

LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA: POR UNA ALIANZA ESTRATÉGICA EN EL MUNDO POST-COVID-19

Javier López

28 de enero de 2021

La pandemia de la COVID-19 continúa impactando en Europa y América Latina y el Caribe (ALC) con contundencia, aunque lo haga de forma claramente asimétrica. Su sacudida está provocando una doble crisis sanitaria y económica cuya más evidente consecuencia es la trágica pérdida, entre ambos continentes, de más de un millón de vidas. El despliegue de un proceso de vacunación efectivo abre un horizonte de esperanza para nuestro anhelado retorno a “la normalidad”. Sin embargo, los efectos económicos, sociales y políticos se podrán sentir durante décadas, y ambos continentes no escapan a las profundas heridas que el coronavirus va a dejar en nuestra forma de vida.

Pero toda gran crisis es también una ventana de oportunidad. Desafortunadamente, América Latina y el Caribe no ocupaban hasta ahora un lugar privilegiado en la relación de asuntos de la agenda de la Unión Europea (UE) en materia de política exterior, siempre a expensas de una conflictiva vecindad. Esto puede y debe cambiar. Aprovechando el vo-

luble marco internacional, las relaciones eurolatinoamericanas pueden ser impulsadas mediante decisiones valientes y ambiciosas que conduzcan a una cooperación intensificada y más institucionalizada.

Reactivar el diálogo y la alianza estratégica birregional

Tras unos cuantos años de relativo silencio en una agenda birregional atrapada en los conflictos políticos enquistados en la región, debemos trabajar por reabrir los canales de diálogo político al más alto nivel, especialmente con vistas a relanzar las cumbres Unión Europea-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeño (UE-CELAC), que permitan generar los adecuados espacios institucionales para discutir constructivamente y afrontar con efectividad los retos comunes. La cumbre ministerial UE-ALC, organizada los pasados 14 y 15 de diciembre de 2020 de forma híbrida desde Berlín por la Presidencia Alemana del Consejo de la UE y el alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Políticas de Seguridad (AR), constituye una excelente noti-

cia. En ella, el AR se comprometió a impulsar el relanzamiento de lo que acertadamente ha denominado como “la otra relación transatlántica”, que se plasmará en la celebración de una cumbre UE-CELAC durante 2021, tras más de cinco años de parálisis de este foro.

Debemos fomentar el necesario diálogo político para abordar algunos de los grandes retos de los que somos testigos hoy, y que pueden enmarcarse en cuatro grandes tendencias: la fragmentación y la ausencia de estrategias comunes supranacionales que aboguen por el bien común de la región; la polarización, tanto regional como interna; las nuevas demandas sociales e institucionales expresadas en movilizaciones ciudadanas de diferente índole, y la pendiente autoritaria por la que se han deslizado algunos países, que cuestionan principios democráticos básicos y valores fundamentales del Estado de derecho.

Es crucial, por lo tanto, revitalizar la Asociación Estratégica Birregional UE-ALC para transformarla en un instrumento verdaderamente útil de recuperación económica y social. También para elaborar un plan estratégico integral que ofrezca e implemente soluciones concretas y efectivas, a ciudadanía y administraciones, con el objetivo de superar las secuelas de la pandemia.

Mayor cooperación sanitaria para poner fin a la pandemia

Esta alianza debe priorizar la lucha contra la pandemia y la tramitación de necesidades urgentes —incluidas las de carácter económico— y hacerlo de forma conjunta y coordinada. Un elemento central debe ser la garantía de que las vacunas sean accesibles a la ciudadanía del mundo entero de forma gratuita, y para ello debemos exigir un firme compromiso a los gobiernos de países que disponen de mayores recursos, tecnología y capacidades científicas. Del mismo modo, la distribución y aplicación mundial de estos dispositivos debe realizarse de forma igualitaria y equitativa, bajo el auspicio y liderazgo de las organizaciones multilaterales pertinentes, a destacar, la Organización Mundial de la Salud.

En este ámbito, debemos extender el refuerzo de los instrumentos de cooperación bilateral de áreas como la cooperación al desarrollo, la ayuda humanitaria o la ciencia y la investigación, apostando por un efectivo intercambio de conocimiento y buenas prácticas con el objetivo de mitigar el impacto de la pandemia, y de reducir las desigualdades y reforzar los sistemas públicos de salud. Y debemos hacerlo no solo como expresión de solidaridad con la región, sino por eficiencia sanitaria y económica: la estabilidad y prosperidad de América Latina juega en beneficio de todos.

Una agenda común para la recuperación

Por lo que respecta a la crisis económica generada por la pandemia, en la región llueve sobre mojado. Las consecuencias económicas de la misma impactan de forma multidimensional, y las vulnerabilidades estructurales de las economías latinoamericanas previas a la pandemia agravan la situación, llegando a limitar seguramente su capacidad de respuesta.

Se espera una caída de las exportaciones de hasta el 15%, combinada con una fuerte reducción del precio de las materias primas. También una huida de capitales —ya certificada por el Fondo Monetario Internacional (FMI)— hacia mercados más seguros, así como una caída de hasta el 50% de la inversión extranjera directa. Al desplome del turismo y el hundimiento en las remesas de dinero provenientes de los emigrantes, de alrededor del 30%, se suman los problemas de las administraciones para la financiación a corto plazo en los mercados que pueden llegar a degenerar en graves crisis de liquidez. El PIB del conjunto de la región podría caer hasta un 9%, poniendo en riesgo el progreso económico y social logrado durante los últimos 20 años. La pobreza aumentaría siete puntos, de 30% a 37% de la población, y la pobreza extrema cuatro, de 11,2% a 15,6%; la renta per cápita podría volver a niveles de hace una década, la amenaza de bancarrota se cierne

sobre 2,7 millones de empresas, y planea la sombra de la destrucción de hasta 8,5 millones de empleos.

Todo esto supone una tensión añadida a un frágil contexto institucional y democrático, donde los gobiernos tienen un reducido espacio fiscal para salvaguardar el tejido productivo, el empleo y, en definitiva, la supervivencia empresarial y el bienestar de las familias. Las administraciones públicas han aumentado significativamente sus déficits primarios, que a su vez se están financiando con mayores niveles de deuda. Su previsión es que el volumen de deuda aumente alrededor de 10 puntos de PIB a finales de 2020 respecto al nivel de 2019.

El poco margen fiscal y la ausencia de una arquitectura regional de cooperación impide poner en marcha una respuesta común y coordinada que mitigue la crisis y sienta las bases para los necesarios planes de recuperación y estímulo económico, dejando a la región con un oscuro horizonte de futuro. En comparación con otros lugares del planeta, el impacto puede ser mucho más severo y la recuperación mucho más lenta, pudiendo conducir a la región a otra década perdida.

Las soluciones de mercado no podrán por sí solas resolver el desafío y tampoco será suficiente la cooperación regional. Es necesario articular medidas coordinadas internacional-

mente para garantizar un entorno de liquidez y apoyo financiero extraordinario. En una futura agenda común para la recuperación debemos apostar por medidas coordinadas con las grandes economías del planeta, actuaciones en el marco multilateral y reformas estructurales orientadas a mejorar la eficiencia, competitividad, resiliencia, sostenibilidad y justicia social de las economías de la región.

Esta agenda debe impulsar la generación del espacio fiscal suficiente para afrontar los programas de gasto público necesarios e impedir que la crisis actual evolucione hasta convertirse en una crisis financiera. Esto requerirá una coordinación multilateral con socios globales para plantear esquemas de alivio y reestructuración de la deuda para los países más afectados, con el objetivo de que los fondos liberados se destinen a luchar contra la pandemia. En este sentido, sería muy positivo que los cuatro países iberoamericanos que participan de las reuniones del G-20 (Argentina, Brasil, México y España), así como la UE y sus Estados miembros, actuaran de forma coordinada en este foro.

En la misma dirección, debe explorarse la plena utilización de la capacidad de préstamo del FMI y la ampliación de su capital para que sirva de escudo frente a una potencial prolongación de la crisis, así como acometer sin dilación un incremento del capital de todos los bancos multilate-

rales que operan en Latinoamérica. Y no debemos olvidar la dimensión humana. Es preciso contribuir a la recuperación de la demanda, atendiendo a los ciudadanos más vulnerables y garantizando la liquidez de empresas y familias para una recuperación duradera, estable y sostenible.

Una mayor integración económica y comercial contribuirá indudablemente a un crecimiento sostenido en la región. La integración regional de los mercados latinoamericanos, en especial de las cadenas regionales de valor, será clave para potenciar el comercio intrarregional y para impulsar la recuperación económica. En este sentido, es fundamental abordar el desarrollo de infraestructuras transfronterizas estratégicas, armonizar y simplificar normas y regulaciones, y garantizar el reconocimiento mutuo de habilidades y certificaciones profesionales.

En este contexto, juegan un rol fundamental las políticas de cooperación al desarrollo y partenariado de la Unión. Bruselas debe afrontar el reto de acomodar el diseño de sus planes a las particulares necesidades de los países de renta media de la región. Su reciente desarrollo económico pudiera provocar dejar fuera de los planes de cooperación a importantes bolsas de grupos vulnerables de la región y finalizar lazos institucionales con países de importancia estratégica. Recalibrar el diseño de los programas de partenariado y ade-

cuarlos a los países de renta media es vital para la creación de una verdadera agenda conjunta para la recuperación económica con América Latina y el Caribe.

En definitiva, la verdadera quimera será conseguir que la reconstrucción en ambas regiones conduzca a una auténtica transformación de nuestras economías y sociedades para que sean más sostenibles, resilientes y justas, también frente a los desafíos del cambio climático. Tenemos la oportunidad de utilizar la recuperación económica post-pandemia como palanca para impulsar la transición ecológica y la descarbonización de nuestras economías.

Un nuevo motor transatlántico para el sistema multilateral

Como ya se ha mencionado, el AR apunta en la buena dirección cuando se refiere a nuestras relaciones birregionales como “la otra relación transatlántica”. Durante décadas, nuestra mirada estratégica hacia Occidente ha sido dominada por la conversación sobre nuestras relaciones con Estados Unidos y nuestro rol en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Es evidente que estas van a seguir teniendo un papel crucial en la definición de nuestra estrategia geopolítica, más aún si tenemos en cuenta las oportunidades que abre la nueva Administración Biden. Sin embargo, debemos dar el peso que corresponde al otro puente atlántico en la remodelación,

reconfiguración y refuerzo del orden multilateral post-coronavirus.

Nuestra necesaria agenda constructiva común con la región debe ser complementada por una posición coordinada en la arena global. Antes que competir, nuestros continentes deben compartir una estrategia para reforzar el multilateralismo. Se trataría de fijar un mapa de prioridades e iniciativas que defiendan los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de la paz y la seguridad, la construcción de una globalización justa e inclusiva, avanzar en la transición global hacia un futuro sostenible y climáticamente neutro, y liderar la transición hacia una nueva era digital.

Cuando hablamos de la lucha contra el cambio climático debemos ser conscientes de que estamos en el tiempo de descuento; que urge encontrar el espacio político e institucional para desarrollar las medidas necesarias que eviten un daño irreversible a nuestro planeta. Estamos ante la histórica oportunidad de que la agenda verde sea no solo una palanca para la recuperación, potenciando nuevos sectores económicos, sino el elemento positivo que reintroduzca la lógica de cooperación en las relaciones internacionales, en unas organizaciones multilaterales que necesitan desesperadamente encontrar nuevas funciones.

La llegada de la Administración Biden pone fin a cuatro años traumáticos para el orden liberal internacional, con Donald Trump al frente de Estados Unidos. Erraríamos profundamente si ambas regiones dejáramos escapar la ocasión de liderar un multilateralismo renovado con el enorme potencial de la fórmula “33+27”. Y también una agenda constructiva que vertebré de nuevo un concepto de Occidente que ha quedado desdibujado tras la emergencia de las potencias del Asia-Pacífico. Esto nos permitiría dar respuestas a los retos de nuestra evidente interdependencia global.

Acuerdos de asociación para el futuro

Un elemento central para apuntalar la arquitectura de nuestras relaciones birregionales es el marco de acuerdos comerciales y de asociación con la región. América Latina es, por su posición geográfica y sus potencialidades económicas, un actor relevante y un socio estratégico para la Unión. Pero corremos el riesgo de que no sea así por mucho tiempo, puesto que potencias como China ya han iniciado un agresivo desembarco en forma, principalmente, de ingentes inversiones.

Para consolidar nuestro *partnership* birregional debemos concluir los tres capitales acuerdos que están sobre la mesa en la actualidad: la modernización de los acuerdos de asociación con Chile y México, y el Acuerdo

con el Mercosur, negociado durante más de 20 años. Su combinación y puesta en marcha es fundamental para consolidar y reforzar nuestras relaciones bilaterales y birregionales.

La UE y Chile gozan de una activa relación bilateral basada en principios y valores comunes, una visión compartida sobre el desarrollo, y la voluntad de impulsar una economía social y de mercado. Los avances en las sociedades chilena y europea, una visión compartida sobre el mundo y un diálogo cada vez más fuerte, empujaron a Chile y a la Unión hacia una mayor institucionalización de sus relaciones con la firma del Acuerdo de Asociación —en diálogo político, relación comercial y cooperación— de 2002, mandatado para su renovación en el año 2013. Ambas partes han afrontado cambios y retos que les obligan a actualizar ese documento, algo que puede ser un elemento positivo en la transición chilena hacia un sistema más igualitario y con justicia social tras el referéndum constitucional de este 2021.

El Acuerdo Global con México, firmado en 1997, estableció una zona de libre comercio entre ambos territorios, y ayudó a instaurar contactos regulares de alto nivel actuando como catalizador para generar mayores flujos de inversión. Desde 2018 se mantienen negociaciones para firmar uno nuevo, que abra aún más el mercado mexicano a los exportadores e inversores de la UE, que refuerce la

cooperación en cuestiones como el cambio climático y los derechos humanos, e impulse la lucha contra la pobreza, la promoción de la investigación y el desarrollo entre ambas regiones.

El Mercosur supone una región de más de 260 millones de consumidores y la quinta economía más importante fuera de la UE, con un PIB anual de 2,2 billones de euros. No obstante, también se trata de mercados cerrados con elevadas barreras arancelarias y no arancelarias que dificultan la fluidez de nuestras relaciones comerciales y de inversión. En junio de 2019, después de una última ronda de negociaciones, se firmó el acuerdo político que deberá dar lugar a la firma del esperado Acuerdo de Asociación entre la UE y el Mercosur.

Desde entonces, un conjunto de acontecimientos políticos ha entorpecido su conclusión hasta el punto de poner en riesgo más de 20 años de negociaciones. La oposición de algunos países en el Consejo Europeo, notablemente Francia, y las nefastas políticas medioambientales de Bolsonaro en Brasil, han servido como pista de despegue de un movimiento de oposición al mismo que, en realidad, enmascara un debate mucho más profundo sobre los beneficios de la globalización.

Sería hartamente irresponsable que el debate sobre este y otros acuerdos se

convirtiera en una guerra por aproximación de ciertos sectores económicos y sociales proteccionistas contra la globalización. No solo se trata de que este acuerdo, como los acuerdos de última generación que desarrolla la UE, establezca altos y dignos estándares medioambientales y laborales, sino de que, si la región no lo firma con nosotros, terminará firmando otro con potencias que muy probablemente serán mucho menos exigentes en estas cuestiones. Debe haber margen de mejora, y en este sentido pueden encontrarse los instrumentos políticos para resolver algunas de las legítimas dudas que existan en la opinión pública de ambas regiones. Todo ello con el objetivo de concluir, de una vez por todas, un acuerdo altamente beneficioso para ambas partes.

Rol constructivo de Europa en los conflictos enquistados en la región

La estabilidad política y social ha sido históricamente un elemento fugaz en la región. Organizaciones como Human Rights Watch y Amnistía Internacional subrayan con frecuencia las dramáticas realidades a las que se enfrentan millones de ciudadanos a diario. La violencia, las desigualdades y la precariedad, o la ausencia de tutela judicial, son elementos que encontramos a lo largo y ancho del continente y que nos preocupan profundamente.

A las desapariciones, ejecuciones sumarias, asesinatos y torturas, deben

añadirse la presencia de presos inocentes en cárceles por motivos políticos, la brutalidad policial, las condiciones infrahumanas para los internos, y las numerosas violaciones de derechos civiles y fundamentales, así como la impunidad, la falta de castigo e incluso a veces también de investigación de todos estos crímenes. Esta situación que nos preocupa y nos interpela, tiene mucho que ver con la corrupción, la penetración del crimen organizado en las instituciones políticas, y la ausencia de una verdadera responsabilidad civil de muchas de las empresas que operan en el territorio.

Debemos impulsar una agenda constructiva en materia de derechos humanos y democracia, redefiniendo un papel estratégico para su ejecución e implementación. En los últimos años, la UE está reforzando su asociación política con América Latina y el Caribe, enfocándola en cuatro prioridades: prosperidad, democracia, resiliencia y gobernanza mundial eficaz para el futuro común. Nuestro objetivo debe seguir siendo reforzar el régimen internacional de los derechos humanos, empoderar a la sociedad civil, consolidar el Estado de derecho y garantizar la credibilidad de las elecciones y la eficacia de las instituciones públicas.

En esta dirección, la UE debe jugar un papel constructivo en la región ante las numerosas crisis políticas de las que hemos sido testigos, algunas

de ellas profundamente enquistadas en el tiempo. Hemos visto una grave crisis constitucional en Bolivia, que condujo al país a un año de pretendida interinidad durante el que se tomaron decisiones políticas relevantes sin la necesaria legitimidad democrática, a la par que se produjo un alarmante hostigamiento de la oposición. También Perú ha vivido recientemente una grave crisis constitucional. Nicaragua, por su parte, sigue atrapada en un régimen antidemocrático que se aferra al poder en un país cada vez más aislado y fracturado internamente. La violencia se recrudece en Colombia, haciendo peligrar el frágil proceso de paz que constituyó una de las mayores victorias democráticas en la historia de la región. Y el triángulo norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador) sigue siendo una de las zonas más violentas y mortíferas en el que la lacra del crimen organizado está muy presente.

En Venezuela continúa la tragedia humanitaria sin que haya avances significativos en la resolución de su grave crisis política y social desde hace años. Debemos reevaluar nuestra estrategia para con Venezuela ante la falta de progresos y el evidente empeoramiento de las condiciones de vida en el país. El AR ha emprendido la delicada tarea de tender puentes para llegar a un acuerdo entre el régimen y la oposición, que debe ser apoyado sin reservas. El acuerdo debería prolongarse en el futuro con

el objeto de encontrar una solución política, pacífica y negociada a la crisis en forma de elecciones presidenciales y legislativas libres, justas y competitivas; con garantías y observación internacional. Debemos rechazar frontalmente y sin reserva alguna cualquier tipo de intervención militar o uso de la fuerza en el país. Al mismo tiempo, debemos atender las graves y urgentes necesidades de la población, como el desabastecimiento alimentario, la falta de medicamentos y un acceso cada vez más exiguo a los recursos básicos que ha generado un éxodo de venezolanos y venezolanas como nunca se había visto en la región —unos 5,1 millones de personas—, obligando a los países vecinos a hacer unos hercúleos esfuerzos en materia de acogida y atención de personas refugiadas. La UE y España han tratado la cuestión organizando una Conferencia de Donantes dirigida a esos venezolanos, y debemos continuar trabajando en ese sentido. Propuestas como utilizar los recursos que Venezuela tiene bloqueados en el exterior con fines humanitarios, gestionados y distribuidos por Naciones Unidas, tienen mucho sentido.

Institucionalidad y desigualdades, dos grandes retos para la región

El mapa de conflictos políticos y sociales en la región pone de manifiesto dos grandes retos que se entrelazan —la institucionalidad y las desigualdades— que podemos identificar en la raíz de muchas de las pro-

testas sociales de las que hemos sido testigos recientemente.

Las desigualdades ejercen como principal fuente del descontento social y como catalizadoras de la protesta ciudadana. La percepción de que el sistema les excluye, y la desesperanza fruto de la falta de oportunidades para progresar socioeconómicamente, conduce a muchos ciudadanos a cuestionar elementos centrales del orden social como el Estado, la democracia y los partidos tradicionales, y, en ocasiones, a abrazar postulados populistas, reaccionarios y extremistas que cuestionan las ideas y valores que se hayan en la base del acuerdo social. Las desigualdades constituyen un importante disolvente de la democracia y por eso es vital disponer de la pericia necesaria para combatirlas.

Si a esto le sumamos la fragilidad institucional, la falta de representatividad que muchas comunidades y minorías padecen, así como los espurios intereses de ciertas élites extractivas, acabamos obteniendo el caldo de cultivo que puede terminar derribando la totalidad del sistema político de un país.

Para evitarlo, debemos dotar de un profundo anclaje de bienestar a nuestras democracias, garantizando el acceso a unas condiciones mínimas de vida para la ciudadanía. También incrementar la representatividad de nuestras instituciones, fomentar y

garantizar la participación ciudadana y el trabajo del conjunto de la sociedad civil, así como luchar contra la corrupción y mejorar la transparencia y el rendimiento de cuentas público. Ello ayudaría a reconectar ciudadanía, instituciones y élites.

Lazos en favor de la autonomía y no de la dependencia

El objetivo último de reforzar nuestra alianza birregional debe ser el empoderamiento de ambas partes y disponer de mayores herramientas para afrontar los grandes retos mencionados anteriormente, como el cambio climático, la transición digital, las desigualdades o las amenazas a nuestra seguridad.

Debemos ser capaces de generar lazos en favor de la autonomía y no de la dependencia. Para ello, es crucial abordar nuestra relación con la región desde una perspectiva entre iguales. Los países de la UE y de América Latina y el Caribe representan un tercio de la población total de los miembros de Naciones Unidas y alrededor del 25% del PIB mundial. Juntos tenemos la capacidad de reclamar un potente altavoz en la escena global.

Los principales cambios geopolíticos recientes en los países de la región han estado marcados, entre otras cosas, por la cada vez mayor presencia de los Estados de Asia, que buscan establecer acuerdos de asociación económica en la región que les sitúen

en una posición global más competitiva y dominante. Frente a esta aproximación, es necesario que la UE refuerce su posición de aliado real de sus socios en la región, no solo en términos de intercambios económicos, sino también ejerciendo un papel de acompañamiento e impulso en el progreso social y la defensa de valores compartidos.

El hecho diferencial de las relaciones UE-Latinoamérica

La asociación birregional se basa en estrechos lazos históricos y culturales, que bebe de una extensa herencia entre pueblos, flujos de comercio e inversión sólidos y crecientes, y valores compartidos, como la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho. Sin embargo, aún no ha logrado afianzarse la Asociación Estratégica Birregional entre la UE y ALC que se puso en marcha en junio de 1999 para reforzar las relaciones entre ambas regiones.

América Latina, así como Europa, son continentes con identidad propia: mixtos, mestizos, orgullosos de sus raíces y de su libertad para mostrarlas y compartirlas con el mundo. Es precisamente eso lo que diferencia nuestras relaciones de las demás: la ausencia de una voluntad de dominación o subordinación, la existencia de un deseo de trabajar mano a mano para progresar juntos. Esa visión, ese hecho diferencial frente a las relaciones de la región con China o con Estados Unidos, es un valor añadido

en un momento histórico en el que concurren una alta competencia geopolítica, con amenazas globales que solo pueden ser resueltas a nivel supranacional. Por eso debemos ponerlas en valor.

Tenemos ante nosotros una oportunidad histórica de la que ambas regiones pueden salir altamente beneficiadas. Aquellos que ostentamos responsabilidades públicas en la materia tenemos la obligación de contribuir a ello

Javier López es eurodiputado y copresidente de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana

Fundación Carolina, enero 2021

Fundación Carolina
C/ Serrano Galvache, 26.
Torre Sur, 3ª planta
28071 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
@Red_Carolina

ISSN: 2695-4362
https://doi.org/10.33960/AC_02.2021

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)