unos adicionales. Me parece que los temas de integración de América Latina existen socialmente y no necesariamente en el modelo en que todos creíamos que iba a funcionar hace veinte años.

El modelo de integración de la Unión Europea no es el de América Latina, pero el tejido institucional, de relaciones políticas intergubernamentales, alcanzado en América Latina a lo largo de los últimos diez años, es enorme. La cantidad de instituciones interregionales, la cantidad de relaciones intergubernamentales, nivel de reuniones presidenciales, de cumbres, cancilleres, ministros de defensa, ministros de comercio, ministros de energía. Es un enorme tejido de relaciones intergubernamentales.

El nivel de multiplicación de las relaciones comerciales interregionales en América Latina ha sido exponencial también. No ha funcionado en

el modelo de integración de la Unión Europea, pero a mí me parece que la región está mucho más integrada ahora que hace diez años, a pesar de la imagen de fragmentación que puede existir, como consecuencia de las diferencias ideológicas de los gobiernos.

En este sentido, la idea de que la Unión Europea debe seguir apoyando como un objetivo modelos de integración que en América Latina no se han desarrollado de la misma manera y probablemente no se van a replicar, a lo mejor tiene que ser revisada.

Y el bilateralismo *per se*, no es malo; permite que los países puedan adaptarse y puedan aceptar algunas cosas, no aceptar otras, porque no les conviene, dado que la región es diversa, hay necesidades distintas, hay expectativas diferentes. .

Un segundo punto es que me parece, eso sí, que la cooperación europea puede enfatizar en otros temas que son necesarios en América Latina. Temas que tienen que ver, por ejemplo, con democracia. Temas que tienen que ver con institucionalidad y la capacidad de acceso de la población a recursos, participación, inclusión, representación.

Esto nos lleva a un tercer tema que creo que podríamos enfatizar. La cooperación europea –si es que va a seguir existiendo– tal vez debería volver a focalizarse, no solamente en los gobiernos, sino en la sociedad; si la idea es la cohesión social, debiera dirigirse directamente a la sociedad.

Y me parece que, por ejemplo, un punto importante de cualquier acuerdo de asociación, sea éste multilateral o bilateral, de carácter social y emblemático, que tiene que ser considerado, es el tema de un mayor intercambio entre Europa y América Latina, que es el tema de migración, que yo encontré bastante oculto en la excelente reflexión de Arenal.

MARCELA PRIETO

ICP, Colombia

Yo quisiera hacer una reflexiones porque me parece a mí que hemos sido demasiado diplomáticos. Yo invitaría a que el documento y nosotros mismos reflexionáramos desde un punto de vista mucho más claro y directo. ¿A qué me refiero yo? Efectivamente, América Latina no ha sido una prio-

ridad para la Unión Europea y en buena hora debe empezar a serlo porque creo que somos una región absolutamente importante para el desarrollo económico, social y político, sobre todo en las relaciones con España, pero también a nivel global. Entonces, realmente invitar a que América Latina se consolide como una prioridad en la agenda de la Unión Europea y que esto se lidere a partir de ese tipo de iniciativas, me parece fundamental.

Pero me parece que es importante reflexionar lo siguiente y analizar cuáles son realmente los intereses de los países de América Latina, en cuanto al modelo político y al modelo económico y entonces, asimismo, preguntarnos hasta dónde podemos y es conveniente ser flexibles, hasta qué punto es conveniente ser pragmáticos.

Porque nos encontramos con países en América Latina donde realmente se pone en cuestión el modelo económico o el modelo político, donde se fragmenta el principio de democracia representativa, donde el Estado de derecho y el equilibrio de poderes se ve minado en su actuar permanente, donde realmente sus intereses de entrar en un mundo globalizado y de libre mercado no existen. Países donde las libertades individuales son vulneradas, la libertad de prensa, la libertad de expresión, etc. El respeto por las instituciones cada vez es menor y las reglas de juego no son respetadas, donde efectivamente no se puede contar con ningún tipo de seguridad jurídica, ni en el plano comercial ni en el de cooperación.

Realmente yo creo que la Unión Europea debería ser mucho más estricta en este sentido, y en estos documentos que nosotros estamos discutiendo hoy se deben sentar unas bases mucho más claras de cuáles son esas reglas de juego de esas relaciones bilaterales.

Si nos preguntamos por qué se han hecho mucho más eficientes las relaciones bilaterales y no por bloques comerciales o por bloques de países, pues esa es la respuesta. Lo que pasa con la CAN, por ejemplo. Evidentemente Colombia y Perú son los países que más interés han mostrado en entrar en un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea. Francamente, Bolivia y Ecuador, no, por todas las razones que yo he expuesto anteriormente... tal vez Ecuador un poco más que Bolivia y Venezuela.

Entonces, yo sí creo que deberían sentarse unas bases mucho más claras sobre cuáles deben ser las reglas del juego básicas para estas relaciones bilaterales y no ser meros diplomáticos, sino mucho más enfáticos.

Yo sé que hay temas muy sensibles como son los derechos humanos, los derechos laborales, pero así como se juzga a Colombia –que finalmente ese ha sido el talón de Aquiles de la negociación, y es entendible– yo no estoy excusando diferentes situaciones que se han suscitado y que generan desconfianza pero que se está trabajando profundamente en ello. Los valores democráticos y el respeto por las reglas del juego, el respeto por el Estado de derecho y las instituciones, creo que deben ser elementos fundamentales para poder facilitar este diálogo entre la Unión Europea y América Latina y se debe exigir en ese mismo orden de ideas.

Insisto, hay que enfatizar en el diálogo político, encaminado a hacerse respetar esos principios, que la cooperación también vaya dirigida hacia el fortalecimiento institucional y el fortalecimiento de la democracia.

Y, abundando en esto, también se facilitaría la cooperación si los intereses realmente van orientados hacia estos aspectos por parte de los dos actores. Yo ahora simplemente me atrevería a decir que el documento, lo que nosotros planteemos acá, debe ser mucho más enfático y menos diplomático. Invitar a otros países de la Unión Europea que están interesados en priorizar la agenda con América Latina, por ejemplo Alemania; Alemania es un actor fundamental en la Unión Europea y creo que hay interés por algunos actores importantes alemanes en acercarse a América Latina. Gracias.

SUSANNE GRATIUS

FRIDE, España

Yo coincido plenamente con Celestino del Arenal en que hay que sistematizar los diálogos políticos, pero yo creo que también nos plantea varios dilemas. Uno de ellos es cómo reaccionar ante la simultánea dispersión y concentración de diálogos. Porque él sugiere que abramos un diálogo con UNASUR, con la Comunidad Latinoamericana de Naciones que va a surgir, pero ¿qué hacemos con los diálogos que ya existen? El grupo de Río, ¿lo dejamos, lo abolimos? ¿quién decide esto? ¿qué pasa con el diálogo de San José?

Es verdad que hay una gran dispersión de diálogos y que no tienen una clara función. Pensemos en las cumbres, por ejemplo. ¿Por qué no

convertir las cumbres, no en una reunión donde hablamos de nuestra relación Europa-América Latina, por qué no hablamos de temas globales? ¿Por qué no hablamos del tema de la crisis económica-financiera o del narcotráfico? ¿Por qué no hacemos cumbres temáticas?

Porque si no sistematizamos esto yo creo que simplemente van a desaparecer. Porque ¿para qué se van a reunir sesenta o sesenta y cinco países en el futuro para hablar de un programa como Eurososial o como otros? Yo creo que no merece la pena este esfuerzo y para rescatarlas hay que reformar las cumbres.

Tengo una pregunta muy concreta al profesor Arenal, ¿cómo crees que va a incidir el tratado de Lisboa en nuestro diálogo? Porque eso sí que cambia mucho las coordenadas de política exterior de la Unión y ya no va a haber, para empezar, presidencias rotativas, ya no va a haber un liderazgo español en una cumbre Unión Europea-América Latina. Van a cambiar muchas cosas.

Y por último, otro dilema que veo, es cómo hacer converger –eso ya lo hemos discutido mucho también, y también lo discute Celestino– las cumbres iberoamericanas y las cumbres euro-latinoamericanas. ¿Cuál es el papel de España en ésta? ¿Hay una europeización o hay una iberoamericanización de las relaciones? Me gustaría que nos explicara algo más este tema, sobre el que además ha escrito mucho. Gracias.

ALEJANDRA LORIANO

Consejo Dominicano de Relaciones Internacionales - FUNGLODE

Yo no voy a repetir lo que hemos estado insistiendo desde la reflexión de ayer y que hoy también estuvo de eje transversal de discusión y es la dispersión, los grados de asimetría que tienen todos los procesos de integración más o menos desarrollados en América Latina y el Caribe.

Creo que ahí tenemos un tema a enfrentar; ahí tenemos una situación que, en aras de no seguirnos flagelando como región, requiere buscar vías que nos permitan entender todos estos procesos que están pasando y ponerlos en su justa dimensión. Pienso que la cumbre Unión Europea-América Latina, podría ayudar en este momento a ese proceso.

¿Y por qué lo digo? Porque pertenezco a un país, República Dominicana, que ya ha concluido un acuerdo de asociación económica, en el marco de sus negociaciones con los países de la CARICOM o CARIFORUM, o sea que ya ha hecho otros procesos, mientras en el lado hemisférico, se señala, solamente han avanzado los procesos de negociación con México y Chile, sin embargo en el Caribe, antiguos miembros de los ACP, el proceso va más avanzado.

Pero dentro de eso mismo, yo creo que tendrá que hacer un esfuerzo la Unión Europea en su diálogo con América Latina, de cara a situar mejor qué es esto del diálogo político. Porque nosotros sentimos –y aquí yo hablo como académica, pero también como un actor gubernamental– nosotros sentimos que no hay claridad, que dentro de esa categoría de «diálogo político» estamos metiendo muchos elementos.

Estamos incorporando los elementos que forman parte de la negociación de los acuerdos de cooperación, de los acuerdos comerciales, todo dentro del marco del diálogo político. Pero después de que esos acuerdos lleguen a una concreción y a una materialización, entonces el diálogo político se queda vacío de contenido. Entonces ahí volvemos a los grandes temas de democracia, etc.

Aquí yo quería hacer un énfasis que sí lo destaca el profesor Arenal, y es ¿hasta dónde podemos encontrar un punto de inflexión entre los temas que sí interesan a América Latina, en ese diálogo político, y los temas que sí interesan a la Unión Europea?

Y esto lo digo porque percibimos que no logramos todavía– yo no digo que no sea posible alcanzarlo– pero no logramos todavía encontrar esos puntos donde nos sintamos cómodos. Mientras la Unión Europea insiste con nosotros en trabajar temas como cohesión social, para nosotros pudiera ser mucho más pertinente e interesante trabajar temas como inclusión social y el problema del desarrollo.

Entonces, ustedes me dirán: «Es un problema de percepción». Sí, pero cuando estamos en ese diálogo bilateral, ya como región y no como países, debemos tratar de acercarnos en esos aspectos. Pensando en el diálogo político como un espacio válido para reconocernos y trabajar los temas que no solamente creemos en ellos, sino que forman parte del ejercicio democrático.

Finalmente –y quiero hacer referencia a un elemento que destacaba el secretario de Estado Juan Pablo de Laiglesia, pero que también lo señalaba el profesor Carlos Malamud– es el tema de la cooperación triangular Estados Unidos, Unión Europea, América Latina.

A nosotros no nos parece claro que en la Unión Europea, hasta ahora –porque puede ser que a partir de la presidencia española haya una revisión de esta relación– haya habido un interés por hacer esa triangulación. Y eso lo demuestra el que hay una serie de temas que los llevamos en paralelo. Mientras nosotros estamos trabajando el proyecto del Caribbean Basin Security Initiative (CBSI) con Estados Unidos para la seguridad regional en el Caribe, mientras Centroamérica está trabajando un programa de seguridad regional con Estados Unidos, hay un foro de diálogo en el marco de la Unión Europea-América Latina para tratar la cuestión de las drogas. Entonces, hay temas que pudieran acercar esa triangulación, que nos es más fácil trabajar en la triangulación.

Yo tenía pensado que ese tema de las drogas es un asunto que interesa a ambas regiones; otro tema es el que ha mencionado Adrián Bonilla de la migración, y que está ausente y que es un tema que nos triangula en diversas percepciones y que incluso podría enriquecer el foro de diálogo sobre migración y desarrollo, que en este momento sentimos como que «patina sobre sí mismo» –decimos en Dominicana–, es decir tenemos buenas intenciones pero no logramos materializar ese foro de diálogo.

Y el tema –también lo decía Juan Pablo de Laiglesia– en el que yo creo que podría haber un espacio de triangulación, de cooperación triangular, es la reconstrucción de Haití. Por tanto tenemos una ocasión en la que estamos las diversas regiones de América Latina implicadas de diversas maneras, unos con la cuestión de la MINUSTAH, otros con el grupo ABC de Sudamérica, otros porque somos países cercanos, Estados Unidos, el terremoto, Unión Europea... hay un espacio ahí que pudiera generar un proyecto de articulación de esta triangulación que la Unión Europea parece que está interesada en desarrollar. Muchas gracias.

KLAUS BODEMER

CEISAL, Alemania

Primero quisiera hacer una observación. Me parece interesante señalar que en el nuevo documento de la Comisión Europea se habla de «asociación de actores globales» y no se habla de una asociación estratégica. Quizás se puede interpretar eso como una cierta experiencia, teniendo en cuenta que para hablar de una asociación estratégica se necesita una estrategia. Y podemos preguntarnos ¿hay estrategias de ambos lados? ¿hay una estrategia?, no sé, quizás hay unas estrategias particulares de América Latina hacia Europa y al revés. Yo tengo mis grandes dudas.

En cuanto a la ponencia, que me parece muy realista y muy bien diferenciada, de Celestino del Arenal, me gustaría remarcar algunos dilemas que ha mencionado Susana Gratius ahora. ¿Cuáles son?... y siempre con la vista hacia la próxima cumbre, porque acá hablamos sobre la próxima cumbre.

Hay una cierta paradoja, me parece, en todas las cumbres, y es que que la Unión Europea prácticamente es un articulador monopólico de los temas de estas cumbres y de la asociación, y de su interpretación también. Y que la parte latinoamericana está muy poco participante en eso, por muchos motivos, y eso me parece que abre un dilema en el sentido que al mismo tiempo la Unión Europea en estas cumbres deja prácticamente como una caja cerrada lo que pasa en Europa.

Si hablamos de cohesión social, de un modelo de desarrollo ¿por qué –se podría preguntar– los europeos no incluyen mucho más sus propias experiencias, como un tipo de aprendizaje, no como modelo, por cierto, no. Pero creo que hay mucho que decir en eso, en cuanto a qué tipo de democracia, qué tipo de Estado del bienestar, incluyendo quizás los problemas recientes de esta crisis financiera y económica. Esto está prácticamente ausente.

El segundo dilema, el segundo problema para este tipo de cumbres, es la articulación y la separación de intereses convergentes y divergentes. Claro, las cumbres tienen la intención de hacer propuestas, es totalmente racional, pero si no se articulan los intereses divergentes, aunque sean en los trabajos preparatorios, a pesar de eso, quedan bajo la alfombra. Y yo creo

es muy importante decir qué comprendemos nosotros bajo el tema «cohesión social»: democracia, modelo de desarrollo, todo eso. Si no, entran por la puerta de atrás y complican muchos resultados propositivos.

Y el tercer punto son estas contradicciones de las que a veces se habla “queremos apoyar la integración y el interregionalismo”, pero perversamente, los efectos son exactamente lo contrario. Para dar un ejemplo, hace poco se firmó el acuerdo con los países del Caribe y la Unión Europea, con la idea de fomentar la integración en el Caribe. Hay mucha protesta por parte de los países caribeños y hay un documento muy elocuente de la CEPAL, que dice: el efecto es desintegrador en gran parte; por ejemplo, incluyendo los nuevos temas de la agenda de servicios públicos, eso impide en cierto sentido que haya medidas regulatorias de los países participantes del CARICOM.

¿Cómo manejar esta posible contradicción entre fomentar la integración, con efectos desintegradores? Fomentar el interregionalismo y al mismo tiempo, por iniciativas bilaterales, no impedir completamente, pero en cierto sentido crear impedimentos para la integración; por ejemplo, la reacción de Argentina a la asociación estratégica de la Unión Europea con Brasil, fue muy fuerte. Recuerdo una frase de Félix Peña que dice: «Hay un acuerdo de asociación con el MERCOSUR, o no lo hay, pero no es posible que un país esté privilegiado».

Y lo último son los actores. La multiplicación de actores. ¿Cómo se define qué actores participan en qué y cuáles son de ambas partes? Se puede decir: tenemos que concertar el diálogo político con el tema comercio y cooperación, pero lamentablemente, en ambos lados los actores que articulan esas políticas son institucionalmente, totalmente separados. Y tampoco se conciertan en la Unión Europea y en la parte de América Latina.

SERGIO ABREU

Centro Uruguayo para las Relaciones Internacionales

Voy a ser muy concreto, porque lamentablemente tengo demasiadas cicatrices en el cuerpo como para poder reservarme todavía las licencias de la teoría. Después vamos a comentar las cicatrices que son de negociación.

Acá lo que tenemos que asumir son dos cosas. En primer lugar, reconocer nuestras asimetrías y en segundo lugar asumir nuestras hipocresías. Y cada uno va a identificar más o menos cómo se puede orientar esto.

El profesor del Arenal, en su última parte, decía que es necesario articular un nuevo modelo de relación, en base al apoyo de la integración y la cohesión social.

El tema del relacionamiento tenía tres patas, como siempre se supo. El tema del diálogo político, la cooperación y los aspectos comerciales. Esto obviamente ha tenido una serie de circunstancias y desarrollos, que no son parte del diagnóstico, porque estamos enfermos de diagnósticos, vamos a ver si podemos curarnos con alguna solución. Y la única forma de encarar temas puntuales es manejar lo que nos preocupa: trabajo, empleo, crecimiento, apertura de mercado, y realidades sobre una nueva forma de relacionamiento.

Todos sabemos lo que sucedió con Estados Unidos, el ALCA. En qué terminó la negociación del ALCA y cómo orientó Estados Unidos, para cada uno de los países de América Latina a los que pudo hacer zona de libre comercio, y lo que nos sucede también con Europa en muchos países. Europa tiene una negociación comercial bilateral con México, con Chile, ahora va avanzando con Perú, con Colombia y tiene, obviamente, un obstáculo político en algunos aspectos como bien están descritos por el profesor Arenal.

Hay un tema muy vinculado al centro del MERCOSUR y creo que es importante que Europa empiece a reconocer que los diálogos que se hacen estratégicos con los países más grandes, es en detrimento de las economías pequeñas. Así que si tiene una gran preocupación por la cohesión social, lo primero que tiene que hacer es empezar a pensar en aquellos que en las asimetrías dentro de América Latina no tienen una voz dentro de sus propios socios, que les imponen criterios y no los dejan ni siquiera negociar con terceros países en forma aislada.

Yo propongo una negociación puntual, se puede iniciar esto en un formato posible, por ejemplo si tomamos el MERCOSUR, un tratado de libre comercio compatible con el artículo 24 del GATT, negociar sobre sectores críticos, *agrobusiness*, automotriz y alta tecnología.

En materia de comercio de bienes, porque acá estamos hablando de lo que duele. Yo he visto y estoy cansado de derramar lágrimas en las al-

fombras rojas por los héroes comunes, y de tener que negociar mis dedos en los tapetes verdes, bajo la forma del egoísmo y no de la solidaridad.

Podemos utilizar plazos, velocidades diferentes e instrumentos que den flexibilidad a los compromisos de acceso a mercado. Por ejemplo: un núcleo inicial para la formación de la zona de libre comercio, probablemente reducido, de liberación multilateral acompañado de un programa de liberación progresiva con tramos cortos, medios o largos y ampliado progresivamente durante un periodo de liberación prolongado, con régimen de cláusulas de salvaguardia de exigencias progresivas y crecientes.

Los sectores y productos más sensibles para cada país en el caso de MERCOSUR o para la Unión Europea, pasarían una etapa de comercio administrado, que es la realidad a la que estamos enfrentados hoy. Estos sectores o productos podrían ser diferentes, según los países. A largo plazo se incorporarían al proceso de formación de la zona de libre comercio o quedarían como excepciones, según el criterio.

En sectores que se consideran estratégicos para el desarrollo de cada país, la liberación puede estar vinculada a la reducción de la brecha de productividad con la Unión Europea y a la utilización de mecanismos de administración de comercio y subsidios transitorios a la producción. Es decir, que los mercados se abrirían en forma diferencial, en función de la competencia y la complementación.

Habría un régimen especial para la agricultura, que implique una mejora continua de las condiciones de acceso al mercado europeo, con diferentes ritmos según los productos. Y los cambios en la política agrícola de la Unión Europea quedarían reservados al ámbito multilateral.

Cuestiones tales como la administración de cobro múltiple, el arancel externo común del MERCOSUR, tendrían que estar en la agenda, pero no serían condición indispensable. Estaríamos ante un acuerdo comercial de geometría variable, en múltiples dimensiones que desembocaría, a largo plazo, en una zona de libre comercio.

En materia de servicios y en materia de infraestructura, la cooperación tiene que estar muy vinculada a esto, y a la energía en particular, ahí sí. Infraestructura, energía y comunicaciones, forman parte de esta cooperación.

Como ustedes saben, la televisión digital, ahora en América del Sur, va a ser introducida por el sistema japonés. Es decir, Brasil tomó el modelo

japonés y lo ha transmitido a todos los demás países, Argentina revisó su decisión sobre el acuerdo europeo y Uruguay está revisando su posición con el acuerdo europeo de televisión digital, porque hay una disposición respecto de una asociación estratégica que Europa no llegó a prever. Y que ahora ingresa en el ámbito nada menos que lo digital y las comunicaciones, los aspectos estratégicos, ahora ya fuera de la Unión Europea por decisiones políticas o por determinadas posiciones estratégicas que Europa no contempló en su momento, o que no estableció las contrapartidas adecuadas para poder funcionar adecuadamente.

Van ahora a ver la inversión que hace Japón en la zona franca de Ma-naos, en miles de millones de dólares para los acuerdos electrónicos, se van a dar cuenta que lo que puede hacer la Unión Europea en conversaciones con América Latina para este tema tan clave como es la televisión digital, es absolutamente nimio, pequeño y ahora hasta el final, tardío e improcedente.

De manera que en el tratamiento de la propiedad intelectual podríamos seguir trabajando. Si nosotros no bajamos la agenda en términos concretos a la Unión Europea, en determinados aspectos comerciales seguiremos trabajando sobre los discursos y sobre nuestras lágrimas. Y los valores más comunes que cada día compartimos menos. Entre otras cosas, porque los valores que tenemos que defender en nuestra propia América, están siendo cuestionados, hay diferentes problemas y todavía, a veces, tenemos cierto paternalismo espiritual y político desde Europa que cree que puede imponer determinadas recetas para restablecer libertades, que a veces vienen de las restricciones económicas y comerciales, producto de la falta de generosidad. Gracias.

FABIÁN NOVACK

Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Perú

Tengo dos apreciaciones que aportar. La primera, básicamente sumarme a lo que señalaron muy acertadamente Carlos Malamud y José Antonio Alonso, en el sentido de que la Unión Europea no debería cometer el error

que se cometió en el pasado de querer hacer pasar por el aro de la integración la relación entre ambas regiones.

Creo que eso no solamente es una contradicción de documento, no solo es —como dijo José Antonio Alonso— o abre la posibilidad de un colapso en la relación, sino que, además, implicaría una contradicción de la Unión Europea en sí misma y de los valores y principios que trata de difundir en el resto de países, puesto que no contribuiría para nada, con aquellos países que en la región precisamente vienen apostando por el libre mercado y también por consolidar valores y principios comunes con ustedes, como es el caso de la democracia y los derechos humanos.

Por tanto, creo yo que en este tema hay que tener especial cuidado y creo, más bien, que la realidad nos está demostrando que el camino es otro.

El segundo tema, más puntual, si me permiten, tiene que ver con el tema de drogas —que de alguna manera mencionó Alejandra Lorian, de República Dominicana— y esto creo que también va en concordancia con el documento elaborado por Celestino del Arenal, en el sentido de que éste es un tema que, sin duda alguna, es de interés no solo para los países de América Latina y el Caribe, sino también de la Unión Europea.

Y permítanme decirles que, como todos sabemos, el 96% de la cocaína que consume Europa viene de tres países andinos, que son Colombia, Perú y Bolivia. El 80% de la cocaína que llega a España pasa por Venezuela y también por Centroamérica, y el 60% de la cocaína que consume Europa llega desde México. Ante estas cifras, cómo no entender muy claramente, y en menos de un minuto, que éste es un tema que importa a ambos lados de la región. Si a esto le sumamos, además, que México es un productor bastante importante de heroína y cannabis y que además, en Perú, por ejemplo, la gran parte de los presos en las cárceles por microcomercialización son europeos, y el 70% de ellos, españoles, creo yo que estos son datos más que suficientes para convencer a cualquiera de que éste es un tema en el que debemos incidir.

Lamentablemente, no hemos visto una cooperación fluida en este aspecto. Primero, hay una tendencia decreciente de la cooperación, en términos cualitativos y cuantitativos. En segundo lugar, hay una tendencia a tratar el tema, nuevamente, en bloque —el error que hablábamos al comienzo de nuestra intervención— sin tomar en cuenta las particularidades de la lu-

cha contra el narcotráfico en cada uno de nuestros países. Y finalmente, hay una tendencia a concentrar la ayuda europea en esta temática, en lo social, o sea, lo que se llama la “agenda blanca o la agenda buena”, sin tomar en cuenta otros temas, como la cooperación policial, la cooperación judicial, los intercambios de información, y la cooperación a nivel de los servicios de inteligencia.

Y creo yo que, de alguna manera, la no participación, más activa y más eficaz, de la Unión Europea en estos ámbitos que señalo, son básicamente por una discrepancia que existe con Estados Unidos y que Estados Unidos sí tiene una fuerte presencia en estos temas en la región.

Entonces, pienso yo, que la propuesta en este tema sería definitivamente repotenciar los diálogos especializados ya existentes, entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe y el diálogo especializado que existe entre la Unión Europea y la Comunidad Andina. Pero levantando las observaciones que acabamos de referir y más bien contribuyendo en otros ámbitos de la seguridad en los que creo que la Unión Europea podía aportar en forma eficaz y eficiente. Gracias.

JOSÉ ANTONIO SANAHUJA

ICEI, España

En aras de ese análisis matizado, yo quisiera señalar cinco problemas que vengo encontrando en el discurso, en el análisis dominante, sobre las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, y quisiera llamar la atención de ustedes sobre ello. Más adelante, habrá tiempo para la parte más positiva.

Sería en primer lugar, el riesgo de partir de premisas erróneas. En segundo lugar, de incurrir en falsos dilemas. En tercero, de utilizar ejemplos inadecuadamente. En cuarto lugar, los riesgos políticos de ciertos análisis y en quinto, unas ciertas cautelas históricas. Permítanme ir ordenadamente por cada uno de ellos.

Premisas falsas: que la integración regional está en crisis terminal. Yo creo que lo que está en crisis es realmente el regionalismo abierto y es una determinada manera de entender la integración.

Pero crisis significa también oportunidad. Y asistimos en la región a procesos de cambio, en los que la agenda se traslada a otras temáticas. Yo creo que sería un error partir de la premisa incorrecta, de que la integración está en crisis terminal y que por lo tanto ya no es una opción para la Unión Europea o para otros actores externos.

Además, como ustedes bien saben como especialistas, establecemos habitualmente una distinción entre regionalización y regionalismo. Ciertamente que el regionalismo, en tanto dimensión institucional de estos grupos regionales, está atravesando una crisis y hay que repensar algunos de los modelos.

Pero lo que estamos observando por otra parte, Adrián Bonilla se refirió antes a ello, son intensas dinámicas de regionalización que están generando interdependencias mucho más intensas, económicas, migratorias, ambientales, de seguridad dentro de la región, que de una u otra manera tendrán que ser abordadas más allá de los estados nacionales. Esta distinción yo creo que es importante y puede iluminar nuestro análisis.

Segundo: falsos dilemas. El falso dilema entra la opción bilateral y la opción multilateral, o la opción interregional. Ambas son posibles y tienen propósitos distintos. Yo he abogado habitualmente –a diferencia del profesor Malamud– por la vía interregional y creo que sigue teniendo relevancia para determinados aspectos de la agenda.

Sin embargo, la Unión Europea debe mantener también relaciones bilaterales, reconociendo la heterogeneidad de la región y el ascenso de países emergentes. La región es distinta hoy a como lo era en 1990, tiene un mapa de la integración distinto al que tenía en esa región y obviamente la Unión Europea tiene que adaptarse a estos cambios que se están dando en las cartografías de la integración regional.

Creo que es importante, en este sentido, aclarar las cosas. Las asociaciones estratégicas que se han planteado con países como Brasil o México no son sustitutivas de otros marcos interregionales y algunas de ellas, más bien, tratan de fomentarlos. Si ustedes examinan en detalle el contenido de esta asociación estratégica entre la Unión Europea y Brasil, por ejemplo, se plantea que uno de sus objetivos es potenciar el papel de Brasil como líder regional, apoyando los procesos de integración regional y reconocer al mismo tiempo el papel emergente que tiene este

país. La propia Comisión ha señalado la complementariedad que existe entre estas dos vías.

Insisto que en nuestras recomendaciones seamos más cautos, seamos más matizados y desde luego no caigamos en este falso dilema.

Tercero: los ejemplos inadecuados. La Unión Europea no ha impuesto la vía interregional a quien no ha querido, tanto desde principios de los años noventa, como en este momento. Los acuerdos de asociación de México y Chile, responden a países que desde el primer momento descartaron la vía de la integración y además respondían a una motivación muy concreta que no se ha mencionado. Evitar efectos negativos –el efecto desviación de comercio o el peor tratamiento a la inversión– de los operadores económicos europeos en esos dos países, una vez firmados sus respectivos acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos.

El ejemplo que se aporta en ocasiones sobre el papel del acuerdo Unión Europea-MERCOSUR que no se ha materializado. Creo que debemos ser más honestos en el análisis respecto a este caso; al decir que una muestra del fracaso es que no hemos hecho lo que no hemos querido hacer, se omite en el análisis que, tanto la Unión Europea como los países miembros del MERCOSUR, han hecho en estos años una apuesta clara y decidida por el marco de las negociaciones comerciales multilaterales de la OMC. Hemos jugado a dos barajas, por si acaso. De hecho, estamos viendo ahora la utilidad de la segunda baraja, una vez que las conversaciones de la OMC están en una situación de suspensión *sine die*. Pero realmente utilizar esto como ejemplo del fracaso de la vía internacional cuando realmente teníamos otras opciones, no me parece honesto desde el punto de vista intelectual.

Cuarto: Riesgos del análisis. América Latina es hoy una región fracturada. Puede ser correcto abogar por una vía bilateral que reconozca las diferencias que existen dentro de la región. Pero yo llamo la atención sobre el riesgo que supone que esto coloque a la Unión Europea o que sea la antesala de un alineamiento de la Unión Europea con la América Latina buena, frente a la América Latina mala, respecto a estas visiones que se han ido imponiendo de que hay dos Américas Latinas y que tenemos que tomar una opción. Yo creo que la Unión Europea no debería involucrarse en ese tipo de fracturas, agravándolas.

Permítanme una anécdota. Hace relativamente poco, tuve ocasión de participar en un *briefing* en la Comisión Europea, con la comisaria Benita Ferrero-Waldner y ésta nos preguntó a varios académicos, «¿Qué debemos hacer para apoyar a Colombia frente a Venezuela?» La respuesta que dimos fue: «Trabajen con Brasil a través de los marcos regionales.» Y llamo la atención sobre la extraordinaria inteligencia que ha tenido este país para tratar de incluir en marcos regionales factores de tensión bilateral y que está rindiendo bastantes frutos en términos de estabilidad, en términos de paz, en términos de una situación más adecuada en la región.

Y finalmente una pequeña cautela histórica. Hubo un momento, hace ya tiempo, –este diálogo, esta relación, tiene ya más de tres décadas– hubo un momento en el que la Unión Europea parecía la única convencida de apoyar la integración de una región como Centroamérica, en la que los propios países la daban por cerrada y por colapsada. A la larga, esa apuesta, esa inversión mostró tener importantes rendimientos.

Mi impresión es que en este momento nos encontramos en un proceso de redefinición de la integración y del regionalismo. En un momento de cambio en el sistema internacional. No solamente en América Latina, también en la Unión Europea estamos poniendo en cuestión, estamos re-pensando nuestras agendas, nuestros objetivos, nuestras políticas frente a las dinámicas de la globalización.

En ese sentido, si lo que atendemos es a un momento de cambio, no deberíamos, apresuradamente, tirar por la borda todos esos activos, todo ese legado que hemos tenido de relación internacional, porque a la larga puede ser beneficioso, como lo fue ya en su momento. Muchas gracias.

FRANCISCO ROJAS ARAVENA

FLACSO, Secretaría General, Costa Rica

Quizás sería bueno abundar un poco más sobre los cambios en Europa, porque creo que también Europa, en el debate de su propia construcción, ha tenido un paréntesis, que no le ha dado el impulso necesario más allá de España, para negociar con América Latina. Creo que España ha sido un líder en esto, pero no necesariamente toda Europa.

Tal como lo señala el documento y se recordaba acá, esto es una asociación entre actores globales y en esa perspectiva creo que es necesario tomar los actores globales y pensar cómo reforzar el multilateralismo.

De alguna manera hay una afirmación de Celestino del Arenal que es muy fuerte, que el diálogo o grupo de Río-Unión Europea es obsoleto. No sé quién le dio el certificado de defunción, pero probablemente es algo que necesitamos colocar en la UVI y recuperar, porque es el mejor instrumento para poder tener una perspectiva multilateral global, entre América Latina y la Unión Europea.

Porque si es que no, tal como se señalaba ayer, en el contexto del G-2, América Latina no será escuchada, pero tampoco será escuchada Europa. Y la posibilidad de tener un mejor multilateralismo más efectivo, más cooperativo, pasa precisamente por ese diálogo de carácter más político.

En esa perspectiva creo que es necesario trabajar y definir qué bienes globales, qué bienes públicos globales queremos impulsar, tanto desde América Latina como desde Europa, y en esa perspectiva, tener una visión—como lo señalaba el secretario de Estado— sobre la gobernanza global. A partir de esa gobernanza global, probablemente encontraremos intereses en la triangulación en occidente que reforzarán la cohesión social, aspecto clave de la democracia, la institucionalidad y el Estado de derecho.

Como señalaba Sanahuja, la bilateralidad no se opone a la multilateralidad y probablemente la insistencia que hacía Malamud en la bilateralidad, se expresará esencialmente en lo comercial, pero dependerá del liderazgo europeo, latinoamericano y en particular del liderazgo español que nos reúne, el que podamos pensar qué bienes públicos globales queremos producir frente a los grandes problemas globales que aquejan a Europa y a América Latina.

En ese sentido, temas como las drogas, las migraciones, el cambio científico, el cambio climático, son esenciales y necesitamos una mejor institucionalidad para tratar cada uno de estos problemas de manera específica. Y en ese sentido, la integración con las diversas modalidades que toma, será un aspecto importante. Muchas gracias.

MARÍA HERMINIA TAVARES DE ALMEIDA

Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Sao Paulo,
e Instituto Fernando Henrique Cardoso, Brasil

Yo comparto el diagnóstico del profesor Arenal y comparto muchas de las conclusiones. Quería tratar dos puntos nada más. El primero, respecto a la fragmentación y a la diversidad de agendas políticas. Yo creo que no basta decir eso. O sea, a lo que estamos asistiendo hoy en América Latina es al surgimiento de autocracias electorales. Eso es lo que está pasando, ni más ni menos, con todas las consecuencias que eso puede tener.

No importa cómo vaya el documento, pero yo creo que hay que tener claridad, respecto a lo que está pasando y pensar, de alguna manera, cómo crear un ambiente internacional lo menos favorable posible a esa situación, lo más desestimulante posible a ese desarrollo. Si no llamamos a las cosas por sus nombres, yo creo que terminamos por confundirnos. O sea que no que no se haga la presión necesaria para que haya una reversión de los procesos. Yo sé que hay ambigüedad en los mismos liderazgos de los países de América Latina, incluso en Brasil. Pero eso no nos exime como analistas de decir qué es lo que está pasando, qué es lo que va a hacer el modelo de Brasil. Debemos pensar cómo podemos proponer un sistema de desincentivos a ese proceso.

La segunda cuestión es más puntual y creo que Sergio la ha elaborado mucho mejor que yo. Pero yo no creo que baste con decir que MERCOSUR ha preferido el foro de la OMC. MERCOSUR ha preferido el foro de la OMC porque no se podía negociar con Europa algunos de los temas, especialmente los temas agrícolas. Y eso hay que tenerlo claro también para ver cómo se puede desbloquear este proceso.

JORDI VAQUER

CIDOB, España

Quisiera muy brevemente calificar a la vía bilateral, en el sentido de que parece que hay bastante consenso en que es la vía más efectiva, desde el punto de vista, por lo menos, europeo.

También quiero decir que desde luego no es solo una cuestión ideológica europea, el hecho de hablar de regionalismo y de interregionalismo. Hay otra consideración que es la capacidad negociadora, lo que los norteamericanos llaman el *bargaining power*, al que los latinoamericanos, al ir individualmente, renuncian en parte. Y eso también hay que tenerlo en cuenta. Es decir, el ir país por país también supone una renuncia a una mayor capacidad de negociación.

Pero, en cualquier caso, para los europeos, si la conclusión a la que llegamos es la de que la vía bilateral es la más efectiva, entonces lo que tenemos que preguntarnos es cómo compatibilizamos esta aproximación más efectiva con nuestra voluntad en general en todas partes del mundo, también en la América Latina, de favorecer un buen entorno regional, un entorno regional lo menos dividido posible, lo menos conflictivo; y en este caso, yo creo que lo que yo voy a hacer es fijarme en este lado del Atlántico, es decir la Unión Europea ya ha encontrado este dilema en otros sitios, en otras partes, y lo ha intentado resolver mal que bien.

En los Balcanes, por ejemplo, un lugar donde las relaciones entre vecinos eran muchísimo más complejas de lo que son incluso ahora en América Latina, pues se apuesta por una vía bilateral pero con un fortísimo marco regional, que encuadra estas relaciones bilaterales.

En el Mediterráneo –me parece que convendréis en que es más conflictivo incluso que la América Latina actual– también se trabaja por la vía bilateral, pero con una visión final –una visión que yo no sé hasta qué punto es creíble– de un área de libre comercio en el Mediterráneo.

Yo diría que el cómo compatibilizar tiene mucho que ver con esto y tiene mucho que ver con explicitar el marco general de estos acuerdos bilaterales y cuál es la visión final. ¿Es la visión final, por ejemplo, una zona de libre comercio entre América del Sur, o América Latina entera, y Europa?

Si es ésta, ¿son estos acuerdos bilaterales pasos en esta construcción, o no? Porque la otra cosa es que la vía bilateral no es el caso por caso. No es conseguir el mejor acuerdo que puedas en ese momento, con cada país. O no tiene por qué serlo, o no debería serlo.

Entonces yo lo que abogaría es por un marco mucho más potente, que ponga estas relaciones más efectivas, que son las bilaterales, en una visión de futuro, no simplemente decir “vamos a ver si ahora nos pone-

mos de acuerdo con Colombia, y si no puede ser con ese país, pues inténtemoslo con el siguiente” ¿no? Esto me parece que no sería una buena manera de resolver el dilema de que no estamos avanzando con las relaciones de región a región.

Y además, esto no solo es importante desde el punto de vista de la relación con América Latina; esto también es importante porque cuando pasa esto –lo sabemos por la experiencia europea– las negociaciones quedan subordinadas a un mercadeo entre Estados miembros (los alemanes no quieren que entre flor cortada, los españoles no quieren esto, y lo otro, etc.).

Para concluir, lo que abogaría, es que si la línea bilateral es la más efectiva, por lo menos que haya detrás una visión final y un marco, lo suficientemente potente como para que cada negociación no se convierta en un mercadeo de zoco.

JOSÉ LUIS RHI SAUSI

CeSPI, Italia

Yo también considero que la parte que del Arenal nos propone sobre bilateralismo y birregionalismo resulta bastante importante; capital para las relaciones actuales. Coincido con Rojas cuando indica que la caída de la visión birregional tiene mucho que ver también con la transformación de la integración europea y de las dificultades de pasar de quince a veintisiete miembros.

Es evidente que nosotros tenemos un problema en Europa de este tipo y creo que aquí viene un primer elemento que es interesante. La cuestión es que por mucho tiempo, España no lideró un proceso europeo, sino más bien se presentó sola, casi como representante de un proceso europeo.

Ahora esto tiene que ser más seguro, creo, y el mecanismo, sobre todo, en un marco de veintisiete miembros, no puede ser más que un mecanismo de cooperación reforzada. Desde ese punto de vista, creo que contar con países que hoy están más interesados en América Latina por distintas razones –pienso por ejemplo en el redescubrimiento de América Latina por parte de Italia, en particular, por los intereses económicos o lo indicado también precedentemente por el interés alemán–, contar con cuatro o cinco

países europeos que verdaderamente estén interesados en América Latina, éste sería un reacomodo bastante interesante, en donde a España se le deja menos en soledad respecto a esta agenda posible.

Desde el punto de vista de la temática bilateral yo coincido con el enfoque que indicaba actualmente Vaquer. Efectivamente nosotros no podemos –como decía Alonso– echarle la culpa al bilateralismo y hacerle responsable de la situación de la integración de América Latina, claramente. Pero al mismo tiempo, no hay duda que la relación euro-latinoamericana, la componente de valores y política de la integración, continúan siendo elementos fuertes, en un lado y en otro.

En un lado porque, en el caso latinoamericano, es cierto que posiblemente no haya área con mayor número de fracasos de integración. Pero al mismo tiempo, creo que tampoco hay un área más terca en proponer procesos de integración. Esta es una contradicción que no es banal, indica una temática.

Otra cuestión que ya ha sido planteada de forma clara, es la reorganización de los ejes temáticos. Me parece también que los distintos cestos o canastas que se habían puesto como básicos en las relaciones latinoamericanas, van “relistos”. Saquemos el comercio, por favor, porque ya no hay nada que hacer en el comercio. Es más, el comercio internacional va a superar la relación comercial eurolatinoamericana, como tenemos muchos indicadores que lo están demostrando. Este es un terreno que nos ha hecho perder tantísimo tiempo, con poquísimos o nulos resultados...

Entonces, hay otras agendas. Se han planteado los bienes públicos globales exactamente. Es un tema que planteaba Rojas de FLACSO que también hago mío, que es la cuestión de esta integración, mucho más desde abajo, incluyendo la social; por lo tanto interconectividad, cooperación transfronteriza, cooperación territorial, son terrenos en donde el diálogo positivo y la agenda positiva, con la Unión Europea, están bastante abiertos. Gracias.

GEORGES COUFFIGNAL

Instituto de Altos Estudios de América Latina,
Universidad de la Sorbona, Francia

Dos o tres observaciones solamente. Bueno, como ya han hecho quienes me han precedido, quisiera agradecer a la ponencia de Celestino del Arenal, que ha sido muy interesante. Comparto la mayor parte del diagnóstico, pero no así las conclusiones.

Y quisiera subrayar, rápidamente, lo que es el diagnóstico. Él señala justamente que América Latina nunca ha sido una prioridad para la Unión Europea. Yo creo que esto no va a cambiar; no hay ningún motivo para pensar que América Latina pueda ser mañana una prioridad para la Unión Europea.

Analiza de manera muy precisa el hecho de que el panorama latinoamericano ha cambiado desde el período de los años noventa y hoy en día es una América Latina cada vez más heterogénea. Pero el panorama europeo también ha cambiado y es una Europa cada vez más heterogénea, con cada vez más dificultad en hablar de manera unitaria o tener una voz común en los grandes foros internacionales, como se pudo comprobar en Copenhague.

Arenal analiza de manera también muy precisa, interesante y completa, los diversos logros que los programas sectoriales diversos han tenido hasta la fecha entre América Latina y Europa. Pero yo creo que lo que no hemos planteado ahora es una cuestión de fondo. Si hacemos un poco de comparación internacional, y vemos otros tipos de cumbres que existen con Asia, con África, y vemos las cumbres Unión Europea-ALC, veo que hay un riesgo muy grande que estas cumbres sean cada vez más rituales, cada vez menos efectivas en sus conclusiones concretas y pragmáticas y que esto lleve consigo una desafección cada vez más fuerte de nuestras poblaciones frente a este tipo de cumbres.

Así que yo, de manera quizás un poco provocativa, diría que la primera cosa –y ahí discrepo con el documento de Arenal– que habría que abandonar es este rito del llamado a la integración. O sea, se ha demostrado que en veinte años no ha permitido avanzar y al contrario, estamos asistiendo a un “milhojas” cada vez más complejo en América Latina en las reuniones subregionales.

Abandonemos este tema. Completamente. Abandonemos también tipos de ritos como la cohesión social. Estos son programas importantes, muy importantes, programas sectoriales como lo son los programas AL-invest, ALFA, todos los programas que hemos conocido. Bueno, la cohesión social es importante, pero es un programa más. Yo diría que lo que habría que hacer en las cumbres —yo coincidido completamente con algunas intervenciones y en particular con Sergio Abreu— es que fueran muy concretas, con objetivos muy precisos.

Cuando uno ve las cumbres de la APEC por ejemplo, y sus resultados, vemos que hay resultados muy concretos que se pueden evaluar de una cumbre a la otra.

Y yo creo que es el objetivo que deberíamos de tener en estas cumbres Unión Europea-América Latina, que van a seguir —porque tenemos demasiadas cosas en común— pero que si queremos que sean algo más que un rito simpático, en el cual se reúnen los jefes de Estado y las delegaciones en buenos hoteles, sería tener objetivos concretos, lo repito, y muchos han sido planteados ya aquí, para que esto pueda ser efectivo en el futuro.

DETLEF NOLTE

GIGA - Instituto de Estudios Latinoamericanos, Alemania

Me gustaría hacer hincapié en tres aspectos. Primero hay que mencionar —en eso estoy retomando algunos argumentos de Georges Couffignal— que no existe solamente una fragmentación de los intereses y políticas de América Latina hacia Europa, sino también de Europa hacia América Latina, porque tenemos tanto la política de la Unión Europea, como las políticas de los países miembros. Y de eso de vez en cuando, como sabemos por el tema de Cuba, también resultan contradicciones.

Así por ejemplo, Brasil no solamente tiene una asociación estratégica con la Unión Europea, sino también una asociación estratégica con Alemania y creo que con Francia también. Yo pienso que, en cierta manera, las políticas bilaterales de los países miembros de la Unión Europea refuerzan las tendencias hacia el bilateralismo de la Unión Europea misma. Y lo creo especialmente en el caso de Brasil.

Segundo, estoy de acuerdo con Susanne Grattius en que hacen falta algunos de los grandes temas globales en la agenda de la cumbre, como la reforma del sistema financiero mundial, la futura estructura de las instituciones, la gobernanza global o las políticas para frenar el cambio climático después del fracaso de Copenhague. Por eso hay que aprovechar más estas cumbres para discutir esos temas globales.

Y finalmente una pequeña nota. Creo que el triángulo atlántico que fue mencionado algunas veces en el debate, es un mito. Creo que Estados Unidos tiene poco interés en que haya una mayor involucración de la Unión Europea en América Latina.

CELESTINO DEL ARENAL

Universidad Complutense de Madrid, España

Bien, ante todo, agradecer a todos los participantes los comentarios —que en muchos casos comparto— que se han realizado en torno a los puntos más significativos de la ponencia que he presentado.

Creo que sus intervenciones, sus comentarios, sirven para completar determinados aspectos de la ponencia. No es una ponencia que pretendía hacer un balance general, ni entrar en análisis específicos de programas de cooperación ni en foros concretos de diálogo. Comprenderán que ello era imposible de hacer en el marco de este foro. Pero en cualquier caso, les insisto en agradecer sus comentarios, he tomado nota de los mismos, yo creo que podremos extraer unas conclusiones realmente interesantes desde todos los puntos de vista.

No voy a contestar a las preguntas que se han formulado, porque esto sería eterno. Estaríamos aquí probablemente tres o cuatro horas más, dadas las intervenciones y las numerosas cuestiones planteadas.

Simplemente quisiera señalar, como conclusión más importante que al menos creo que se puede extraer de esta sesión, la cada vez más clara apuesta por la vía bilateralista frente a la vía del apoyo a la integración.

En mi ponencia he tratado de ser bastante equilibrado entre esas dos vías porque consideraba que hacer aquí un llamamiento frontal a la vía bilateralista, podía suponer, de alguna manera, romper radical-

mente lo que ha sido la estrategia de la Unión Europea hasta ahora con América Latina.

Pero soy un convencido de que, en la práctica, la Unión Europea, con los hechos, está avanzando de una manera consistente y continua hacia esa vía bilateralista. La cuestión que se plantea, que han planteado muchos de ustedes, es si esa vía bilateralista es la que debe inspirar la nueva estrategia de la Unión Europea hacia América Latina, o por el contrario—ésta es la cuestión clave— hay que tratar de conciliar esa vía bilateral, con una estrategia regional. Esta es la cuestión que está planteada y que creo que es la de más calado que se ha derivado de sus intervenciones y, por supuesto, está planteada en mi ponencia.

Nada más. Reiterarles mi agradecimiento y desear que este debate continúe a la tarde y podamos ir enriqueciendo más la ponencia. Gracias a todos.

III. HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA UE-AMÉRICA LATINA: NOTAS PARA EL DEBATE

José Antonio Alonso

Catedrático de Economía Aplicada y director del ICEI,
Universidad Complutense de Madrid

I. INTRODUCCIÓN

Aunque pueda variar la forma en que se expresa esa opinión, existe un aceptable consenso a la hora de calificar como predominantemente insatisfactorio el marco institucional y normativo actualmente existente en las relaciones entre la UE y América Latina. Lo paradójico es que se trata de un juicio que ha enraizado en ambas partes de la relación: ninguna parece haber satisfecho sus iniciales expectativas; y, además, es un juicio que ha resistido el paso del tiempo, brotando recurrentemente a lo largo de las casi cinco décadas de historia del diálogo mutuo¹.

No es extraño, por ello, que hace ya más de treinta años un analista juzgase el diálogo entre ambas regiones de “frustración institucionalizada”². Una frustración que ha venido alimentando una corriente cruzada de reproches mutuos y de quejas por la falta de voluntad, flexibilidad o capacidad de comprensión de la otra parte. No se quiere decir con esto

1. Cabría situar su origen en el memorándum de 1958 a través del que la entonces CEE invitaba a Latinoamérica a una más estrecha cooperación.

2. Redermacher, R. (1979): *Aktuelle problema derbeziehungen EG-Latinoamerika aus der sicht der lateinamerikanischen staaten*, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg.

que todo hayan sido decepciones: ha habido también experiencias prometedoras y avances doctrinales y operativos que no cabe desconocer, la mayor parte de ellos localizados en el entorno de la década de los ochenta. Pero, más allá de esos logros, la impresión dominante es que no se han logrado asentar las relaciones al nivel que sería deseable.

No es mi intención detenerme a analizar los factores que han contribuido a alimentar ese juicio (otra ponencia se ocupa especialmente de este aspecto): mi propósito es discutir cuál puede ser el marco en el que cabe pensar las relaciones en el presente. No obstante, aludir a las frustraciones del pasado es útil cuando menos por dos razones: en primer lugar, porque ayuda a explicar los estados de ánimo de las partes y a entender sus aspiraciones y propuestas; y, en segundo lugar, porque a partir de las enseñanzas de los desencuentros tal vez sea más fácil erigir una propuesta más atinada en el presente.

Tomando en cuenta ambos aspectos, dos son las recomendaciones con las que cabría iniciar estas notas para el debate. La primera es la de tratar de definir adecuadamente las posibilidades que de manera efectiva brindan las relaciones mutuas, al objeto de evitar falsas (o sobredimensionadas) expectativas que alimenten de nuevo la frustración. Una parte de los engaños han venido como consecuencia de haber solicitado de la otra parte algo que aquella no estaba en condiciones de ofrecer. La segunda recomendación es la necesidad de proceder a una consideración, lo más acabada posible, de los factores que condicionan las relaciones, identificando tendencias, intereses y propósitos de la manera más realista posible. Un cierto pragmatismo puede ser útil en estos casos para acompañar las declaraciones de indicadores claros de seguimiento y evaluación de lo acordado. Estas notas para el debate comenzarán justamente con ese recuento de condicionantes de los que se parte.

II. FACTORES CONDICIONANTES

Las circunstancias internacionales en las que hay que definir el acuerdo entre UE y América Latina son hoy muy diferentes a las vigentes hace una década. Los cambios afectan a la configuración de las prioridades en cada una de las regiones y al marco internacional en el que esas relaciones se

despliegan. Expuestos de una manera casi enunciativa, se trataría de los siguientes factores.

A) Cambio en las prioridades políticas de la UE:

A lo largo de los últimos años, la UE ha vivido un proceso de cambio de notable entidad, que ha venido marcado tanto por las dos últimas ampliaciones (que multiplicaron el número de los países socios) como por los esfuerzos por asentar un marco normativo constituyente más preciso y exigente (Tratado de Lisboa). La dinámica entre estos dos propósitos (ampliación y cohesión) no es nueva en la historia de la UE: acaso lo que es nuevo es la entidad de los pasos acometidos en este caso. Como consecuencia de ambos procesos, la UE parece sumida en una etapa de cierto ensimismamiento, más preocupada por dar solución a los específicos problemas que plantea el funcionamiento de su compleja arquitectura institucional que por proyectar un liderazgo expansivo de carácter internacional (por no hablar de global) hacia el resto del mundo.

Conviene señalar que subyacente a las limitaciones que la UE presenta para proyectarse como un bloque coherente está la amplificada heterogeneidad de su composición interna, como consecuencia de acoger a países con visiones e intereses crecientemente dispares (tal vez, una consecuencia inevitable de la ampliación). Esa diversidad se manifiesta en muchos ámbitos, pero también en el de las relaciones birregionales. Cabría decir que se han ampliado entre los socios comunitarios las discrepancias respecto al papel que América Latina está llamada a tener en el marco de relaciones internacionales de la UE.

No contribuye a una más activa proyección internacional tampoco los débiles consensos y frágiles liderazgos que caracterizan el momento actual de la UE. El proceso de elección de las figuras de presidente y de la encargada de relaciones internacionales de la UE es un exponente de cuanto se dice.

Con esos condicionantes, entre los nuevos vectores que aparecen como dominantes en la conformación de las preocupaciones comunitarias en materia internacional cabría citar los siguientes:

a) En primer lugar, atención preferente a *recomponer la relación con EEUU*. No cabe duda de que el comportamiento de la Administración Bush amplió las brechas en materia internacional en el seno de la UE, provocando daños y desconfianzas en las relaciones mutuas. Uno de los propósitos de este período es reconstruir esos lazos de confianza. Una tarea facilitada por la mayor sintonía que la Administración Obama tiene con lo que constituye el acervo comunitario.

b) *Basculamiento de la atención hacia la periferia oriental de la UE*. Tras la ampliación, el centro de gravitación de las principales preocupaciones regionales de la UE parece haberse desplazado hacia el marco de sus relaciones con los países de Europa Oriental y de la antigua URSS que conforman el entorno de vecindad comunitario más próximo.

c) Mantenimiento de una *política de seguridad, centrada en el combate contra el terrorismo de Al Qaeda* y contra sus bases tanto en los países implicados como en los propios países comunitarios. Con ese propósito se combinan elementos de política internacional con otros referidos a la cooperación en materia de inteligencia, policía y seguridad interna.

d) Por último, una política de *desarrollo centrada en la Agenda de Desarrollo del Milenio*, orientada a combatir la pobreza, con una gravitación de los esfuerzos de la ayuda en torno a los países de África Subsahariana.

Como se ve en esta apretada relación, América Latina no parece ocupar un puesto relevante en este entorno de las preocupaciones más centrales de la UE.

B) Cambio en las circunstancias de América Latina:

También América Latina ha experimentado un cambio importante en los últimos tres lustros. Un cambio que se ha producido en un contexto de consolidación democrática de la región, que ha mantenido procesos electorales normalizados (con la excepción de Honduras y de Cuba), aun a pesar de persistir cierta fragilidad institucional en diversos países; en un

entorno de aceptable desempeño económico, con un crecimiento prolongado hasta la interrupción de la crisis y unos parámetros económicos expresivos de una nueva cultura de respeto a la estabilidad macroeconómica; y con un proceso de logros perceptibles, pero no generalizados, en materia social, que se han traducido también en un proceso de aminoración de la pobreza e, incluso, de reducción de la desigualdad y de mayor capacidad de prestación de servicios sociales a la población³. Pese a los logros del período, permanecen como pasivos importantes de la región, además de la desigualdad en el interior de los países, todavía en niveles anómalos, el incremento notable de la inseguridad y de la violencia, que afecta a una parte importantes de los países del área. En ciertos casos, la inseguridad viene de la mano del preocupante ascenso del narcotráfico y de las redes de economía ilegal, que han conquistado espacios de impunidad en ciertas áreas de la zona.

Más allá de los factores señalados, otro cambio relevante lo constituye la presencia de nuevos actores políticos en la región, asentada su proyección social, total o parcialmente, sobre la relevancia de los elementos de identidad indígena. La expresión política de estos movimientos sociales incorpora componentes de novedad no sólo en la agenda de reformas que se proponen para los Estados, sino también en los modos en los que se organizan y despliegan su actividad política. En muchos casos se trata de movimientos sociales articulados a través de estructuras muy alejadas de las tradicionales de los partidos políticos y nucleados en torno a hiperliderazgos cercanos al caudillismo.

Por lo que se refiere a los vectores más relevantes para la proyección internacional de la región, cuatro son los que se quieren considerar aquí:

a) En primer lugar, la *mayor heterogeneidad económica y política existente en el seno de la región*. Cada vez en mayor medida América Latina se conforma como una región plural: ni las condiciones de los países, ni el tono político de sus gobiernos, ni la orientación de sus agendas es coincidente.

3. Una buena presentación de estos logros puede encontrarse en Andrea Cornia, G. (2010): "Income distribution under Latin America's New Left Regimes", *Journal of Human Development and Capabilities*, 11 (1), pp. 85-114.

Esta heterogeneidad influye, como no podía ser menos, en el papel que cada uno de los países implicados otorga a las relaciones con la UE.

b) Emergencia de *nuevos polos de referencia regional*, algunos con proyección internacional destacada. Países como México y Brasil y, en menor medida, Colombia, Venezuela, Chile o Argentina se han convertido en importantes actores internacionales. Algunos, además, constituyen centros naturales de gravitación del poder económico y político regional. La propia articulación interna del espacio regional incorpora nuevas dimensiones, de consecuencias inciertas, sobre el marco de relaciones internacionales propio de la zona.

c) *Crisis y recomposición de los esquemas de integración subregional*. América Latina ha sido uno de las primeras regiones en abrazar el regionalismo a comienzos de la década de los sesenta; no obstante, el balance de sus esfuerzos por construir esquemas de integración solventes y efectivos es, cuarenta años después, relativamente limitado. Son muchos los factores que han contribuido a ese resultado, algunos anclados en la historia, otros en la concepción de los propios procesos, los más en las dificultades para las relaciones económicas mutuas. En todo caso, sea como consecuencia o como factor explicativo de ese fracaso, la región ha ido construyendo una arquitectura compleja (y solapada) de esquemas de integración de diverso alcance y contenido. No es claro que todas esas iniciativas prosperen, pero dotan al espacio regional de una complejidad que es necesario tener en cuenta.

d) Finalmente, *presencia de nuevas potencias económicas y políticas de carácter global en la región*. A la presencia tradicional en la región de la UE y de Estados Unidos, se han unido en los últimos años el activismo económico de China, con alta capacidad para promover inversiones y generar una demanda internacional para las exportaciones (especialmente primarias) de la región; y el menos evidente, pero perceptible, mayor activismo político de la Federación Rusa, especialmente presente en ámbitos estratégicos relacionados con la energía y la defensa. En todo caso, la presencia de estas potencias globales dota a la región de un panorama más plural de opciones a la hora de construir sus relaciones internacionales.

C) Cambio en las circunstancias internacionales:

Junto a los cambios experimentados en ambas regiones, también el entorno internacional ha cambiado. No es cuestión aquí de referir todos los cambios internacionales registrados en los últimos años, pero sí de llamar la atención sobre tres que parecen de enorme trascendencia para el futuro. En concreto, se trata de los siguientes:

a) En primer lugar, la *magnitud de la crisis económica*. Existe una coincidencia en la opinión de que nos encontramos ante la más severa crisis que ha vivido la economía internacional desde 1929. La rápida reacción de las autoridades económicas y su aceptable nivel de coordinación a través del G-20 permitió, en primer lugar, evitar la quiebra del sistema financiero y recuperar el clima de confianza en el mercado, y, en segundo lugar, compensar el efecto recesivo con masivos paquetes fiscales de estímulo de la demanda. Aun sin haber salido de la crisis, hoy las expectativas son mucho más favorables que lo eran hace apenas seis meses. La tendencia hacia la recuperación puede hacer que la voluntad reformadora que animó a las economías internacionales en el comienzo de la crisis se atenúe o diluya. En todo caso, es muy probable que la experiencia vivida durante este período ponga en marcha procesos de cambio de notable entidad, en el funcionamiento de los mercados nacionales e internacionales y en la conformación de las instituciones que los regulan y supervisan.

b) En segundo lugar, la *relevancia del cambio climático* como amenaza (y oportunidad) para las posibilidades de progreso del sistema internacional. Sin duda, se trata del más importante y difícil desafío al que se ha enfrentado nunca la comunidad internacional, obligada a construir una arquitectura concertada para promover un nuevo modelo de desarrollo y distribuir los costes del cambio entre países y generaciones, en un entorno dominado todavía –pese a los avances científicos– por elevados grados de incertidumbre. De cómo se responda a ese desafío dependerá el marco de las relaciones internacionales del futuro.

c) Por último, el tercer factor a señalar es el relacionado con la necesidad de *construir un marco de gobernanza inclusivo y democrático* del proceso de globalización. La crisis económica ha evidenciado, una vez más, la asimetría existente entre los niveles de interdependencia y el grado de sofisticación de los mercados y la más bien limitada capacidad de coordinación internacional para gobernar esas interdependencias. Se necesitan más -y más eficaces- instancias de gobierno internacional. Pero, además, esas instancias deben ser representativas e integradores del conjunto del sistema internacional, si se quiere que tengan el grado de legitimidad que sería deseable. A este respecto, el G-20, por más eficaz que haya sido, constituye una solución sub-óptima, en la medida en que se trata de una instancia informal, carente de mecanismos concertados y expresos de representación y funcionamiento. En el avance hacia ese marco de gobernanza inclusivo, los esquemas regionales y los acuerdos entre regiones pueden constituir una vía interesante de generación de estructuras de coordinación internacional, asentadas a diversos niveles.

En la relación de factores condicionantes, hay algunos que dificultan un diseño simple de las relaciones entre ambas regiones; otros, sin embargo, encierran potencialidades que debieran explorarse. A apuntar algunos de esos elementos se dedica el tercer epígrafe de estas notas.

III. NECESIDAD DE UN CAMBIO

Como se ha señalado, el nivel de relaciones mantenido hasta el presente entre UE y ALC resulta manifiestamente insatisfactorio: más allá de logros parciales, existe la percepción de que no han alcanzado el rango que sería deseable. Entre las razones que pueden explicar este resultado está el asimétrico interés con que cada parte contemplaba las relaciones mutuas: mientras Europa era muy importante para América Latina, esta última era una región de interés menor para Europa. La asimetría señalada se expresaba no sólo en el ámbito comercial, sino también en otros capítulos de las relaciones mutuas. Son muchos los que consideran que en la magnitud de ese desequilibrio encallaron algunas de las iniciativas precedentes de activación de las relaciones entre UE y América Latina.

No cabe decir que esa asimetría se haya diluido, pero existen razones para pensar que hoy el interés por las relaciones birregionales está algo más equilibrado. Semejante cambio se ha producido como consecuencia de una doble tendencia: i) en primer lugar, hoy Europa no es sino uno de los posibles espacios de proyección internacional de América Latina: la presencia de otras potencias globales actuando en la región permite a los países del área una mayor diversificación de sus estrategias internacionales; ii) en segundo lugar, América Latina se ha convertido en un socio, de obligada entidad, para una Europa que quiera desplegar una agenda global. Un juicio que descansa en la creciente relevancia que América Latina está llamada a tener en el concierto internacional. Contribuyen a ello: i) el creciente peso económico y político de la región, especialmente de alguno de sus países de mayor dimensión, si se mantiene la senda de progreso de los últimos años; ii) la notable significación de la región en toda respuesta que se quiera otorgar a los problemas ambientales más centrales del planeta: a saber, el combate frente al cambio climático y la preservación de la biodiversidad; y iii) el relevante peso que la región puede llegar a tener en unas estructuras de gobernanza internacional que se diseñen de forma más inclusiva.

En suma, tanto la UE como ALC deben tomar constancia de que el sistema internacional se encamina hacia una creciente multipolarización. Son más y más plurales los centros de gravedad a través de los que se articulan las relaciones económicas y políticas a escala internacional. La UE conforma uno de esos centros de gravedad internacional, pero no cabe duda que también en América Latina se adivina la creciente proyección de algunos países –México o Brasil, por ejemplo– como potencias regionales de proyección global. Que se establezcan relaciones mutuas sólidas y confiables no sólo va en beneficio de ambas regiones, sino también de las condiciones de gobernanza democrática del sistema internacional. Máxime si se tiene en cuenta que en un mundo globalizado, avanzar hacia una red de acuerdos regionales y birregionales sólidos puede ayudar a construir estructuras de gobernanza internacional más difusas y accesibles a las poblaciones desde las que afrontar las nuevas interdependencias.

Más allá de ese natural interés renovado, existe la percepción de que el enfoque tradicional con el que se han abordado las relaciones entre UE y ALC requiere una renovación profunda. El enfoque basado en la pre-

ferencia por el diálogo con los esquemas de integración subregional, la insistencia en la cohesión social como elemento central de la agenda y el carácter gubernamental del diálogo parecen necesitados de revisión. Frente a esta visión es necesario reafirmar unos componentes parcialmente diferentes: i) es necesario avanzar en un diálogo que sepa integrar los diálogos bilaterales con los esquemas de integración regionales, allí donde estos sean operativos; ii) que revise la agenda, para conectarla con las responsabilidades de ambas regiones como actores globales y con las necesidades e intereses coincidentes; y iii) que integre en el diálogo, no sólo a los gobiernos, sino también a sus sociedades civiles y a los actores subnacionales. En suma, se trataría de construir una relación más equilibrada, con capacidad de proyección global, basada en los intereses comunes y capaz de construir consensos en entornos más complejos y heterogéneos en cada una de las partes. Ahora bien, ¿sobre qué vectores construir ese acuerdo?

IV. POTENCIALES DIMENSIONES

Tal como se ha señalado, todo acuerdo entre ambas regiones, para que sea plausible, debiera estar construido sobre los espacios de intereses compartidos. A este respecto, los contenidos de un acuerdo debieran, cuando menos, articularse en torno a las siguientes dimensiones:

1) En primer lugar, una *agenda compleja desarrollo*, distinta a la definida en torno a la Declaración del Milenio, que responda de manera más central a los problemas que plantea el desarrollo de la región. Una agenda que contemple aspectos como:

a) *Apoyo al cambio productivo*: a través del desarrollo de capacidades tecnológicas, la promoción de la internacionalización de las empresas y el despliegue de una infraestructura eficiente, de conectividad regional, incluida la relacionada con el abastecimiento energético.

b) *Mejora de la calidad institucional*, a través de la promoción de la equidad social, de la promoción de la eficiencia y transparencia

de la Administración y del asentamiento de un pacto fiscal que le permita al Estado la provisión de bienes públicos a la sociedad.

c) *Promoción de la gobernanza democrática*, a través del fortalecimiento de las estructuras organizativas de la sociedad civil y de la promoción de los espacios de participación y diálogo.

d) *Respaldo a una inserción internacional más sólida y estable* de la región, lo que afecta tanto a los aspectos financieros como a los comerciales.

e) *Promoción de la cooperación Sur-Sur y de la cooperación triangular*, que genera efectos de dividendo múltiple entre los implicados

En todos estos ámbitos podría operar un EUROSocial renovado, con una agenda más articulada en torno a la promoción de un desarrollo inclusivo, promotor de las capacidades de progreso de la región y de la cohesión social en su seno.

2) En segundo lugar, la promoción de los *espacio de integración regional*, preservando la autonomía con la que los países han ido definiendo su adscripción a las diversas iniciativas en curso. Dado el cambiante panorama que plantea el mapa de iniciativas de integración existentes, creo que la UE debiera adoptar en este ámbito un enfoque flexible y pragmático. Apoyar la iniciativas de integración, allá donde existan, contemplándolas como marcos de interlocución de potenciales acuerdos de asociación, pero sin limitar la relación a los esquemas hoy existentes y abriendo ese diálogo a países que deseen avanzar de una forma más decidida, en aquellos casos en los que la opción subregional no prospere. Es posible que esta fórmula flexible se juzgue como contraria a los esfuerzos integradores de la región, pero en realidad lo que se pretende es ofrecer una salida al estancamiento observado en algunos esquemas de integración vigentes. En todo caso, una de las experiencias más exitosas del modelo europeo es su capacidad para acompañar la integración económica y comercial con el establecimiento de mecanismos compensatorios, ca-

paces de redistribuir territorialmente las ventajas y costes de ese proceso (a través de los fondos de cohesión). En América Latina existe alguna experiencia en esa misma línea. El apoyo de la UE a los esquemas subregionales de integración debiera trasladar esas experiencias y apoyar los mecanismos que se creen con esa función.

3) En tercer lugar, promover un *marco compartido para la contribución a la gobernanza global*, especialmente a través de facilitar la provisión de bienes públicos internacionales. Cuando menos, hay cuatro temas de agenda en los que cabría buscar espacios de concierto:

a) En primer lugar, en la *agenda ambiental*, relacionada no sólo con el cambio climático y sus mecanismos derivados (cuotas de emisión, mecanismos de desarrollo limpio, programas de reforestación, etc.), sino también con el objetivo de la biodiversidad (incluyendo programas al respecto) y con el desarrollo de nuevas fuentes de energía limpia. A este respecto, la iniciativa EUrocLIMA constituye un paso adelante, limitado pero en una dirección adecuada.

b) En segundo lugar, en la *lucha contra la inseguridad internacional y contra el narcotráfico*. En este ámbito se requiere una agenda compartida a escala internacional, que limite los espacios a través de los que opera la economía ilegal que sostiene a los grupos delictivos.

c) En tercer lugar, avanzar en una *regulación de los flujos migratorios*. Aunque es limitado lo que se puede hacer en este campo, es posible avanzar en la protección de los derechos de los emigrantes, en el diseño de adecuados programas de retorno, de apoyo a la movilidad laboral y de promoción del codesarrollo. De nuevo, es posible registrar aquí una iniciativa –el Diálogo sobre Emigración– limitada, pero interesante.

d) Finalmente, el cuarto aspecto es el que se relaciona con la adecuada representación de los países de la región en las *estructuras de gobernanza de las instituciones internacionales*. En este ámbito

la posición latinoamericana se enfrenta a la sobre-representación europea: no obstante, un criterio de racionalidad exigiría a la UE avanzar en este campo, recurriendo a fórmulas de representación conjunta de la UE (más que de los países miembros individualmente).

4) En cuarto lugar, es necesario avanzar hacia dinámicas de relaciones entre las dos regiones que trasciendan el ámbito estricto de los gobiernos y de sus plataformas de coordinación y que simplifiquen y articulen, en la medida de lo posible, los diversos niveles de diálogo. En relación a este último aspecto, la evolución de las relaciones entre ambas regiones ha conducido a una estructura caleidoscópica de relaciones a múltiples niveles (Grupo de Río, Cumbres Iberoamericanas, OEA, UNASUR, diálogos subregionales, bilaterales y multilaterales). Tratar de articular todo ello no es fácil, pero sería conveniente hacerlo, para mejorar la eficacia y confluencia de esos procesos. También conviene *hacer presente a la sociedad civil y a las estructuras de representación política democrática en el diálogo entre ambas regiones*. Es una forma no sólo de enriquecer el diálogo, sino también de dotarlo de mayor respaldo social. La experiencia de la Cumbres Iberoamericanas reveló el interés que tenía acompañar las reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno con Foros de la sociedad civil, de la empresa, que operan en paralelo. En este caso, se deberían articular mecanismos similares. A este respecto, puede ser importante la implicación tanto de EuroLat (Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana) como de la Fundación UE-ALC.

V. COMENTARIO FINAL

La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo (COM 2009, 495/3) plantea la conveniencia de que el diálogo se centre en “objetivos operativos y en los medios para conseguirlo”, tratando de articular “pocas iniciativas concretas” para que sean realizables. Coincido con ese propósito. Por este motivo, creo que del planteamiento anterior es conveniente seleccionar algunas áreas prioritarias, sobre las que se centren la atención y los esfuerzos. En mi opinión, las circunstancias inter-

nacionales y las propias de la región aconsejarían otorgar la máxima relevancia a los cuatro siguientes aspectos:

En primer lugar, la *promoción de la conectividad* en el seno de la región, contemplada con una perspectiva amplia. Es decir, un enfoque que integre no sólo la promoción de las infraestructuras físicas y de transporte, sino también las de la energía, las de provisión de servicios básicos (como el agua), de ordenación del territorio y la de articulación de aquellos soportes para el los intercambios internacionales. Esta prioridad conecta con la propuesta que la propia Comunicación recoge relativa al Mecanismo de Inversión MIAL: se trata de una iniciativa correcta, pero ampliamente infradotada si se quiere que resulte eficaz en la tarea que se le adjudica. La promoción de la interconectividad no sólo generaría la base requerida para hacer eficaces los procesos de integración regional, sino también ofrecería un estímulo adecuado para la promoción de la productividad y del crecimiento de los países y para facilitar un mejor acceso de la población a los servicios básicos.

En segundo lugar, el *apoyo a políticas orientadas a la promoción del empleo formal, en condiciones decentes* y con los mecanismos de aseguramiento correspondientes. El desempleo es una de las manifestaciones más centrales de la actual crisis económica, que en el caso de América Latina se combina con la presencia de un notable contingente de empleo informal, carente de mecanismos de protección. La persistencia de ese tipo de empleo no sólo sitúa a los trabajadores en condiciones precarias en cuanto a sus posibles derechos, sino también debilita a las instituciones y limita su capacidad recaudatoria y de financiación de servicios sociales. Por ellos es importante avanzar en políticas orientadas a corregir este problema, avanzando hacia la creciente formalización del empleo.

En tercer lugar, a la puesta en marcha de *políticas relacionadas con la adaptación y con la mitigación* en relación con el cambio climático. Para ciertos países las acciones relacionadas con la adaptación son cruciales, especialmente en los casos de las islas y zonas costeras. Pero también es posible poner en marcha acciones en el ámbito de la mitigación. A este respecto el apoyo al desarrollo de energías limpias y a promover los cambios tecnológicos requeridos para mejorar la eficiencia energética de los procesos de producción e intercambio parecen claves.

Por último, el cuarto aspecto sobre el que se podría centrar la atención es, de nuevo, en el ámbito educativo. Aquí hay un trabajo previo de la OEI relacionado con las *Metas Educativas 2021* acordado con los gobiernos de la región que podría servir de base. Además de lo avanzado en el ámbito universitario, a través de la creación del Espacio Único UE-ALC de Conocimiento.

HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA UE-AMÉRICA LATINA: NOTAS PARA EL DEBATE

DEBATE

ENRIQUE BERRUGA

COMEXI, México

Después del debate anterior, y antes de iniciar éste, pienso que deberíamos pedirle consejo a Luigi Pirandello, el famoso dramaturgo italiano, sobre cómo organizar la relación entre América Latina y Europa, porque en realidad estamos buscando aquí a un autor. Todos los personajes que estamos aquí sentados le estamos tratar de dar contenido a algo que no lo tiene de suyo, esa es la impresión que tengo.

Creo que tendríamos que dividir esta discusión en dos partes. La primera es qué podemos hacer, y qué debemos hacer, entre la Unión Europea y América Latina; y la segunda, que me parece más relevante, qué podemos hacer y debemos hacer, juntos, la Unión Europea y América Latina, con relación a los grandes problemas del mundo o de otras regiones.

Y aquí entro directamente en un tema puntual. Me parece que no es una cuestión regional o multilateral o bilateral –como se discutía hace unos minutos– sino que el punto realmente de engarce entre las dos regiones, son los temas. Y creo que José Antonio Alonso lo expuso muy bien, planteando algunos de ellos. Se ha hablado de migración, por ejemplo, pero creo que si le pudiéramos dar algún tipo de recomendación a los mandatarios que se reunirán en Madrid en un mes, sobre qué hacer en este tema y darle contenido realmente a la relación entre las dos regiones, deberíamos empezar por uno muy concreto.

A finales de este año, después del descalabro de Copenhague, tuvo lugar la reunión en Cancún, la penúltima llamada antes de que concluya el protocolo de Kyoto. Si las dos regiones pudieran tener una posición de

consenso sobre qué hacer respecto al cambio climático y cómo avanzar en el tema ambiental, creo que sería un logro importantísimo porque se estarían conjuntando las dos piezas que no han encajado en ese debate que son los países en desarrollo y los países desarrollados. Podríamos romper esa dicotomía entre Europa y América Latina con bastante facilidad.

Y además hay ya unos elementos de cooperación muy importantes entre Europa y América Latina en esta materia en particular. Se hablaba hace un momento de que Europa es el primer inversor en América Latina, pues las inversiones están básicamente en estos sectores. El caso español es emblemático, dada la presencia creciente de empresas españolas ligadas a los temas ambientales de generación de energía renovable. Quizá podríamos establecer, de entrada, una alianza en cuanto a servicios ambientales puesto que América Latina tiene la mejores posibilidades de todo el planeta para aportar este tipo de servicios ambientales y también para poder lograr ese acuerdo Norte-Sur que no se ha alcanzó en Copenhague.

Si tuviéramos que elegir un solo asunto para poner en marcha una relación que realmente tenga sustancia, podría ser por ese camino. Los otros temas que se han mencionado (drogas, migración, etc.) no dejan de ser relevantes, pero los veo muchísimo más difíciles para lograr consensos por muchos de los factores que se han comentado en esta mesa, que no voy a repetir.

De manera tal que si vamos a hacer alguna recomendación que el secretario de Estado pueda hacer llegar a los mandatarios en la reunión de Madrid, me parece que ésta sería una muy apropiada y que podría realmente darle un giro muy distinto a esta relación adormecida, sin encontrar realmente quién es el autor y quiénes son los personajes.

PAOLO BLUNI

Instituto Italo Latinoamericano, Italia

No cabe duda de que en los últimos tiempos Europa está presenciando una suerte de encasillamiento de muchos países miembros en posturas “tardowestfalianas” y eso, si no tiene una relación muy importante con el diá-

logo birregional en el área comercial –porque, por supuesto, esto ya no es un tema nacional– puede tenerlo cuando hablamos de estrategia hacia el futuro y de temas globales.

El otro factor condicionante es que Europa tiene que reconocer que algunos países protagonistas de América Latina ya no necesitan tanto a Europa para contar con un lugar propio en la globalización. Me atrevería inclusive a decir que algunos países europeos empiezan a necesitar a América Latina para ser globales.

Otro tema del que no se ha hecho mucha referencia –como condicionante en el futuro, sin duda– es la nueva relación que países importantes de América Latina están estableciendo de manera creciente –por ahora solo en plan económico, pero también en otras áreas ya– con los países del Pacífico, sobre todo con China e India. Cuando hablamos de ambiente y de nueva arquitectura financiera internacional, el diálogo entre estas regiones está mucho más adelantado que con Europa.

Teniendo en cuenta esos factores condicionantes, el diálogo birregional tiene que tener un mayor espesor temático, reconocer la diversidad, hacer nuevas etapas dentro del marco de los dos o tres grandes pilares sociales y de la integración.

Sobre la integración, yo quería añadir que sería muy importante dejar un poco de lado los grandes diseños políticos y económicos de integración e intentar trabajar más entre Europa y América Latina sobre temas como la cooperación que viene desde abajo, por ejemplo la cooperación transfronteriza. También sobre el diálogo acerca de los problemas infraestructurales que tiene América Latina, pero que tenemos también en Europa, “los corredores” por ejemplo, y sobre las nuevas políticas de América Latina sobre desarrollo de infraestructura económica, energética, etc.

En cuanto a los temas globales tenemos que ser pragmáticos. Se pueden afrontar los temas globales en las regiones que tienen posiciones elaboradas; si no las tienen, es muy difícil. Y por eso yo pienso que hay temas como la lucha contra el crimen organizado, el narcotráfico –que es un tema muy compartido–, el cambio climático, y el medio ambiente en los que la Unión Europea sí tenía una posición, sólo que se olvidó de negociarla con los otros, en Copenhague, pero tenía, sí, una posición. Y ciertamente, en el futuro la emigración también será un tema prioritario.

La nueva arquitectura financiera internacional dependerá de que se elabore una base de reflexión que todavía no existe... pienso tanto en la región europea como en la región latinoamericana.

Para terminar un deseo: que se estructure un poco más el diálogo en el futuro, que las instituciones sean más fuertes y ojalá que la fundación Europa-América Latina pueda dar una continuidad entre las cumbres.

JUAN EMILIO CHEIRE

Centro de Estudios Internacionales de la Universidad Católica de Chile

El orden de las dos exposiciones, primero el balance y ahora la definición de una estrategia, tienen una directa relación y un valor de aplicación. También la identificación de los cambios, de los dos escenarios, estimo que es una puerta de entrada para la definición de una estrategia, que me parece que es la propuesta que nos ha hecho José Antonio Alonso.

En relación a ambos temas –y estando de acuerdo con la mayoría de los fundamentos– creo que hay que sincerar un aspecto que en la exposición que hemos escuchado se dice, pero no se enfrenta con el realismo que necesita una propuesta como la que se quiere hacer de cara a la próxima reunión de los presidentes.

Si la integración social y la cohesión social dejaron de ser el eje central de la estrategia, por los antecedentes que hemos conocido, definitivamente hay que concluir que hay que cambiar la estrategia. Y hay que cambiarla en los dos ejes que se mencionan, o en otros, pero definir si es la misma estrategia u otra; creo que es importante decirlo claramente, como se ha dicho, pero que requiere una especificación.

Con respecto a la estrategia estimo que su gran mérito es que conforma una manera de actuar para alcanzar un objetivo y, en tal sentido, actúa como un paraguas sobre las tareas. Y a veces creo que nos equivocamos, dada la cantidad de problemas a enfrentar, en el orden de los factores, que aquí, sí importan.

Cuando nosotros empezamos a definir temas u objetivos, sin tener definida la forma de actuar que englobe a esas tareas u objetivos, creo que estamos faltando no solamente a un asunto metodológico, sino a un asunto

que al final no va a tener contenido. Y en este sentido, el esfuerzo de nuestra proposición debiera llevar a definir la estrategia que va a dar origen al conjunto de acciones u objetivos que queremos lograr.

También en la exposición que se nos ha hecho se ha establecido –con acuerdo con ello– que hay una doble agenda que, siendo complementaria –y por lo tanto no excluyente una de otra, de lo bilateral con lo multilateral–, sí exige cuando se trata de estrategia, de marcar énfasis. Una buena estrategia no acepta ambigüedad, y creo que el concepto de complementariedad, siendo cierto, es un concepto que tiene que tener o su acento en lo bilateral, o su acento en lo multilateral. Y tiene que tener una prioridad definida, bien en forma general o en forma específica, para ciertos actores multilaterales y para otros de carácter bilateral.

Y finalmente, creo que los objetivos tienen que estar enmarcados en la estrategia, y echo de menos tres aspectos que son importantes para América Latina: la energía, la seguridad y el fortalecimiento de las instituciones que va directamente vinculado con la existencia de democracias reales.

ADRIÁN BONILLA

FLACSO, Ecuador

Básicamente quisiera referirme a los intereses compartidos que pudieran existir entre Europa y América Latina en el ámbito de la seguridad. Y ahí me parece que, tal vez una de las prioridades centrales que una estrategia conjunta podría colocar es la necesidad de construir, o de apoyar, o de imaginar regímenes multilaterales que puedan procesar estos temas.

Y de estos temas, si hubiera que elegir alguno, sería el tema de defensa. Regímenes que de alguna u otra manera multilateralicen relaciones que en este momento están bilateralizadas en el hemisferio, y con Europa, que den cuentas transparentes de la adquisición, por ejemplo, de sistemas de armamento, que den cuenta de mecanismos de seguimiento de estas adquisiciones, que permitan reducir –si es que acaso existen, aunque sean mínimas– las eventuales percepciones de sospecha que existen entre los estados de América Latina o entre Europa y América Latina.

Y simplemente una prevención desde mi perspectiva personal. Me da la impresión de que en las agendas europeas, eventualmente, se corre el riesgo de replicar un error estratégico, histórico, de los Estados Unidos en sus relaciones de seguridad con América Latina y es el suponer que temas que tienen origen societal, pueden abordarse con instrumentos de seguridad.

En concreto, el problema mundial de las drogas, o el problema de la migración. Lo que nosotros hemos tenido tras casi cuarenta años de securitización del problema de las drogas, han sido fracasos reiterados en todos los sentidos. Cuando un discurso podría construirse, por ejemplo, como un discurso de salud pública y con la cuarta parte del dinero invertido obtener mucho mejores resultados.

El problema de la emigración ilegal también es un problema que tiene un origen social y que difícilmente va a ser contenido con mecanismos de seguridad.

MARCELA PRIETO

Instituto de Ciencia Política, Colombia

Celebro muchísimo que se busquen temas globales, que efectivamente se pueda llegar a un consenso de que es más eficiente generar relaciones bilaterales, o que no sean excluyentes; seguir trabajando temas multilaterales o con bloques y el bilateralismo, al mismo tiempo, eso está muy bien. Sin embargo, me parece que en el discurso –vuelvo y reitero lo que dijo el colega– no puede haber ambigüedades y el tema de principios es fundamental.

Voy a recoger una serie de frases, donde sí se prestarían a la ambigüedad, donde nuestro expositor menciona, por ejemplo: «Nuevos modelos que se acomoden a una visión propia, en términos democráticos, en diferentes países de América Latina», «gobernanza que sea inclusiva y democrática», «reconocer gobernanzas democráticas propias». Es decir, ahí hay una serie de elementos que se prestan a ambigüedades y aquí yo considero que hay que ser absolutamente claros. Veamos punto por punto.

Democracia. Realmente, a mí me sorprende enormemente la visión que tiene la Unión Europea con respecto a América Latina en la que con-

sideran que ha habido unos progresos significativos e importantes en la consolidación de la democracia, y que por esa razón América Latina no resulta ser una prioridad, dado que hay otras regiones en el mundo que tienen unas carencias mucho más grandes en esta materia.

Realmente yo me pregunto, ¿hemos avanzado en materia de democracia?, ¿qué consideramos que son los valores fundamentales de la democracia?

Buen desempeño económico. Claro, eso no corresponde necesariamente a un desarrollo estructural de los aparatos económicos en América Latina o que frente a la crisis nosotros pudimos implementar unas medidas más eficientes. Lo que pasa es que aprendimos de la crisis de la deuda, además hubo unos precios muy favorables, en término de *commodities* y hubo países que fueron muy inteligentes en poder ahorrar y en poder implementar mecanismos contracíclicos, pero acuérdense de que hay un elemento fundamental acá, y es el petróleo y el precio del petróleo.

¿Y quién es el actor? Pues, mi querido amigo mexicano, yo creo que el dramaturgo sí tiene nombre propio, ese dramaturgo se llama Hugo Chávez. Y es un factor fundamental que hay que tener en cuenta, en cómo se está recomponiendo la arquitectura política, económica, en América Latina y su influencia a partir de este elemento.

Hablan de nuevos polos, de una forma, digamos, un poco superficial. Esos nuevos polos, esos nuevos actores externos, que están teniendo influencia en la América Latina, se llaman Rusia, China e Irán. Perfecto. Puede que en muchos casos el acercamiento a China sea puramente comercial y el acercamiento a Rusia también.

Pero también ellos están buscando nuevos aliados estratégicos en América Latina, como es Venezuela, puntualmente, y en temas muy delicados. El tema de armamentismo no es menor. Y si hay un tema que es prioritario para tener en cuenta en las relaciones de América Latina y la Unión Europea, éste tiene que ver con el terrorismo. No solamente es con Al Qaeda.

En América Latina hay terrorismo. Existe un grupo terrorista colombiano, las FARC, y tiene un espacio abierto de circulación en territorio venezolano y, por ende, ha podido entablar unas relaciones muy concretas con diferentes organismos no gubernamentales europeos que los apoyan.

Ahora, si es la conectividad, me parece muy bien, busquemos ese tema global. Cambio productivo, el tema de derechos laborales, perfecto, cambio climático, por supuesto que podemos ser una región que potencialice ese tipo de cosas. Y educación, siempre está en la agenda.

Pero no olvidemos la importancia del tema energético. Ahí están los nuevos actores, como Irán, ahí está jugando de manera peligrosa, muy peligrosa. El tema de seguridad, yo concuerdo con el colega anterior. El tema de armamentismo, no es un tema menor. Y es que yo hablo en nombre de un país que es vecino del país que se está armando y de manera muy acelerada. Y, por último, el fortalecimiento institucional es fundamental, siempre que esté basado en los principios de democracia representativa. Muchas gracias.

DIEGO SÁNCHEZ ANCOCHEA

Universidad de Oxford, Reino Unido

Me gustaría hacer referencia, sobre todo, al tema de la importancia del empleo decente y lo que supone para la Unión Europea, si de verdad nos lo tomamos en serio. Yo creo que esto implica nuevos retos, tanto en política industrial –que en parte, José Antonio mencionaba– como en política social y por tanto en recaudación fiscal. Y lo hace en un momento, donde la crisis ha abierto nuevos espacios para el debate económico y para las ideas económicas.

La pregunta que yo haría es si la Unión Europea está avanzando de verdad una agenda distinta en algunos de esos puntos de la que están haciendo las otras potencias. Y en particular, si el modelo de integración y de acuerdos de asociación de la Unión Europea es distinto de forma fundamental al de los Estados Unidos. Yo creo que cuando uno compara el caso mexicano, cuando uno compara el CAFTA con el acuerdo de asociación, la respuesta, tristemente, es que no.

Coincido también con Klaus Bodemer cuando hablaba de la falta de coherencia, en parte, y la gran contradicción que se da entre poner el acento en la cohesión social, pero a la vez implementar una política de acuerdos de asociación que en absoluto la pone encima de la mesa.

Para ser más concreto, creo que es imposible que acuerdos de asociación que siguen reproduciendo los principios de Singapur, las mismas visiones de la propiedad intelectual, incluso en los temas medioambientales, que son del mismo tipo en cuanto a la protección de la inversión extranjera, realmente puedan servir de apoyo.

Algunos preguntarán, a falta de un mes, ¿para qué sirve todo este comentario? Aquí lo vincularía con lo que decía Sergio Abreu... En fin, creo que de verdad, lo que debemos buscar es propuestas concretas, generosas, pero basadas en la simetría. Y de verdad tenemos que tomarnos en serio si la Unión Europea pretende hacer propuestas alternativas a las de China y a las de Estados Unidos respecto al empleo decente, o simplemente está avanzando su agenda comercial.

KLAUS BODEMER

CEISAL, Alemania

Uno de los mensajes comunes de las dos ponencias, que ya fue mencionado, fue esta ampliación de la agenda política y la ampliación de los actores que intervienen en el ámbito internacional y, visto desde Europa, un actor que está en búsqueda no solamente de su posición internacional, con una política exterior muy tímida y muy controvertida, sino también, un lugar internacional en el tema de competitividad. Es decir ¿qué tipo de desarrollo? ¿cuál va a ser el futuro del Estado de bienestar europeo, en sus diferentes variantes? Todo esto abre un cuadro muy, muy complejo.

Visto desde Europa, hacia América Latina y en este ámbito internacional, quizás se puede decir lo siguiente, en una forma, quizás un poco cruda: ¿dónde suena la música económica? La música económica para las empresas y para los gobiernos europeos, suena en Asia, claramente, en China. Y en nuestra área también ahora, en el manejo de la crisis financiera.

La cacofonía está concentrada en los estados de la ex-Unión Soviética y medio Oriente. La música de cooperación al desarrollo, claramente en África. Entonces, ¿qué queda para América Latina? Quizás es un poco aburrido, porque América Latina no tiene terroristas, tiene sus idas y vueltas en el tema de la democracia, y la integración es un proceso muy difícil

de calcular en el mediano plazo. Entonces eso explica claramente por qué no es una prioridad de la Unión Europea.

Y ahora surge este nuevo enfoque de la cooperación Sur-Sur que no tiene nada que ver con aquella del “nuevo orden internacional” de los años setenta y ochenta. Es de otra calidad, mucho más substantiva, que, directamente o indirectamente, afecta a las relaciones Europa-América Latina, tanto si uno quiere o no. Afecta, por ejemplo al tema de la competitividad de las empresas europeas, al tema de los productos primarios y de las exportaciones, al tema de la seguridad energética. Todo ello afecta a América Latina y a Europa. Abre para algunos países —no para todos— nuevas oportunidades en América Latina. Abre también, y amplía, el margen de maniobra, pero también aumenta las vulnerabilidades para algunos países.

Es decir, es un panorama muy complejo y se puede tomar cualquier tema: por ejemplo en una cumbre sobre la PAC, Brasil puede decir: “Si ustedes no se comprometen a hacer más compromisos con nosotros en el tema agrícola, nosotros tenemos otras opciones. Por ejemplo las exportaciones de soja de Brasil y de Argentina”.

Entonces creo que es muy complicado, y yo opino que una cumbre tiene que tocar estos temas, tiene que tener una respuesta que es complicada porque normalmente una institución como la Unión Europea, trata los temas separadamente según la lógica de la institución.

¿Dónde está el lugar para incluir la cooperación Sur-Sur en la política articulada? Hay tímidos intentos del Parlamento Europeo con un diálogo no solamente triangular, sino que incluya a África y Asia, pero es muy en general.

Resumiendo, creo que es muy importante que también en la próxima cumbre se dé una respuesta en este tema de la cooperación Sur-Sur en sus diferentes vertientes, económicas, culturales, tipo de desarrollo, etc.

PETER BIRLE

Instituto Iberoamericano de Berlín, Alemania

Me parece muy importante el esfuerzo de buscar los factores condicionantes en ambos lados del Atlántico. Tal vez agregaría, en la parte de la Unión

Europea, el hecho de que hay solamente un grupo bastante reducido —y tal vez cada vez más reducido— de países verdaderamente interesados en América Latina. Y agregaría en la parte de América Latina, por un lado, unas dudas con respecto a la consolidación democrática y aún más, con respecto a esos logros sociales significativos, porque si hubieran existido estos yo creo que la democracia o las democracias, tendrían mucho menos problemas en la región.

Además añadiría la existencia de nuevos actores externos —que ya se han mencionado varias veces, sobre todo, los países asiáticos— y los nuevos desafíos transnacionales, de mucha importancia para la región, sobre todo, tomando en cuenta la debilidad de muchos estados latinoamericanos.

Ahora, si estamos hablando de los distintos niveles de relaciones, yo creo que cada uno de esos niveles tiene su legitimidad, pero me parece que necesitamos una mayor articulación entre los distintos niveles. Porque si no la tenemos, vamos a tener el nivel de relaciones bilaterales, de relaciones multilaterales, de relaciones entre región y unos países... pero si no se articulan estos distintos niveles, va a haber cada vez más confusión. Y creo que en eso tenemos que trabajar.

Y añadiría un último punto. Creo que lo que necesitamos en Europa es una mayor discusión y más densa sobre lo que queremos “con” y “de” América Latina. Es decir, tenemos que establecer foros europeos para articular una discusión intraeuropea, no solamente entre los gobiernos, sino entre entidades académicas, y también actores de la sociedad civil, sobre nuestra relación con América Latina.

CONSTANTINO URCUYO

CIAPA, Costa Rica

Es interesante ver cómo llegamos acá: son dos ponencias de europeos diciéndonos cómo tendría que ser su política hacia América Latina. Y ese es el fondo y el contexto en que nos estamos situando. De vez en cuando se cae en el análisis de América Latina, donde tendríamos que entrar nosotros desde nuestra perspectiva.

Pero tomando el envite tal como ha sido planteado en la mesa, ¿qué veo yo, como latinoamericano, que quieren hacer los europeos hacia América Latina?

En ese sentido, a mí me gusta mucho la presentación de José Antonio Alonso porque veo novedades y cosas importantes, más allá del énfasis en el modelo europeo de integración, como modelo de integración para nosotros. Particularmente dolorosa y difícil ha sido esta relación en el caso centroamericano y para nuestro país, Costa Rica, donde nos han querido llevar a lo largo de ciertos procesos históricos a aceptar modelos de integración europeos, climatizados o adaptados a la realidad centroamericana, que no funcionaban para nada.

Bueno, hemos luchado con eso, donde veo yo a José Antonio Alonso y a otras personas aquí, diciendo que se acabó eso, me causa cierta alegría, para calificarlo de alguna manera.

Otro elemento que aprendo de estas dos presentaciones es entender la heterogeneidad europea. Nosotros decíamos que Centroamérica es heterogénea, no le podemos poner un mismo molde, y ahora resulta que Europa también es heterogénea y que eso requiere entonces operar no con un modelo sino con realismo. Y aquí recuerdo una frase famosa del profesor francés, Edmon Adon, que decía: «una cosa son las cosas de la lógica y otra la lógica de las cosas».

Creo que Europa, con respecto a América Latina, está procediendo –según la presentación de José Antonio Alonso– de acuerdo a la lógica de las cosas y no a la lógica de los principios. Y es que no podemos regular esta relación entre América Latina y Europa de acuerdo con una lógica principista.

Es decir, hay que tomar en cuenta la heterogeneidad de ambas regiones. Y aunque a mí el personaje de Hugo Chávez no me hace mucha gracia, hasta los mismos norteamericanos han optado por enfocarlo desde una perspectiva de lo que yo ayer llamaba el *engagement*, y no confrontarlo directamente, porque, bueno, es un dato de la realidad, ¿no? Ahí está. Ahí está el señor Chávez y tiene una serie de aliados. Ahora, ¿cómo relacionarse con él? A través de la lucha política, obviamente, los que no estén de acuerdo con él.

Y en ese sentido, la presentación de José Antonio Alonso me gusta por los temas que introduce: promoción de la conectividad, promoción del

empleo formal, cambio climático, ambiente educativo, y por otro lado, abandona la obsesión con la seguridad y con la guerra contra el narcotráfico. Y desde una perspectiva diferente, con una palabra clave: lucha contra el narco.

Hemos sufrido en nuestros sistemas democráticos de la región no solo por los terroristas, no solo por la amenaza de Irán, sino por los condicionantes de tipo institucional y legal que se nos han introducido para combatir el narcotráfico y han repercutido en cercenamiento de las libertades, para todos, muchas veces, y en una guerra fallida que no terminan de ganar, después de treinta años, quienes la han promovido.

Finalizo con una nota adonde nos lleva José Antonio Alonso. Y es que hay que enfrentar la lógica de las cosas, a otro nivel: la de un mundo multipolarizándose. No se acabó la guerra fría. Como decía Sabina en su canción: “León Trosky fuma la pipa de la paz”. Ahora no llegó la armonía universal, pero tenemos que vivir un mundo complejo y en ese mundo complejo viven ustedes, europeos, frente a China, frente a India, y nosotros, teniendo que redefinir relaciones con ustedes y teniendo que redefinir relaciones, o definir las por primera vez, con las potencias emergentes y aceptar otra potencia emergente, en nuestra región, que se llama Brasil, a la que hay que darle el lugar que merece.

SUSANNE GRATIUS

FRIDE, España

Yo creo que quizás no hay que preguntarse tanto qué queremos hacer con América Latina, sino cómo queremos proyectarnos al mundo como Unión Europea. Y retomando este debate eterno entre bilateralismo e interregionalismo, yo creo que la Unión Europea, por principio, y si quiere ser un actor internacional global, no puede tener una política seguidista de las realidades de la región, y de lo que hace Estados Unidos, sino que tenemos que tener un enfoque más proactivo, por nuestra propia naturaleza.

¿Qué significamos en América Latina?: el modelo de integración. Yo creo que no hay que renunciar a ello y yo creo que también porque no nos interesa a nosotros diluirnos en este debate. Entonces, hay que preguntarse

qué podemos ofrecer, qué elemento distintivo podemos ofrecer desde la Unión Europea, ahí está otra vez el multilateralismo, y los valores.

Nosotros somos el principal socio político de América Latina, no es Estados Unidos. Hay que tener eso en cuenta. Entonces hay que preguntarse qué hacemos con esta multitud de foros que tenemos, para qué los utilizamos, qué resultados concretos vamos a tener. ¿Vamos a firmar una carta democrática? ¿vamos a tener una carta social? ¿qué resultados vamos a obtener con esto?

Creo que tiene sentido tener una estrategia bilateral con Brasil—porque Brasil es el principal actor individual en América Latina— pero no tiene ningún sentido tener una asociación estratégica con Argentina y quizás en el futuro con la República Dominicana, porque me parece que no tenemos capacidad para gestionar tantas asociaciones estratégicas. No tiene sentido, y yo creo que hay que poner un freno a esto, también en nuestro propio interés.

Lo mismo sucede con los acuerdos de libre comercio. Si la Comunidad Andina no va a ser capaz de negociar conjuntamente, quizás no tiene sentido tener un acuerdo con Colombia. ¿Qué añade a nuestros intereses? Lo que sí nos interesa, obviamente, es un acuerdo con Brasil. Hay que preguntarse también si Brasil quiere tener un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea o no. Yo creo que quizás no nos interesa lo suficiente como para firmarlo... No sé, es una pregunta, ¿no?

Pero yo creo que hay que pensar en eso, que seguir los pasos de los Estados Unidos nos quita credibilidad como actor que somos, que nos definimos por un proceso de integración. No podemos renunciar a ello por nuestro propio interés, cómo nos queremos proyectar al mundo en África, en América Latina. No solo es la relación con América Latina.

SERGIO ABREU

Consejo Uruguayo de Relaciones Internacionales, Uruguay

Creo que aquí hay que hacer un aporte muy concreto. Hay una frase de Cervantes, si yo no me equivoco, que decía: «Pocas, pero concretas. Pocas», que decía Sancho. Y acaso acá sucede un poco es lo mismo. Lo dice la comu-

nicación de la Comisión al Parlamento Europeo: «Pocas iniciativas concretas, pero que sean realizables.»

Ahora vamos a ver cuáles son las pocas que sean realizables. Si vamos al ámbito global, si es un tema global no va a ser un tema bilateral. Es decir, los temas globales pueden ser parte de la discusión, pero son temas que no son parte fundamentalmente de una decisión ni de una solución concreta.

Pero sí, no podemos dejar de hablar de los temas de la paz, del terrorismo, del armamentismo. Es decir, nadie se puede comprometer en Europa a no vender más armas a Brasil, por ejemplo. Porque siempre hay alguien que desde afuera de Europa le vende armas a otros países. Pero sí deberíamos buscar una línea, o por lo menos un mensaje claro, decir: «estamos contra la carrera armamentista y contra el armamentismo en los países que tienen dificultades sociales muy grandes». Sesenta mil millones de dólares hemos invertido en armas en los últimos tiempos y dos de cada tres latinoamericanos viven con menos de 1 dólar por día.

¿Estamos dispuestos a decir eso? «No más a la carrera armamentista» Busquemos soluciones en otro tema. «No más al terrorismo.» Definamos al terrorismo cómo es.

Yo tengo un alto funcionario muy cerca mío, en mi país, que dijo que la ETA era terrorista con acciones, cuando las hacía, pero que cuando tomaba el té o cuando dormía en su casa, no eran terroristas. Así que ustedes imaginen, a mí que me tocó extraditar a los etarras y cada vez que llego acá, tengo custodia personal, hace 14 años, si no tenemos una clara definición sobre ese tema... El terrorismo está instalado en el doble discurso de muchos que se disimulan aquello de beligerancia y terrorismo y tenemos que terminar con esta ambigüedad.

Yo estoy haciendo propuestas para decir, bueno, lo global, la seguridad internacional, está claro que tenemos que mirarla. Los recursos naturales, está muy bien planteado el tema de la conectividad física. El agua. Hoy hay una reunión europea sobre el agua del Mediterráneo, sobre política de aguas. El recurso que va a tener más dificultades de conflicto en los próximos años. En América está el segundo recurso más importante del mundo, el acuífero Guaraní, con un millón de kilómetros cuadrados. Bueno, busquemos una solución, es decir, la política de aguas es una política sustentable, vamos a actuar en conjunto, en cooperación.

Pero vamos a un tema más concreto. ¿Estamos en condiciones de decir: «Europa y América Latina se comprometen a impulsar el cierre de la Ronda Doha? Es un tema multilateral. ¿O va a esperar Europa a ver cómo arregla con Estados Unidos como hizo la vez pasada y después nos impone la solución?

Si estamos en condiciones, yo propongo que sea una definición clara que diga: En el plazo de seis meses u ocho, en el año 2010, Europa y América Latina quieren terminar la Ronda Doha multilateral y darle certeza en esta crisis internacional a lo que es las reglas de mercado y evitar las tendencias del proteccionismo, el “by american” y todo lo que nosotros vemos todos los días que es parte de una política que siempre va a afectar a los menos desarrollados.

Último tema, y termino. Si tengo este tema de lo global, ¿por qué no defino con quién voy a hacer un acuerdo y cuanto tiempo y en qué plazo? Con MERCOSUR, bueno voy a intentar hacerlo en el plazo de seis meses, en una nueva metodología que se va a definir en el plazo de dos meses, con Colombia, con los demás países, pero que se definan, se comprometan y se responsabilicen todos. Todos nos responsabilicemos. Y entonces, sí, esas son resoluciones concretas.

Los otros temas de la vida internacional, podemos tener una posición, pero son parte incluso de la dinámica que se produce en el mundo. Pero vamos a tener algo concreto, porque si no ¿saben en qué va a quedar?, que es lo que sucede, en las expectativas que se creen por las presidencias de los distintos bloques que tratan de pasar de alguna manera con una visión política transformadora, en función de sus responsabilidades y trasladando eso desde el punto de vista interno, a lo que es la visión interna política del compromiso que tiene cada presidencia.

Tenemos que buscar cosas concretas y pocas. Si llegamos a sacar cinco o seis frases, con plazos y determinados compromisos, ya estamos bien definidos. Si no lo hacemos, bueno, un saludo a la bandera, como ha sucedido tantas veces, en tantas cosas, en tantos otros, o se cumpla lo que dijo Franz Kafka: «Después de cada revolución, siempre quedan los lodos de una nueva burocracia.»

MARTTI PÄRSSINEN

Centro Iberoamericano de la Universidad de Helsinki, Finlandia

Primero quiero agradecer al profesor José Antonio Alonso su clara e importante ponencia. Estoy totalmente de acuerdo que América Latina y Unión Europea tienen que actuar juntos frente a los problemas globales, sobre cambio climático, desigualdad social, de género, etc.

Solamente quiero enfatizar todavía mucho más sobre el papel de la educación. Para lograr todos estos objetivos, y utilizar nuevas tecnologías, lo esencial es mejorar el sistema educativo. No solamente en América Latina sino también en muchos países europeos.

Es importante que todos los jóvenes consigan una buena educación para intentar enfrentar los retos de la pobreza, la desigualdad, el cambio climático y cualquier problema de futuro. Por eso, solamente quiero añadir que también pequeños países, como Finlandia, que tiene buenos resultados en evaluaciones internacionales, en temas de educación, nosotros estamos dispuestos a ayudar para poner en práctica esta táctica en el ámbito latinoamericano y europeo dentro de esta estrategia general que hemos hablado hoy. Este proyecto para unificar y mejorar los sistemas educativos en tantos países, es un proyecto a largo plazo, pero creo que es necesario. Gracias.

HUGO PALMA

Centro Peruano de Estudios Internacionales, Perú

Es verdad que desde hace treinta años probablemente no hay un golpe clásico en América Latina (un coronel toma un tanque, va a palacio y se sienta en el sillón presidencial). Pero decir que la democracia ya la damos por descontada en América Latina, es otra cosa. Hay por lo menos diez gobernantes que no han concluido sus mandatos, y es verdad que sí, el proceso electoral es un requisito indispensable, hasta para aquellos que lo toman como un cheque en blanco.

No sé si entendí bien lo que dijo Klaus Bodemer, respecto de que América Latina no tiene terroristas. Yo creo que en Colombia hay un buen

número de miles y en el Perú todavía tenemos algunos centenares, o sea, que, lamentablemente el tema existe.

Y quisiera retomar lo que han ya mencionado Adrián Bonilla, Marcela Prieto y Sergio Abreu respecto de la cuestión de la seguridad. En América Latina nos echamos muchísimas flores porque somos un continente de paz. Efectivamente, no tenemos conflictos clásicos entre los Estados, pero tenemos muchísima confrontación, tenemos no pocas intervenciones y las compras multimillonarias de armas –que no han concluido, ni parece que van a concluir– no son, como se dijo, un tema menor; yo creo que es un tema mayúsculo. Y si alguien dice que eso no debe preocupar a nadie, pues, en todo caso, este, su servidor, sí se preocupa.

En América Latina no creo que tengamos una obsesión con la seguridad, yo creo que al contrario, tenemos una tremenda indiferencia con las temáticas de seguridad. Y una inaceptable carencia de cooperación entre nuestros países en los temas de seguridad que están causando un número horroroso de víctimas, que en este caso no son ejércitos, sino seres humanos.

América Latina es una de las regiones más vulnerables del mundo, en términos de seguridad personal y de seguridad humana. Existen carencias en materia de lucha coordinada contra el tráfico de armas, contra el tráfico de personas, las drogas, el terrorismo, el pandillaje, carencia de cooperación de sistemas judiciales, de sistemas policiales, de sistemas de inteligencia, de las aduanas, de los sistemas de mitigación de desastres. Claro, es cierto, cuando hay una gran catástrofe, entonces, los que pueden, mandan uno o dos aviones, pero después pasa y nos olvidamos de que eso sigue siendo un drama, acompañado de niveles de criminalidad, homicidio y corrupción que realmente son absolutamente escandalosos.

Yo creo recordar que el Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA) hace algunos años trabajó algunos temas de seguridad en América Latina, esencialmente en materia de *confidence building*, de lo que podía haber sido, en fin, las relaciones institucionales, militares o temas de seguridad clásica entre estados. Pero me parece que sería una extraordinaria posibilidad la de incorporar a Europa en el tema de la problemática de seguridad en América Latina y, si fuera el caso, mediante una triangulación con Estados Unidos, como se ha hablado,

para que no nos quedemos en drogas y terrorismo, pero yo les aseguro que, salvo error, el tema de la seguridad de las personas en América Latina, en este momento es tan grave, como puede ser el tema de la pobreza o la desigualdad. Gracias.

DETLEF NOLTE

GIGA, Alemania

Parece que necesitamos un cambio respecto a los temas de la cooperación en toda Europa y América Latina. Hay temas globales, temas intrarregionales y temas interregionales.

Y respecto a las cumbres es necesario enfocar más hacia los temas globales y verdaderamente interregionales y menos a los temas intrarregionales, es decir de América Latina. Porque en estos temas siempre hubo un cierto paternalismo por parte del modelo de Europa que, en muchos aspectos, ya no es tanto un modelo.

Por la misma razón no puede ser un tema de la agenda Europa-América Latina la promoción de la cooperación Sur-Sur, como mencionaron en la ponencia y también por Klaus Bodemer. Yo pienso que eso lo saben y lo manejan los países latinoamericanos por sí mismos y no necesitan el apoyo europeo para gestionar la cooperación Sur-Sur.

Me gustaría abordar brevemente un tema interregional que fue mencionado en la ponencia: el narcotráfico. Según mi opinión, se habla demasiado sobre el tema de la lucha contra el narcotráfico y mucho menos sobre las políticas para reducir el consumo de las drogas, tanto en Europa como en América Latina y, quizá, también tiene sentido entrar en un debate sincero, acerca de lo que hemos logrado con las políticas de lucha contra el narcotráfico. Tal vez es mucho más fácil de llevar a cabo ese debate, entre América Latina y Europa, que entre América Latina y Estados Unidos.

Y como último punto, me gustaría volver al tema de los mitos, esta vez no es el mito del triángulo atlántico sino el mito de la creciente heterogeneidad de América Latina. No estoy seguro si América Latina es más heterogénea hoy que hace diez, veinte o treinta años.

FRANCISCO ROJAS ARAVENA

FLACSO, Secretaría General, Costa Rica

Realmente la ponencia de Jose Antonio Alonso es muy buena y da para tener un importante debate. Yo creo que la afirmación de que Europa está ensimismada y que América Latina tiene una baja prioridad, ayuda a comprender esto. La pregunta es si desde la perspectiva de América Latina no ocurre algo similar. Y yo creo que eso es así. Europa también tiene una baja prioridad para el conjunto de América Latina y América Latina está muy ensimismada, podríamos decir, está polarizada.

Y esto tiene que ver con que existen visiones estratégicas distintas, tanto en Europa como en América Latina. Son muy distintas la visión francesa, la de los nórdicos, la de Alemania, o las lejanas de Europa Central, frente a América Latina. Quizás la única excepción en este marco, que tiene una estrategia clara y definida, es la española y que tiene un instrumento específico que ha funcionado de manera muy bien, en particular desde que está don Enrique Iglesias a cargo, es la perspectiva iberoamericana.

Desde la perspectiva latinoamericana, uno puede señalar que Brasil tiene dos estrategias, que son los BRIC (Brasil, Rusia, India y China) e IBSA (India, Brasil y Sudáfrica), que son muy claras hacia donde apuntan en una perspectiva global y una estrategia quizás con menor perfil porque no se ha institucionalizado, que es UNASUR, como eje central.

Venezuela también tiene su propia estrategia, en este caso respecto a Irán y Corea, y en América Latina tiene el ALBA que es competitivo de otras perspectivas. Y los países del arco del Pacífico, buscan tener una relación hacia el Pacífico y una vinculación distinta con Estados Unidos.

Todo esto en un contexto de una gran heterogeneidad global sin marcos institucionales o con unas Naciones Unidas muy debilitadas, donde los espacios de debate y cooperación son cada vez menores. Por lo tanto, yo creo que un objetivo central de esta relación que es necesario construir, es cómo desarrollar espacios de cooperación y concertación.

Este es el debate que tiene América Latina y que ha sido frustrado en la última cumbre de Cancún. Es un debate complejo, la inteligencia política es la que hay que colocar para construir estos espacios de

cooperación y concertación y esto probablemente tendrá dificultades. Tenemos al interior de América Latina las mismas dificultades, equivalentes a las que existen en Europa, respecto al tema como para poder encontrar una solución a esto. Requerirá tiempo, esfuerzo, en ese marco.

Creo que los temas que se señalan de América Latina son bastante claros. Yo quisiera referirme a un solo punto sobre la presencia de nuevos actores en la región. Yo tengo la impresión que hay muchos actores, pero podríamos decir que hay “turismo ruso” y, probablemente, un cierto “turismo iraní”, pero no hay una perspectiva de desafío estratégico, de Rusia ni de Irán, en América Latina. Tienen mucha fotografía, mucha perspectiva, digamos, de visitas, pero no apuntan en este sentido. Quizás el único punto es lo que señala Hugo Palma respecto a la venta de armas de actores extraregionales en la región.

Yo separaría el tema de seguridad, el tema de defensa. Creo que es necesario –como señalaba Adrián Bonilla– colocar el tema de la defensa para ser discutido en lo que corresponde a si existe o no carrera armamentista y hay una discusión importante que no hemos podido tener en América Latina, porque no hemos sabido desarrollarla, porque no hemos sido capaces de articular medidas de confianza mutua, adecuadas. Por lo tanto, digamos, es necesario separarlo, para ver los aspectos que tienen relación con la seguridad humana, con la seguridad ciudadana y cómo resolvemos los temas de violencia en la región.

Y en ese sentido, concuerdo con lo que acá señalaba esta ponencia, y lo que señalé antes, que es necesario trabajar en la perspectiva de los bienes públicos globales. Acá se colocan cuatro aspectos, cuatro iniciativas; creo que la ventaja de los bienes públicos globales es que nos ayudará a construir los espacios de concertación, porque permiten miradas holísticas, incorporar distintos actores sobre la base política de Estado.

Mi sugerencia sería incluir tres temas quizás que puedan ser importantes en la perspectiva de bienes públicos globales, donde Europa y América Latina pueden compartir de manera muy provechosa: las energías renovables, el tema del agua, y el tema de la cooperación frente a la violencia.

JOSÉ BLANES

CEBEM, Bolivia

Voy a continuar con las últimas palabras de Francisco Rojas sobre el tema de los bienes comunes. Yo le llamaría los espacios comunes que se pudieran crear entre América Latina, en torno a bienes públicos.

La conferencia a mí me ha fascinado y me he plantaedo –en el transcurso de la misma– cómo en esta lista de temas la Unión Europea puede ir ganando prestigio y legitimidad para plantear problemas mayores. Problemas difíciles como los que han señalado sobre narcotráfico, sobre armamentismo, pero sobre todo uno que no se está tocando mucho –se ha tocado indirectamente por Colombia– que es el tema de la democracia.

Y me voy a fijar en el tema de la democracia, no en la lista corta (*check-list*) que tenemos en este momento de la carta de la OEA, que es simplemente: hay elecciones o no hay elecciones, hay golpe o no hay golpe, y ahí termina todo y no entramos más a fondo sobre la calidad y el ejercicio de la democracia.

Resulta que países como Bolivia, en cuatro años, ha habido creo que han sido siete elecciones y con eso se ha ido legitimando un proceso que permite en este momento, hacer uso de la institucionalidad democrática para acumular el poder antidemocrático, y tener los tres poderes en manos de un solo señor que es el Presidente de la República, que tenga el ejecutivo, el legislativo y el judicial, nombrado interinamente por él, y usar lo que en este momento, los expresidentes están llamando “la guillotina” para manejar la política.

Entonces, hay legitimidad, es un espacio, digamos, los foros y las conferencias de la Unión Europea como para poder plantear una *checklist* un poco más amplia que no solamente contemple los minimalismos con los que nos venimos manejando ¿qué posibilidades hay de avanzar un poco más, en ciertos aspectos que tienen que ver con la calidad y el uso de las instituciones democráticas? Esta es mi una pregunta.

RODRIGO CENTENO

CIDAC, México

Dos comentarios muy rápidos, la naturaleza no me dio a mí el don de la elocuencia, como a todos los demás ponentes. Así que voy a tratar de ser más directo. El primero tiene que ver con un asunto que me parece, cuando menos, preocupante o lamentable. Desde argumentar que América no es prioridad para Europa, con base en el hecho de que no existen, o potencialmente no existen problemas globales como hambruna o terrorismo de impacto mundial, me parece triste, francamente.

Lo siguiente tiene que ver más con lo que vinimos a hacer acá. Se supone que es una reunión preparatoria para la reunión que van a tener los presidentes, en un mes más o menos, en esta misma ciudad y nuestro deber es proponer temas que vayan en congruencia con ese mismo asunto.

Un punto que me parece importante destacar, son temas de regulación que tienen que ver con procesos metanacionales o globales, a nivel internacional, sobre todo, posteriores a la crisis que el mundo viene superando apenas.

Uno de estos puntos, o varios puntos, ya los hemos tocado acá, como es el cambio climático, problemas de migración, por ejemplo. Todos estos son asuntos que tienen que ver con regulación para los cuales existe alguna especie de acuerdo en términos de qué se quiere o hacia dónde se quiere o hacia dónde se pretende ir, al menos desde una perspectiva cualitativa.

Mi intención con este espacio, es poner un tercer punto en la mesa, que tal vez carece de ese acuerdo entre las naciones y que ya empezó a surgir, en particular en los Estados Unidos. Y me refiero a la regulación del sistema financiero global y de los flujos de capitales, a nivel internacional, que me parece un punto francamente total.

La propuesta del presidente Obama –hace unas pocas semanas o meses– va orientada a trata de resolver el problema de la crisis financiera, desde la perspectiva de acotar el tamaño o alcance de las inversiones financieras que tengan una presencia internacional, cuando claramente ése no es el problema (o esa no fue la causa raíz de la crisis que todos sufrimos), sino fue la predisposición al riesgo, o los incentivos que se marcaban a nivel

internacional, en tanto aceptar condiciones de riesgo. Es decir, me parece que es un tema importante, en el cual, la región de Iberoamérica o Latinoamérica, más Europa, debe tener un punto de acuerdo o una posición muy clara al respecto.

¿Queremos que exista una mayor o mejor regulación de estado financiero, a nivel internacional? Si la respuesta es “sí”, la siguiente pregunta es: ¿sobre qué bases, o qué queremos regular, el tamaño de las instituciones, qué es políticamente correcto, o adecuado, de acuerdo con los perfiles de los votantes, a nivel nacional, o la causa raíz del problema que es la propensión al riesgo de las instancias financieras?

ROBERTO BOUZAS

Universidad de San Andrés, Argentina

Yo no voy a agregar más temas a las listas de temas, sino que quiero hacer dos comentarios. En primer lugar quiero dar una visión menos pesimista, sobre el vínculo birregional, y después, en segundo lugar quería sugerir algunos criterios para que las políticas, eventualmente, sean más efectivas.

Con respecto a la visión menos negativa. De lo que estamos hablando es del vínculo birregional. Yo voy a aplicar acá una visión muy esquemática que corresponde con mi formación como economista, yo sé que el tema es más complejo, pero uno puede ver la relación birregional de dos maneras que de algún modo se superponen, pero también se pueden distinguir.

Una es como un proceso de construcción de un discurso, o de un diálogo, y la otra es como un proceso de construcción de una política. Las dos cosas están vinculadas, pero no son exactamente lo mismo.

Yo creo que si miramos la relación birregional desde el punto de vista de la primera óptica, es decir como la construcción de un discurso, la visión es bastante menos negativa de lo que aquí aparece, porque de hecho hace mucho tiempo que venimos hablando sobre la relación birregional, a pesar de su carácter, altamente discutible, en lo que hace a su contenido de política.

Entonces, si de lo que estamos hablando es esencialmente del mantenimiento de un diálogo y de la construcción de una retórica, entonces,

creo que este proceso ha sido relativamente exitoso, lo cual no quiere decir que haya sido efectivo, desde el punto de vista de las políticas y ahí viene mi segundo comentario sobre los criterios para construir políticas efectivas.

Yo diría que hay dos criterios que me parece que son centrales. El primero es que lo birregional, la elección de temas, se haga de modo tal que lo birregional tenga contenido. Si los temas no tienen contenido regional, mal pueden ser sujeto de políticas birregionales. Ese es un primer criterio.

El segundo requisito es que existan esos instrumentos regionales para tratar esos problemas. Porque si las regiones no tienen los instrumentos, mal se puede hablar de una política que sea efectiva en ese campo particular.

Esto a mí no me sirve para proponer cosas nuevas, pero por lo menos sí para descartar algunas, que hemos estado colocando en la mesa y que creo que son muy útiles en el plano del diálogo y de la conversación, pero son muy poco prácticas desde el punto de vista de la política concreta. Por ejemplo: la reforma de la arquitectura financiera internacional, es un tema que nos convoca a todos, que nos resulta sumamente interesante.

Mi pregunta es: ¿qué instrumentos tiene la Unión Europea para promover un diálogo con contenido instrumental en este campo, cuando no tiene una política unificada, ni tiene instrumentos institucionales de acción colectiva, ni siquiera en el Fondo Monetario Internacional.

Integración regional, nuevamente. Este ha sido un instrumento que la Unión Europea ha impulsado y ha utilizado con eficacia, porque tienen los mecanismos, su mercado, para promover procesos de integración regional, pero aparentemente, del otro lado, no ha habido mucho interés o por lo menos la agenda que se ha planteado no ha sido suficientemente atractiva.

Narcotráfico. Existe en América Latina una visión común sobre cómo combatir el problema del narcotráfico.

Entonces, como digo, mi contribución iba no por el lado de agregar más temas, sino de tener algunos criterios que ordenen la forma en que los temas se seleccionan y al mismo tiempo, si uno está en un proceso de promoción de un discurso, tampoco sentirse tan frustrado, si los resultados de ese discurso terminan, básicamente, en intercambio de palabras y de visiones que, en su caso, también cumplen un papel.

EMILIO CASSINELLO

Centro Internacional de Toledo para la Paz, España

En este ensayo de análisis y de propuestas en torno al diseño de estrategias euroamericanas se ha hecho insistencia e hincapié en la aportación de la sociedad civil. Todos los convocantes –por los cuales hay que felicitar a la Fundación Carolina, acompañada por el Elcano y por el MAEC– han insistido en la idea de que la sociedad civil tiene algo que decir y que puede ser interesante que lo diga.

También se ha mencionado, en algún momento dado, las relaciones atlánticas, estamos hablando de relaciones atlánticas del sur y del norte, creo que era Juan Pablo de Laiglesia quien hablaba de un frente compacto de defensa de valores compartidos.

En este marco, creo que quizás no deberíamos de obviar ninguno de los componentes en presencia, los componentes estructurales de la sociedad civil. Voy a hacer mención a una cuestión, en apariencia, excéntrica –o al menos visualmente excéntrica, fuera del foco literal del centro de nuestra atención– pero que no creo que sea extravagante en el sentido de ser irrelevante.

Y se trata de la presencia creciente de América Latina en la sociedad estadounidense. Estados Unidos cada vez es menos la potencia indispensable –como la llamaría Margaret Albright– pero todavía es indispensable, o todavía sigue siendo indispensable en grado sumo y difícil de ignorar.

Y por otro lado, el factor hispánico es cada vez más relevante para Estados Unidos y para América Latina. Soy consciente de que es un asunto complejo, un asunto espinoso, que tendremos probablemente que orillar en el caso de que se asumiera como parte de la temática, la interpretación de injerencia. Estados Unidos puede decir: «Esto es asunto mío» y los países de origen pueden decir «Esto es asunto mío» y que tiene un acomodo complicado en la agenda y en la temática, pero creo que no es un factor inerte o no es indiferente el que haya treinta millones de hispanos de origen mexicano y quince millones de origen andino o centroamericano en Estados Unidos. Hay un problema de emigración ilegal, hay un problema de sociedades complejas, que podemos compartir entre Europa y América Latina, compartir análisis, soluciones, comparar resultados.

Y yo creo que en todo caso, en este diálogo especializado, entre estas instituciones de la sociedad civil, entre centros de pensamiento, laboratorios de ideas, habría que incorporar, quizás, algunos de los hispanos más relevantes, por ejemplo The Tomás Rivera Policy Institute, de California, y otros.

VICENTE PALACIO

Fundación Alternativas, España

Yo quisiera hacer una observación acerca de por qué la estrategia, que tan bien delineó el profesor José Antonio Alonso, no incluía la seguridad. Algo que a ustedes, parece a nuestros amigos latinoamericanos, que les preocupa, y con razón, mucho.

¿Qué sucede? ¿Que la Unión Europea se olvidó de tratar un tema tan fundamental? No es que se olvidara, creo yo, como europeo. Creo que sencillamente la Unión Europea no tiene mucho que hacer, a día de hoy, en esto. Es básicamente –por motivos obvios que no necesitan mucha explicación– un asunto panamericano, regional o bilateral, en todas sus dimensiones.

La Unión Europea, por tanto, no puede resolver este problema. Y de nuevo, en esta dualidad, de qué prima en esta nueva estrategia si lo regional o lo global, creo que como dijo el profesor José Antonio Alonso, priman las dos. Muy claramente en la seguridad, también. Son complementarias. Porque efectivamente, la seguridad tiene que ser proporcionada, regionalmente, a nivel andino, a nivel bilateral, México-Estados Unidos, a nivel del cono sur, etcétera.

Necesitamos estructuras sólidas de seguridad, y esas tienen que ser acordadas por los propios latinoamericanos, por los propios vecinos. No veo ahí que la Unión Europea pueda hacer mucho, francamente.

A nivel global, desde luego ahí el papel de Brasil es fundamental. Que tengan claro qué quieren hacer de los temas de la energía nuclear, que tengan claro cuál va a ser su papel estabilizador, en un futuro Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, como miembro permanente.

Y termino. ¿Qué puede hacer entonces la Unión Europea? Bueno, puede concertar posiciones con Estados Unidos. Es importante, se ha di-

cho aquí. Nadie va a ser ya el garante externo de la seguridad para Latinoamérica. No va a ser ya, desde luego, Estados Unidos, le rebasan todos los temas, no puede hacerlo por sí mismo, tampoco quiere –Obama lo ha dicho claramente– estabilizar ni salvar la región, ni lo puede hacer solo.

La Unión Europea tampoco, no se halla en el mejor momento posible, pero sí puede hacer algo, puede establecer partenariados en futuras estructuras de seguridad regionales, hemos hablado del Consejo de Defensa Sudamericano y puede, desde luego, jugar un papel importante en la ayuda humanitaria.

Yo creo que aquí la triangulación con Estados Unidos en el caso de Haití es paradigmático, pero puede haber muchos más.

JOSÉ ANTONIO ALONSO

ICEI, España

Muchas gracias. No voy a tratar tanto de responder como de fijar un poco algunas posiciones que están detrás de lo que traté de trasladar y que se han enriquecido, no cabe duda, con muchos de los comentarios que se han realizado.

Voy a hacer una intervención muy rápida, para no ocupar más tiempo del que se me ha concedido. Pero trasladando cuatro pasos en la argumentación.

Primero, el modelo antiguo, el modelo de relaciones tradicional se ha basado en la preferencia por los esquemas de integración –no digo la exclusividad, pero sí la preferencia–, por una agenda centrada sobre la cohesión social y por un diálogo de tipo intergubernamental.

Yo creo que esos tres pilares están en cuestión. Yo creo que lo regional, lo hemos discutido, puede ser un marco de referencia pero hay que avanzar y darle mayor peso también a lo bilateral, si no se quieren bloquear las relaciones.

Pienso que la agenda de la cohesión social es una agenda que apunta hacia un tema importante, pero es enormemente ambiguo. En una reunión que organizó otra institución conocida, la FIIAPP, al discutir de qué se hablaba cuando se hablaba de cohesión, al final se llegó a la conclusión de que

se hablaba de desarrollo. Bueno, pues para ese camino no hacían falta estas alforjas. Entonces, yo creo que debemos concretar de qué estamos hablando.

Y la tercera cuestión es que es necesario que las sociedades civiles, mucho más participativas y mucho más ricas, se hagan presentes en este diálogo. Este sería el primer comentario.

El segundo comentario que quería señalar es que está habiendo muchos cambios en el entorno internacional que son muy importantes. En primer lugar, yo diría, estas relaciones Unión Europea – América Latina se han basado siempre en una asimetría muy importante. Para América Latina, Europa era muy importante, para Europa era poco importante América Latina.

No ha cambiado todo radicalmente, pero digamos que estamos en el camino de que se hagan más simétricas. Hoy para Europa es mucho más importante América Latina y para América Latina es menos importante Europa que en el pasado. Y eso hace que la relación pueda ser algo más, –entiéndaseme, que todo son matices– algo más simétrica.

En segundo lugar, lo dijo muy bien Constantino, estamos en un mundo que se está multipolarizando. Y hay nuevos polos de referencia, dentro de la región con proyección internacional, y nuevos actores globales que están interviniendo en la región. Y eso obliga a una visión más integradora, más abarcativa, más integral de cual puede ser nuestra agenda común.

Y la tercera cuestión que me parece muy importante –de la que hemos hablado poco hasta ahora– es que estamos en un mundo altamente interdependiente, sin instituciones de gobernanza de esas interdependencias.

Y uno puede encontrar cuál es la fórmula ideal de gobernar esas interdependencias. ¿Marcos unitarios globales que la articulen? Probablemente sería deseable, pero lo considero totalmente improbable. Y por tanto, avanzar en foros y en ámbitos regionales e interregionales de gobernanza y de acuerdo, es una forma más difusa de gobernar, y más democrática de gobernar el proceso de globalización, en estos momentos.

Y en ese sentido, las relaciones Unión Europea-América Latina apuntan –al igual que las propias de la Unión Europea y las propias que tenga América Latina– hacia marcos de gobernanza más distribuidos, de un proceso de globalización que requiere voces plurales y mecanismos también plurales de articulación.

Tercer paso en mi argumentación. Cuando uno repara en cuál es la experiencia en América Latina y piensa cuáles son los problemas de la agenda de desarrollo específica de América Latina, indudablemente no es la agenda de desarrollo que la Unión Europea se quiso auto imponer para su política de cooperación y que trata de trasladar mecánicamente, con pocos matices a América Latina.

Los problemas, en mi opinión particular, de dónde están las trampas del proceso en América Latina tienen que ver con tres grandes estrangulamientos que reiteradamente se han producido en el proceso de desarrollo de América Latina.

El primero tiene que ver con la inserción financiera internacional. Es decir, los problemas de debilidad, por suerte superados en esta última etapa, de su incapacidad de inserción en los mercados financieros.

Segundo gran problema y estrangulamiento: el cambio productivo, incorporando las potencialidades de una población más educada que la media de los países en desarrollo, pero cuya rentabilidad social de ese proceso educativo es enormemente bajo por el modelo productivo dominante en la región, basado predominantemente todavía, en muchos casos, en la explotación de unos recursos de que la naturaleza le ha provisto y que son enormemente valiosos y que es un activo indudable.

Y tercer gran estrangulamiento, lo que cabría denominar como la trampa de gobernanza, es decir esa dialéctica compleja entre instituciones consolidadas, democráticas, enraizadas en la sociedad, y una sociedad que recibe bienes públicos, que está integrada en esos mecanismos institucionales y tiene el grado de igualdad suficiente en el reparto de los beneficios de esa acción colectiva. Es decir, la extraordinaria desigualdad de América Latina y la deslegitimidad de muchas de sus instituciones, su falta de asentamiento, es el tercer gran problema.

Por tanto, a mí me parece que hay que ver las relaciones también desde la agenda, de esa agenda de desarrollo.

Y por eso, y es el cuarto punto en mi argumentación, lo que traté de trasladar al documento, es de qué manera podemos construir una agenda donde se tenga en cuenta esa especificidad de América Latina, como también la especificidad de Europa y se construya una agenda de temas que nos interesan a todos. Y yo ahí señalo cuatro grandes temas,

porque creo que atraviesan muchas de las líneas que antes he dicho, porque son transversales.

Primero, la agenda global, la agenda de gobernanza global. América Latina es clave para la gobernanza del sistema internacional del futuro, como también lo es la Unión Europea y tienen ámbitos en donde pueden coincidir. El ámbito del cambio climático me parece crucial, las posiciones son más cercanas que con otras. No creo que lo sea la Ronda Doha, sinceramente. No creo que en la Ronda Doha encontremos un marco de acuerdo. Pero sí lo podemos encontrar en el cambio climático, sí lo podemos encontrar en ámbitos de seguridad, tal vez lo podamos encontrar hablando más sinceramente sobre la migración.

Por tanto, contribuir a la gobernanza global, primero. Segundo: la inserción internacional de América Latina y por tanto el cambio productivo; eso es un tema que le interesa tanto a Europa como a América Latina, porque por razones distintas, ambas regiones están emplazadas a un cambio productivo hacia sectores más dinámicos, de mayor capacidad competitiva. Desde posiciones distintas, pero ambos estamos emplazados al mismo gran desafío.

El tercer gran vector tiene que ver con la equidad y el fortalecimiento institucional, pero que yo, buscando una línea de trabajo para eso, preferiría más que hablar de la cohesión social que es una resultante de muchos vectores de actuación política, buscar algunos vectores que terminen por conducir a esa cohesión social. Y uno que me parece crucial, es el de la movilidad social y la educación como factor de movilidad, de integración y de generación de ciudadanía. Y ahí en muchas ocasiones, el hecho de que América Latina tenga niveles, parámetros educativos superiores a la media de los países en desarrollo, hace que a veces no se considere suficientemente este campo o que se desplace exclusivamente al ámbito universitario, que siendo importante, queda todavía un escalón clave, en mi opinión, sobre todo en el ámbito de la enseñanza secundaria, por cubrir en América Latina con oferta de calidad que no segmente socialmente. Por lo tanto, este sería el tercer gran vector.

Y cuarto vector, el que tiene que ver con la articulación Sur-Sur, con apoyo. Como europeo no estoy de acuerdo en que ahí no tenga nada que hacer Europa. Puede haber cooperación triangular, respaldo a esas inicia-

tivas de transmisión de experiencias. Ha habido experiencias valiosísimas –desde los programas de transferencias condicionadas, hasta los modelos de desarrollo tecnológico– que pueden ser transmisibles y tal vez Europa pueda contribuir también a ese esfuerzo de comunicación mutua de experiencias en la región.

Cuatro ámbitos que en mi opinión operan sobre esos tres grandes estrangulamientos: la inserción financiera, la inserción del cambio productivo, y la calidad institucional. Muchas gracias.

IV. UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y CARIBE: RECOMENDACIONES ANTE LA VI CUMBRE

Araceli Mangas Martín

Catedrática de Derecho Internacional Público
de la Universidad de Salamanca

Es tal la coincidencia de opinión que casi resulta tópico recordar una queja histórica de Latinoamérica: la Unión Europea (UE), desde su fundación en los años cincuenta y todavía hoy, nunca ha considerado área prioritaria a Latinoamérica. Incluso durante más de treinta años, hasta el ingreso de España en la UE en 1986, no le prestaba ninguna atención, y casi siempre o siempre la ha perjudicado con políticas como la agrícola. El ingreso de España y Portugal puso a América Latina en el mapa de las relaciones exteriores europeas. Ahora bien, han cambiado mucho las cosas desde entonces, en Europa, en América Latina y Caribe y en el mundo¹.

Es bien sabido que América Latina y Caribe (ALC) ha alcanzado una estabilidad democrática, una recuperación del crecimiento y una muy limitada reducción de la pobreza y las desigualdades. La cooperación al desarrollo de la Unión Europea (UE) ha estimulado la cooperación bi-regional, reforzado las estructuras institucionales y económicas de ALC y mejorado la calidad de vida y las perspectivas de desarrollo social de su ciudadanía.

1. Para esos cambios me remito a las primeras páginas de la excelente primera ponencia presentada en este Foro Eurolatinoamericano por Celestino del Arenal Moyúa: “Balance de la Asociación Estratégica entre la Unión Europea (UE) y los países de América Latina y el Caribe (ALC)”.

La Asociación Estratégica Birregional UE-ALC, lanzada desde la primera cumbre en Río de Janeiro (1999) se fundamenta en objetivos de solidaridad y progreso compartidos y representa el horizonte hacia el que evolucionan unas relaciones políticas que se asientan en niveles diferenciados y complementarios de la interregionalidad, sub-regionalidad y bilateralidad (relaciones multinivel). Los instrumentos son el diálogo político, la cooperación y las relaciones económicas.

¿Qué reflexiones, qué cambios, qué reorientaciones merecen las actuales coordinadas por las que discurren las relaciones UE-ALC? A la vista de las ponencias presentadas y de los debates sostenidos, y a petición de la Fundación Carolina, me atrevo a presentar estas Recomendaciones.

I. RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL

A pesar de los esfuerzos de las Cumbres ALC-UE (1999-2008) parece realista constatar que no se ha podido avanzar de la forma que se esperaba, con relaciones más intensas y sustantivas entre ambas regiones. La Asociación precisa, si no cambios esenciales, al menos una reorganización de la estrategia conjunta. No se trata de abandonar el edificio a medio construir; creo que hay que construir sobre lo existente, realizando las reformas necesarias y abriendo nuevas vías. Compartimos la convicción de que la UE no puede seguir con un discurso y actuaciones que están al margen de las realidades e intereses tanto de los Estados europeos como latinoamericanos.

Recomendaría vivamente que se mantenga como prioridad de la cooperación y las relaciones económico-comerciales la cohesión social. Es más se debe encarecer su fortalecimiento incorporando la lucha contra la pobreza, la exclusión social y las desigualdades como objetivo transversal de todas y cada una de las relaciones y los instrumentos de cooperación, tanto regionales y subregionales como bilaterales y especializados.

Es frecuente constatar la variedad y dispersión de programas e instrumentos que la UE ha ido levantando desde hace una decena de años para ALC (URBAL II, AL-INVEST III, @LIS, ALFA II, ALBAN, EUROsocial, EuroSolar, etc.); aunque hay un amplio consenso sobre su impacto beneficioso en términos generales, también hay una amplia crítica sobre su complejidad y escasa transparencia. Por ello, recomendaría que la UE simplifique los

programas e instrumentos de su cooperación con ALC y vertebré su complementariedad para lograr una mayor eficiencia entre ellos.

Nos preocupa en el lado europeo, como lo pone de relieve el profesor Celestino del Arenal en su ponencia, que los documentos de estrategia elaborados por las instituciones europeas y en el seno de las Cumbres UE-ALC no son asumidos por sus Estados miembros perdiendo parte de su fuerza potencial. Se tiene la impresión de que muchos Estados miembros se ocultan tras las instituciones europeas. La labor del seguimiento compete, en primer lugar, a instituciones como la Comisión, por lo que su Vicepresidenta y Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que además preside el Consejo (de Ministros) de Asuntos Exteriores, debería mostrar interés en que se asegure la coherencia y ejecución del conjunto de compromisos por todos sus Estados miembros.

II. PAPEL DE LAS CUMBRES ALC-UE

Mediante el diálogo político birregional a través de las Cumbres ALC-UE aspiramos a construir una estrecha relación que nos fortalezca en las relaciones internacionales y nos asegure una influencia en la globalización desde una identidad multicultural convergente.

Las Cumbres ALC-UE deberían tener una importancia que no siempre están teniendo. Frente a la tendencia a centrar el diálogo político birregional en problemas de ALC, parece que un cambio recomendable consistiría en reconducir el diálogo político birregional a ámbitos de interés mutuo y, sobre todo, preferentemente global. Las Cumbres valen por sí mismas en la medida en que permiten mejorar la concertación de posiciones y dar visibilidad a las posiciones políticas de la agenda.

Se repiten como mantras entre los expertos americanistas diagnósticos sobre “asimetrías”, “fragmentación” y “heterogeneidad” existentes desde cualquier perspectiva que se analice las relaciones UE-ALC; una de las asimetrías, entre las decenas de tópicos sobre las asimetrías, es la falta de preparación de las Cumbres por parte de ALC. En el lado europeo siempre está la bastante eficiente Comisión Europea, encarnando el papel de un ejecutivo central, y el Estado que ejerce la presidencia rotatoria, dando cierta

homogeneidad a la posición europea. Creemos que se debería esperar de la parte ALC una mayor colaboración del “mil hojas” de organismos regionales y subregionales latinoamericanos y un protagonismo principal del GRULA (que agrupa a las embajadas de ALC ante la UE en Bruselas) para depurar posiciones armonizadas que permitan superar la fragmentación de ALC y lograr un diálogo interregional más equilibrado.

El error ha sido en ocasiones aprovechar las Cumbres como un foro económico, que nunca debieron haber sido ni deberían serlo, tampoco de negociación comercial ni deberían repetir los diálogos especializados ni dispersarse en objetivos subregionales. Su cometido es el impulso político general birregional. Impulso político, es lo propio de toda reunión de jefes de estado y de gobierno.

Por ello, una recomendación sobre los cometidos propios de las Cumbres ALC-UE es que:

- definan las orientaciones y las líneas directrices de orden político general generales que favorezcan el diálogo, la cooperación al desarrollo y la cooperación avanzada;
- deliberen sobre los asuntos globales de interés común, velen por la aproximación de posiciones y su coherencia, y expresen compromisos comunes a defender por las dos regiones en los foros internacionales; y
- abran a la cooperación birregional nuevos sectores de actividad, en fin, que de ellas nazcan iniciativas políticas nuevas.

III. DIÁLOGO POLÍTICO: UN PARTENARIADO GLOBAL

Compartimos valores, historia y cultura, pero esta constatación reiterada hasta la saciedad no sirve para dar respuestas a intereses mutuos o globales ni a problemas específicos.

Apenas ha habido diálogo político para apoyarse ambas regiones en una sociedad global. Los temas de interés para UE-ALC, hoy, son fundamentalmente globales y no meramente birregionales. Es decisivo que ALC-UE aproximen las distintas visiones ideológicas, expresen cómo per-

ciben las amenazas e identifiquen las opciones y estrategias de inserción internacional de las dos regiones. Por ello deberían, como la propia Comisión Europea ha señalado², intensificar el diálogo y la coordinación estratégica en los ámbitos ligados a los desafíos globales.

Para los dos regiones este diálogo político entre iguales sobre temas de relevancia estratégica global permitirá encontrar cauces para que las posiciones respectivas sean valoradas, se puedan insertar en la dinámica internacional y se incremente la capacidad de influir en los distintos foros internacionales en temas dominados por la visión norteamericana.

Ambas regiones deberían hacer una definición de intereses de la forma objetiva, partiendo de sus realidades distintas. Les debería preocupar tanto las estrategias a seguir en los elementos de convergencia o similitud de pretensiones e intereses comunes como identificar las discrepancias para aproximar posiciones. Europa debería hacer un esfuerzo mayor para convencer a ALC sobre la aproximación de posiciones; por un lado, Europa no está configurada como potencia en el imaginario colectivo de los latinoamericanos³ y, por otro, si no cuidamos esta relación global en las nuevas dinámicas de la globalización, puede que ALC termine no necesitando a Europa y la relación con Asia-Pacífico le dé una compensación aceptable, mientras que la UE nunca podrá encontrar una palanca semejante en ese poderoso eje de la globalización.

El diálogo político birregional puede abordar la cooperación mutua o bidireccional pero no debe centrarse en problemas específicos de ALC, para los que se deben utilizar instrumentos de la cooperación al desarrollo o de la cooperación económica avanzada.

Recomendamos centrar el diálogo político en asuntos de interés mutuo y de interés global o internacional como los siguientes:

2. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, *La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales*, COM (2009) 495/3, de 30.09.2010.

3. Alemany, C.: "Mecanismos de diálogo Unión Europea-América Latina", en *¿Sirve el diálogo político entre la Unión Europea y América Latina?* (C. Freres, S. Gratius, T. Mallo, A. Pellicer y J. A. Sanahuja, eds.), Fundación Carolina, Documento de Trabajo núm. 15, Madrid, 2007, p. 44 (www.fundacioncarolina.es/es-ES/publicaciones/documentostrabajo/Documents/DT15b.pdf)

A) Definir intereses en una Agenda de paz y seguridad internacionales

Para dar un marco regulador al dialogo político es altamente recomendable adoptar una Carta EuroLatinoamericana para la Paz y Seguridad⁴, basada en la Carta de las NU y legislación conexas, teniendo en cuenta el texto adoptado por la Asamblea Parlamentaria Europea-Latinoamericana (EuroLat) en 2009 a fin de que sirva de referente visible y operativo de estrategias y líneas de acción política conjunta.

En especial, es recomendable:

- la concertación de posiciones en la ONU: reforma de la Carta, composición de sus órganos como el nombramiento de los jueces de la Corte Internacional de Justicia, los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad de las NU, miembros de la Comisión de Derecho Internacional y otros comités de control, y en otras organizaciones internacionales como la Corte Penal Internacional;
- la lucha contra el tráfico de drogas, criminalidad organizada, corrupción y blanqueo de capitales; la lucha contra la proliferación de armas ligeras y control del comercio de esas armas;
- la lucha contra el terrorismo, sin adjetivaciones, protección de las víctimas del terrorismo y de los conflictos armados;
- actuaciones conjuntas, con participación de la OSCE cuando sea pertinente, en la prevención de conflictos y gestión de crisis bajo la autoridad de la ONU, operaciones de mantenimiento de la paz, construcción de la paz y asistencia postconflicto, que ayudarían a la estabilización y capacitación democrática de las Fuerzas Armadas y de policía; eventualmente actuaciones específicas en ALC para fomentar la confianza y seguridad, pero de forma especial en África y otras zonas del mundo en las que también ALC debe asumir responsabilidades junto a la UE y la OSCE;

4. Vid. la Resolución y el Informe del Parlamento Europeo sobre una estrategia de la UE para las relaciones con América Latina, (2009/2213(INI)), adoptado el 21 de abril de 2010, A7-0111/2010.

- la evaluación y prospectiva de las necesidades de seguridad y fomento de las capacidades de previsión y alerta;
- concertar posiciones previas sobre posibles actuaciones en relación con Estados fallidos o desestructurados y el concepto de la responsabilidad de proteger.

En definitiva, todavía tenemos que demostrar al mundo que la UE y ALC son dos interlocutores aptos para ejercer un multilateralismo eficaz en materia de defensa y seguridad.

Conviene puntualizar que este conjunto de temas que se seleccionan no es exhaustivo y será variable en función de la actualidad y las necesidades y que en modo alguno se trata de temas que tengan que estar cada uno de ellos en cada Cumbre; formarán parte del diálogo político en el marco y nivel que corresponda (ministerial, sectorial, subregional, etc.). No se está enunciando la lista de temas que corresponden a las cumbres birregionales sino del diálogo político. Pero en función de las circunstancias algún tema puede exigir su tratamiento al más alto nivel político para establecer orientaciones.

Ambas regiones son firmes defensoras del fortalecimiento del sistema multilateral por lo que deberían cumplir un papel esencial en el sostenimiento de las Organizaciones Internacionales y de las normas que se aprueban en su seno para contribuir a una gobernanza global con reglas ciertas.

B) Crisis económico-financiera global

La crisis sistémica evidencia el grado de interdependencia de nuestras relaciones y la necesidad de una estrecha cooperación y concertación para la búsqueda de soluciones y ejecución de acuerdos en el marco birregional y global. Estamos convencidos de que la salida de la crisis y la prevención de futuros riesgos sistémicos requieren un reequilibrio entre el mercado y el Estado a fin de propiciar un crecimiento más sostenible y justo.

También es aconsejable trabajar conjuntamente para mejorar los condicionantes del sistema internacional en materia comercial y financiera y facilitar que ALC puedan aprovechar mejor las oportunidades de la globalización. Y desde luego, especialmente ahora en plena crisis,

UE-ALC deberían concertarse en foros económicos de gestión de la crisis económico-financiera para contribuir a una gobernanza económica inclusiva y democrática.

C) Desafío medioambiental

Ambas regiones comparten las preocupaciones del desafío medioambiental, pero no se han utilizado adecuada y suficientemente los mecanismos del diálogo político y la cooperación en foros internacionales para alcanzar consensos, así como para el seguimiento de acuerdos internacionales, como el acuerdo de Copenhague de diciembre de 2009. Ante la siguiente reunión de Cancún (México) se deberían acelerar los contactos para llevar posiciones homogéneas o aproximadas.

Tampoco UE-ALC han avanzado en proyectos concretos para garantizar la sostenibilidad de las acciones a desarrollar en complejas cuestiones como el aprovechamiento energético, combustibles renovables o, incluso, para llegar a acuerdos en materias en las que tenemos diferencias como en organismos modificados genéticamente, preservación forestal y su entorno, reducción de desastres, etc.

D) Concertación específica para el logro de los Objetivos del Milenio (ODM)

Ambas regiones deberían coordinar sus posiciones para alcanzar los objetivos del Milenio y de forma concreta ante la reunión de alto nivel prevista en septiembre de 2010. Los ODM han de orientar tanto las políticas públicas de los Estados de ALC como las políticas de desarrollo de la UE y sus Estados Miembros para contribuir a reforzar las capacidades técnicas e institucionales relacionadas con el cumplimiento de los ODM en la región ALC, incluidos los relativos a la gobernabilidad democrática en los que tanto hincapié se hace en los ODM.

Como la Comisión Europea lo señalaba en su documento de estrategia para 2007-2013⁵, diversos informes de las NU indican que ALC

5. Comisión Europea, *América Latina, Documento de Programación Regional 2007-2013*, 12.07.2007 (E/2007/1417), pp. 6-7.

sólo podrá alcanzar los ODM si emprende cambios institucionales para favorecer la igualdad, adopta políticas sociales centradas en la salud y la alimentación, y un pacto fiscal innovador que genere recursos públicos en un marco de gestión transparente. De esa situación, como señala la Comisión, no se libran aquellos estados que destacan como potencias emergentes, que son verdaderos campos de batalla entre democracia y violencia que ponen en peligro su pretendida proyección regional y global.

E) Apertura hacia nuevos enfoques triangulares

Se deben abrir las relaciones en temas, ámbitos e intereses comunes con Asia, África y EEUU, previa concertación ALC-UE. Esos temas susceptibles de triangulación pueden ser las relaciones Sur-Sur, la seguridad, gestión de crisis, cielos abiertos, emergencias humanas, etc.

La cooperación Sur-Sur es considerada una fuente de oportunidades; les potenciaría internacionalmente a los Estados de ALC como socios internacionales y les conferiría más autonomía internacional. Para S. Gratius y N. Schulz, les abriría una nueva vía de relaciones interamericanas y no les relegaría, ante EEUU y la UE, a meros receptores de ayuda. Serviría de palanca para alzar a ALC como una parte del triángulo equilátero de unas relaciones euro-transatlánticas⁶. Buena prueba es que ya está teniendo una considerable importancia la cooperación Sur-Sur en materia de cooperación al desarrollo y el nivel alcanzado por algunos Estados de ALC, como por ejemplo Brasil, en su cooperación con África.

Sería recomendable que la UE se comprometiera con recursos humanos y económicos a reforzar la cooperación Sur-Sur de los Estados de ALC, en estrecha relación con las organizaciones internacionales adecuadas, a fin de que aquéllos cooperen al desarrollo de los Estados más pobres de África. Dado el reconocido nivel de preparación y experiencia de algunos Estados de ALC, un campo propicio a la cooperación triangular es el ámbito de la salud y de la producción de medicamentos esenciales para las poblaciones de África.

6. Gratius, S. y Schulz, N. S.: "La Cumbre de las Américas en clave europea", FRIDE, *Policy Brief*, núm. 9, abril 2009, p. 5.

IV.- ACUERDOS SUBREGIONALES Y BILATERALISMO

El regionalismo es un instrumento, entre muchos, que favorece el multilateralismo, la estabilidad política, el desarrollo económico y social y la búsqueda de bienes públicos globales. Los procesos de integración pueden aportar un foro de diálogo adecuado para dar una respuesta que facilite la gobernabilidad regional y mundial. Pero los modelos y métodos concretos deben ser una opción endógena sentida y querida por sus propios actores.

Ningún proceso en América Latina ha sido de integración; se ha utilizado ese término en vano, desprovisto del valor conceptual generalizado de que debe ser restringido a los procesos que acepten compartir parcialmente la soberanía⁷. Para los Estados de Latinoamérica, la soberanía es una noción absoluta, megalómana, que no se puede subordinar a ningún valor, ya sea la paz, los derechos humanos, la democracia, la inclusión social o la igualdad de oportunidades. Su concepción de la soberanía es la que circuló de la Edad Media al siglo XIX. La sacralización de la soberanía por parte de los dirigentes latinoamericanos es una cortina de humo para seguir manteniendo la brecha de miseria material e intelectual de sus pueblos. Los repetitivos ensayos integracionistas nacen muertos por la persistente tendencia a ignorarlos al día siguiente aferrándose a la irrestricta soberanía e independencia, eje central del Tratado UNASUR, pendiente de su ratificación y entrada en vigor. UNASUR nace ligado al consenso y al derecho de veto, con instituciones sin poderes decisivos.

En la Unión Europea, por el contrario, hay una renuncia a ejercer unilateralmente determinados derechos soberanos por parte de los Gobiernos, Parlamentos, regiones y municipios y se transfiere su ejercicio a las Instituciones de la UE. La mayoría de las decisiones se pueden tomar por mayoría cualificada; la norma europea tiene primacía sobre todo el derecho interno y se aplica directa e inmediatamente. Hay un Tribunal de Justicia con competencia exclusiva para declarar quién cumple y quién no con autoridad sobre los Estados y los particulares.

7. Mangas Martín, A.: "Unión Europea y Mercosur: Perspectiva jurídico-institucional y política", en Anuario Argentino de Derecho Internacional, 1996-97, pp. 77-104; "Marco institucional", *Rivista di Diritto dell'Integrazione e Unificazione del Diritto in Europa e in America Latina*, 1997-4, pp. 9-30.

Sin embargo, la perspectiva de enfoque y de método de las dinámicas latinoamericanas es muy distinto al europeo y plenamente legítimo. A pesar de ser muy evanescentes los procesos de cooperación latinoamericanos (una cooperación más estrecha que las clásicas relaciones diplomáticas), estos nuevos espacios políticos y organizaciones permiten nuevas oportunidades de diálogo político, al tiempo que algunos, como MERCOSUR son polos de atracción para personas y empresas de Estados terceros. Lo que es innegable es que tanta dispersión de esfuerzos les debilita mutuamente y el escaso apoyo político y social les hace ineficaces.

Estimamos que el apoyo de la UE no ha podido sustituir ni crear esa voluntad y que los obstáculos residen en la falta de voluntad y de capacidad de los Estados de ALC para transitar de la retórica integracionista a un sistema que exige compartir la soberanía. No cabe fomentar lo que realmente no se desea y la UE debe afrontar una nueva estrategia de diálogo político, cooperación al desarrollo y cooperación económica, comercial y social que tenga en cuenta las necesidades reales de una región de regiones fuertemente heterogénea.

Si hay Estados concretos de ALC que no desean la vía subregional, la quieren abandonar o estiman que mediante la relación subregional se ven perjudicados, la vía bilateral es plenamente legítima. Es fácil observar que la intensidad y profundidad de relaciones UE-ALC es muy superior en los acuerdos bilaterales (Brasil, México, Chile) que en los subregionales, lo que resulta incongruente con el discurso retórico de la UE.

La Comisión de la Unión Europea no puede aferrarse a su propio modelo como elemento exportable. La UE como potencia normativa, además de comercial y económica, basada en la primacía de la supranacionalidad y la centralidad de las instituciones y políticas comunes, es un modelo único de sociedad igualitaria que requiere presupuestos políticos, económicos, fiscales y sociales que son no se pueden combinar ni forzar en ALC. Los sucesivos fracasos institucionales dan lugar a nuevas instituciones que dejan a medio terminar las anteriores. En la UE las insuficiencias y eventuales fracasos dan lugar a reformas pero no abandonamos la organización de integración.

Todos los instrumentos para la relación eurolatinoamericana son válidos: la relación bilateral, subregional y regional. Habrá que utilizarlos sin

exclusiones ni condiciones predeterminadas, según las circunstancias de cada país o grupos de países. Las relaciones pueden tener una geometría variable y combinar y cohesionar mecanismos multinivel. La vía bilateral no debe ser vista como un fracaso de la subregional sino como la adecuada a situaciones diversas entre sí. La vía subregional no puede mantenerse como prioritaria pues ese empeñamiento ha llevado al estancamiento y al colapso de las relaciones con varios países.

La UE no puede forzar a ALC a elegir entre bilateralismo y subregionalismo, unas opciones u otras. Las relaciones multinivel es una solución pragmática. La UE debería reconocer que hay una geometría variable en los procesos latinoamericanos y que se puede mantener una gama de relaciones muy variada entre ellos y con la UE, al igual que la relación bilateral (Chile, México) no les impide tener una relación birregional. Es más, hay que reconocer que gracias al impacto de las relaciones de la UE en ALC, hoy hay más cooperación entre algunos socios entre sí (por ejemplo, México y Brasil).

La UE debe aceptar sin más que ALC viene optando por acuerdos no normativos con rudimentarias estructuras institucionales, mera cooperación intergubernamental en lo político y libre comercio en lo económico, frente al método europeo de gestión centralizada de la unión aduanera, el mercado interior y las políticas comunes. Desde la fracasada Comunidad Suramericana de Naciones, al CALC, pasando por la UNASUR, se debe asimilar por la UE que ALC, tal como ha señalado Celestino del Arrenal en este mismo Foro⁸, da un especial énfasis a la dimensión política, de seguridad y defensa, a la coordinación de políticas de energía o infraestructura, a las asimetrías y, en general, a cuestiones no comerciales.

Es inútil que la UE gaste recursos económicos y humanos en formar y mantener mecanismos institucionales cuando ALC no aprecia los engranajes institucionales ni confía en el Derecho como instrumento integrador. Esa prioridad estratégica ha fracasado.

No se trata de abandonar el apoyo a las dinámicas regionales y subregionales que puedan surgir, sino reorientar el apoyo y no forzar ni apostar por las estructuras formalizadas.

8. Op. cit., pág. 4 y ss.

Además, resulta incongruente con el discurso regionalista de la UE, en particular de la Comisión Europea, la *cuasi* paralización de las negociaciones con MERCOSUR y supeditarlas a las negociaciones comerciales de la OMC. Tampoco están justificados los retrasos en la adopción definitiva de los Acuerdos Multipartes con Colombia y Perú. La Comunidad Andina de Naciones, si es que existe, son esos dos Estados, con las dudas de Ecuador. Contradice todavía más, si cabe, el discurso regionalista el retraso de la adopción del Acuerdo previsto para Centroamérica. Centroamérica representa a día de hoy el caso más positivo de adecuación al modelo de unión aduanera europea, pero su esfuerzo no obtiene compensación. En conclusión:

a) las relaciones de la UE con los Estados que forman organizaciones subregionales no pueden estar supeditadas al fortalecimiento de sus respectivos procesos subregionales.

b) La UE se debería limitar a acompañar las iniciativas endógenas de cooperación entre los Estados de ALC. No debe decidir por otros sobre sus opciones metodológicas. La UE no debe propiciar ni estimular nada que no obedezca al propio impulso y necesidades sentidas por la ciudadanía y los Estados de ALC.

c) Frente a la apuesta por la integración subregional, creo que es preferible que la UE, desde su experiencia, impulse dinámicas de regionalización que decidan tanto los actores públicos descentralizados como los actores privados en ALC.

Ya que no es posible el regionalismo mágico a la europea, la UE debe rendirse ante el realismo pragmático de las dinámicas latinoamericanas al estilo “mil hojas”.

V. LA INTERDEPENDENCIA INTRARREGIONAL: UNA NUEVA ESTRATEGIA PARA LA UE

A pesar de los fracasos de los proyectos integradores, ALC es un espacio interdependiente y con fuertes y señalados intereses comunes en la glo-

balización. En efecto, sufren problemas comunes que les debilita como región en un mundo global (el crimen organizado, zonas sin control gubernamental, la falta de interconectividad). Es lo que se ha denominado como una “interdependencia estratégica” (R. Russell).

Más que el equivocado apoyo directo a la falsa integración institucional, una reorientación de la estrategia europea recomendable es concentrar los esfuerzos latinoamericanos y europeos en el corto y medio plazo en programas de superación y fomento de las interdependencias regionales. En ocasiones, las metas no se pueden afrontar de forma directa, sino salvando los obstáculos y rodeando hasta hacer el camino, ciudadanos, empresas y Estados latinoamericanos por sí mismos.

La cooperación transfronteriza abonaría a largo plazo el objetivo subregional si se incentivasen proyectos de infraestructuras de comunicación terrestres y marítimas o de navegabilidad y gestión de las cuencas hidrográficas, la gestión conjunta de espacios naturales y rutas turísticas transnacionales, centros de investigación agraria y ganadera, transformación y comercialización de productos agrarios, redes de protección civil regionales ante catástrofes naturales, aprovechamiento y distribución de la energía, cooperación transfronteriza para facilitar y ordenar los flujos de personas, etc. Todos ellos son objetivos conjuntos realizables por el sector público, el sector privado y las instituciones financieras con efecto multiplicador en la economía y en la cohesión social y territorial, promovería la productividad y el empleo y el acceso de la población a los servicios básicos. Es lo que debe apoyar y complementar la UE. Al fin y al cabo, este tipo de cooperación recuerda claramente la filosofía europea de las “solidaridades de hecho” de la integración europea.

En consecuencia con lo expuesto, la UE debe reorientar sus programas. Merece apoyo la propuesta de la Comisión Europea de crear nuevos recursos como el Mecanismo de Inversión en América Latina (MIAL) para llevar a cabo actuaciones con carácter subsidiario⁹. Parece muy adecuado ese mecanismo de movilización de recursos financieros adicionales, pues estimamos que muchos Estados de ALC, todos los de renta media, disponen

9. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, *La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales*, COM (2009) 495/3, de 30.09.2010.

de recursos financieros, tanto públicos como privados, para asumir de forma mayoritaria la financiación de estas políticas de cooperación transfronteriza y de relación intrarregional, en definitiva, afrontando su propio desarrollo económico y social, entendido éste como la prioridad nacional y subregional. ALC no debe desaprovechar una facilidad de inversión similar a la ofertada a los PECOS o al Magreb, que ha tenido una función palanca para movilizar a la financiación privada.

En la realización de proyectos cooperación transfronteriza y de fomento de las interdependencias las estructuras subregionales existentes como Mercosur, CAN, SICA y CARIFORUM deben asumir un protagonismo y liderazgo esencial, al tiempo que se facilite un dialogo especializado entre actores públicos, privados y los agentes socioeconómicos.

VI. UNA SELECTIVA COOPERACIÓN AVANZADA

El conjunto de programas temáticos y diálogos especializados han dado frutos positivos, si bien la Comisión y los Estados de ALC deberían pensar si tanto esfuerzo sectorial es suficientemente eficiente. En particular, recomendaría intensificar y reforzar algunos campos que, creo, tienen efecto multiplicador y valor social añadido.

A) Investigación científica como instrumento de desarrollo económico y social y transformación productiva

Como es sabido es el tema estrella de la VI cumbre UE-ALC de Madrid (2010). Sin renunciar al Espacio Eurolatinoamericano de la enseñanza y el conocimiento puesto en marcha en la II Cumbre de Madrid 2002, creo que más que ambiciosas abstracciones de largo plazo e inciertos resultados, se debe dar prioridad a una fuerte inversión que favorezca proyectos de investigación científica y tecnológica enfocados a resultados concretos y contrastables que propicien una mejora en las condiciones de vida de las sociedades de ALC.

Se debería favorecer una clara implicación de los centros públicos y privados de investigación científica y tecnológica en la economía social. Se debe promover por ambas regiones selectos proyectos de investigación

que permitan “una apropiación social del conocimiento” y “mejoren el tejido productivo”¹⁰.

Hay que asegurar los resultados de la actividad investigadora movilizando a los mejores recursos humanos de ambas partes. La Unión Europea se debe comprometer, al igual que todos los Estados de ALC, especialmente aquellos cuyas economías emergentes se destacan en la economía global, con fondos específicos para la investigación con un valor añadido en el desarrollo económico y social de los más desfavorecidos y que, en definitiva, tengan un efecto multiplicador transversal en la vida económica y social.

Soy consciente de que una cooperación avanzada eurolatinoamericana en ciencia y tecnología requiere una estrategia integral y que el diálogo político a nivel ministerial, junto a las importantes iniciativas y programas existentes (ALICE, Red Clara, Geant, Eularinet, ALCUE-FOOD...), están contribuyendo a ello. Sin embargo, creo que es necesario superar cierta dispersión de los instrumentos actuales y reorientarlos a los objetivos de mejora de la calidad de vida de las poblaciones de ALC, tal como se señaló en la Cumbre ALC-UE de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en mayo de 2008 en Lima, de forma que la ciencia, la tecnología y la innovación sean elementos de base para el desarrollo económico y social de sus poblaciones

Los proyectos de investigación latinoamericanos y europeos, preferentemente de forma conjunta y subsidiariamente propios, deben propiciar mayor bienestar socio-económico. A tal fin, deben afectar prioritariamente a los campos de biotecnología, bioinformática, salud y medicina, la agroindustria, la transformación y comercialización de las materias primas con estándares internacionales de calidad, en pesca e investigación marítima, transporte marítimo, fluvial y seguridad, la producción de medicamentos, fomentar tecnologías limpias en la agricultura y en la industria, metrología, normalización y evaluación de conformidad, etc.

10. Documento sobre la Iniciativa Conjunta de Investigación e Innovación, SOM ALCUE de Ciencia y Tecnología, Buenos Aires, Argentina, 25-26 Febrero 2010 (cumbre organizada por la presidencia española del Consejo y la Presidencia de la República Argentina y los respectivos ministerios implicados), p.3 (http://ec.europa.eu/external_relations/lac/madrid2010/events/science/docs/20100226_st_som_final_doc_es.pdf).

Siguiendo la estela del acuerdo UE-EEUU de 2007 de cielos abiertos, creemos deben explorarse acuerdos para apoyar la modernización y adaptación a los nuevos estándares de la navegación aérea y propiciar acuerdos de cielos abiertos que puedan ser mutuamente beneficiosos y que faciliten las comunicaciones aéreas entre los dos continentes (efecto triangular).

B) Acceso al mercado birregional

Es sabido que AL-INVEST ha favorecido el desarrollo y la internacionalización de las PYMES capacitándolas en los ámbitos técnico y tecnológico, comercial, financiero y de gestión; sin embargo, se debería alcanzar una cooperación avanzada entre ALC-UE para facilitar el acceso a las fuentes de capital, a los mercados y a las tecnologías adecuadas, a la formación de empresas comunes, orientadas a la comercialización en la birregión y en mercados de terceros países.

Se debería fomentar por ambas partes mayores oportunidades para el acceso al crédito de las PYMES y de emprendedores individuales. Los bancos en ALC financian raramente a los que producen y siempre a los Estados endeudados.

C) La energía como vector del desarrollo social y de la cooperación intrarregional

En el plano interno hay que destacar el positivo ritmo de crecimiento de los últimos años y las importantes riquezas energéticas de ALC no han logrado de forma suficiente un modelo de sociedad más inclusivo, más equitativo. Los Estados no siempre ha utilizado los dividendos de la inmensa riqueza energética para propiciar un crecimiento más justo para las generaciones actuales y más sostenible para las generaciones venideras que les garantice un futuro igualitario.

En el plano internacional, hay un amplio consenso en que la riqueza energética de ALC debe ser clave para la estrecha cooperación subregional y transfronteriza y deben emplearse sus beneficios por los Estados en programas de desarrollo económico y social ya sea en su

aplicación a viviendas sociales, escuelas, hospitales y centros de salud, pequeñas y medianas empresas, infraestructuras para las comunicaciones, recurriendo a la capacitación de la administración local y regional y a la inversión en investigación.

Por ello, es rechazable el uso de los recursos energéticos como arma política en las relaciones internacionales, ya sean subregionales o globales; sólo sirve y favorece al poder dominante y no a la sociedad, dueña inherente de esos recursos y riquezas naturales como lo afirman innumerables resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas¹¹.

D) Diálogo birregional sobre migraciones

Unión Europea y América Latina y Caribe comparten, al menos en el plano formal, el valor del respeto a la dignidad humana en todas las circunstancias, por lo que cualquiera que sea la situación de los inmigrantes se les debe garantizar el respeto de todos los derechos que como seres humanos le reconocen los principales instrumentos jurídicos internacionales.

Se debería enfocar el fenómeno migratorio desde una perspectiva de largo plazo e integral. La estrategia en materia de migraciones económicas debe reforzar los acuerdos de gestión de los flujos migratorios, políticas de integración en el país de acogida, facilitar la organización de los inmigrantes para evitar los efectos del desarraigo, potenciar su influencia en el Estado de origen por medio de las remesas que le aportan y facilitar su retorno voluntario.

Claro que también América Latina y Caribe debería asumir, por su parte, el compromiso de favorecer los flujos migratorios intrarregionales.

VII. FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DEMOCRÁTICO EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE

El crecimiento económico y la estabilidad democrática no han permitido avanzar suficientemente para lograr la participación de la gran mayoría

11. Por todas ellas, Res. AGNU 1803 (XVII) de 14 de diciembre de 1962.

en el desarrollo económico y social y la equidad en la distribución de la renta y la riqueza. En ALC, los sistemas político-institucionales estatales, basados en ejecutivos autocráticos y débiles sistemas de responsabilidad y control parlamentario y judicial, son el obstáculo para el desarrollo social y económico del conjunto de la población.

Es altamente preocupante, en el marco de la crisis económica y financiera, que una mayoría de Estados de ALC no hayan abordado, pasada la transición democrática, la transformación en Estados modernos, fuertes y responsables por lo que se agravarán las particulares circunstancias que deben afrontar la gran mayoría de ciudadanos de ALC que siguen sumidos en la pobreza. Es una idea ampliamente defendida que no se debe aplazar más la necesidad de lograr pactos sociales sobre los que sustentar las reformas del Estado.

La diferencia entre las naciones no es la riqueza en recursos materiales, el abismo hoy en día está originado por Estados bien organizados y Estados mal organizados. Hoy en una economía abierta y globalizada, la ventaja competitiva internacional se funda en sólidas estructuras sociales y políticas que permitan la igualdad de oportunidades y una economía social competitiva.

La respetabilidad internacional y la influencia global requieren un Estado bien organizado al servicio de la sociedad, por lo que debe garantizar condiciones de vida dignas para toda la población y un alto bienestar igualitario de su sociedad.

Aunque hablamos de valores compartidos como la democracia, nos separa un océano conceptual: la democracia en ALC es una democracia electoral, una democracia “delegativa”¹²; no tiene separación de poderes, carece de una administración imparcial, eficiente y transparente, carece de parlamentos fuertes y de un verdadero poder judicial independiente. Es necesario transformar estos poderes en instrumentos para la rendición de cuentas, fomentar diálogos nacionales para construir consensos y crear democracias basadas en el bienestar social.

Habida cuenta la distancia entre la organización del Estado en Europa y sus objetivos de bienestar social y económico apenas tiene sen-

12. O'Donnell, G.: “Delegative Democracy”, *Journal of Democracy*, 1994, vol.5, núm. 1, pp.55-69.

tido un diálogo birregional para elaborar una Carta Democrática Eurolatinoamericana. Puede ser una buena idea de futuro, a largo plazo, como ya se propusiera ante otras Cumbres¹³, pero habida cuenta de la existencia de varios regímenes populistas que en ningún caso podrían pasar el umbral para ser reconocidos como democracias junto a trasnochadas dictaduras como la cubana, es impensable un consenso entre UE-ALC sobre democracia. Se produciría una clara y enconada división entre los Estados de ALC.

Proponer una Carta Democrática Eurolatinoamericana es un brindis al sol, un mero ejercicio retórico muy habitual entre los Estados latinoamericanos, amén de la eventualidad de ser señalada la iniciativa como una injerencia europea. Nuestra experiencia no tiene que ser su modelo pero sí que sirve como aprendizaje. Cuando ALC supere los umbrales de la transición democrática y se adentre en una metamorfosis del Estado, un Estado basado en el equilibrio de los tres poderes y la rendición de cuentas de todos ellos, que asigna y distribuye sus recursos entre toda la población garantizando la igualdad de oportunidades en el punto de partida y en la meta, entonces podremos conversar, europeos y latinoamericanos, para identificar las premisas de la democracia que nos gustaría compartir.

13. Gratius, S.: “Balance prospectivo del diálogo político: características, etapas y agenda”, en *¿Sirve el diálogo político entre la Unión Europea y América Latina?*, Op. cit., p. 78 (<http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/publicaciones/documentostrabajo/Documents/DT15b.pdf>).

UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y CARIBE: RECOMENDACIONES ANTE LA VI CUMBRE

DEBATE

CARLOS MALAMUD

Real Instituto Elcano, España

Quisiera comenzar agradeciendo el gran esfuerzo de síntesis realizado por Araceli Mangas, que nos ha presentado un trabajo sistemático de recopilación de los temas abordados en las discusiones y de las ponencias presentadas tanto por Celestino del Arenal como por José Antonio Alonso.

Sin embargo, creo que si el objetivo –o uno de los objetivos principales– de esta reunión es preparar una serie de recomendaciones a la cumbre no deberíamos replicar los errores de la propia cumbre, es decir, no deberíamos elaborar un documento casi tan extenso como la declaración de la cumbre y que pretenda ser omnicompreensivo.

Considero que si algo puede o debe salir de una reunión como ésta es la elección de cuatro o cinco temas sumamente movilizados y que estimulen la discusión o, por lo menos, que estimulen el interés de quienes participan en la cumbre. Temas como el bilateralismo; la inconveniencia de seguir manteniendo un enfoque asimétrico en la relación, donde prime la visión europea sobre la latinoamericana; la inclusión en la agenda de temas de interés mutuo, léase cambio climático, lucha contra el narcotráfico, etc.

Quizás, y también con el ánimo de ser un poco provocativo, podríamos discutir si es conveniente incorporar en esta serie de recomendaciones algo así como la necesidad de incluir una carta democrática en el acervo de las cumbres ALCUE, algo que ya está presente en alguna serie de tratados firmados por la Unión Europea, por ejemplo con MERCOSUR, inclusive a solicitud del propio MERCOSUR. Pero en las actuales circuns-

tancias no sería quizás inconveniente retomar una herramienta de este tipo que tienen algunas instituciones latinoamericanas o panamericanas.

Hay otro tema que me parece importante, pero quizás no sea tanto un mensaje para la cumbre pero sí para la Unión Europea que es, evidentemente, una de las patas de la cumbre. Y es que no se trata –como decía esta mañana Sanahuja– de elegir entre una América Latina buena y una América Latina mala. No, no es ésa la cuestión. Pero sí, evidentemente de mandar un mensaje claro de que la Unión Europea va a potenciar las relaciones con aquellos países más interesados en tener relaciones con la Unión Europea.

No es lo mismo romper relaciones con quién no las quiere tener –que hay que tenerlas– pero sí reforzar los lazos con aquéllos que están más próximos, o que quieren potenciar su relación con la Unión Europea. Esto, evidentemente, influiría de una manera positiva a la hora de redefinir la agenda europea con América Latina.

Y, por último, está el tema de la cooperación Sur-Sur y el enfoque asimétrico del diálogo Europa-América Latina. Que Europa tenga un interés en reforzar el diálogo o la cooperación Sur-Sur me parece estupendo y tiene que ver con la posición de los gestores políticos europeos. Pero no me parece que sea un tema que deba ser incluido en la discusión o en la agenda de los temas a tratar en el diálogo América Latina-Unión Europea. Es como si, de la parte latinoamericana, dijeran: «Vamos a incluir el diálogo entre los países caucásicos y la Unión Europea, porque el reforzamiento del diálogo reforzaría a la Unión Europea, lo cual conviene a la comunidad internacional y a los latinoamericanos».

Me parece que es tan absurdo un tema como el otro, y quizás en muchos de los temas que estamos queriendo incluir en la agenda, estamos cayendo en este tipo de problemas.

JOSÉ LUIS RHI SAUSI

CeSPI, Italia

Voy a hacer un comentario también muy parecido al que está planteando Carlos Malamud, porque me identifico con esta idea del sentido de estas

reuniones. Por ejemplo, basta pensar en todo el punto 6 sobre la cooperación avanzada. Creo que por ahí habrá matices, pero estamos bastante de acuerdo y no sólo nosotros: hay acuerdo general en este tipo de recomendaciones. Podemos después entrar en el mérito de las cosas, si las políticas que se hacen respecto a PYMES son correctas o no son correctas, pero en unas recomendaciones no deberíamos entrar más en detalle.

En ese sentido, creo que algunos de los puntos de recomendación tienen que ser adecuados también a los formatos existentes. Les pongo un ejemplo: la crisis económica financiera global. La posibilidad de un diálogo birregional sobre este tema es escasa porque no contamos con ningún formato para hacerlo. En el G-20 hay tres países latinoamericanos, pero no hay ningún elemento regional latinoamericano respecto a los tres países presentes en el G-20, ¿no? Brasil tiene al mismo tiempo diálogo con los BRIC, pero no con América Latina. De ahí que, cuando se habla de diálogo político para el partenariado global, lo que habría también que incorporar son los formatos adecuados para que ese partenariado se realice.

Cuando Araceli Mangas señala, justamente, la importancia de la intervención en crisis complejas y en particular en la resolución de conflictos, uno pensaría inmediatamente en el caso de Haití, porque es el caso típico del continente. Pero ahí, ¿con quién se va a dialogar? Se va a dialogar fundamentalmente con Brasil, con Argentina y con dos o tres países de América Latina.

Entonces, la cuestión que en todo caso se plantea es la necesidad de contar con mecanismos regionales para poder afrontar estas temáticas. Si no, son temáticas birregionales retóricas porque no tienen ninguna posibilidad de traducirse en algo práctico, y esto lleva a privilegiar las relaciones bilaterales, como más o menos se ha estado planteando desde ese punto de vista.

En ese sentido, la recomendación la haría en el sentido de pensar no sólo en los objetivos –creo bastante correctos todos los indicados por Araceli– sino también las formas en que eso pueda ser llevado a cabo.

Me parece mucho más claro –y por la mañana fue explicado muy bien– lo del desafío ambiental, porque es una conferencia después de la de Copenhague y, entonces, la preparación de Cancún puede ser perfectamente un acuerdo birregional. Después podemos ver cuán eficaz es esa

cooperación birregional y cuán relevante es en el contexto internacional, pero ésta es una agenda creíble. Es una agenda no sólo creíble sino posible y que vale la pena. No obstante, no todos los puntos indicados en el partenariado global tienen el mismo peso.

Para ello, considero que uno de los elementos que se han discutido en la mañana —y que podría incluirse en las recomendaciones— es que entre bilateralismo, multilateralismo, birregionalismo, se ha hecho mucho hincapié en un elemento al que yo llamaría la convergencia.

Carlos Malamud ha insistido en los aspectos más políticos de la convergencia. Es decir, pensar prácticamente en mecanismos de cooperación reforzada con aquellos países y con aquellos Gobiernos que son más convergentes respecto a institucionalidad y a principios democráticos.

Pero esto también puede extenderse a otros terrenos económicos, como de conectividad o como del resto de temas. Por tanto, la cuestión que en este caso yo pregunto es: ¿el principio de convergencia puede considerarse como un elemento de recomendación también para los trabajos de la cumbre?

MARCELA PRIETO

Instituto de Ciencia Política de Colombia

Tengo solamente dos observaciones y una tiene que ver, nuevamente, con las relaciones Sur-Sur y también con el tema agrícola. Todos sabemos acá que uno de los temas más difíciles de abordar en cualquier tratado de libre comercio tiene que ver con la política agraria y, sobre todo, con Europa, cuando se trata de un sector agrícola que tiene tantos subsidios y tantas prebendas. Precisamente uno de los principales elementos de competencia con la América Latina tiene que ver con los productos agrícolas, y eso es un tema bien difícil y profundo de abordar.

Dentro del marco de acuerdos bilaterales, creo que ustedes ya se han dado cuenta de que, en efecto, es mucho más coherente establecer relaciones bilaterales directamente con países estratégicos y específicos, que evidentemente muestran un interés en tener un acuerdo con la Unión Europea y están encaminados hacia ellos, pero ése es un tema muy espinoso

y difícil de abordar. Más allá de eso, ojalá se pudiera llegar a acuerdos que fueran de mutuo beneficio en esta materia.

Ahora, y retomando los cinco puntos que Carlos Malamud ha podido identificar –y que convergen muy bien con lo planteado por Araceli Mangas–, solamente quiero aludir a dos temas: la agenda de paz y de seguridad, que ya hemos mencionado innumerables veces, y el tema de narcotráfico y el crimen organizado. La idea de presentar una carta democrática desde este foro creo que podría ser algo muy valioso porque nuevamente –repito y hago énfasis en esto– sería centrarse sobre acuerdos de principios muy puntuales y sobre bases sólidas de acuerdo sobre lo fundamental.

Creo que hay un tema que también ha generado un consenso enorme entre todos y ha sido el tema de cambio climático y cómo, efectivamente, América Latina tiene un potencial enorme en esta materia.

Para finalizar, quiero resaltar que la presentación de Araceli me parece que es absolutamente pertinente desde un amplio y específico conocimiento, y un real y buen abordaje de las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y América Latina.

MICHIEL BAUS

CEDLA, Países Bajos

Solamente una observación breve. Decirles que me ha alegrado mucho que en el excelente resumen de la doctora Mangas se ponía énfasis en la investigación científica. Estamos aquí como representantes de centros de análisis, pero yo tengo la impresión de que muchas veces, si los académicos hablamos sobre Europa y la Unión Europea, tratamos de convertirnos en políticos. Y creo que tenemos una responsabilidad autónoma y entonces –pensando en la cumbre y pensando en las relaciones euro-latinoamericanas– considero que es necesaria una agenda de investigaciones compartidas, una agenda simétrica entre instituciones europeas, de toda Europa, y de las instituciones latinoamericanas.

Una agenda compartida, simétrica y no solamente aplicada. Porque, en el marco de las relaciones europeas con América Latina hay muchos conceptos que se están usando de una manera bastante sim-

plificada. Yo diría –y no es una crítica– que los políticos tienen que utilizar conceptos críticos pero los académicos tenemos una responsabilidad propia y tenemos que cuestionar, discutir y matizar todos estos conceptos.

Para dar solamente un ejemplo: tenemos que discutir el término «cohesión social», que encontramos en todas las páginas de los documentos de Europa. Y a mí me interesaría mucho confrontar este concepto con, por ejemplo, los documentos de la CEPAL, que también ha hablado mucho sobre cohesión social y –es mi impresión– muchas veces de manera muy diferente.

Así pues, yo querría abogar por una agenda de investigación autónoma y propia y, si se pudiera financiar esta agenda con fondos europeos sería magnífico que se pudieran simplificar los mecanismos burocráticos. Porque todos nosotros sabemos que pedir una beca o un proyecto europeo da un dolor de cabeza y, a veces, dos dolores de cabeza.

Estoy de acuerdo que tal vez en una agenda europea el tema de la cooperación Sur-Sur no tenga cabida. Yo, aparte de trabajar para el CEDLA, soy presidente de un proyecto Sur-Sur financiado por el Ministerio de Asuntos Exteriores holandés. Y puedo decirles que los trabajos Sur-Sur pueden tener un papel muy importante también en las deliberaciones académicas.

Para finalizar: estamos hablando sobre ciencias sociales y, como no estamos hablando de medicina o de ingeniería, hace falta financiación. Alguien en este foro –no me acuerdo quién– ha comentando que también América Latina tiene a veces un cierto sentido de ensimismamiento, de provincialismo podría decirse, y entonces un programa Sur-Sur, implicando a los académicos latinoamericanos, podría ser muy fructífero.

JORGE SCHIAVON

CIDE, México

Llevamos un día completo discutiendo los temas, es decir, los «qués», pero pareciera que en el sector público, y particularmente cuando hablamos

de altos funcionarios, lo urgente tiende a desplazar a lo importante. Y lo importante suelen ser los temas y lo urgente suele ser la solución de problemas, generalmente de política doméstica, que desplazan la cooperación en el mediano y en el largo plazo.

Entonces, yo quisiera proponer que, adicionalmente a los temas que pareciera haber consensuado este grupo en el curso de las discusiones del día de hoy, también propusiéramos algunos mecanismos a través de los cuales, a través de la sumatoria de pequeños cambios, se puedan dar verdaderamente espacios de cooperación que obtengan resultados en el mediano y largo plazo. Es decir, pasar de lo deseable a lo factible a través de esa suma de pequeños cambios.

Y dado que no existe un secretariado permanente para esta cumbre, probablemente existirá un mecanismo relativamente sencillo para asegurar el avance en algunas de estas áreas específicas, que sería la formación de comisiones de países que estuvieran representados paritariamente entre las dos regiones. Pero, algo fundamental es que, respecto a los temas —que debían de ser un número limitado de temas importantes— aquellos países que participaran en el mismo tuvieran un mecanismo de autoselección. Al ser un mecanismo de autoselección, automáticamente los países defenderán los intereses que son de su particular agrado y producirán un avance sobre los esquemas de cooperación.

Dentro de estas comisiones, lo fundamental sería la obligación de generar un mandato en el cual se tuviera que hacer un plan de trabajo en muy corto plazo, un reporte preliminar, hacia la mitad del tiempo entre cumbre y cumbre, y, finalmente, un informe sobre resultados hacia la siguiente cumbre.

Hay que empezar siendo modestos. Hay que elegir los temas indicados, pero, al proponer estos mecanismos de autoselección en los que haya representatividad de ambas regiones y en los que la participación sea paritaria entre los países de la Unión Europea y de América Latina, puede irse dando este avance en las áreas que hemos logrado consensuar como académicos. Es decir, es importante no sólo hablar del fondo de los temas, sino encontrar también los mecanismos para darles forma y, por lo tanto, pasar de la retórica a la acción concreta, aunque sea por la sumatoria de pequeños cambios.

JOSÉ ANTONIO SANAHUJA

ICEI, España

Yo quería recordar una cuestión que se ha mencionado en varias intervenciones esta mañana y que debería servir de telón de fondo de estas propuestas.

La idea de que se han producido cambios de hondo calado en el sistema internacional y lo que nos encontramos en el diálogo es una relación que se reequilibra, porque hay una América Latina que busca una mayor autonomía, que necesita menos a la Unión Europea y a otros socios, y esto hace más difícil un diálogo como se había venido produciendo en el pasado, un diálogo en el que los europeos nos involucrábamos en los problemas latinoamericanos. Esa América Latina más autónoma está también menos dispuesta y menos necesitada de pedir ayuda a los europeos, como ocurrió en los años ochenta, para tratar de resolver sus problemas internos.

Lo que, inevitablemente, desplaza ese diálogo político hacia otros asuntos y, concretamente, a la manera en que ambas regiones pueden mejorar sus capacidades de gobernanza en sus propias regiones e intervenir en los asuntos globales. Por ejemplo, en aspectos como la gestión de crisis. Dentro de la propia región, esto es un objetivo en el que UNASUR, por ejemplo, ya ha tenido algunos éxitos.

Pero, dentro de estos cambios, quisiera centrarme concretamente en lo que es la agenda de los tres pilares de la relación que es la de la cooperación al desarrollo. Y plantear, en el ámbito de las propuestas, al menos tres cambios importantes que, en mi opinión, debería acometer la cooperación al desarrollo y que en parte ya está asumiendo pero quizás no con la suficiente energía.

El primero de ellos es que tenemos una cooperación con América Latina –sobre todo desde las instituciones comunitarias– excesivamente clásica, una cooperación –permítanme llamarla así– de Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), Norte-Sur, muy centrada en prioridades sociales básicas, pero que no se adecua bien –como ya se señaló en la ponencia del profesor Alonso– a las condiciones de desarrollo de los países de renta intermedia. América Latina por sus condiciones, y particularmente algunos países,

es más apta para el despliegue de instrumentos avanzados de cooperación al desarrollo.

Permítanme citar un ejemplo, dado que no hay tiempo para hacer un examen exhaustivo de esta cuestión: los acuerdos de cooperación en materia de ciencia y tecnología, que ya se han firmado por parte de la Unión Europea con Argentina, Brasil, Chile y México. Estos acuerdos a veces los tenemos fuera de foco porque no son competencia de las dos direcciones generales de la Comisión con las que habitualmente tratamos o que habitualmente seguimos —la DG-Relex, o la DG-Traid— sino que dependen de la Dirección General de Ciencia y Tecnología y se enmarcan dentro del programa marco de I+D de la Unión Europea.

Los resultados están siendo verdaderamente extraordinarios, la relación es mucho más horizontal, y es un tipo de cooperación que habitualmente no entra dentro de los esquemas de lucha contra la pobreza, que no entra dentro de los esquemas de ODM, pero, sin embargo, se trata de una cooperación particularmente apta para las agendas de competitividad y de transformación productiva que esta mañana se han señalado.

El propio eurodiputado Salafranca se ha referido a la importancia de estos instrumentos, e incluso ha sugerido la utilización con América Latina de los instrumentos de cooperación, del instrumento de cooperación con países avanzados de la Comisión Europea.

Un segundo cambio sería la adaptación de la cooperación a los acuerdos de asociación. Los acuerdos de asociación, en la medida en que se vayan a firmar —y esta cumbre va a ser importante en materia de acuerdos de asociación— suponen un modelo de integración económica profunda entre la Unión Europea y los países latinoamericanos concernidos, que hace mucho más urgente esa agenda de competitividad de transformación productiva y también, por lo menos temporalmente, de mecanismos para atenuar los efectos del ajuste económico que, inevitablemente, comporta toda integración económica avanzada.

En este sentido, es necesario —y creo que sería una propuesta importante para la cumbre— llamar la atención de la Comisión sobre la necesidad de revisar su programación, de adaptar sus instrumentos de cooperación, muy clásicos, que no han variado significativamente en los últimos años, a esta nueva realidad.

Particularmente importante aquí es la agenda de la interconectividad, y me gustaría destacar este nuevo instrumento que se ha propuesto y del que apenas hemos hablado de él: el mecanismo de inversión en América Latina, el LAIF (Latin America Investment Facility), que tiene un extraordinario potencial para movilizar recursos y trabajar en cooperación con instituciones financieras de la región. Puede ser la Corporación Andina de Fomento (CAF), puede ser el Banco Interamericano de Desarrollo, o involucrar también en las agendas de integración, en las agendas de interconectividad, a instituciones como el Banco Europeo de Inversiones, que es una institución muy importante en la relación con América Latina y que, habitualmente, tenemos fuera de agenda. Una institución que ha sido tradicionalmente renuente a asumir los compromisos, las prioridades, que se han ido adoptando en las cumbres, lo que no deja de ser un contrasentido, dentro de una Unión Europea que debería tener una actuación más coordinada en este campo.

Permítanme indicar un tercer cambio: el reconocimiento de la cooperación Sur-Sur, que también es expresión de ese deseo de autonomía de América Latina, de esa América Latina que ya no quiere ser vista únicamente como receptora pasiva de ayuda al desarrollo, sino que tiene también una agenda propia y quiere tener algo que decir en los procesos de desarrollo en el plano internacional.

La cooperación de la Comisión Europea está mal adaptada en general a esa nueva realidad por su carácter unilateral, por su carácter asimétrico. Y de nuevo es necesario llamar la atención de la Comisión Europea, de las instituciones comunitarias, sobre esa realidad emergente.

Ya se han mencionado algunas de las ventajas de la cooperación Sur-Sur: su mayor adaptación a las necesidades de la región, el doble diviendo del que nos hablaba también el profesor Alonso, que puede generar tanto en los donantes como en los receptores. Una mayor adaptación, una mayor flexibilidad de los instrumentos de la Comisión para multiplicar los efectos de la cooperación, movilizar más recursos, sería en este sentido algo interesante.

Llamo la atención sobre mecanismos como el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR, o el fondo que están discutiendo los centroamericanos dentro de su esquema de integración económica. Sa-

bemos perfectamente que es un mito que la cohesión social y territorial dependa de los fondos. Ni siquiera en Europa es así. Ahora, estos fondos pueden tener un papel simbólico importante, comportar un compromiso importante por parte de los países concernidos, y la Unión Europea daría una señal política relevante apoyando estos instrumentos, en la medida, obviamente, en que también gocen del respaldo de los propios países. Yo creo que con todo esto, avanzaríamos en coherencia de políticas y en adaptación a esa nueva realidad de la región.

Y permítanme unas últimas palabras sobre un tema que no ha aparecido, pero que nos preocupa a todos: el de la Fundación ALCUE, que puede ser uno de los resultados concretos de la Cumbre Unión Europea-América Latina.

Creo que estamos en un momento crítico. Hay propuestas, se han manejado distintas ideas, se rumorea incluso que hay Estados que han hecho ofertas en cuanto a la sede de la fundación. Pero quizás sería el momento clave para lanzar un mensaje claro a las instituciones comunitarias y a los Estados miembros respecto a lo que esperamos de esta fundación, por lo menos desde un sector para el que esa fundación puede ser importante: el de los centros de estudio. Conocemos perfectamente las fortalezas y debilidades que han tenido precedentes como el IRELA u otros, y me permitiría sugerir, como posibles propuestas, tres, al menos, que pudieran hacerse llegar a los actores que al final van a tomar las decisiones.

En primer lugar, la importancia de que esta fundación sirva para profundizar el diálogo y el conocimiento mutuo entre actores no gubernamentales y que constituya un canal para poner en relación a actores de la sociedad civil, a actores no gubernamentales, de ambas regiones.

Esto es especialmente importante porque, si me permiten un recordatorio, hace treinta o cuarenta años estas relaciones se iniciaron con los partidos políticos, las internacionales políticas, y esos vínculos hoy están en gran medida rotos porque la realidad es distinta, porque la interlocución se ha roto, porque los actores políticos son diferentes. Y tenemos un serio problema de interlocución con América Latina, más allá de los gobiernos. La fundación podría cumplir un papel destacadísimo en este ámbito.

Segundo: seguimiento y mandatos, ejecución de mandatos concretos de las cumbres. No va a ser, no se ha querido, una secretaría de las

cumbres Unión Europea-América Latina, pero puede tener el papel importante de llevar a cabo algunos mandatos que las cumbres encarguen a esta fundación para dotar de contenido, para dar seguimiento o para apoyar diálogos específicos en seguridad, en drogas, etcétera.

Tercer elemento: tiene que servirnos para el estudio y la reflexión, para la prospectiva, para conocer mejor esas relaciones.

Y para estas tres funciones, me atrevería a sugerir –y ésta podría ser una recomendación– que esta fundación tuviera las siguientes características. Es un poco la expectativa que yo creo que refleja, por las conversaciones que he tenido con muchos de ustedes, nuestras aspiraciones:

- Primero: tiene que tener peso político. Si es algo marginal, realmente, no nos va a ayudar. Tiene que tener, repito, peso político.
- Segundo: tiene que ser independiente, porque, si es un mero instrumento de las instituciones comunitarias, difícilmente se va a ganar el respeto y la legitimidad que requeriría.
- Tercero: tiene que estar caracterizada por la excelencia académica. Digamos, tiene que cumplir esa función, hacer estudios, informes rigurosos, que sean útiles.
- Y, cuarto y último: tiene que tener suficientes recursos, para que pueda desempeñar adecuadamente su labor.

Esto, si me permiten, es quizá una carta a los Reyes Magos, pero refleja un poco el tipo de aspiración que creo que muchos, muchos de ustedes, nosotros, tenemos respecto a esta fundación.

GUSTAVO VEGA

El Colegio de México

Quiero sumarme a la solicitud de Carlos Malamud de que, después del diálogo que hemos tenido estos días, intentemos no repetir lo que viene ya fijado de antemano en todas las cumbres sino que esta reunión de tantos centros de América Latina y de España y de Europa pudiera tratar de se-

ñalar algunos temas claves que, en mi opinión, han salido a relucir y algunos de los cuales yo quiero destacar.

Creo que ha habido consenso sobre que estamos en un periodo importante de cambio, de ajuste, de crisis en América Latina, (la CEPAL, por ejemplo, habla de que debe haber un nuevo paradigma; la colega que presentó su tema hoy hablaba de «un nuevo equilibrio entre el Estado y el mercado») que se ha tratado de plantear de diversas formas, pero creo que se nota claramente que debemos tratar de aprovechar este período para avanzar en temas que suponen una oportunidad importante para avanzar.

Por ejemplo, en el caso financiero es de celebrar que obviamente no se aprendió de la historia, y no hubo un intento proteccionista, sino de avance. El G-20, por ejemplo, fue un grupo muy importante en la propuesta de soluciones a la crisis, soluciones que sin duda ayudaron a recapitalizar bancos... Se habló, se acaba de hablar, del Fondo Monetario Internacional, del Banco Interamericano de Desarrollo, con nuevos capitales, programas de ajuste que, sin duda, nos deben dar la esperanza de que la crisis se pueda superar prontamente.

En el caso de América Latina parece que esto ya es un hecho. Estamos viendo que se predice que el próximo año, este año, habrá un crecimiento del 4, 5, o del 6%, lo cual debe de alegrarnos y que no es, por cierto, el caso de Europa.

Aquí hay un área que debemos aprovechar para tratar de buscar nuevas fórmulas de gobernanza y yo creo que, si bien es cierto —como señalaba algún colega— que en el G-20 participan exclusivamente tres países latinoamericanos, podría vérselos como representantes y para ello se están proponiendo fórmulas que creo que deberíamos aprovechar para avanzar en el área de solución de cuestiones financieras globales.

Otro tema que se planteó constantemente es, por ejemplo, la idea de que no debemos malinterpretar el bilateralismo. Bien entendido, en mi opinión, el bilateralismo es una fórmula para tratar de propulsar avances en distintas áreas, y yo me voy a concentrar en la que, por deformaciones profesionales o áreas de interés, conozco bien, y que es el comercio.

En el área comercial, como sabemos, el debate entre el bilateralismo, regionalismo y multilateralismo tiene que ver con la idea de que, en ocasiones, el multilateralismo —como es el caso actual— no puede avanzar

porque hay demasiados participantes, demasiados temas y no se llegan a consensos rápidamente, sobre todo por el principio de consenso que debe de predominar.

Entonces, lo bilateral, lo regional, sirve para propulsar y para mostrar que se puede avanzar en áreas en las que tal vez no se pueda avanzar en lo multilateral, y que sin embargo es importante hacerlo en lo bilateral o regional.

Creo que, desde esa perspectiva, los acuerdos como NAFTA, o el TLC, MERCOSUR y otros, han sido importantes en términos de mostrar avances en caminos que, si uno los compara con lo que se había discutido en el área multilateral, no se había podido lograr avances. Sin embargo, no debemos perder conciencia de que es una segunda fórmula, como dicen en inglés *second best*, y que lo que debería de privilegiar es lo multilateral.

Y aquí me permitiría decir que si, por ejemplo, no se ha logrado avanzar en el logro de acuerdos de asociación entre la Unión Europea y el MERCOSUR, u otros países, tiene que ver, precisamente, porque hay un acuerdo básico de que hay temas, como el agrícola, en los que no se puede, o por lo menos hasta ahora no se han podido encontrar fórmulas para resolverlos a nivel bilateral y tienen que resolverse a nivel multilateral.

Es decir, que creo que, si bien habría que encomiar y decir que el bilateralismo es un principio importante, que acuerdos de asociación como los de México, como los de Chile son importantes, deberían ser importantes para mostrar al resto de los países latinoamericanos que hay países que están dispuestos a avanzar en la liberación comercial o de otras áreas. Al mismo tiempo, estos acuerdos deben de ser consistentes y debemos seguir insistiendo en que en la Ronda Doha y en la OMC (a menos que ya la queramos condenar a que no sirva, que yo espero que no sea el caso de nadie aquí) tendríamos que alcanzar un compromiso de la misma manera que Europa y América Latina en el G-20 llegaron a uno con la liberación y con la aportación de dinero para apoyar instituciones multilaterales financieras, de la misma manera deberíamos apoyar también el avance de mecanismos multilaterales como la Ronda Uruguay, que creo que debe de avanzar y tener éxito. Y si se pudiera en esta reunión alcanzar un consenso en que dijéramos: «Sabemos que lo bilateral, lo regional, es importante, pero, de algún modo, seguimos insistiendo en que debe

haber un avance multilateral», creo que sería un logro importante de esta reunión.

Otra área que también se ha destacado y sobre la que no existen instituciones y mecanismos regionales pero que deberían buscarse, es el cambio climático. Claramente hay áreas muy identificables en las que América Latina y Europa pueden insistir en que se debe avanzar en la reunión de Cancún. Tenemos esa reunión dentro de pocos meses, y tenemos que insistir en que haya un avance y no permitir que China o Estados Unidos nos fijen una vez más la agenda. Creo que aquí, birregionalmente, tendríamos un potencial para que se dé un avance importante.

Otro tema que a mí se me ocurre y que sería muy importante es el de la cooperación Sur-Sur, que yo la combinaría con el tema de la triangulación que también se mencionó aquí. En América Latina hay áreas y nuevos mecanismos de cooperación que se están estableciendo. Un ejemplo es el caso de la ayuda humanitaria a Haití a raíz del seísmo y el papel de los países ABC (Argentina, Brasil y Chile). Mi país, México, también ha entendido que es muy importante participar de manera más intensa en Haití, ha empezado a comprometer mayores recursos e incluso se está debatiendo la posibilidad de tener una intervención de otro tipo.

Creo que este esfuerzo brasileño, chileno, argentino es importante, pero, quizás en la medida en que hubiera apoyo también de la Unión Europea o de países europeos en triangular y avanzar en esfuerzos, para apoyar la reconstrucción de Haití, sería sumamente importante, porque, de otra manera, los esfuerzos se dispersan y hay agendas encontradas que no permiten el avance. Pienso que ahí hay que reconocer un área de gran potencialidad.

Desde la perspectiva de México, y de países como Colombia, sabemos que la lucha contra el narcotráfico no es un problema nacional ni regional, sino global. Y que en la medida en que creemos una conciencia de que para atacar el problema se requiere un esfuerzo birregional Unión Europea–América Latina y regional Estados Unidos–América Latina, etc, un esfuerzo que permita atacar y avanzar en la solución de problemas centrales como es el narcotráfico y todo lo que trae aparejado.

Y finalmente, solamente para referirme a algo que dijo Michiel Baud, creo que también sería sumamente importante –no sé si la Fundación Eu-

ropea tendrá este mandato de privilegiar investigaciones— tratar de avanzar en esta área, sobre todo porque somos centros de investigación y eso es lo que hacemos, es nuestra principal actividad.

Para un latinoamericano (por lo menos desde mi experiencia y la de mi institución) es relativamente fácil conseguir dinero para la investigación de fundaciones norteamericanas para hacer investigaciones de distinto tipo, pero, realmente, en el caso de tratar de conseguir dinero de la Unión Europea o de fundaciones europeas es realmente muy complicado.

Por tanto, me uniría a la propuesta de Baud de que se debe tratar de buscar mecanismos para potenciar sobre todo la investigación, incluso el intercambio. Sé que la Fundación Carolina ha hecho una gran labor en dar becas y ayudas. Ahora, en la actualidad, acabamos de firmar un contrato interuniversitario entre la Universidad de Berlín y el Colegio de México, acuerdo en el que el Fondo de Investigación de Alemania ha puesto una cantidad muy, muy superior a la del Fondo de Investigaciones de México. Pero la idea es que haya intercambio de estudiantes universitarios, a nivel de doctorado, de postgrado de distintos tipos, y de investigadores para que puedan llevarse a cabo investigaciones conjuntas entre Alemania y México, y entre distintas universidades.

Es un esfuerzo que no sé si existe en otra parte de América Latina, ya que en México nos lo han estado vendiendo como algo único y pionero. Pero creo que es muy importante apoyar este tipo de esfuerzos y ojalá pudiera haber algún tipo de propuesta que se hiciera para la cumbre y dirigida a fortalecer este tipo de intercambios.

OLIVIER DABÈNE

Sciences Po, Francia

Un breve comentario sobre el tema de la democracia, simplemente para decir que me parece importante la idea de una carta democrática, mencionada por Carlos Malamud hace un rato, pero no bajo la forma de lo que tenemos. Lo que tenemos en la actualidad son cláusulas democráticas, tanto en América Latina como en Europa, como en las relaciones euro latinoamericanas.

Tenemos cláusulas democráticas en el MERCOSUR o en la Comunidad Andina que prevén situaciones de ruptura del orden democrático, que no es exactamente lo que queremos hacer ahora. Tenemos en Europa los criterios de Copenhague que fueron elaborados de cara a la candidatura de diez países de Europa central y oriental que incluyen, más allá de la ruptura del orden democrático, un poco de calidad en la democracia porque se refieren a derechos humanos y al respeto de las minorías. Pero tampoco han sido muy eficientes. Cuando la Comisión Europea examinó las candidaturas utilizando esos criterios concluyó que solamente cinco de los diez países eran elegibles y, al final, entraron los diez. Así que ni la Comisión respetó sus propios criterios.

Y entre América Latina y la Unión Europea tenemos en los acuerdos de la tercera generación también una cláusula democrática, pero que prevé ruptura no tan democrática y en el caso de Honduras, por ejemplo, hemos visto que hay poca eficiencia de ese tipo de mecanismos.

Así que es algo sumamente complicado, tanto por lo que se refiere al contenido, o sea, qué es lo que entendemos por calidad de la democracia, como por lo que se refiere a la metodología, es decir, cómo vamos a hacer para hacer respetar esos criterios. Y estoy también de acuerdo con la idea de que es mejor prever incentivos que castigos porque los embargos o los castigos nunca dan resultados y la historia lo demuestra. Y es interesante la idea de prever una cooperación reforzada para países que sí respetan los criterios y no establecer castigos para los que no los respetan.

Pero yo diría que la idea de una carta euro-latinoamericana democrática podía ser un aporte innovador, insistiendo sobre la calidad de la democracia. Pero eso tiene que ser producto de una elaboración democrática, para empezar, o sea, tiene que ser objeto de un consenso y eso lleva tiempo. Así que lo más que podíamos hacer es proponer a la cumbre una especie de foro para elaborar una carta democrática eurolatinoamericana. Sin embargo, eso no lo vamos a hacer —nadie puede hacerlo— en un mes, así que yo sugiero que sea la cumbre la que proponga un foro para elaborar en un futuro no tan lejano una carta democrática.

VICENTE PALACIO

Fundación Alternativas, España

A tenor de lo que se ha dicho, yo quería hacer un comentario sobre esta exhaustiva agenda que, de cumplirse en la cumbre todo esto, pues realmente nos podíamos dar por contentos. Como esto es la Biblia o el *desideratum* de lo que podría ser, más bien me voy a quedar con lo factible o por lo menos con lo que, desde mi punto de vista, se debería quedar de la Cumbre.

Pienso, en primer lugar, que la Unión Europea tiene ya un bagaje, por lo menos intencional, de intentar hacer las cosas bien con su homólogo latinoamericano, y de ahí que deberíamos consolidar lo que se ha hecho ya. Y lo hecho ya, o lo que está a punto de consolidarse, es una nueva aproximación a esa relación con América Latina, que era meramente comercial y de inversión, para hacerla una asociación estratégica, que es lo que se ha pretendido desde hace diez años.

Creo que ahí, en ese aspecto, lo regional es fundamental, y no debemos renunciar a ello de ninguna de las maneras. Todo lo contrario, debemos hacer ese esfuerzo final en esas otras cumbres subregionales colaterales que tenemos, que son con MERCOSUR y con Centroamérica, y que, como sabemos, estamos estos días con la Comisión en arduas negociaciones, pero en las cuales parece ser que finalmente la Comisión va a flexibilizar su posición y, desde la parte europea, se va a dar otra cara más amable y más justa, digamos, en términos de comercio y algo más, a nuestros homólogos latinoamericanos.

Por tanto, punto primero, consolidar lo hecho. Segundo ¿ampliar a la agenda global? Sí, pero el problema que tenemos aquí es que está muy bien hablar de todo esto, y por supuesto, es un *must*, hay que hacerlo. El problema es que no tenemos interlocutores. Es decir, la falta de una articulación regional o subregional en temas clave. Y estoy pensando: Argentina, México, Brasil Colombia, los cuatro o cinco grandes, en términos simplemente de PIB, ¿tienen ya una postura articulada en foros como el G-20? ¿Es que tenemos algún mecanismo de concertación previa o grupos de trabajo en organismos multilaterales que nos permita ir a esta cumbre para integrar el diálogo global en un marco birregional? Yo creo que a día de hoy no es realista pensarlo así, pero estoy completamente de acuerdo con que hay que hacerlo.

Entonces, ¿qué podemos hacer? Bueno, podíamos comenzar a pensar maneras de empezar a hablar y concertar posiciones previas con nuestros homólogos latinoamericanos, a través de grupos de trabajo sectoriales temáticos en foros como el G-20, el FMI, etc. De alguna manera, vamos a ingeniar nuevos mecanismos, yo ahí estoy de acuerdo, pero lo cierto es que a día de hoy no los tenemos.

Creo que la Unión Europea puede hacer algo con el Banco Interamericano de Desarrollo, se puede –lo ha dicho el profesor Sanahuja– hablar en términos del Banco de Reconstrucción Europeo, etc., se pueden hacer cosas a través de los organismos, de los bancos regionales de desarrollo, eso está ahí y el Gobierno español está en ello; tenemos diálogos fluidos y estamos tratando de variar nuestra posición y agrupar a nuestros homólogos europeos, que no están en absoluto interesados en América Latina –esto ya creo que no es ningún secreto– y estamos tratando de hacer esto.

Por último, geometrías variables, sí. Lo que pasa es que la propuesta que hace Carlos Malamud, yo, francamente no la veo, porque creo que, entre nuestros amigos latinoamericanos, no hay un consenso previo, sobre qué es democracia, ni qué son derechos humanos. Francamente, no lo hay. Y lo sabemos.

Creo que introducir un nuevo elemento que puede ser divisivo y que puede dejar atrás a algunos países bastante importantes de la región, no me parece que sea ni el momento ni políticamente oportuno. Aparte de otras consideraciones que puede ser que a Brasil tampoco le guste, porque quiera, por ejemplo, manejar a su manera las evoluciones internas de esos países o mediar de la forma que considere. Aparte de que, a lo mejor, se interpreta como una intrusión, de nuevo, o que se quiere dar lecciones por parte europea de democracia, cosa que tampoco estamos habilitados para hacerlo.

HUGO PALMA

CEPEI, Perú

Sigo pensando que las cuestiones de paz y seguridad son absolutamente esenciales. Sin ellas, no hay nada. Y yo creo que el hecho de agendarlas y

tenerlas presentes es útil, porque sería un error grave darlas por descontado... lamentablemente no es el caso.

La seguridad es más que las drogas y el terrorismo. Como nadie me ha autorizado a hablar por América Latina, diré que en mi país el autismo entre las instituciones concernidas en materia de seguridad y, fuera de mi país, la falta de cooperación entre esas instituciones para tocar un tema que ninguno va a resolver por separado, son absolutamente clamorosas.

Entonces pienso que los marcos y las prácticas europeas serían sumamente valiosas para América Latina, lo que no significa mandar soldados al terreno, ni a la policía, ni cosa por el estilo, pero me parece que es un tema de interés prioritario.

En lo que se refiere a la carta democrática, también creo que es un asunto que no se puede dejar de lado. En la Organización de Estados Americanos (OEA) se han asumido compromisos perfectamente claros y muy específicos sobre lo que es la democracia. De alguna manera la aplicación de la carta choca con la invocación de un principio por el cual América Latina ha luchado durante décadas —que es el de la no intervención— para evitar imposiciones hegemónicas externas y que, salvo error, ahora lo invocamos más bien, para hacer lo que nos da la gana al interior de los países, lo cual no es tan democrático.

Y el tema lamentablemente existe porque, de alguna manera, la cuestión de la democracia se ha reducido a determinar que, si no hay botas de por medio, si no participan los militares directamente en el deterioro, en el quebrantamiento de la democracia, entonces quiere decir que todo está bien y, lamentablemente, no es el caso.

DIEGO SÁNCHEZ ANCOCHEA

Universidad de Oxford, Reino Unido

Me sumo a la sugerencia de Carlos Malamud de que quizás la agenda sea demasiado amplia y que sería importante que nos concentremos en una serie de temas. Punto dos: me sumo también totalmente a los cuatro puntos que se han dicho: el de diálogo de las migraciones, la agenda alterna-

tiva de seguridad, el cambio climático y la que hacía Michelle sobre la investigación conjunta entre las dos regiones.

No me sumo –o sí me sumo, pero depende de cómo se defina– a la carta democrática. Si se hace como defensa de los derechos humanos y profundización de la ciudadanía (como hablaba el PNUD), creo que es importante. Si se hace para tratar de dividir o de hacer aquí un análisis de cuáles son los procesos democráticos que consideramos positivos y los negativos, me parece –como decía Olivier– que es realmente peligroso tratar de resolverlo en dos horas, lo que a la gente le está llevando miles y miles de horas.

Y por último, quería acabar hablando del hecho de que, a pesar de la recuperación de América Latina y más en el contexto de una reunión que va a tener lugar en Madrid, la crisis económica mundial es un tema de enorme urgencia, y por tanto creo que debemos volver a la recomendación de José Antonio Alonso de hablar del empleo de calidad y del espacio de políticas públicas, para fomentar el empleo de calidad en torno a políticas industriales y educación. Esto sería fundamental si queremos responder a la mayor preocupación de los ciudadanos. Dejémoslo ahí.

KLAUS BODEMER

CEISAL, Alemania

Simplemente unas palabras para volver a este tema de en qué manera la cooperación Sur-Sur tiene que ver con la cooperación euro-latinoamericana. Creo que hay una cierta equivocación en la interpretación de lo que he dicho. Mi hipótesis fundamental es que no se puede pensar en la cooperación Norte-Sur, Europa- América Latina, sin incluir esta nueva vertiente Sur-Sur.

Durante décadas siempre he dicho que hablar sobre Europa-América Latina significa incluir a Estados Unidos, que casi es la sombra, que siempre está presente, indirectamente o directamente. Y desde los años noventa por lo menos, y aún más en esta década, se tiene que incluir esto y, además, en casi todos los temas, tanto en los temas más duros –como el comercio e inversiones– como en temas más *soft*. En todos está latentemente

presente. Eso no incluye hacerlo en las recomendaciones, claro, porque eso sería un error terrible.

Es decir, los europeos no tienen que romperse la cabeza sobre lo que tienen que hacer los latinoamericanos en su cooperación con China, lógicamente no. Pero tiene que estar presente saber qué impactos tiene esta nueva cooperación en los diferentes temas en las relaciones Europa-América Latina,

Para dar un ejemplo: el simple hecho –en un tema más duro, como es el comercio– de que Chile y después otros países hayan reconocido a China como economía de mercado tiene grandes impactos en las economías latinoamericanas, impactos que son diferentes en Argentina, Chile, Brasil, o México. En México ha afectado mucho. Y si el mercado de trabajo está reduciéndose y el sector manufacturero también por esta implosión o inundación del mercado nacional por productos baratos de China, eso impacta también en el tema de la cohesión social, en el tema de la productividad de las empresas, de la inserción en la economía mundial.

Y si uno habla de los temas *soft* como la gobernanza global, no en el sentido de un gobierno global sino de formación de regímenes internacionales como sistemas de reglas, es necesario incluir a la mayor parte de los actores internacionales, por lo menos, los nuevos actores como los países intermedios o los países ancla que participan en este debate. Y eso tiene impactos para las relaciones. Ésta fue mi idea. Tenía presente eso y preguntar qué es el impacto de esta nueva participación de nuevos actores en los temas transversales *soft* y no *soft*. Sólo decirles que ésta era mi idea pero, por favor, sin incluirla como recomendación.

FRANCISCO ROJAS,

FLACSO, Secretaría General, Costa Rica

Sólo destacar que lo central en este vínculo es el diálogo político y reconocer que en el diálogo político debemos pasar del modelo del siglo XX al modelo del siglo XXI.

Eso significa tener nuevos enfoques, perspectivas diferentes sobre el desarrollo, incorporar nuevos actores y nuevos diseños institucionales.

Desde esa perspectiva, quizás el tema de la cooperación al desarrollo debería tener un mayor énfasis en la cooperación Sur-Sur y en la triangulación. El comercio debería debatirse sobre ventajas y compensaciones mutuas. Y en el diálogo político, al incorporar nuevas ideas, incluir una cuarta pata en estos tres grandes pilares que sería el diálogo académico, el diálogo intelectual, el diálogo de las organizaciones de la sociedad civil.

Coincido con aquellos que piensan que la Fundación Eurolatinoamericana pudiera contribuir –pero no es una baza que esté asegurada– a que ese diálogo tenga un sustento en ese punto.

Un segundo aspecto es reconocer la diversidad, tanto europea como latinoamericana, y que nos exigirá un proceso –que cuanto más corto sea, mejor– para aprender a construir los consensos en ambientes altamente plurales en ambas regiones y, en algunos casos, con tensiones en el interior de ellas, tanto en Europa como en América Latina.

Tercero, el nuevo modelo exige salir del todo o nada, o de un formato en el cual se veían como contradictorios los acuerdos bilaterales con los acuerdos de integración, lo que significa darles más flexibilidad. Creo que lo que va a ocurrir en esta cumbre lo expresa. Se va a firmar un acuerdo regional con Centroamérica y habrá dos acuerdos bilaterales, uno con Perú y otro con Colombia.

Esto nos permite destacar y reafirmar la importancia de los temas globales, los bienes públicos globales, pero como acá se ha señalado, es necesario focalizar en tres o cuatro temas. Probablemente la diplomacia de cumbres es el único mecanismo que existe, no hay otro que lo reemplace, hay una fatiga con él, pero necesitamos seguir lidiando en esa perspectiva.

Allí, si no hay nada que lo reemplace, es necesario encontrar mecanismos que sean capaces de darle seguimiento. Creo que la reflexión que ha realizado la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) sobre el impacto de la diplomacia de cumbres y que está desarrollando, puede ser una buena experiencia, que debe ser replicada en el ámbito más general de las relaciones entre Europa y América Latina. En este aspecto, hay lecciones importantes que sacar respecto al grado de focalización y al seguimiento en este área.

Un quinto punto es: necesitamos comprender de mejor manera el tema de los países de renta media. Sobre esto hay mucho eslogan y poco

avance, y quizás la Fundación Carolina es la que más ha avanzado en esta reflexión, pero cuyos resultados probablemente no los hemos conocido de manera adecuada—más por nuestra responsabilidad que por la de la fundación— pero creo que allí va a colocar también una nueva perspectiva que afecta a la Fundación Euro-Latinoamericana, que es el diálogo público-privado, o el apoyo público-privado, en distintas iniciativas.

Y respecto a la agenda de focalización, además de migración, creo que la agenda que colocó José Antonio cubre de buena manera los cuatro temas principales que, a su vez, lo ha recogido Araceli Mangas en su resumen.

MIGUEL GUTIÉRREZ SAXE

Programa Estado de la Nación/Región, Costa Rica

América Latina estaba preparada para la peor de las crisis y tuvo una crisis relativamente manejable, pero llena de nubarrones y problemas. Vino después de un período de expansión relativamente breve, que colocó bien algunos asuntos, por ejemplo, crecimiento, reducción de la pobreza, mejora de los ingresos, el tema fiscal también mejoró. Por supuesto que el tema de la regulación nos llevó a protegernos de una mejor manera. Ahora bien, esta situación no es una situación boyante como se supone. Los nubarrones no se han terminado de despejar, aunque las peores previsiones no se cumplieron.

Por primera vez en muchísimas décadas los países desarrollados tuvieron que enfrentar los peores impactos de una crisis. Pero aún así, para la mayor parte de los países de nuestra América Latina no se han superado los rezagos históricos, ni se ha creado una plataforma suficiente para sustentar el progreso. Es entonces indispensable localizar recursos que precisamente rompan las inercias.

Fondos de cohesión, se preguntarán ustedes ¿cómo? Y menos ahora. ¡Qué inoportuno plantear el tema! Y sin embargo, es absolutamente indispensable. Permítanme formular dos ideas que pudieran ser compatibles con la situación de crisis y con las previsiones de escaso crecimiento general.

El cambio climático generó en su momento una promesa interesante—el Protocolo de Kyoto—, una promesa, por lo demás, fallida. Y en el Pro-

toloco de Kyoto se contempló el pago por servicios ambientales, algo de lo que todavía hablamos tímidamente. Da la impresión de que un nuevo tiempo abriría posibilidades enormes a que este pago por servicios ambientales fuera precisamente la fuente para romper esas inercias en América Latina. Empresas, Estados, que pudieran, precisamente, lograr reducir sus emisiones, mediante esta fórmula que ya Kyoto, de alguna forma, planteaba.

Y una segunda idea referida al tema fiscal, al pago de tributos. Grandes capitales de América Latina localizan sus recursos, precisamente, en los países desarrollados. ¿Por qué no pensar en que bilateral o multilateralmente se abrieran convenios o acuerdos de suministro de información tributaria entre estos países, o acuerdos para evitar la doble tributación? Por ahí habría también una fórmula interesante para generar fondos que permitan romper las inercias.

ARACELI MANGAS

Universidad de Salamanca, España

Muchas gracias por todas las aportaciones y todas las observaciones que se han hecho a las recomendaciones de síntesis que hacía tratando de llevar a las líneas mayoritarias que he visto tanto en las ponencias, como a lo largo de esta mañana. Y es verdad que, lógicamente, todas las posiciones no se podían ver y que se trataba de recoger la mayoría de los aspectos que se han tratado aquí o que incluso se van a tratar, como decían, en la cumbre.

En relación con el de la carta democrática, yo había visto esa posibilidad dentro de una carta sobre paz y seguridad. Creo que es preferible a una carta democrática como aquí se ha dicho, porque una carta democrática seguramente nos lleva a una mayor fragmentación, lo que sería la escenificación de las divisiones entre países latinoamericanos y entre Latinoamérica y Europa.

No creo que fácilmente pudiera haber consensos, dadas las circunstancias de la realidad política de varios países. Es prácticamente impensable. Hay que ser realistas, y saber que, en un corto o medio plazo, es impensable una carta democrática mínimamente viable, mínimamente factible.

Salvo que nos limitáramos a tres líneas. Si hablamos de una carta, sería ya con una suerte de articulado y con una concreción de los principios democráticos que nos debe regir.

Yo era más realista y pensaba que lo que ocurre en América Latina es que la democracia todavía es deficiente, de muy mala calidad. Es suficiente para haber hecho la transición democrática y que al menos en determinados países, —es verdad que no todo es igual en América Latina— tiene que haber una evolución importante y ya no solamente en aquellos países en los que quizás todos estamos pensando, sino en la mayoría de países tiene que haber una evolución importante, porque la democracia no ha encontrado todavía un sistema consistente, de calidad.

Entonces, por eso, pensaba más en la necesidad del fortalecimiento democrático, en la transformación democrática de los Estados de Latinoamérica, para que sus democracias sean simétricas a la europea. Después ya podemos hablar de una carta.

Efectivamente además, una carta democrática siempre se vería por una buena parte de América Latina y por su población como una nueva injerencia por parte de la Unión Europea. La democracia y la calidad de la democracia la tienen que encontrar ustedes, tiene que encontrar sus propias vías. Y es verdad que la democracia no admite fácilmente adjetivos y que hay muchas opciones dentro de la democracia, pero también es verdad que en la democracia hay unos umbrales mínimos que no se pueden traspasar. Y varios países de América Latina, desde luego están por debajo, claramente, de ese umbral mínimo de democracia.

En esas condiciones, es muy difícil pedirle a la cumbre que piense en una próxima cumbre, reuniones para que en la próxima cumbre pueda haber una carta democrática. Yo creo que eso no es realista, pero, en fin, se puede pedir lo imposible, naturalmente, en todas las circunstancias.

Quizás se podría eliminar, efectivamente, la cooperación Sur-Sur. Yo, de hecho, ya la mencionaba en la apertura hacia nuevos enfoques triangulares, como un objeto naturalmente del partenariado global. Entonces, se podría retirar y simplemente seguir apuntándola dentro de la apertura de nuevos enfoques, como dije.

Naturalmente, lo que he tratado de hacer es buscar los consensos en los aspectos materiales o de fondo, pero creo que no se trataba de ha-

blar de mecanismos. He partido, incluso, de las recomendaciones de carácter general que –en tiempos de mudanza no hay que hacer muchos cambios– habría que reorientar. Es decir, hay que reorientar, porque también creemos que tampoco se han hecho tan mal las relaciones entre América Latina en estos años, sino que lo que hay que hacer es reorientar a partir de los mecanismos que tenemos.

De modo que yo creo que no hace falta, de momento, redefinir nuevos mecanismos, los conocen perfectamente. Y aparte, aquí, esta mañana, se ha hablado también de la complementariedad y de que no era necesario prescindir de ningún mecanismo, la bilateralidad, la birregionalidad, incluso también las cumbres por grupos subregionales, las cumbres bilaterales, también los diálogos sectoriales y las cumbres sectoriales. Me parecen todos ellos mecanismos adecuados para tratar muchos de los aspectos de fondo que aquí se tratan.

Hablamos del diálogo político y del papel de las cumbres. Es verdad que en los puntos dos y tres yo estaba pensando fundamentalmente en las grandes cumbres, sobre todo en las cumbres birregionales, aunque naturalmente también eso se puede repetir en las cumbres específicas entre Brasil-Unión Europea, o México-Unión Europea y en las otras bilaterales que hay.

Creo que, de verdad, existen esos mecanismos, están los diálogos especializados, hay también instrumentos, iniciativas y programas de la Unión Europea que se pueden mejorar. Y claro que se pueden mejorar esos mecanismos existentes, pero no creo que haya que estar creando continuamente nuevos comités y nuevos grupos. Creo que ya hay muchos mecanismos, insisto, muchas cumbres, muchos diálogos especializados, también hay muchas cumbres sectoriales sobre temas concretos como educación, cumbres como la que ha habido recientemente en Córdoba, o las que ha habido en Argentina, precisamente en temas de ciencia y tecnología y en otros ámbitos que todos conocemos.

Pienso que la cumbre no tiene que dedicarse a dilucidar si es válido el bilateralismo o el subregionalismo o sobre si ya no tiene sentido la birregionalidad.

Yo parto de que la cumbre no tiene que entrar en esos aspectos, sino dar por válido cualquiera de sus mecanismos existentes. No tiene que reproducir parte de la confrontación que ha habido aquí esta ma-

ñana, confrontación de ideas, me refiero, es que todos esos mecanismos son válidos.

Pienso que, cuando hemos hecho críticas –algunos y yo también– a cómo ha enfocado la Unión Europea el apoyo a los mecanismos subregionales desde el punto de vista de la centralidad institucional, es donde ha habido una clara crítica, no sólo por mi parte, sino también por parte de algunos de ustedes también.

Entonces, no se trata de rechazar los mecanismos subregionales que haya en América Latina, los que existan, los que sean propios, los endógenos a América Latina. La Unión Europea simplemente debe de apoyarlos, pero no se trata de que la propia cumbre tenga que debatir sobre si las relaciones deben ser bilaterales o subregionales. Creo que eso no tiene ningún sentido. Las cumbres birregionales son un instrumento muy importante, como también lo son las otras cumbres bilaterales o subregionales, que también las hay.

Por tanto, no se trata de replantearse los mecanismos, no se trata de escoger entre la bilateralidad y la regionalidad o la interregionalidad. Creo que todos ellos son válidos, pero lo que sí creo es que la Unión Europea la que se tiene que replantear cuál ha sido su estrategia, dónde se ha gastado el dinero la Unión Europea, fundamentalmente en el apoyo al máximo a la integración subregional.

Es ahí donde creo que se ha equivocado. Y no porque no deba apoyarla, la apoyará si se lo piden, si la necesitan, y en la medida en que se lo pidan. Punto. Y por tanto aceptar esas nuevas dinámicas, es decir, aceptar lo que hay tal como viene de América Latina y en la medida en que existe, que lo apoye.

Es lo que he tratado de decir y no poner en duda que las cumbres –insisto porque me parece absurdo– tuvieran que replantearse ahora, replantearse si en las relaciones entre Unión Europea América-Latina tendrían que abandonarse los esquemas regionales, lo que, además, sería negarlos como actores globales, ¿no?

En fin, también he dicho claramente que se trata de consolidar lo existente. Yo no creo que sea el momento de nuevas estrategias ni de nuevos modelos; creo, por el contrario, que sí se trata de reorientar mucho lo que ya existe y, en ese sentido, creo que el diálogo global es lo que realmente los puede

revalorizar y es donde hay un valor añadido, nuevo, porque, hasta ahora, apenas ha habido diálogo global entre la Unión Europea y América Latina.

Entonces se trata de enfocar temas que a lo mejor se han tratado por otras vías y a través de otros mecanismos, pero que apenas se han tratado en la vía global y, naturalmente, en la medida en que se pueda, hay que tratar de formar consensos, ya sea en el marco del G-20, donde hay tres países latinoamericanos y, si no recuerdo mal, seis de la Unión Europea. No entiendo por qué cada vez que se reúne el G-20 no hay una concertación previa entre Unión Europea y América Latina.

Nada más. Muchas gracias a todos por sus aportaciones.

V. CONCLUSIONES

El día 13 de abril de 2010 se reunió en Madrid el Foro Eurolatinoamericano de Centros de Análisis. En el marco de la presidencia española del Consejo de la Unión Europea, la Secretaría de Estado para Iberoamérica (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación) y la Fundación Carolina organizaron este Foro con la colaboración del Instituto Cervantes y del Real Instituto Elcano. En el Foro participaron sesenta centros europeos y latinoamericanos. Los objetivos de la convocatoria eran suscitar el debate sobre la situación actual de las relaciones entre Europa y América Latina y Caribe y sugerir algunas recomendaciones a los Jefes de Estado y de Gobierno, que se reunirán en la VI Cumbre UE-ALC (Madrid, 18 de mayo de 2010). A continuación se presentan las principales conclusiones que se derivan de los debates que se mantuvieron sobre los principales desafíos birregionales.

BALANCE DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA ENTRE LA UNIÓN EUROPEA (UE) Y LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALC)

La UE se presenta hoy como una región más amplia y heterogénea que en el pasado. Si lo primero le otorga una mayor relevancia como actor global, la mayor heterogeneidad explica que dedique una parte de sus esfuerzos hacia la consolidación de su propia arquitectura institucional y que no siempre consiga proyectar una imagen coherente de su acción exte-

rior. A su vez, América Latina ha experimentado un cambio relevante, como consecuencia de la crisis y recomposición de sus esquemas de integración, de la emergencia de nuevos polos de articulación del espacio regional y de la presencia de nuevos actores globales –además de la UE y de EEUU– en su seno. Ambas regiones se mueven en un entorno internacional que también aparece condicionado por problemas de extraordinario calado. Entre ellos, tres parecen de especial relevancia: i) la severidad de la crisis económica, que lleva obligadamente a cambios en la arquitectura financiera y económica internacional; ii) los extraordinarios desafíos que plantea el cambio climático; y iii) la necesidad de definir un marco eficaz, integrador y democrático para el gobierno de las nuevas interdependencias que impone la globalización.

Hasta el momento, el nivel de relaciones mantenido entre la UE y ALC aparece como insatisfactorio. Más allá de logros parciales, existe la percepción de que no han alcanzado el rango que sería deseable. Entre las razones que pueden explicar este resultado está la aguda asimetría que ha marcado las relaciones entre las dos regiones: mientras Europa era muy importante para América Latina, ésta era una región de interés menor para Europa. Aunque no de una forma dramática, cabe señalar que en los últimos tiempos esa asimetría ha tendido a aminorarse como consecuencia de una doble tendencia de cambio: mientras que América Latina se convierte en un potencial socio, de obligada consideración para una Europa que quiera desplegar una agenda global, hoy la Unión Europea no es sino uno de los posibles espacios de proyección internacional de América Latina.

Estos hechos han incidido negativamente en las relaciones birregionales, que no han sido capaces de adaptarse a las nuevas realidades, intereses y demandas latinoamericanas y europeas. Todo ello se ha traducido, además, en un debilitamiento de la comunidad de valores y de intereses en los que teóricamente se ha venido sustentando la relación entre ambas regiones, con el impacto que ello ha tenido en el diálogo político, en la cooperación y en las negociaciones comerciales, y, consecuentemente, en el objetivo de la Asociación Estratégica Birregional, planteada en la Cumbre ALCUE de Río de Janeiro, en 1999.

En este nuevo escenario, las relaciones son mucho más complejas que en el pasado y menores las posibilidades de hacer realidad la Asocia-

ción Estratégica Birregional. En todo caso, es necesario que tanto la UE como América Latina se replanteen de forma operativa lo que quieren una de la otra, pues solo sobre esa base será posible avanzar consistentemente en las relaciones entre ambas regiones. Ello supone poner sobre la mesa los intereses convergentes y divergentes entre ambas regiones y dentro de cada una de ellas.

El nuevo escenario dibujado explica que, en los últimos años, haya sido la vía bilateral la que se ha ido abriendo paso en la actuación de la UE respecto de América Latina, en detrimento del regionalismo y del apoyo a la integración, que ha venido inspirando a la UE en sus relaciones con la región. Todo ello ha provocado que la estrategia regionalista de la UE, planteada a mediados de los años noventa del siglo pasado, haya quedado obsoleta en la práctica, sin que, de momento, exista una nueva estrategia, adaptada a los nuevas realidades e intereses birregionales.

La UE debería, en consecuencia, y más allá de la apertura de esa vía bilateralista, proceder a adoptar una nueva estrategia global respecto de América Latina. En estos momentos, obsecarse en el apoyo a la integración incide negativamente en las relaciones birregionales, pues las relaciones no deberían estancarse o bloquearse por un potencial fracaso de la estrategia regionalista. Al mismo tiempo, no cabe una apuesta exclusiva por la vía bilateralista, aunque ésta en sí misma no puede interpretarse en ningún caso como negativa. Es evidente que no se puede tirar por la borda todo lo hecho hasta estos momentos en apoyo a la integración y que hay que aprovechar los aspectos positivos de esa estrategia.

HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA ENTRE LA UE Y LOS PAÍSES DE ALC

Existe pues la percepción de que el enfoque tradicional de las relaciones entre la UE y ALC requiere una renovación profunda. El enfoque basado en la preferencia por el diálogo con los esquemas de integración subregional, la insistencia en la cohesión social como elemento central de la agenda y el carácter preferentemente gubernamental del diálogo parecen necesitados de revisión. Es pertinente el avance en un diálogo que sepa integrar las negociaciones bilaterales con los esquemas de integración regionales,

allí donde estos sean operativos; que revise la agenda, para conectarla con las responsabilidades de ambas regiones como actores globales y con los intereses coincidentes; y que integre, no solo a los gobiernos, sino también a las sociedades civiles y a los actores nacionales. Se trataría de construir una relación más equilibrada, basada en intereses comunes, y capaz de construir consensos en entornos más complejos y heterogéneos en cada una de las partes.

Esta nueva estrategia supone redefinir las bases del diálogo político, birregional, subregional y bilateral, así como de la cooperación y de las negociaciones comerciales, partiendo de la toma en consideración de la asimetría existente, especialmente en lo relativo a la fijación de la agenda birregional. Es necesario, consecuentemente, revisar los términos de la Asociación Estratégica Birregional y los objetivos de la misma y, con ello, plantear en términos más concretos y operativos la agenda de las Cumbres UE-ALC.

EL PAPEL DE LAS CUMBRES

Las Cumbres no son un foro económico, tampoco de negociación comercial. No deben dispersarse en objetivos subregionales. Su cometido es el impulso político birregional. Las Cumbres UE-ALC deberían ser el mecanismo para:

- La definición de las orientaciones y las líneas directrices de orden político general que promuevan el diálogo político, la cooperación al desarrollo y la cooperación avanzada.
- La deliberación sobre los asuntos globales de interés común y la adopción de compromisos que sustenten la posición de las dos regiones en los foros internacionales.
- La apertura de nuevos sectores de actividad a la cooperación birregional.

Si se quiere avanzar en las relaciones UE-ALC, parece necesario que la Cumbre evite la retórica y trate de lograr acuerdos lo más precisos posibles, que puedan ser objeto de seguimiento y evaluación. Esto comporta, cuando

menos, redimensionar las expectativas, de acuerdo con las posibilidades, condiciones e intereses de las partes y tomar en cuenta de manera precisa los cambios que han ocurrido en ambas regiones y en el entorno internacional a lo largo de estos últimos años.

LA DEFINICIÓN DE LA AGENDA

La adopción de una nueva estrategia supone, igualmente, reforzar la agenda global, concediendo más peso en la misma a los temas relativos a la interconectividad, la migración, la seguridad, los derechos humanos, la democracia, el cambio climático y las drogas, pero no planteándolos en términos genéricos, sino en función de las particularidades de cada país. Implica, por lo tanto, un reforzamiento de los diálogos especializados.

Supone, también, un tratamiento más ambicioso de las asimetrías políticas, económicas y sociales existentes entre América Latina y la UE, introduciendo las correspondientes correcciones en los distintos acuerdos de asociación.

Por todo ello, *la Cumbre debiera considerar los siguientes cinco aspectos:*

- Asentar el diálogo sobre el reconocimiento de que ambas regiones son importantes actores globales del sistema internacional. Lo que comporta una acción concertada en la provisión de bienes públicos internacionales y para construir un marco de gobernanza global eficaz, integrador y democrático. Entre los bienes públicos en los que ambas regiones parecen especialmente interesadas, deberían figurar: i) aspectos relacionados con la agenda ambiental (vinculados no sólo con el cambio climático, sino también con la biodiversidad y con los modelos energéticos empleados); ii) la lucha contra la violencia, la inseguridad y el narcotráfico; iii) la regulación de los flujos migratorios; iv) la reforma de la estructura de las instituciones internacionales; o v) la defensa de la paz.
- Ampliar dicho diálogo, dada la importancia que tienen los problemas globales para ambas partes, en triangulación con otros espacios regionales. En

este sentido sería de gran interés avanzar en un diálogo fluido entre la UE, ALC y EE.UU. sobre algunos de dichos problemas.

- Adoptar un enfoque flexible entre lo bilateral y lo subregional en el diálogo mutuo. Aunque se reafirme la conveniencia de apoyar los esquemas de integración regional, se debe abrir espacio a un mayor protagonismo de las relaciones bilaterales, cuando éstas constituyen vías de avance hacia un espacio más sólido de cooperación.
- Construir una agenda de desarrollo compleja más adaptada a las condiciones de la región latinoamericana y en la que la UE está igualmente interesada. Es el caso, por ejemplo: i) del apoyo al cambio productivo, incorporando las dimensiones relacionadas con la investigación, la innovación y el cambio técnico y con la promoción de empleo formal en condiciones adecuadas (la agenda de empleo decente); ii) del respaldo a la interconectividad en el seno de la región, a través del apoyo al desarrollo de las infraestructuras, incluidas las relativas al agua y a la energía; iii) del fortalecimiento de las instituciones y de la gobernanza democrática, basada en derechos, y avanzando en la consecución de pactos sociales; iv) del respaldo a los sistemas educativos, para que sean fuente de equidad y movilidad social, de generación de ciudadanía, de fundamento del cambio productivo; v) del apoyo a la cooperación Sur-Sur y a la cooperación triangular, de cooperación transfronteriza, con participación de los actores descentralizados; y vi) de la promoción de la cooperación científica y tecnológica para que se produzca una apropiación social del conocimiento y tenga impacto en el tejido productivo.
- Por último, avanzar en una creciente integración de la sociedad civil y de los actores subnacionales en el proceso de diálogo y de construcción de políticas.

Para todo ello, es necesario que España, en línea con lo actuado hasta ahora, continúe tratando de implicar más activamente a otros Estados miembros de la UE, que también tienen intereses en América Latina, en la definición de la nueva estrategia señalada y en un compromiso más activo con la región.

Para avanzar en esta agenda, el Foro Eurolatinoamericano de Centros de Análisis, en colaboración con otros mecanismos, como pudiera ser la Fundación EUROLAC, podría realizar un seguimiento permanente de los elementos que han de constituir la nueva estrategia de la asociación birregional.

En consecuencia, la Fundación Carolina se compromete a impulsar y apoyar la organización del II Foro Eurolatinoamericano de Centros de Análisis en 2012, unos meses antes de la celebración de la VII Cumbre UE-ALC.

Madrid, 13 de abril de 2010

ANEXO: LISTADO DE PARTICIPANTES

ALEMANIA

Peter Birle. Lateinamerika Institut (LAI) - Frei Universität Berlin/Instituto Iberoamericano-Fundación Patrimonio Cultural Prusiano (IAI-SPK)

Klaus Bodemer. Consejo Europeo de Investigaciones Sociales sobre América Latina (CEISAL)

Detlef Nolte. German Institute of Global and Area Studies (GIGA)/Institute of Latin American Studies (ILAS)

ARGENTINA

Roberto Bouzas. Universidad de San Andrés

José María Lladós. Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (CARI)

Roberto Russell. Universidad Torcuato Di Tella

BÉLGICA

Sophie Charlier. Groupe de Recherches interdisciplinaires sur l'Amérique Latine (GRIAL), Université Catholique de Louvain

BOLIVIA

José Blanes Jiménez. Centro de Estudios Multidisciplinarios (CEBEM)

BRASIL

Norman Gall. Instituto Fernand Braudel de Economía Mundial

Adriana de Queiroz. Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI)

Maria Herminia Tavares de Almeida. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo/Instituto Fernando Henrique Cardoso

COLOMBIA

Claudia Dangond. Instituto de Derechos Humanos y Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana

Marcela Prieto. Instituto de Ciencia Política Hernán Echevarría Olzága (ICP)

COSTA RICA

Francisco Rojas Aravena. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Secretaría General

Luis Alberto Cordero. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano

Miguel Gutiérrez Saxe. Programa Estado de la Nación – Costa Rica y Estado de la Región – Centroamérica

Constantino Urcuyo. Centro de Investigación y Adiestramiento Político Administrativo (CIAPA)

CHILE

Juan Emilio Cheyre. Centro de Estudios Internacionales, Pontificia Universidad Católica de Chile

ECUADOR

Adrián Bonilla. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

EL SALVADOR

Roberto Rubio-Fabián. Fundación Nacional para el Desarrollo

ESPAÑA

Manuel Alcántara. Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica y Portugal

Emilio Cassinello. Centro Internacional de Toledo para la Paz

Susana Gratius. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE)

María Salvadora Ortiz. Secretaria General Iberoamericana

Vicente Palacio. Fundación Alternativas

Ludolfo Paramio. Centro de Estudios Latinoamericanos Ortega y Gasset (CELOG)/Instituto Universitario Ortega y Gasset

Pedro Pérez Herrero. Instituto de Estudios Latinoamericanos (IELAT), Universidad de Alcalá de Henares

José Antonio Sanahuja. Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI)

Jordi Vaquer. Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (CIDOB)

FINLANDIA

Martti Pärssinen. Ibero-American Center - Universidad de Helsinki

FRANCIA

Georges Couffignal. Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine (IHEAL), Université de la Sorbonne

Olivier Dabène. Observatoire Politique de l'Amérique Latine et des Caraïbes de Sciences Po (OPALC)

Modesta Suárez. Institut Pluridisciplinaire pour les Études sur l'Amérique Latine a Toulouse (IPEALT) - Université Toulouse-le-Mirail

ITALIA

Paolo Bruni. Instituto Italo-Latino Americano (IILA)

José Luis Rhi-Sausi. Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI)

MÉXICO

Enrique Berruga. Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI)

Jorge Cabrera Bohórquez. Centro Fox

Rodrigo Centeno. Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC)

Stephan Sberro. Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)

Jorge Schiavon. Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE)

Gustavo Vega. El Colegio de México

PAÍSES BAJOS

Michiel Baud. Centre for Latin American Research and Documentation (CEDLA)

PERÚ

Fabián Novak. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI),
Pontificia Universidad Católica de Perú

Hugo Palma. Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI)

PORTUGAL

Carmen Fonseca. Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI),
Universidade Nova de Lisboa

Maria João Seabra. Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais (IEEI)

REINO UNIDO

Maxine Molyneux. Institut for the Study of the Americas (ISA)

Diego Sánchez-Ancochea. Latin American Centre (LAC), University of Oxford

REPÚBLICA DOMINICANA

Marco Herrera. Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE)

Alejandra Loriano. Consejo Dominicano de Relaciones Internacionales - FUNGLODE

URUGUAY

Sergio Abreu. Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales (CURI)

PONENTES

Celestino del Arenal. Catedrático de Relaciones Internacionales, Universidad Complutense de Madrid

José Antonio Alonso. Catedrático de Economía Aplicada, Universidad Complutense de Madrid

Araceli Mangas. Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Salamanca

MODERADORES

Marisa Revilla. Directora del Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI) de la Fundación Carolina

Carlos Malamud. Investigador principal, Real Instituto Elcano

Tomás Mallo. Responsable del Programa de América Latina del CeALCI de la Fundación Carolina

FUNDACIÓN CAROLINA

Calle General Rodrigo, 6 - 4º. Edificio Germania

28003 Madrid. España

www.fundacioncarolina.es

El pasado 13 de abril de 2010 se reunió en Madrid el *Foro Eurolatinoamericano de Centros de Análisis*, convocado por la Secretaría de Estado para Iberoamérica y la Fundación Carolina, con la colaboración del Instituto Cervantes y del Real Instituto Elcano, en el marco de la presidencia española del Consejo de la Unión Europea. Contó con la participación de sesenta centros de análisis y en él se realizó un balance de la asociación estratégica de la Unión Europea y América Latina y se abordaron los principales desafíos birregionales de cara a la próxima Cumbre Unión Europea – América Latina y Caribe que tendrá lugar el 18 de mayo en Madrid.

